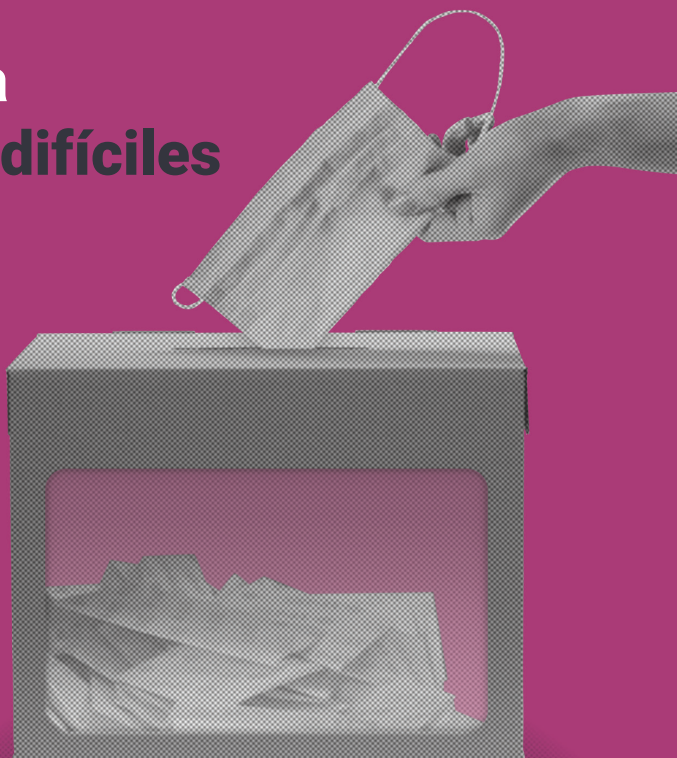


## LA DÉCADA COVID EN MÉXICO

Los desafíos  
de la pandemia  
desde las ciencias sociales  
y las humanidades

# Democracia en **tiempos difíciles**



Miguel Armando López Leyva  
Laura Montes de Oca Barrera  
(Coordinadores)



**Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información**

**Nombres:** López Leyva, Miguel Armando, editor. | Montes de Oca Barrera, Laura, editor.

**Título:** Democracia en tiempos difíciles / Miguel Armando López Leyva, Laura Montes de Oca Barrera (coordinadores).

**Descripción:** Primera edición. | Ciudad de México : Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales : Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades, 2023. | Serie: La década COVID en México : los desafíos de la pandemia desde las ciencias sociales y las humanidades ; tomo 8.

**Identificadores:** LIBRUNAM 2205793 (impreso) | LIBRUNAM 2205844 (libro electrónico) | ISBN 9786073074599 (impreso) | ISBN 9786073074650 (libro electrónico).

**Temas:** Pandemia de COVID-19, 2020- -- Aspectos políticos -- México. | Democracia -- México -- 2020- . | Pandemia de COVID-19, 2020- -- Aspectos políticos -- América Latina. | Políticas públicas -- México. | México -- Política y gobierno -- Siglo XXI.

**Clasificación:** LCC JL1231.D437 2023 | LCC JL1231 (libro electrónico) | DDC 320.972—dc23

Este libro fue sometido a un proceso de dictaminación por académicos externos al Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, de acuerdo con las normas establecidas por el Comité Editorial de Libros del Instituto.

Imagen de forros: Alan Josué Luna Castañeda

Gestión editorial: Aracely Loza Pineda y Ana Lizbet Sánchez Vela

Primera edición: 2023

D.R. © 2023, Universidad Nacional Autónoma de México

Instituto de Investigaciones Sociales

Ciudad Universitaria, C.P. 04510, Ciudad de México

[www.iis.unam.mx](http://www.iis.unam.mx)

**ELECTRÓNICOS**

ISBN (Volumen): 978-607-30-7465-0 Título: Democracia en tiempos difíciles

ISBN (Obra completa): 978-607-30-6883-3 Título: La década COVID en México

**IMPRESOS:**

ISBN (Volumen): 978-607-30-7459-9 Título: Democracia en tiempos difíciles

ISBN (Obra completa): 978-607-30-6843-7 Título: La década COVID en México

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



Se autoriza la copia, distribución y comunicación pública de la obra, reconociendo la autoría, sin fines comerciales y sin autorización para alterar o transformar. Bajo licencia creative commons Atribución 4.0 Internacional.

