

Miguel POIARES MADURO; Paul W. KAHN
Democracy in Times of Pandemic. Different futures imagined
Cambridge University Press, UK, 2020, 218 pp.

VÍCTOR COLLÍ EK
Universidad Autónoma de Campeche

Palabras clave: democracia minúscula, COVID-19, derechos humanos, división de poderes
Keywords: democracy, COVID-19, human rights, separation of powers

El libro que ahora reseñamos es una verdadera joya de exploración del impacto de la pandemia en la democracia actual. A través de tres diferentes dimensiones –Poder, Conocimiento y Ciudadanía– y de catorce capítulos, nos ofrece herramientas para entender lo que está pasando y avizorar lo que puede pasar en un futuro. Sin pretender abordar toda la riqueza que encontramos en cada estudio, algunas de las lecciones que aprendemos son las siguientes.

1. CRISIS DE LIDERAZGO DEMOCRÁTICO

Sabíamos desde antes de 2020 que la democracia, en especial su aspecto representativo, se encontraba en crisis, pero la pandemia ha dejado clara la existencia de una crisis profunda del liderazgo democrático. A diario leemos noticias cuyo encabezado invariablemente tiene elementos como “La respuesta frente a la pandemia (...) `fue un desastre’”¹. Ahora bien, ¿cómo ha impactado la pandemia a esta minusvalía del liderazgo democrático? A esto

¹ Vid. C. BARRÍA, “Los gobiernos de América Latina le fallaron a la gente en la pandemia: Mónica de Bolle, economista”, BBC News Mundo, 20 de abril de 2021. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-56683896> Consultado 03-06-21

nos invita el profesor Neil Walker en el capítulo “The Crisis of Democratic Leadership in Times of Pandemic”.

Un primer elemento es la premonición nos dice el autor. La pandemia no es un fenómeno de extinción global del que no vayamos a salir, no encontramos que abiertamente pueda afectar la existencia humana de cerca de 8 billones de personas, no es siquiera –aunque la más grave– la primera emergencia de salud pública desde 2007. Pero si la observamos junto con otras amenazas como el bioterrorismo, la bioingeniería, tenemos que verla como un precursor de una amenaza mayor. En ese sentido, es una llamada que debe ser atacada en tiempo real y una experiencia para el futuro.

El coronavirus ha puesto sobre la mesa problemas de acción colectiva para los gobiernos, tanto interna como externamente. Desde el interior requieren un esfuerzo nacional inclusivo e igualitario. Mantener los niveles de movilización popular que se requiere, necesita del gobierno altos niveles de competencia estratégica y confianza en que sí se tiene un compromiso genuino de asegurar el bienestar de todos los sectores de la población. Sin embargo, el atraso o mala implementación de las medidas de salud y protección de la economía, el inadecuado tratamiento del efecto dominó en otras áreas como la social, han provocado esa caída de confianza en los gobiernos.

En el lado externo, la cooperación entre las democracias y las organizaciones internacionales han entrado en diversas ocasiones en colisión. Por ejemplo, varios estados influidos por las grandes farmacéuticas se han opuesto a la iniciativa de la Organización Mundial de la Salud sobre la realización y producción de medicinas sin patente. Sobre esto el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica está siendo presionado para suspender las patentes, algo que sería profundamente bueno en caso de aprobarse².

Otro aspecto es la interconexión, es complicado desarrollar políticas públicas implicadas en el tratamiento de salud pública. Lo que amenaza el liderazgo político en este aspecto es la combinación de tres elementos: complejidad, fragilidad y amplificación estructural.

En cuanto a la complejidad y fragilidad el coronavirus al reforzar el hecho de que la política pública se vea en términos de salud pública y al revés de como comúnmente se hacía, genera un panorama novedoso e inexplorado.

² Vid. FORBES STAFF, “Administración Biden apoya suspender patente de las vacunas de Covid-19”, FORBES, 5 de mayo de 2021. Disponible en: <https://forbes.co/2021/05/05/actualidad/administracion-biden-apoya-suspender-patentes-de-las-vacunas-de-covid-19/> Consultado 03-06-21

rado. Diferentes áreas de las relaciones sociales como por ejemplo el deporte, el transporte, el turismo, la educación, la seguridad, el cuidado del medio ambiente, todas se deben ver ahora bajo el prisma de salud pública, esto ha generado incertidumbre y en muchos casos inacción en el liderazgo democrático.

