

**Cátedra Nelson Mandela  
de Derechos Humanos  
en las Artes**

**Derechos humanos,  
democracia y  
governabilidad  
después de la  
pandemia**

001 • Cuadernos Cátedras • CulturaUNAM

001



Cátedra Nelson Mandela  
de Derechos Humanos en las Artes

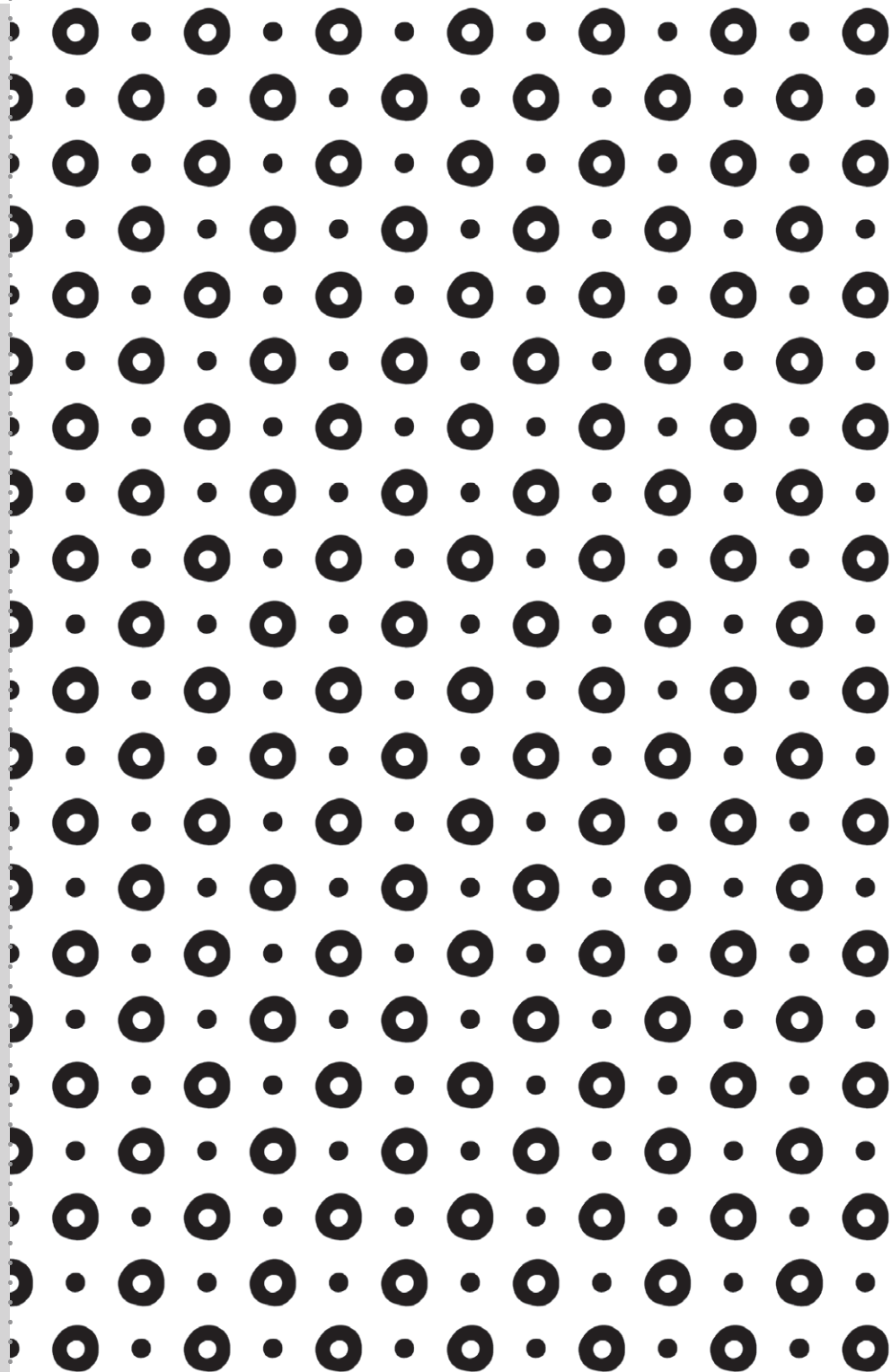
Derechos humanos, democracia  
y gobernabilidad después de la pandemia


Jacobo Dayán  
Luis González Placencia  
Jorge Javier Romero  
Pamela San Martín



Universidad Nacional Autónoma de México

México 2020





La Cátedra Nelson Mandela de Derechos Humanos en las Artes explora y profundiza el vínculo entre los derechos humanos, el pensamiento crítico y el quehacer de las artes como un medio para la transformación social. El objetivo es visibilizar, reflexionar y debatir en torno a las prácticas artísticas y el conocimiento para cultivar una ciudadanía crítica y sensible ante la violación de los derechos humanos en México y el mundo.

Se trata de un espacio de reflexión y encuentro interdisciplinario que parte de una premisa: hay imágenes, conocimiento, narrativas y acciones artísticas que permiten visibilizar problemas, cultivar el pensamiento crítico y combatir la discriminación, el abuso de poder, la desigualdad y diversas formas de violencia y violación a los derechos humanos en México y el mundo.