Hecho en México

## Contenido

Presentación	11
<i>Enrique Graue Wiechers</i>	
Prólogo	13
<i>Guadalupe Valencia García</i>	
<i>Leonardo Lomelí Vanegas</i>	
<i>Néstor Martínez Cristo</i>	
Introducción: Democracia en tiempos difíciles	21
<i>Miguel Armando López Leyva</i>	
<i>Laura Montes de Oca Barrera</i>	
 <b>I. LOS DESAFÍOS PARA EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO EN UN CONTEXTO DE INCERTIDUMBRE PANDÉMICA</b>	
1 Un panorama de la democracia en tiempos pandémicos	41
<i>Miguel Armando López Leyva</i>	
2 América Latina y COVID-19: impactos de la pandemia en democracias frágiles	75
<i>Salvador Martí i Puig</i>	
<i>Manuel Alcántara Sáez</i>	
3 ¿Oleajes que amenazan libertades? La respuesta del gobierno de México a la pandemia de COVID-19	101
<i>Alejandro Monsiváis Carrillo</i>	

**II. POLÍTICAS PÚBLICAS Y TOMA DE DECISIONES:  
EL PAPEL DE LOS GOBIERNOS NACIONAL Y ESTATALES  
FRENTE AL CONTEXTO DE EMERGENCIA SANITARIA**

- 4 ¿Gobernanza pandémica?  
Articulaciones gobierno-mercado-sociedad  
en las Américas 147  
*Laura Montes de Oca Barrera*
- 5 Políticas públicas en ciencia y tecnología:  
acciones frente a la emergencia sanitaria 183  
*Marcela Amaro Rosales*
- 6 Evaluación de los sitios web  
sobre el virus SARS-COV-2 diseñados  
en las entidades federativas mexicanas:  
un análisis de su política de comunicación digital 215  
*José Antonio Sevilla Sevilla*

**III. LOS PODERES PÚBLICOS EN LOS TIEMPOS  
DE LA COVID-19: ADAPTACIÓN Y CAMBIOS**

- 7 COVID-19 y las limitaciones  
del sistema electoral mexicano 261  
*Víctor Morales Noble*
- 8 El poder Legislativo mexicano  
en tiempos de pandemia: innovaciones  
y nuevos constreñimientos institucionales 301  
*Khemvirg Puente Martínez*
- 9 La comunicación institucional  
del Ejecutivo Federal mexicano  
frente a la emergencia sanitaria por COVID-19:  
análisis de contraste de tres estrategias 337  
*G. Georgina Sosa Hernández*

Conclusiones.	
Mirar al futuro: la democracia en tiempos pospandémicos	369
<i>Miguel Armando López Leyva</i> <i>Laura Montes de Oca Barrera</i>	
Perfil de autoras y autores	385

I. LOS DESAFÍOS PARA EL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO  
EN UN CONTEXTO DE INCERTIDUMBRE PANDÉMICA

## ¿Oleajes que amenazan libertades? La respuesta del gobierno de México a la pandemia de COVID-19

3

Alejandro Monsiváis Carrillo  
El Colegio de la Frontera Norte

La pandemia de COVID-19 que se expandió por el mundo desde finales del 2019 ha trastocado el orden de las cosas de una forma que todavía es difícil de imaginar. Ninguna sociedad estaba preparada para responder a una pandemia de tal magnitud, tampoco los gobiernos parecían estar listos para encabezar esa respuesta. Los países han reaccionado de muy diversas maneras y no todas igualmente exitosas. México es uno de esos países donde las autoridades han encabezado una de las reacciones más ineficaces y, en gran medida, negligentes ante la pandemia de COVID-19.<sup>1</sup>