En cuanto a la amplificación estructural, la interconexión de consecuencias obliga a pensar reformas sociales, aquellos que antes del encierro se encontraban en situaciones precarias como por ejemplo los migrantes, los trabajadores, las personas sin casa, las personas con un sistema inmune delicado, las víctimas del abuso doméstico, las minorías, ven ahora exacerbada su situación y esto genera problemas de corte social.

Por último, la suspensión, el haber puesto, activado el botón de pausa en tantas vidas y actividades sociales, nos obliga a pensar cómo una situación que parece natural puede tan repentinamente cambiar, y cómo una situación desconocida o difícil de pensar, puede volverse realidad, con efectos profundamente negativos.

Nos dice el profesor Walker, si los líderes democráticos quieren recuperar la confianza de las personas y salir de la crisis en que se encuentran, necesitarán ver la realidad con ojos diferentes, ojos trascendentes, las viejas prácticas, los modelos desarrollados, las acciones acostumbradas no son para la sociedad que vivimos ahora.

2. PANDEMIA DESATENDIDA

Los profesores Kim Lane Scheppele y David Pozen en su capítulo “Executive Overreach and Underreach in the Pandemic” nos invitan a reflexionar sobre un fenómeno muy puntual del ejercicio del poder.

Las medidas tomadas por los gobiernos durante la pandemia le ha mostrado a las personas y a los estudiosos, los riesgos del ejercicio del poder cuando se encuentra en situaciones de emergencia. Sin duda uno de ellos, es la extralimitación de las facultades de los ejecutivos, como ha pasado en Hungría con Viktor Orbán y otros ejecutivos que aprovechan de la situación donde se le han dado facultades extraordinarias para hacerse llegar aún más. Ante un escenario como este, donde se atropenan derechos humanos, por supuesto una consecuencia es la generación de responsabilidades nacionales y/o internacionales, aunque de variada efectividad.

Sin embargo, igualmente la pandemia está dando muestra de otro fenómeno en el uso del poder por parte de los ejecutivos, la precariedad en el uso del poder para afrontar la problemática generada y como en el anterior puede o no generar responsabilidades de variada efectividad.

Tenemos a los Estados Unidos de América que durante la administración de Donald Trump se pasó de la negación a la mínima acción. Por ejemplo durante meses los poderes públicos que pudieron permitir una respuesta efectiva y nacional nunca fueron activados.

Otro ejemplo de este tipo de conductas la encontramos en el presidente Bolsonaro, de corte populista, quien como el presidente Trump, ha faltado en medidas efectivas.

Ahora bien, cmo se pueden combatir estos dos fenómenos? Las constituciones deben tener dos funciones fundamentales: limitar el poder y deben constituir un poder efectivo.

La primera es clara, aplica para el caso de extralimitación del poder. Se trata de un problema constitucional ya antiguo y familiar. Se trata de hacer que los ejecutivos gobiernen a partir de las leyes creadas por los parlamentos y sujetos a las decisiones judiciales al proteger los derechos de las personas. Con el paso del tiempo se ha hecho necesario crear nuevos poderes para reforzar la idea de la limitación del poder, por ejemplo con la emergencia de ombudsman, bancos centrales, autoridades de transparencia y rendición de cuentas, políticas de anticorrupción, etc. Todo esto sin embargo no está excento de ser derivado por los ejecutivos, que como el caso de Hungría ha generado toda una revolución constitucional y acomodo de funcionarios a modo del ejecutivo.

La segunda aplicaría para el caso de que el ejecutivo fuera *perezoso*, como el caso de los Estados Unidos de América y de Brasil. Se trata por ejemplo de desarrollar la división de poderes en términos de generar una gobernanza responsable donde un poder impulse al otro a desempeñarse, que llenando además de la responsabilidad, pueda inclusive subsanar el defecto de la inacción. Este es un reto en el que se tiene que trabajar, pero que ha dado la necesidad de su existencia con la pandemia.