Jacobo Dayán  
Coordinador de la Cátedra

## Índice

- 7 **Introducción. El mundo en la postpandemia**  
Jacobó Dayán
- 9 **Los derechos humanos en la era postcovid**  
Luis González Placencia
- 16 **El orden mundial tras la pandemia**  
Jorge Javier Romero
- 22 **Retos de las democracias**  
Pamela San Martín
- 30 **Sobre los autores**

CONCEJO INDÍGENA DE GOBIERNO



**MARICHUY**

MUJER, ASPIRANTE INDÍGENA A CANDIDATA  
INDEPENDIENTE A LA PRESIDENCIA DE LA  
REPÚBLICA EN EL PROCESO ELECTORAL DE 2018



[www.congresonacionalindigena.org](http://www.congresonacionalindigena.org)



@CNI\_Mexico



Congreso Nacional Indígena

## Introducción. El mundo en la postpandemia

Jacobo Dayán

La pandemia por covid-19 puso en evidencia la fragilidad de las sociedades y del mundo tal y como los conocemos. Sacó a flote muchos de los problemas que se venían discutiendo, pero con pocas acciones para remediarlas: desigualdad, fragilidad de los Estados, crisis de liderazgo político y de las democracias, populismo y nativismo, falta de cooperación internacional, cambio climático y muchos otros.

Los riesgos a la agenda de derechos humanos, democracia y gobernabilidad se ven incrementados por la crisis sanitaria y económica. Es por ello que la Cátedra Nelson Mandela de Derechos Humanos en las Artes decidió convocar a un curso de diez sesiones para abordar estas problemáticas en el mundo postpandemia.

La discusión de estos temas tendrá que ser profundizada conforme tengamos más claridad de los impactos de la pandemia en distintos órdenes. Aquí reproducimos algunos de los textos generados por las y los ponentes que pueden ser descargados desde <http://culturaunam.mx/mandela/>. Las sesiones pueden ser consultadas en el canal de YouTube de la Cátedra Nelson Mandela de Derechos Humanos en las Artes: <https://www.youtube.com/channel/UChNLJP0qTxnd-G33QZfABaZA>.

Las imágenes que se incluyen en esta publicación son del artista Gran OM & Co, quien surge en medio de las protestas y las movilizaciones por la represión de Atenco en 2006 en un contexto electoral convulsionado. En 2016 se suma Kloer, artista urbano, con quien el estudio encuentra la estética, la forma de trabajo y la manera de colaborar con los proyectos de lucha. Éste utiliza la impresión y pega en calles, el diseño gráfico, la ilustración, el muralismo, el grafiti, el

arte callejero, el documental y el videoclip como herramientas de transformación social.

Fue así como se formalizó el estudio artístico, para poder atender las peticiones de movimientos y organizaciones, siempre en correspondencia con lo que el movimiento zapatista requería.

Convencidos por la potencia que adquieren los materiales visuales reforzados por consignas escritas enmarcadas en un formato, los artistas se ponen al servicio de los de abajo y a la izquierda; de las personas que, desde su perspectiva, luchan y defienden causas y de quienes hacen un esfuerzo por mejorar su entorno.

Las imágenes forman parte de la exposición *Un mundo donde quepan muchos mundos. Una lucha donde quepan muchas luchas*, una colaboración entre la Cátedra Nelson Mandela de Derechos Humanos en las Artes y Casa del Lago, que se expuso en las rejas de la Casa del Lago de la UNAM en Chapultepec, del 15 de agosto al 1 de noviembre de 2020. ●

## Los derechos humanos en la era postcovid

Luis González Placencia

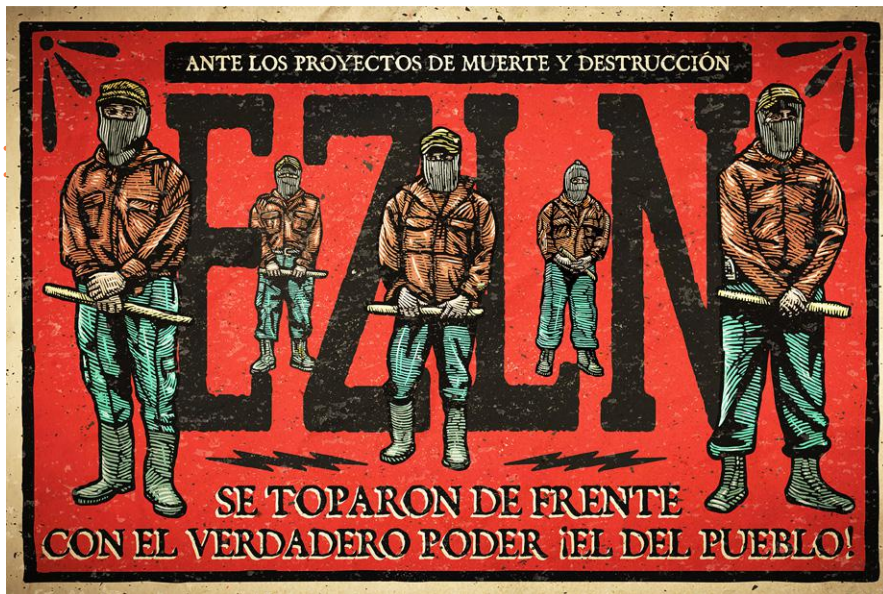
La pandemia ocasionada por el virus SARS-COV-2 ha producido importantes reflexiones sobre el futuro que nos espera una vez que la amenaza se haya disipado. Transcurrido un año de que el primer caso se presentó en Wuhan, provincia de Hubei, en China, la única certeza que parece haber es la de que todo es incierto.

El confinamiento al que el control de los contagios nos ha obligado y las afectaciones sociales y económicas que ha producido han dado lugar a expresiones de solidaridad que han llevado a algunos a pensar que la era postcovid implicará un renacer de la humanidad, el fin del capitalismo depredador y una época de paz y fraternidad donde los derechos humanos hallen por fin un espacio de validez. Otros han visto un futuro de cambios orientado al control social, a la exacerbación de las desigualdades y a la desintegración de las comunidades. Aunque la mirada feliz es desde luego atractiva y deseable, la realidad de las tendencias que en los últimos treinta años hemos visto crecer y afianzarse en las sociedades occidentales y especialmente en países como el nuestro, dibujan un panorama más bien preocupante, si no es que desolador.