Evaluar las consecuencias humanitarias y sociales del manejo de la pandemia por parte del gobierno mexicano es una tarea de enorme importancia; sin embargo, también lo es preguntarse por el carácter democrático de la respuesta gubernamental al COVID-19: ¿qué tanto las acciones emprendidas por

---

<sup>1</sup> *The Economist* afirma que la respuesta del gobierno mexicano a la pandemia es un ejemplo de lo que no debe hacerse (*The Economist*, 2022). Este semanario señala que el exceso de mortalidad en México es considerablemente mayor que la observada en América Latina o países como Brasil o los Estados Unidos, bajo los gobiernos de Jair Bolsonaro y Donald Trump, respectivamente. De acuerdo con cifras oficiales, en los años 2020 y 2021 se registraron 655,062 más muertes de las esperadas (<https://coronavirus.gob.mx/exceso-de-mortalidad-en-mexico/>) (consulta: 27 de enero de 2022). Una evaluación integral, que revela las inconsistencias de la respuesta a la pandemia se encuentra en Sánchez-Talanquer y colaboradores (2021).

la autoridad pública fueron congruentes con los estándares democráticos que se deben respetar cuando se adoptan medidas de emergencia? Ante la necesidad de actuar de forma expedita para atender desastres o emergencias de salud pública, los gobiernos deben conducirse con apego a los estándares reconocidos por organismos internacionales.

Existen buenas razones para cuestionar la calidad e integridad de la respuesta del gobierno mexicano a la pandemia pero, ¿existen indicios de que se violaron estándares democráticos? En contra de esa idea se puede decir que, en julio de 2021, todavía en un contexto de alerta epidemiológica, se celebraron elecciones para elegir diputados federales, algunas gubernaturas, congresos locales, presidencias municipales y cabildos en todo el país. En agosto se celebró, además, la primera consulta popular en el país. La organización de elecciones en plena pandemia representó todo un reto logístico pues estaban en juego los comicios más complejos hasta la fecha. Así que, como muestra Morales Noble, en este volumen, las autoridades electorales se desempeñaron con eficacia en la organización de los comicios nacionales y locales, cumpliendo su función de garantizar equidad e imparcialidad en el proceso electoral.

En un país donde se celebran elecciones democráticas en plena pandemia de COVID-19, se esperaría encontrar poca o ninguna evidencia de limitaciones a las instituciones y derechos de la democracia. Aun así, el objetivo de este trabajo es examinar qué tanto las acciones del gobierno han representado violaciones a los estándares democráticos que deben respetarse todavía en situaciones de emergencia. Al hacerlo, es importante distinguir dos procesos diferentes. Por un lado, hay que preguntarse si la democracia se encuentra en riesgo o si muestra ya indicios de retroceso. Esto es, si la democracia mexicana se ha sumado a la tercera ola de autocratización que avanza por el mundo (Lührmann y Lindberg, 2019) o ha escapado de ella. Por otro lado, hay que evaluar si las distintas olas de COVID-19 han venido acompañadas de restricciones a la democracia. Ambos procesos pueden presentarse de manera convergente, pero pueden ser independientes. Para seguir con la metáfora de las



olas, se trata de dos corrientes diferentes que pueden llevarse a las garantías democráticas en una misma cresta.