Las protestas sociales y el impeachment al presidente Bolsonaro³ son una muestra clara de un comportamiento democrático novedoso que requie-

³ Vid. C. JIMENEZ, "Bolsonaro suma otra petición de "impeachment" por sospechas de corrupción en la compra de vacunas", *El País*, 30 de junio de 2021. Disponible en: <https://elpais.com/>

re ser analizado a fondo y desarrollado con claridad, es una lección lección de la pandemia que necesita ser abordada a profundidad.

3. DEMOCRACIA Y PANDEMIA LATINOAMERICANA

La economista brasileña Mónica de Bolle recientemente afirmó que los gobiernos latinoamericanos le han fallado a la gente en la pandemia⁴. A pesar de que una medida en común y efectiva que se ha tomado, son las transferencias de dinero directo a las personas, en parte debido al alto índice de informalidad que existe en la región, en general ha habido un mal manejo de la crisis.

De acuerdo con el profesor Roberto Gargarella, esta deficiencia puede ser observada por el detrimento democrático en la región, especialmente en los siguientes temas.

En primer lugar, la manera bajo la que se han hecho de más facultades los ejecutivos. En un correcto desempeño democrático es importante respetar los procedimientos establecidos, especialmente en las circunstancias de emergencia, atando las manos de las autoridades a los dictados de la ley, para evitar una gobernabilidad discrecional. Sin embargo, en Latinoamérica muchos ejecutivos se han desempeñado con poco respeto a los procedimientos democráticos, se trata de un problema más estructural y menos subjetivo. Las democracias, no deben depender de la buena voluntad de los poderes públicos, sino del respeto a las normas.

En segundo lugar, tenemos la forma bajo la cual los ejecutivos se han dado poderes adicionales y regir más allá de los límites establecidos por la Constitución. El medio por el que lo han hecho es en términos fácticos, un no declarado estado de sitio. Ya que este se encuentra sometido a procedimientos normativos y controles, se ha recurrido a un medio más accesible, los poderes de emergencia. Sin embargo, en términos reales se trata de un estado de sitio fáctico apreciable por tres elementos fundamentales: 1. La concentración de poderes en manos del presidente. 2. Una limitación severa de los derechos fundamentales. 3. Una militarización del espacio público.

internacional/2021-07-01/bolsonaro-suma-un-nuevo-pedido-de-impeachment-por-sospechas-de-corruptcion-en-compra-de-vacunas.html Consultado 03-06-21

⁴ C. BARRÍA, "Los gobiernos de América Latina le fallaron a la gente en la pandemia: Mónica de Bolle, economista", cit.

Otro factor que ha afectado es la calidad de la deliberación al momento de tomar las decisiones que afrontan los retos de la pandemia. Mientras la democracia demanda siempre y especialmente frente a amenazas constitucionales y sociales serias, que las decisiones públicas sean adoptadas siguiendo discusiones inclusivas, en Latinoamérica no observamos esto. La constante pugna entre los poderes centrales y los federales, la ignorancia frente a las necesidades básicas a fin de afrontar las medidas públicas, como por ejemplo el agua –para algo tan sencillo como el lavado de manos– o el confinamiento en comunidades donde las casas están sobrepobladas, son ejemplos de la falta de escucha, conocimiento de las necesidades y circunstancias de todos los involucrados.

La forma vetusta en la que se concibe la separación de poderes públicos es otro problema. Ya no se trata de verlos en términos de estricta separación o con una lógica de guerra entre ellos. Se trata ahora de observarlos en términos más cooperativos, colaborativos, en donde hay intercambio de experiencias y donde el defecto –voluntario o no– de unos de ellos, pueda ser de alguna manera solventado por otro u otros.

Finalmente, la inequidad y la crisis económica deja claro que hay que escuchar a todos, especialmente a la gente con escasos recursos, al igual que equiparlos para poder demandar reconocimiento y respeto a sus derechos humanos y presentar sus demandas frente al Estado, a fin de que vean satisfechos sus derechos. Recordemos como la CEPAL ha recomendado la implementación del enfoque de género en los diferentes instrumentos tributarios, el gasto y el financiamiento.