Paradójicamente, el renacer de la idea de los derechos y la dignidad humanas, luego de la segunda posguerra, se ha visto acompañado, en más de un sentido contradicho, por el ascenso y consolidación de un modelo de organización social que, basado en la aplicación de los principios y los métodos del mercado a la gestión del cada vez más reducido ámbito público, ha hecho del Estado una suerte de gerente —de *mánager* o *CEO*— que ha orientado sus funciones en un sentido lamentablemente opuesto al que busca consolidar el ideal contemporáneo de los derechos humanos.

Aunque este giro es reciente, las raíces hay que buscarlas en el momento mismo en el que la idea de los derechos, pensados por primera vez como derechos de las personas —subjetivos, es decir— cobra sentido en medio de la tensión que se da entre los valores modernos de igualdad y libertad; y que a la postre ha dibujado dos lógicas de organización de las relaciones entre los principios del *Estado*, el *mercado* y la *comunidad* en el seno del pilar regulativo de la modernidad: la lógica de lo privado que aparece como una reacción al absolutismo, principalmente en el pensamiento de Locke y la lógica de lo público, que toma forma con posterioridad, como resultado de la versión jacobina de la Revolución francesa, con raíces en el pensamiento de Rousseau. Aunque ambas tienen antecedentes en el bajo medioevo, es en el marco de la primera modernidad donde aparecen como resultado del nacimiento de las sociedades modernas y de la idea de que los seres humanos pueden, sin ayuda de Dios, diseñar su propio destino. A grandes rasgos, ambas lógicas se han presentado como escenarios de igualación (cuando ha dominado la lógica de lo público) y desigualación (cuando lo ha hecho la lógica de lo privado), y guardan entre ellas una relación de mutua superación: a cada ola de igualación le sobreviene una de desigualación, y así de modo sucesivo. En este proceso, el potencial emancipador de los derechos humanos ha tenido un papel principal. Ello es claro en las versiones contrastantes del Estado liberal clásico, entre los siglos XVII y XIX, originadas en Inglaterra, luego en la Revolución norteamericana y las originadas en Francia, en el seno y con posterioridad a la Revolución francesa donde predominó un discurso asociado a las libertades fundamentales. En el siglo XX, este ciclo entre igualación y desigualación se observa, primero, en la superación del liberalismo decimonónico a manos de las distintas formas del *Estado social* con apego a los derechos sociales y luego, hacia finales de siglo, en la reacción que el neoliberalismo ha planteado al *Estado de bienestar* y al ideal socialdemócrata de un *Estado constitucional de derechos*.

Con antecedentes en las discusiones llevadas a cabo en el seno del Coloquio Lippmann en la antesala de la Segunda Guerra Mundial, el neoliberalismo se implantó, al lado del



Gran OM & Kloer, EZLN, de la serie *Propaganda & Conciencia*, 2019.

proceso de globalización a finales del siglo XX, más que como un modelo económico, como una matriz de vida. Ello ocurrió como una reacción gestada en el mundo de la banca empresarial, que no por casualidad fue concomitante a los más recientes movimientos de igualación vividos en el mundo desde la segunda posguerra: la emancipación de las mujeres, de las personas afrodescendientes, de los integrantes de las comunidades LGBTTI, de las personas con discapacidad y, más recientemente, de los miembros de los pueblos originarios. A juicio de Chomsky, sucedió como respuesta a lo que tanto el poder económico como el político —a la postre identificados uno con el otro— consideraron un claro desafío a la autoridad, desde los conservadores, o un “exceso de democracia”, desde los liberales. En este contexto, la caída del llamado socialismo real se presentó como oportunidad para globalizar la adopción del libre mercado y de una nueva racionalidad de acumulación de riqueza, basada en un capitalismo especulativo, y en la extracción que pronto derivó en una conciencia clara de que en pocos años el resultado sería un incremento muy importante de la desigualdad, planteando a las élites del nuevo mundo global una fuerte disyuntiva que los llevó a imaginar el diseño de sociedades donde sólo el 20% estaría incluido, dejando al restante 80% en una situación de creciente exclusión. Más allá de la distopía que esta visión representa, lo cierto es que, en los últimos treinta años, ello ha ocurrido a partir de un paulatino proceso de precarización, que es efecto de un conjunto de desplazamientos ocurridos en los planos laboral, educativo, sanitario, financiero y desde luego territorial y que ha conformado a una nueva masa humana, sin conciencia de clase, a la que bien se puede identificar —con Standing aunque claramente más allá de su concepto original— como *precarizado*. Lo más representativo de este grupo humano es la ausencia de conciencia de clase, de posicionamiento político frente a su realidad, así como la conformidad con su propio desplazamiento hacia la exclusión y, aun más allá, al *precaricidio*. Desde el principio del siglo XXI, ello fue posible mediante el recurso a dispositivos institucionales, materiales y psicológicos que han tenido como propósito, justamente, la producción y justificación de la desigualdad; esto ha dado forma a un nuevo orden social basado en una

gubernamentalidad orientada a fomentar la competencia, el individualismo extremo, la mercantilización de la vida cotidiana y de los bienes sociales, la destrucción de las comunidades, de la solidaridad y los vínculos sociales, que bien podría plantearse en, parafraseando a Foucault, cómo “hacer vivir (al 20%) y dejar morir (al 80% restante)”.

Así, dentro de los *dispositivos institucionales*, la racionalidad neoliberal recurrió al derecho entendido como *Rule of Law*, al despliegue de una renovada *Lex Mercatoria*, a los modelos de gobernanza y organizaciones de la sociedad civil, así como a un conjunto de mecanismos de control sobre el propio Estado, articulados desde el mercado. Entre los *dispositivos materiales*, la racionalidad neoliberal se ha basado en dos tendencias concomitantes: la que señala la paulatina privatización de lo público y la consecuente socialización de las pérdidas, y la privatización de las ganancias, en cuya confluencia se puede ubicar el establecimiento de uno de los mantras neoliberales que mandata a los individuos “lo que se puede comprar, se debe vender”. Finalmente, los *dispositivos psicológicos* dan forma a una eficiente psicopolítica cuyas consecuencias conducen, no sólo a la mercantilización de las personas y de los derechos, sino a la construcción de conformidad asentada en una suerte de onírica aspiracional que, a caballo entre la industria del entretenimiento y el *marketing*, da marco a dos importantes fenómenos que pueden identificarse como la “ilusión de la libertad” y como la “trampa de la calidad”. En síntesis, el primero de ellos, nos lleva a creer que en este modelo de racionalidad neoliberal somos, en efecto, más libres, más dueños de nosotros mismos y de nuestro propio destino; el segundo, que nos atrapa en la lógica de la competencia, mejora continua y certificación.