En su contribución, López Leyva, se pregunta qué tanto se ha visto afectada la democracia a raíz de la pandemia y, sobre todo, qué riesgos han afrontado los países al adoptar medidas que pueden limitar derechos ciudadanos al mismo tiempo que se responde a la emergencia sanitaria. El presente capítulo aporta evidencia de que las acciones del gobierno mexicano representaron, efectivamente, violaciones a los estándares democráticos que deben respetarse durante las situaciones de emergencia, como la pandemia de COVID-19. Estas violaciones, sin embargo, no se limitan a la respuesta a la pandemia, sino que forman parte de un proceso de erosión de la democracia más amplio que se vive en el país. Mi argumento es que la llegada de un gobierno encabezado por un líder populista, impulsado por la intención de centralizar el poder político para llevar a cabo una transformación de la economía, la política y la sociedad mexicanas, han tenido consecuencias adversas en algunas libertades democráticas clave, en la efectividad de los contrapesos institucionales y en la calidad del discurso público. Bajo esta misma lógica, la respuesta a la pandemia no sólo ha sido deficiente como política pública, sino que también se ha caracterizado por violaciones moderadas a los estándares democráticos.

Este trabajo se divide en seis partes. En la primera sección, expondré los aspectos conceptuales implicados en la relación entre la democracia y la emergencia de COVID-19. La necesidad de adoptar medidas urgentes para contener la pandemia de COVID-19 surgió en un momento en el que las democracias enfrentan nuevas amenazas, por lo tanto, es importante evaluar hasta qué punto las posibles violaciones a los estándares democráticos observados en México, si las hay, son convergentes o independientes de un proceso más amplio de deterioro democrático. La segunda sección detalla las dimensiones específicas que serán objeto de análisis y sus respectivos indicadores. La tercera sección describe las condiciones que favorecen la ambición hegemónica del presidente que fue electo en 2018. La cuarta examina la forma en cómo esta ambición hegemónica contribuyó al retroceso democrático durante la etapa de contingencia sanitaria. La cuarta parte analiza diversas dimensiones

del desarrollo democrático en el país. La quinta se enfoca en el cumplimiento de los estándares democráticos en la respuesta al COVID-19. La última sección expone las principales conclusiones y algunas reflexiones generales.

## LA DEMOCRACIA EN SITUACIONES DE EMERGENCIA SANITARIA

Ante una emergencia sanitaria como la provocada por la pandemia de COVID-19, los gobiernos deben adoptar medidas extraordinarias para mitigar los daños a la salud poblacional. Esas medidas pueden implicar la adopción de drásticas restricciones, como el aislamiento social, el cierre de escuelas y universidades, la suspensión de actividades económicas no-esenciales o el cierre de fronteras de los países, entre otras.

Las medidas de emergencia no necesariamente implican actos arbitrarios o ilegales, en tanto sean adoptadas conforme a los procedimientos establecidos, tampoco representan amenazas a los derechos o libertades democráticos, sin embargo, las medidas restrictivas también pueden poner en riesgo las garantías de la democracia. Algunos gobiernos o autoridades buscan sacar ventaja de la necesidad de adoptar acciones de emergencia para concentrar el poder público o, más o menos abiertamente, impulsar restricciones a la democracia.

¿Por qué no es aceptable cancelar derechos o libertades ciudadanas o el funcionamiento de las instituciones democráticas si eso contribuye para enfrentar una emergencia sanitaria? Esta pregunta hace depender los derechos democráticos de un criterio de utilidad. La evidencia sugiere que violar los atributos democráticos no se traduce en una mejor protección ante las consecuencias mortales de una pandemia como la de COVID-19 (Edgell *et al.*, 2021). Pero si fuera de utilidad pasar por alto esos principios, el valor intrínseco de la democracia y sus instituciones obliga a preservarlos. La democracia es un régimen de gobierno sostenido sobre los principios de libertad e igualdad políticas de la ciudadanía (Dahl, 1989; Munck, 2016); con base en el ejercicio de los derechos y libertades, la ciudadanía habrá de controlar y conducir el

ejercicio de la autoridad estatal a lo largo del tiempo (Pettit, 2012), por medio de las elecciones y las instituciones representativas; el ejercicio de la autoridad habrá de quedar, a su vez, limitado por las normas que protegen los derechos y libertades de las personas y los grupos minoritarios.

Entonces, la respuesta es inequívoca: las violaciones o restricciones a los derechos y libertades de la ciudadanía no pueden justificarse apelando a la necesidad de adoptar medidas de emergencia. En la práctica, aceptar o justificar tales restricciones implica asumir que el gobierno puede detentar un poder absoluto e irrestricto mientras sostenga que debe atender una pandemia (u otra emergencia).