4. PANDEMIA ¿CAMBIO SOCIAL?

Mucho se ha hablado sobre el gran impacto que tendrán los momentos presentes para la sociedad futura, los cambios que se generarán en los sistemas políticos y económicos locales y globales. Sin embargo, el profesor Samuel Moyn nos afirma que, entre todas estas reflexiones, el olvido de una enfermedad mucho peor es significativa. La influenza de 1918-1919 mató a cerca de 50 millones de personas, sin embargo, ha quedado en el olvido, y esto se debe nos dice el profesor Moyn a que no transformó a la sociedad. ¿Podría pasar lo mismo con los efectos de la era COVID-19?

Las reflexiones de este profesor de la Universidad de Yale son dignas de ser tomadas en cuenta. Para él, no estamos siendo testigos de cambios

profundos y si los hay, no son originarios de los efectos de la pandemia, sino devienen de épocas anteriores y acaso se han agravado. Tres líneas de pensamiento podemos observar en ello.

La primera se refiere a la transferencia de más poder a los expertos, al reconocer que sus conocimientos importan. Realmente no ha habido tal transferencia de manera significativa, ni en los círculos políticos, económicos, médicos ha existido un sobre-empoderamiento. Esto se debe a la propia dinámica de comportamiento de los expertos.

La pandemia golpea en medio de una de las más grandes crisis de los expertos de los últimos tiempos. La emergencia de los populismos pone en la mesa dicha crisis en todo el mundo democrático, los expertos en la política son vistos con desdén e inclusive hartazgo. La crisis económica de 2008-2009 dejó claro que los economistas tienen aún mucho que aprender y poco que enseñar. El mundo fue consciente de que los expertos en salud –así como toda experiencia basada en entrenamiento y credenciales– por argumento extensivo, deben ser escuchados, pero no ciegamente.

La segunda línea es sobre el fortalecimiento del poder estatal. ¿Realmente los estados se han fortalecido, han adquirido más poderes frente a la sociedad? Es otra respuesta negativa, se han mantenido los límites constitucionales bajo el riesgo de manifestaciones masivas de la sociedad, como hemos visto ya en varios escenarios⁵. Si ha existido cierta efectividad de las medidas adoptadas para mitigar los efectos de la pandemia, no se ha debido tanto a una expansión de poderes de los estados, sino a una respuesta homogénea y responsable de la sociedad. Lo que además no se debe a un respeto de las instituciones, sino a una preocupación auténtica de las personas de conservar su salud. Las instituciones internacionales igualmente han sufrido, como la Organización Mundial de la Salud, pero no significativamente por efectos de la pandemia, sino por diseños caducos, ya no efectivos a los retos de una sociedad cambiante. Lo que es cierto es que la pandemia ha acelerado la erosión de la autoridad estatal y su capacidad, un ejemplo claro lo vemos en Chile, con el desdén a los partidos políticos⁶. Aún así, la crisis del sistema democrático es de más largo calado.

⁵ Vid.A. BURCH *et al.*, “La muerte de George Floyd reavivó un movimiento; ¿qué sigue ahora?”, *The New York Times*, 22 de abril de 2021. Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2021/04/22/espanol/george-floyd-black-lives-matter.html> Consultado 03-06-21

⁶ Vid.,R. MONTES, “Los chilenos castigan a los partidos políticos en las elecciones constituyentes”, *El País*, 17 de mayo de 2021. Disponible en: <https://elpais.com/internacio->

Finalmente, el profesor Samuel nos dirige la vista a la globalizaci3n, ¿se acabar3? Tampoco, quiz3 se ajuste, pero no ser3 su fin, no hubo nacionalizaciones, no se han dado giros dr3sticos a la derecha. El fil3sofo Slavoj Zizek anunci3 al inicio de la pandemia que ser3 el fin del mundo capitalista⁷, pero esto no se ha cumplido, el sistema econ3mico se mantiene, requiere ajustes como los que vemos al afirmar al presidente Biden o a la Uni3n Europea sobre la necesidad de incluir activamente a actores que no est3n responsabiliz3ndose, como las corporaciones internacionales⁸, pero son eso, ajustes que no marcan el fin del modelo.

5. DEFENDIENDO LA DEMOCRACIA

Los tiempos que vivimos han puesto en el cuadril3telo a los sistemas democr3ticos frente a los autoritarios. No sorpresivamente existen voces que proclaman como vencedor a los segundos, por la gran eficacia con la que han podido responder a los retos de la pandemia y con ello afirman su superioridad frente a los primeros. ¿Pero esto es as3? Si seguimos por ejemplo la l3nea de pensamiento del fil3sofo espa1ol Daniel Innerarity, no creo que tal afirmaci3n sea cierta.