Dichos procesos enmarcan una tendencia a la aniquilación masiva, progresiva y más o menos pasiva de la humanidad considerada como “excedente” o “descartable” en la forma de *precaricidios* que, con distintas intensidades —alta a manos de la criminalidad organizada y las acciones de limpieza social, media a través del aprisionamiento o el efecto de los discursos de odio, y baja mediante los desplazamientos sociales— plantea al mundo actual como un conjunto de comunidades privadas. Éstas se sitúan en islas

de confort donde los derechos son garantizados mediante la lógica de lo privado y donde las vidas de sus habitantes son inoculadas contra la pobreza y caracterizadas, por tanto, como nuevos campos de concentración, pero de concentración de la riqueza.

En dicho contexto, la situación de aislamiento por el covid-19, marcada como lo ha estado por la desigualdad y por la desventaja, no sólo no ha significado actitudes más solidarias entre las personas, sino que ha exacerbado la división socioeconómica entre los privilegiados y los prestadores de servicios. Asimismo, ha impulsado el deslizamiento de la cotidianidad hacia el mundo virtual y ha acrecentado las brechas laborales y educativas; opera desincentivando el contacto comunitario y fomentando la consolidación de las comunidades privadas de nuevos cyberconsumidores para quienes los derechos humanos —los civiles, los políticos y los sociales— no son más que *commodities* accesibles al alcance de un *click*; todo ello con el respectivo desplazamiento de los precarios, los reemplazables, a zonas de exclusión donde los derechos humanos son apenas parte de una aspiración de justicia que, muy probablemente, nunca llegue a realizarse. ●

## Bibliografía

BROWN, Wendy, *El pueblo sin atributos. La secreta revolución del neoliberalismo*, Madrid, Malpaso, 2016.

CHOMSKY, Noam, *Requiem por el sueño americano. Los diez principios de concentración de la riqueza y el poder*, México, Sexto Piso, 2017.

ESCALANTE GONZALBO, Fernando, *Así empezó todo. Orígenes del neoliberalismo. Las actas del Coloquio Lippman*, México, Cal y Arena, 2018.

FOUCAULT, Michel, *El nacimiento de la biopolítica. Curso en el Collège de France 1978-1979*, Buenos Aires, FCE, 2007.



HAN, Byung-Chul, *Psicopolítica. Neoliberalismo y nuevas técnicas del poder*, Barcelona, Herder, 2014.

HARVEY, David, *Breve historia del neoliberalismo*, Madrid, Akal, 2007.

MARTIN, Hans Peter y Shumann, Harald, *La trampa de la globalización. El ataque contra la democracia y el bienestar*, Madrid, Taurus, 1998.

MOYN, Samuel, *No bastan los derechos humanos en un mundo desigual*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2019.

SANDEL, Michael, *Lo que el dinero no puede comprar. Los límites morales del mercado*, México, Debate, 2012.

## El orden mundial tras la pandemia

Jorge Javier Romero

Durante los últimos años del siglo XX fuimos testigos del optimismo que había alrededor del mundo ante el avance de la democracia y las sociedades abiertas. En América Latina, con el final de las dictaduras militares y la eclosión de las democracias, pareció abrirse un nuevo horizonte después de la década perdida de 1980. La caída del bloque soviético, en Europa central y del este, creó también la sensación de lo que John Gray llamó con clarividencia “un falso amanecer”.

Las dos primeras décadas de este siglo han sido una etapa de retroceso en materia democrática. El mundo entero ha sido afectado por el giro de la política de Estados Unidos tras el ataque terrorista a las Torres gemelas de Nueva York el 11 de septiembre de 2001. Éste derivó en el incremento de la vigilancia y restricción de las libertades individuales por los nuevos focos de conflicto abiertos ante la respuesta norteamericana contra el mundo islámico. En Europa lo que parecía un gran proyecto transformador de unificación plurinacional se ha enfrentado a grandes problemas, tanto por las dificultades intrínsecas del proceso de unificación económica y política, como por los devastadores efectos de la crisis económica de 2008, que han atizado las hogueras nacionalistas y xenófobas. El proyecto de sociedades abiertas de la Unión Europea (UE) para crear una ciudadanía compartida que disolvería las fronteras y desigualdades entre las distintas naciones europeas, y que incorporaba a una parte de lo que habría sido el bloque oriental, se ha visto frenado y obstaculizado. La crisis europea mostró las enormes debilidades del proyecto, los errores en la construcción de la unión económica y de la implementación del euro como moneda única, misma que, al carecer de una fiscalidad común, provocó que los países más débiles económicamente terminaran pagando un



- Gran OM & Kloer -

Gran OM & Kloer, *Ya es hora*, de la serie *Propaganda & Conciencia*, 2019.

costo enorme. La crisis afectó la legitimidad de la UE, minó la confianza de los políticos, quienes la acusaron de dilapidar los recursos, y derivó en que muchos políticos del norte europeo como Alemania, Holanda y Gran Bretaña se negaran a un programa de rescate. A esta desesperanza se sumó que tras la caída de la Unión Soviética en la última década del siglo XX, en lugar de que se diera paso en Rusia a un orden social abierto, comenzó el avance de una dictadura unipersonal y autoritaria.