Una cuestión diferente es considerar cuáles son los límites que deben respetar las medidas de emergencia adoptadas por la autoridad pública. Los gobiernos deben poder actuar de manera expedita y promulgar medidas de largo alcance para atender una situación extraordinaria o prevenir un mayor daño social o poblacional. Esas acciones, no obstante, están reguladas por normas internacionales (Edgell *et al.*, 2021: 2). Por ejemplo, en marzo de 2020, la Organización de las Naciones Unidas convocó a los Estados miembros para respetar los derechos humanos mediante acciones “proporcionales, necesarias y no discriminatorias” a la pandemia (United Nations, 2020). Al declarar formalmente una situación de emergencia, los países deben notificar formalmente a la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas acerca de las medidas que serán adoptadas.

Por otra parte, es cierto que las acciones gubernamentales adoptadas en relación con la enfermedad por COVID-19 pueden vulnerar los derechos democráticos. Este riesgo podría estar menos asociado a la tensión entre la legalidad de las medidas de emergencia y las libertades ciudadanas que al avance del autoritarismo. En los últimos años, lo mismo en democracias consolidadas que en democracias emergentes, se ha fortalecido el avance autoritario. La erosión, declive o “deslizamiento en reversa” de las cualidades democráticas del régimen son manifestaciones de un proceso de autocratización (Del Tronco y Monsiváis-Carrillo, 2020; Haggard y Kaufman, 2021; Waldner y

Lust, 2018) —definido como el cambio negativo en los atributos democráticos del régimen político (Lührmann y Lindberg, 2019).

En la actualidad, los procesos de desdemocratización y autocratización más frecuentes son de tipo gradual y progresivo (Hellmeier *et al.*, 2021); una de las razones por las que “mueren las democracias” es, precisamente, la llegada al poder de políticos autoritarios con elecciones limpias (Haggard y Kaufman, 2021; Levitsky y Ziblatt, 2018; Waldner y Lust, 2018). Una vez en el cargo, los gobernantes autoritarios impulsan el “ensanchamiento” del Ejecutivo (*executive aggrandizement*), la manipulación de las elecciones o atacan a la oposición política y las libertades ciudadanas (Bermeo, 2016), fenómeno que se observa en Europa del Este, en países como Hungría o Polonia, pero el gobierno de Donald Trump (2016-2020), en los Estados Unidos, es igualmente emblemático. Trump sostiene que la elección de Joseph Biden en 2020 fue fraudulenta y es probablemente responsable del ataque al Capitolio, perpetrado por trumpistas inconformes, el 6 de enero de 2020.

En América Latina algunos presidentes también han desempeñado un rol estratégico en el avance de la autocratización (Levitsky y Loxton, 2013; Ruth, 2017; Weyland, 2013); en esta región los presidentes parecen inclinados a asumirse como depositarios exclusivos de la voluntad popular y la legitimidad democráticas, como sucede con las democracias delegativas (O’Donnell, 1994). De acuerdo con Rhodes-Purdy y Madrid (2020), el riesgo de que la calidad de la democracia, la rendición de cuentas horizontal y el Estado de derecho padezcan retrocesos se incrementa cuando llegan al poder políticos con inclinaciones autoritarias y populistas, en particular cuando tienen suficiente respaldo legislativo en un partido personalista. De manera similar, para Pérez-Liñán y colaboradores (2019) la hegemonía presidencial es un predictor robusto de la inestabilidad de la democracia. Una hegemonía de este tipo se establece cuando el presidente tiene la capacidad de controlar al poder Legislativo, al Judicial y a toda agencia estatal que pudiera servirle de contrapeso.