La pandemia es un fen3meno complejo, nos dice el fil3sofo, y requiere ser gobernada en cuanto tal. En los sistemas complejos se distinguen dos interacciones: la lineal y la no lineal o compleja. En la primera se trata de anexas elementos. En la segunda estos elementos no simplemente son anexados unos a otros, sino se superponen, conviven, generan efectos cascadas donde peque1os cambios pueden llevar a transformaciones masivas. En el caso del coronavirus se trata de esta segunda categor3a.

¿Cu3l es la explicaci3n que nos da este fil3sofo y que nos invita a concluir que la democracia sigue siendo la mejor forma de gobierno? Tres elementos debemos observar: la excepci3n, la efectividad y el cambio social.

nal/2021-05-16/chile-comienza-a-contar-los-votos-con-la-gran-incognita-de-los-datos-de-participacion.html Consultado 03-06-21

⁷ CFR., *Pandemia. La Covid-19 estremece al mundo*, Anagrama, Espa1a, 2020.

⁸ Vid. S. AYUSO, "Las principales econom3as mundiales logran un hist3rico acuerdo para hacer tributar m3s a las multinacionales", *El Pa3s*, 1 de julio de 2021. Disponible en: <https://elpais.com/economia/2021-07-01/las-principales-economias-mundiales-logran-un-historico-acuerdo-para-hacer-tributar-mas-a-las-multinacionales.html> Consultado 03-06-21

Pensadores como Peter Sloterdijk afirman que este es un momento en el que se dará la aparición del autoritarismo médico colectivista y por el que se revelará que las naciones occidentales resultan tan autoritarias como el sistema chino. Sin embargo esto no es así, de lo que estamos siendo testigos mayormente es de la aparición de estados de emergencia condicionados a la lucha contra la COVID-19, limitados en el tiempo. Estos estados de excepción o emergencia no están suspendiendo la democracia o su dimensión deliberativa y polémica. El pluralismo continúa intacto y los desacuerdos sociales normales continúan, por supuesto la limitación a la libertad es siempre reprochable y puede estar solo justificada como una medida temporal. Estar en un estado de emergencia no significa renunciar al ejercicio de la razón y privarnos de los beneficios de una compuesta y confiable deliberación, tampoco requiere renunciar al pluralismo político como una coordinación necesaria de las instituciones y no implica una sumisión al poder.

Un segundo elemento observable es la efectividad para resolver los problemas urgentes cuando el tiempo y la autoridad son recursos limitados. Parecería ser que los sistemas totalitarios están mejor equipados para este tipo de situaciones, lo que invitaría a los sistemas democráticos a reducir sus formalismos y los derechos que garantizan. Ahora bien, los gobiernos democráticos contienen ineficiencias, pero estas no provienen del respeto a la voluntad popular y los procedimientos legales. Tampoco es verdad que las autocracias o sistemas totalitarios sean un modelo de eficiencia. El verdadero fiel de la balanza está en la relación entre el poder y la información. Los gobiernos autoritarios tienen un problema con la información en ambas direcciones hacia fuera y hacia adentro. Hacia afuera, todos estamos pagando el precio, ya que hubiera sido mejor que todo lo que se sabía sobre el nuevo virus hubiera sido compartido con las demás naciones desde el principio y no más tarde. En cuanto a la información interna, el haberla reprimido no es un signo de fortaleza, sino un presagio de debilidad.

Ahora bien no solamente se trata del flujo de la información, sino del tipo de calidad de la información para poder tomar decisiones adecuadas. Esta información de calidad como se ha podido comprobar, solo es generada en sistemas democráticos donde se respetan dos valores fundamentales: tolerancia por la crítica y la confianza.

Finalmente el tercer elemento, el cambio social. En los sistemas democráticos los cambios son lentos y el momento excepcional que vivimos ha requerido de modificaciones rápidas, sin embargo aún en estos momentos

debe protegerse el pluralismo. Sabemos que pueden haber diferentes opiniones sobre c3mo salir de la crisis, pero la mejor manera de tomar una decisi3n es mediante el debate democr3tico.