Posterior a las crisis económicas, inició el avance de proyectos antiliberales en el mundo, como sucedió en Hungría, con Viktor Orbán, quien usó su enorme popularidad electoral para ir retrocediendo en la democratización y concentró el poder en un proyecto conservador, xenófobo y ultracatólico. Algo muy similar ha ocurrido en Polonia.

El referéndum en Gran Bretaña de 2016 para salir de la UE y las elecciones de Estados Unidos que concluyeron con Donald Trump en la presidencia, quien representa el caso más exitoso de un político populista, xenófobo, aislacionista que triunfa en el país más poderoso del mundo, son otros dos productos ominosos de la crisis económica de la primera década del siglo XX. A ello hay que sumarle el proceso de desmantelamiento estatal, en nombre del mercado, que han vivido tanto los Estados más desarrollados, como los que apenas se encontraban en proceso de transición hacia un orden social abierto con base en una mirada ideológica. En ésta, el Estado era el problema y no la solución —tal como lo planteó Ronald Reagan en su campaña presidencial en 1980—, lo que deterioró sustancialmente las capacidades estatales para hacerse cargo de los problemas sociales.

Si las democracias consolidadas han sufrido los efectos de la oleada antiestatal, en los países de América Latina, el desmantelamiento de las capacidades estatales ha tenido un efecto terrible, puesto que a partir de esa mirada neoliberal se han debilitado las estructuras estatales en lugar de reformarlas y transformarlas para enfrentar de mejor manera los retos. Se impuso una visión en la que todo lo estatal aparecía como negativo o estaba ligada a la corrupción e ineficiencia. Por lo tanto, se consideraba que habría que reducir los Estados a su mínima expresión para convertirlos simplemente en instancias reguladoras, con funciones

policíacas y de aplicación de las leyes, pero sin una intervención importante en los procesos sociales y económicos.

Si tras la Segunda Guerra Mundial se produjo una nueva etapa de prosperidad con los *estados de bienestar*, aunque en formas desiguales al brindar derechos de servicios básicos de salud, vivienda y seguridad social, a partir de la década de 1980 esto empezó a revertirse.

Ahora la llegada del covid-19 estalla en medio de una crisis política en el mundo, que la pandemia agudiza. Por un lado, están las sociedades abiertas enfrentando la crisis con sus propias estrategias de manera independiente; por otra parte, están los Estados que han desarrollado mecanismos más autoritarios, totalitarios y dictatoriales para enfrentar la crisis.

Si ya habíamos visto con la crisis de 2008 una reacción social terriblemente negativa respecto a la inmigración, refugiados y derechos humanos, el temor que ha desatado la pandemia a las infecciones y los tremendos efectos económicos de la crisis frente al empleo es muy probable que genere una mayor reactivación del nacionalismo, una exacerbación de la xenofobia, el ensimismamiento de las sociedades y un reclamo al Estado de las sociedades para el aislamiento, ante el desempleo y destrucción de la riqueza. La crisis llega a Estados debilitados, fallidos alrededor del mundo, tal como sucede con México y otros países de América Latina. Por lo tanto, es probable que tras la crisis estas características se exacerben.

Durante los últimos treinta años el Estado mexicano ha vivido un proceso de democratización que acabó con el régimen autoritario y con el monopolio político del Partido Revolucionario Institucional; se avanzó en la pluralidad, la construcción de instituciones y reglas del juego democráticas muy importantes que derivaron en el debilitamiento estatal. La democratización rompió los antiguos equilibrios corporativos y clientelistas que le daban estabilidad al Estado mexicano, en vez de volverlo moderno, profesional y eficaz. Esto ha dejado enormes espacios vacíos que han sido ocupados por las organizaciones del crimen organizado, y que se agudizaron con la guerra contra el narcotráfico declarada por Felipe Calderón. El resto de Latinoamérica, como México, tampoco ha vivido el proceso de reforma y modernización



Gran OM & Kloer, *Tren Maya*, de la serie *Propaganda & Conciencia*, 2019.

necesarios para ser eficaces y legitimarse frente a sus sociedades. El panorama es desolador: la crisis económica minará cada vez más a los Estados, a los más débiles, con estructuras endebles e incapaces de enfrentar la enorme crisis social que va a derivar de la crisis económica, el repunte de la violencia y de organizaciones criminales.

En el ámbito internacional es muy probable que veamos una gran dispersión de poder, un proceso de aparición de agentes no estatales y organizaciones criminales, de corporaciones con poder económico que van a exacerbar el conflicto. Esto conllevará la imposibilidad de consensos internacionales para dar respuestas a problemas urgentes que hasta ahora los Estados delegaron, sobre todo el del cambio climático. El orden mundial está perdiendo su eje tradicional. Ante el debilitamiento de la antigua hegemonía estadounidense, no se vislumbra que China tenga intención de convertirse en un nuevo foco de hegemonía.

Todo parece conducir a un escenario mundial distópico donde seguirán ganando elecciones los demagogos delirantes, sobre todo quienes claman por cerrar fronteras y elevar el costo de la migración. La tensión internacional estará entre la posibilidad utópica de un nuevo orden multilateral que se sustente en un número cada vez mayor de órdenes sociales abiertos, de regímenes plenamente democráticos que respeten los derechos humanos y actúen de consuno contra el cambio climático, o la distopía del ensimismamiento nacionalista, el aumento generalizado de la violencia y la guerra, y el cambio climático brutal que destruya vidas, historia y riqueza. ●

## Retos de las democracias

Pamela San Martín

Los problemas, los retos, los riesgos que las democracias enfrentan en el mundo no nacen con la pandemia. Éstos derivan de una institucionalidad previamente debilitada; de la falta de efectividad y de capacidad de las instituciones para ejercer los roles de frenos y contrapesos dentro del Estado; y finalmente, de sus limitaciones para dar vigencia o no a los derechos de las personas.