Los países que se enfrentan a un proceso de autocratización pueden ser escenarios en los que se vulneren derechos e instituciones democráticas en un contexto de emergencia, como del COVID-19. Sin embargo, ¿cómo distinguir

las dinámicas de autocratización en un país de la calidad democrática de la respuesta a la pandemia de COVID-19? La propuesta en este trabajo es examinar esos dos procesos de forma separada, pero complementaria. Para evaluar qué tanto un país atraviesa por un proceso de autocratización es necesario, en primer lugar, observar si existe un cambio negativo en el nivel agregado de desarrollo democrático que ha alcanzado ese país. Si un país atraviesa por un episodio de autocratización, deben registrarse cambios negativos discernibles en la calidad de la democracia en un período de tiempo determinado, sin embargo, si el nivel agregado de democratización se mantiene estable o con cambios negativos no-significativos, es preciso examinar el desarrollo político de los componentes democráticos del régimen por separado. En los procesos de autocratización progresiva la democracia no necesariamente se ve afectada en bloque; algunos de sus componentes, en cambio, pueden registrar más desgaste o deterioro que otros; por eso es importante evaluar el estado de las libertades de asociación o expresión, la calidad de las elecciones o la protección legal de la integridad individual.

En paralelo, un eje constitutivo de la democracia, y en el que se puede observar el avance del autoritarismo, es la *libertad frente a la tiranía* (Jee *et al.*, 2021: 6-7). Cuando se debilitan las instituciones que limitan y controlan el poder del gobierno, las libertades de los ciudadanos se ponen en riesgo en virtud de que la autoridad puede imponer su voluntad de forma arbitraria e irrestricta; el retroceso de la libertad frente a la tiranía es una consecuencia del “ensanchamiento” del poder Ejecutivo (Bermeo, 2016). Al evaluar si la democracia atraviesa por un proceso de erosión, como consecuencia, es importante analizar qué tanto el poder Ejecutivo se “agranda” al dismantelar los controles institucionales que deberían obligarlo a conducirse de forma imparcial y transparente en el marco de la legalidad.

La concentración del poder en manos del poder Ejecutivo también puede verse reflejada en ámbitos que no tienen un carácter institucional. Un gobierno democrático, idealmente, debe justificar sus propuestas y sus acciones con base en razones motivadas por el interés público y respaldadas por evidencia factual. Como señalan, Jee y colaboradores (2021: 8), una dimensión necesaria

para propiciar el ejercicio de las libertades democráticas es una “comprensión compartida de los hechos”, basada en razones y evidencia. Este aspecto se ve deteriorado cuando los gobiernos se alejan de los estándares deliberativos de la democracia. La deliberación no sólo supone un intercambio comunicativo, es un mecanismo de construcción de razones públicas que deben ser convincentes para distintos actores (Monsiváis-Carrillo, 2014). De la misma forma, la polarización política, el discurso de odio o la propagación de información falsa o distorsionada, cuando se promueven desde el gobierno, corroen la calidad del discurso público y, en esa medida, erosionan la democracia.

Por otra parte, al responder a la pandemia de COVID-19, independientemente de si existe un proceso de autocratización o no, los gobiernos pueden implementar acciones *iliberales* o *autoritarias* (Edgell *et al.*, 2021: 2-4). Las prácticas iliberales vulneran la autonomía y la dignidad de las personas mediante acciones discriminatorias, la derogación de derechos y libertades fundamentales o el ejercicio abusivo y desproporcionado de la fuerza pública. Simétricamente, las prácticas autoritarias constituyen un “sabotaje” de la rendición de cuentas” al afectar el acceso a la información y la libertad de expresión; dentro de estas prácticas se encuentra la instauración de una situación de emergencia sin que se establezca un plazo límite para regresar a la normalidad, la disolución o limitación de las funciones del poder Legislativo o la propagación de información distorsionada con respecto al COVID-19. Un tipo de limitación que representa una vulneración tanto de la rendición de cuentas como de la libertad humana es la afectación de las libertades de los medios y la prensa independiente.