6. DEMOCRACIA CON DEMOS

El d3a de hoy la democracia se encuentra en crisis y ciertamente puede explicarse con las circunstancias creadas con la pandemia, pero igualmente podemos hacerlo observando problemas de largo calado que la preceden y hacen mancuerna con ella. Una explicaci3n interesante y novedosa es la dada por el profesor del Instituto Universitario Europeo en Italia J. H. H. Weiler, quien nos invita a observar ya no al poder, sino directamente a la sociedad.

Asumimos que si una decisi3n es democr3tica, es correcta, buena, lo cual no siempre es as3. Hay dos caracteristicas fundamentales que las democracias liberales occidentales aspiran a tener: la habilidad de determinar en las elecciones qui3n gobernar3 y m3s indirectamente, la elecci3n de la ideolog3a y la direcci3n pol3tica que tomar3 el gobernante. ¿Esto es as3? Si la respuesta es s3, por qu3 vemos tantos llamados sociales alrededor del mundo democr3tico del “tomemos de nuevo el control”. Pero, ¿qui3nes son los que retomarian el control? Lo que nos lleva al tema de la ciudadan3a.

El demos, el pueblo, en democracia no es l3xico, es ontol3gico nos dice el profesor Weiler, sin demos no hay democracia. La pandemia ha acentuado la crisis del demos, el encierro, el riesgo, ha abierto el camino a una disociaci3n social donde como m3nadas leibnizianas han aparecido c3lulas sociales excluyentes. La Uni3n Europea y el tema del rescate es un ejemplo claro, los pa3ses, las sociedades m3s aventajadas econ3micamente se preguntan, por qu3 tendr3an que apoyar a expensas de ellos mismos, a los pa3ses menos aventajados, se ha invertido la m3xima de la independencia norteamericana, de: “no taxation without representation” hacia “no representation without taxation”.

Lo interesante de esta l3nea de pensamiento, es que nos obliga a replantear el papel de la sociedad, nos invita a explorar visiones republicanas como v3as de posible soluci3n. En ese sentido, tenemos que reconocer que las personas conciente o inconcientemente, buscan satisfacer no solo necesidades materiales, sino su felicidad como se afirmaba en el constitucionalismo de 1800-1900 es tambien necesaria, y esto conlleva elementos m3s all3 de los econ3micos, pasa por la ruta del rescate de los valores sociales que hemos

aprendido en el transcurso de varios siglos: democracia, derechos humanos y estado de derecho, los cuales han sido vaciados de contenido.

Hoy esos valores se han visto afectados. Los derechos humanos no indican cómo actuar. La democracia no instruye cómo ejercer el poder. El estado de derecho no delinea el contenido de las normas. Quizá sea el momento de rescatar otros valores perdidos y el profesor Weiler nos invita a pensar en tres: patriotismo, una nueva cultura de derechos y el estado de derecho, y finalmente, secularización.

Actualmente estamos en una especie de democracia clientelar, donde las personas no somos responsables más allá de ser como una especie de accionistas de una empresa. Si el liderazgo no funciona, simplemente lo cambiamos, no compartimos una verdadera responsabilidad en relación con nuestra condición humana dentro de la sociedad, no compartimos una verdadera identidad como demos.

En el discurso político hablar de derechos es referirnos a la conversión en acciones legales individuales, se han descuidado partes importantes del centro de la justificación de los derechos humanos, la dignidad humana que implica una visión colectiva, que ninguna vida es más valiosa, y que todos somos diferentes y por tanto debemos ser tratados de acuerdo a ello.

La secularización ha llevado al extremo de pensar en uno mismo y descuidar el valor de la sociedad, de la existencia de los otros, como diría Kennedy en su discurso inaugural de 1960, “no preguntes que puede hacer tu país por tí, pregúntate que puedes hacer tú por tu país”.

Quizá un camino para ayudar a la democracia sea el pensar en términos más republicanos, en el sentido de fortalecer nuestro compromiso dentro de la sociedad y no dejar todo a los gobernantes.

VÍCTOR COLLÍ EK
Universidad Autónoma de Campeche
e-mail:vimcolli@uacam.mx