Si bien la democracia implica necesariamente la celebración de elecciones libres, periódicas y auténticas, ésta no termina ahí. Es una forma de gobierno en la que el poder es ejercido por y para el pueblo, a través de instituciones, en un Estado de derecho donde las reglas del juego son previamente conocidas y generan las condiciones para que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones. Por ello, un análisis de los retos de las democracias no puede reducirse a la necesidad de celebrar comicios —incluso con las complejidades implícitas en su realización en medio de una pandemia—, sino debe realizarse a partir de un contexto determinado, como la actual emergencia sanitaria y la evolución histórica de cada país en específico.

Sin duda los gobiernos autoritarios o con tendencias autoritarias buscarán afianzar estas dificultades en la pandemia, pero el mayor de los riesgos no está aquí, sino en que gobiernos democráticos o con un funcionamiento democrático cedan a las tentaciones de gobernar a partir de la imposición, la fuerza y medidas de excepción que, pese a que se pueden justificar en un contexto de emergencia, no deben terminar convirtiéndose en una forma de gobierno aceptada.

Entremos en el contexto. Desde que la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el covid-19 como una pandemia, hemos visto cómo desde los gobiernos más

democráticos hasta los más autoritarios han adoptado medidas de emergencia que en todos los casos restringen derechos y limitan libertades. Ante la seriedad de la situación, todos estaríamos de acuerdo en que algunas de éstas pueden ser necesarias o incluso deseables para paliar la crisis sanitaria e impedir el contagio y la proliferación del virus. No podemos perder de vista que estamos ante medidas que, por su misma naturaleza, ponen límites a derechos y libertades, cuyo ejercicio y garantía son una de las más importantes conquistas ciudadanas del siglo pasado.

La emergencia sanitaria nos enfrenta hoy a la clásica dicotomía entre seguridad y democracia. Seguridad que hoy se traduce en la preservación de la vida y de la salud; democracia, que parte de la garantía del ejercicio pleno de esos derechos y libertades.<sup>1</sup>

Reconociendo que el contexto nos obliga a ponderar los alcances de distintos derechos y libertades, las medidas de emergencia son y deben ser excepcionales, de forma tal que las restricciones adoptadas en este contexto y para su atención, no pueden formar parte de la normalidad democrática y convertirse en una puerta abierta para transitar hacia el autoritarismo. Por ello es importante establecer una distinción entre los escenarios de “normalidad” y de “anormalidad” democrática en relación con el ejercicio de los derechos. Esto en el entendido de que incluso los escenarios de anormalidad deben estar siempre sujetos al Estado de derecho, tanto desde el derecho internacional de los derechos humanos, como desde las constituciones de cada uno de los Estados democráticos y ofrecer una solución jurídica a los contextos de anormalidad extrema. Deberán preescribir, a su vez,

<sup>1</sup> En el entendido de que la dicotomía seguridad/libertad-seguridad/derechos genera tensiones en democracia porque la garantía de los derechos es la base de esta forma de gobierno. Es por ello que en democracia podemos y debemos discutir la razonabilidad, necesidad, proporcionalidad de las restricciones y limitaciones a derechos como medidas excepcionales para atender una situación de emergencia. Es éste el punto donde la democracia se contrapone a los regímenes autoritarios, ya que en éstos no hay dilema, pues ahí la garantía de los derechos se sustituye por la imposición.

supuestos, alcances, límites y controles sobre el mismo —ya sea de revisión constitucional jurisdiccional, de control político o incluso la aprobación por parte del órgano de representación—, precisamente para poder hacer frente a la excepcionalidad, pero como un medio para retornar a la normalidad constitucional.

La existencia y efectivo funcionamiento de los contrapesos en los Estados también se pone en tensión en el marco de una emergencia sanitaria. En los Estados de excepción, una tendencia natural es otorgar amplias atribuciones al poder ejecutivo, precisamente por la flexibilidad que requiere para afrontar la emergencia. Sin embargo, ello no debe ser al margen de la supervisión y el control que los otros poderes y la sociedad deben ejercer respecto de las medidas específicas adoptadas. Es precisamente en el ejercicio de las facultades de cada uno de los poderes, incluso en los contextos de “anormalidad” propios de la excepcionalidad, que se sitúan límites a la arbitrariedad y se garantiza el retorno a la “normalidad” democrática, para asegurar que las medidas adoptadas sean realmente transitorias y atiendan la emergencia sólo en lo estrictamente necesario. Sin embargo, si observamos lo que ha ocurrido en los últimos meses en distintos países, la práctica en muchas ocasiones ha diferido de estos estándares y ha provocado riesgos muy concretos a las democracias. Empecemos con una de las restricciones más generalizadas, relativa a la movilidad y al derecho de reunión. Si bien las características de la emergencia sanitaria podrían justificar las medidas, éstas han sido impuestas, en un número importante de casos, al margen de los mecanismos constitucionales de las distintas naciones para decretar estados de excepción —que en sí mismos están sujetos a controles más estrictos— a través de la emisión de disposiciones gubernamentales administrativas sin el debido control político de los congresos o de los órganos jurisdiccionales.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> En el caso extremo tenemos a Hungría y Filipinas, donde fue el propio Congreso el que renunció a ejercer sus funciones, trasladando todos los poderes al ejecutivo para atender la emergencia y sin la supervisión o control correspondiente. En un supuesto diferente está Bolivia, en el que la presidenta interina eludió las

El riesgo de dichas prácticas son las tentaciones que generan, especialmente en regímenes con tendencias autoritarias, para aprovechar estas circunstancias para gobernar por decreto, incluso con posterioridad al estado de excepción, al margen de cualquier control o contrapeso estatal, y anulando o reduciendo los márgenes de control y supervisión del resto de los poderes. El peligro se agrava al reconocer que las prácticas observadas no sólo derivan de actuaciones excesivas de los respectivos presidentes, sino del hecho de que, en parte por su naturaleza colegiada que requiere de espacios de discusión y negociación previa a la toma de decisiones y que el ejecutivo no enfrenta por su carácter unipersonal, los otros poderes no están realmente preparados para reaccionar o hacerlo oportunamente ante una situación de emergencia.<sup>3</sup>

A la par de las restricciones a la movilidad y al derecho de reunión, también hemos visto distintos países que han coartado otros derechos y libertades cuya limitación no parecería justificarse en la propia pandemia. Sólo por citar algunos ejemplos, en este supuesto se encuentran las restricciones a la libertad de expresión o al derecho a la información, que generan contextos indebidos de censura e imposibilitan que la sociedad cuente con toda la información necesaria respecto de una emergencia sanitaria en la que su vida y su salud están en riesgo; de igual forma limitan

reglas constitucionales, limitando la supervisión de los órganos legislativos respecto de las medidas de emergencia. Por último, tenemos a El Salvador, donde si bien los demás poderes han intentado frenar las medidas impuestas por el presidente, éste ha amagado a la asamblea legislativa y ha desatendido las sentencias de la corte suprema.

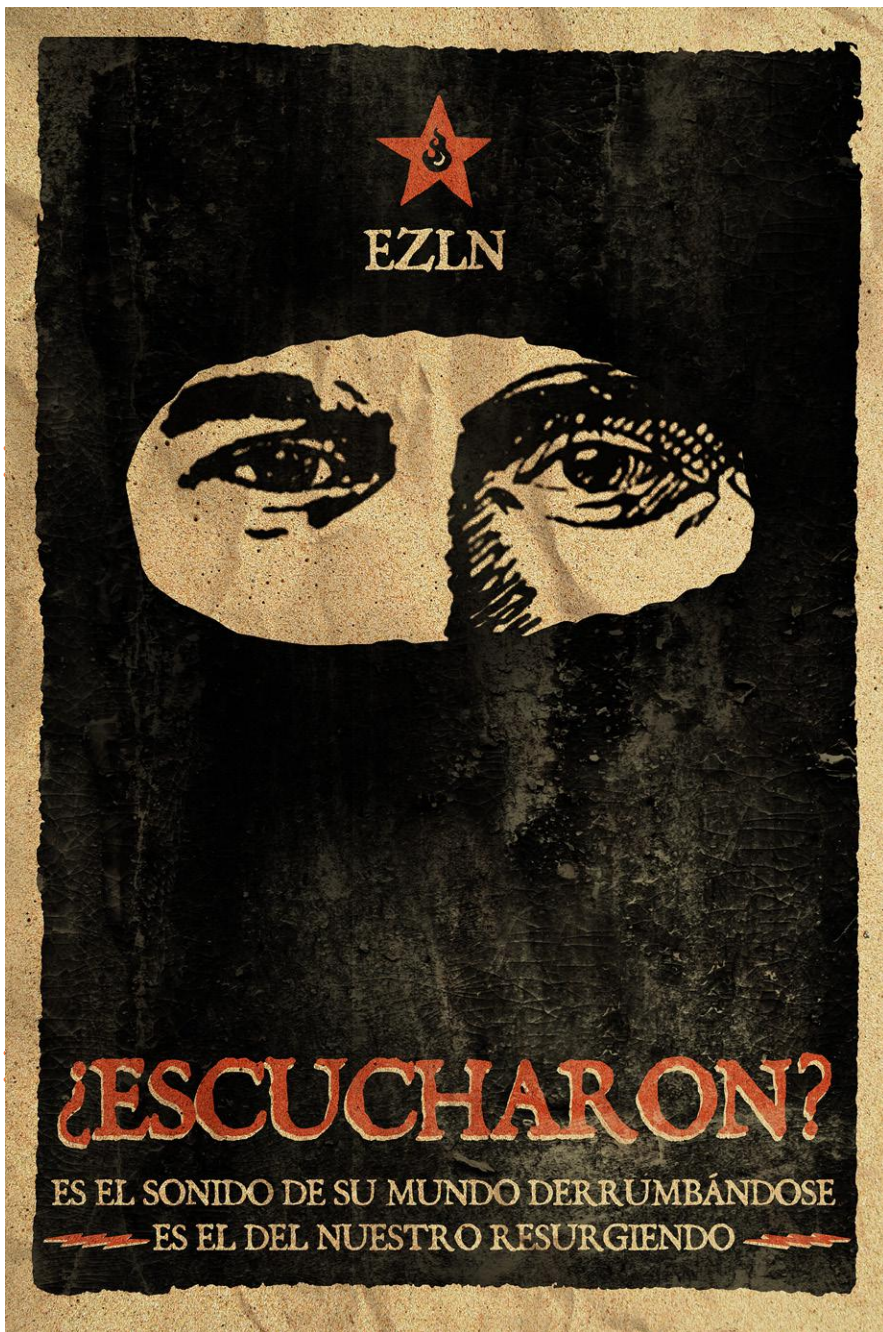
<sup>3</sup> Por lo que hace al Poder Judicial, su funcionamiento generalmente se caracteriza por la lentitud —cuestión que sólo en raros casos mejora en el contexto de la emergencia sanitaria— lo que afecta la efectividad de sus resoluciones. En el caso de los congresos, si bien nos encontramos ante un contexto inédito, éstos también han sido lentos en ajustar sus procedimientos a la velocidad que requiere la toma de decisiones por parte del ejecutivo en el contexto de la pandemia. Basta señalar que en varios países aún se discute si aquéllos pueden o no cumplir con sus tareas de manera virtual.

la posibilidad de generar contextos de exigencia y de escrutinio público, desde la propia sociedad y los medios de comunicación, en cuanto a las medidas adoptadas desde el Estado para enfrentar a la pandemia. Esta cuestión resulta aun más relevante al considerar tanto los poderes extraordinarios como la “anormalidad” democrática en la que tales hechos se presentan.

Un riesgo adicional —que si bien no se deriva de la pandemia, sí es consecuencia del hecho de que toda la atención pública se haya centrado en ella y sus efectos— lo encontramos en que la emergencia ha propiciado que pierdan visibilidad causas, luchas y actores que ya de por sí eran poco visibilizados antes de la pandemia. Esta situación ha dado un amplio margen a la adopción de medidas que en un contexto de normalidad habrían enfrentado una oposición pública importante, así como a la desatención aun mayor de otras necesidades de grupos específicos o de la población en general.

A modo de conclusión, las tensiones y los riesgos de las democracias en contexto de la pandemia están íntimamente ligadas a las fortalezas o debilidades preexistentes de las instituciones que soportan los gobiernos democráticamente elegidos y la forma en que esa institucionalidad es capaz de garantizar la realización de los derechos humanos; y que ésta se ejecute a partir de los diferentes roles de frenos y contrapesos que las distintas ramas del poder público deben cumplir en cualquier contexto. Es decir, la pandemia se ha convertido en la prueba ácida de la institucionalidad democrática de nuestros países.

Las mayores tensiones en la toma de decisiones frente a la pandemia se han presentado cuando se pretende abordar las dicotomías seguridad/libertad y seguridad/derechos, no como dos partes complementarias sino separadas, como si fueran excluyentes entre sí. Es por ello que si bien podemos estar de acuerdo en que los gobiernos se han visto en la necesidad de adoptar medidas que restringen derechos y libertades, resulta indispensable generar un contexto de exigencia para que éstos cumplan con el objetivo de la protección de salud pública, respetando los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación. No podemos olvidar que el fin último de toda decisión que se



Gran OM & Kloer, *¿Escucharon?*, de la serie *Propaganda & Conciencia*, 2013.

tome en este contexto debe ser el retorno a la normalidad: el Estado de derecho en vigencia completa de la Constitución, en ejercicio pleno de los derechos de las personas.

Los problemas que de forma diferenciada vienen acarreado las democracias desde antes de entrar en la pandemia, como inseguridad, falta de rendición de cuentas, corrupción, impunidad y violaciones a los derechos humanos, así como las fragilidades institucionales que les han dado origen, no se resolverán por arte de magia por el hecho de encontrarnos en una situación de emergencia. Todo lo contrario, corren el riesgo de agravarse ante la reducción de los márgenes de actuación de los controles y los contrapesos estatales, y ante el uso —en muchos casos excesivo— de la fuerza para imponer las medidas de excepción. Es por ello que, en este contexto, resulta de particular importancia preservar a plenitud los ámbitos de actuación de los mecanismos informales de control que se ejercen a través de los medios de comunicación o de la sociedad civil organizada; así, la garantía del ejercicio pleno de los derechos a la libertad de expresión y el derecho a la información se tornarían fundamentales. ●



Gran OM & Kloer, *Mujer Luchando*, de la serie *Propaganda & Conciencia*, 2018.

## Sobre los autores

### Jacobo Dayán

Es especialista en derecho penal internacional, justicia transicional y derechos humanos. Coordinador académico de la Cátedra Nelson Mandela, se desarrolla como docente, investigador, conferencista, columnista y consultor independiente tanto en México como en el extranjero.

### Luis González Placencia

Es psicólogo y sociólogo del derecho. Profesor investigador titular de tiempo completo del Centro de Investigaciones Jurídico Políticas de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, es presidente de la Academia Mexicana de Criminología y miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

### Jorge Javier Romero

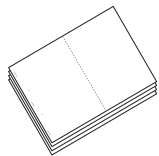
Es doctor en Ciencia Política y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor investigador titular C del departamento de Política y Cultura de la UAM-Xochimilco, sus temas de investigación son política de drogas, militarización y política educativa.

### Pamela San Martín

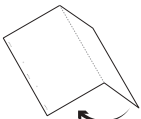
Es abogada. Formó parte de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México y hasta abril de 2020 fue Consejera Electoral del Instituto Nacional Electoral. Su trabajo se ha enfocado en temas relacionados con la democracia, la materia electoral, derechos humanos, libertad de expresión, transparencia, inclusión y combate a la corrupción, entre otros.



1. Imprime sin escalar en hojas tamaño carta por una cara.



2. Dobra por la mitad en la línea punteada.

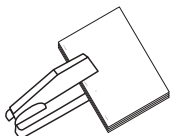


3. Apila las hojas dobladas.

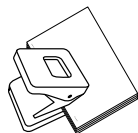


4. Elige tu sistema de encuadernación:

· Engrapa sobre las líneas punteadas.



· Perfora y encuaderna con listón, estambre, poste de aluminio o broche de archivo.



· Sujeta con clip reversible metálico de 19 mm.



**Dirección de la colección:**  
Socorro Venegas y Gabriela Gil  
**Coordinación y cuidado editorial:**  
Carlos Antonio de la Sierra  
**Diseño y formación:**  
Cristina Paoli · PERIFERIA

Primera edición: noviembre de 2020

Los textos de Cuadernos Cátedras son publicados bajo la responsabilidad exclusiva de sus autores y reflejan solamente la expresión de sus propias opiniones.

D.R. © 2020 Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, Delegación Coyoacán, 04510, Ciudad de México

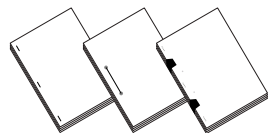
Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial

ISBN colección: 978-607-30-3932-1  
ISBN título: 978-607-30-3933-8

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Hecho en México

5. Disfruta tu lectura y colecciona.



Haz uso consciente del papel. De ser posible, utiliza hojas de reúso e imprime sólo si deseas conservar el texto impreso.



Publicaciones  
& Fomento  
Editorial

CÁTEDRA  
NELSON  
MANDELA

culturaUNAM



UNAM  
La Universidad  
de la Nación