#### **PARA OBSERVAR EL DECLIVE DEMOCRÁTICO: DATOS Y VARIABLES**

Para llevar a cabo el análisis con base en los ejes identificados en la sección anterior utilizaré diversas variables que forman parte del proyecto *Varietades de la democracia* (V-Dem, versión 11.1), proyecto que recopila información

factual y evaluaciones de expertos de la gran mayoría de los países del mundo. Los indicadores que forman las principales variables son producto de un proceso de estimación basado en modelos de estadística bayesiana (Pemstein *et al.*, 2021). Los datos que usaré en el presente estudio provienen del proyecto principal del V-Dem (Coppedge, Gerring, Knutsen, Lindberg, Teorell, Alizada *et al.*, 2021). La descripción de las variables proviene, también, del libro de códigos de este proyecto (Coppedge, Gerring, Knutsen *et al.*, 2021a). Las variables que se presentan enseguida, salvo que se advierta lo contrario, provienen del libro de códigos recién mencionado. Una visión general de las dimensiones análisis y sus indicadores se muestran en el Cuadro 1.

Dentro del proyecto V-Dem dos indicadores especialmente apropiados para evaluar la trayectoria democrática de un país son el Índice de democracia electoral (IDE) (v2x\_polyarchy) y el Índice de democracia liberal (IDL) (v2x\_libdem). El IDE mide, en una escala de 0 a 1, “¿qué tanto el ideal de la democracia se ha alcanzado en su sentido más pleno?” Este índice se forma a partir de la generación de estimaciones puntuales, con un intervalo de confianza de 95%, basadas en más de 40 indicadores. Conceptualmente, la democracia electoral representa el principio de hacer “que los gobernantes sean responsables ante la ciudadanía” (Coppedge, *et al.*, 2021b: 43), por medio del sufragio universal, la competencia electoral, libertades de asociación y participación política, elecciones libres, libertad de expresión y medios de comunicación independientes que ofrecen distintas perspectivas en “asuntos de relevancia política”. Por su parte, el IDL, se refiere al grado en que el “ideal de la democracia liberal se ha materializado” (Coppedge *et al.*, 2021b: 43). Este índice ajusta el nivel alcanzado por la democracia electoral por el nivel del componente liberal de la democracia, ofreciendo un indicador del grado en que los derechos y libertades de las personas y los grupos minoritarios están protegidos de la “tiranía de la mayoría” y el ejercicio arbitrario del poder estatal. Este indicador también ofrece un panorama de la situación de la protección constitucional de libertades civiles, la independencia del poder Judicial y la efectividad de los contrapesos al poder Ejecutivo.

CUADRO 1  
EJES DE ANÁLISIS Y SUS INDICADORES

Dimensiones de análisis	Indicadores
Desarrollo democrático	<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice de democracia electoral</li> <li>Índice de democracia liberal</li> <li>Elecciones libres y limpias</li> <li>Igualdad ante la ley y libertad individual</li> <li>Libertad de expresión</li> <li>Libertad de asociación</li> </ul>
Gobierno personalista	<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice de clientelismo</li> <li>Índice de presidencialismo</li> <li>Índice de corrupción del régimen</li> </ul>
Justificación política	<ul style="list-style-type: none"> <li>Justificación razonada</li> <li>Respeto de contra-argumentos</li> <li>Bien común</li> </ul>
Polarización política	<ul style="list-style-type: none"> <li>Polarización social</li> <li>Partidos difunden discurso de odio</li> <li>Gobierno difunde información falsa en redes sociales</li> <li>Partidos difunden información falsa en redes sociales</li> </ul>
Violaciones pandémicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Medidas discriminatorias</li> <li>Derogación de derechos no-derogables</li> <li>Uso excesivo de la fuerza pública</li> <li>Duración indefinida de la situación de emergencia</li> <li>Limitaciones a la legislatura</li> <li>Campañas de desinformación oficial</li> <li>Restricciones a la libertad de medios</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.



Los índices de democracia electoral y liberal ofrecen información acerca del desarrollo democrático de un país en un año determinado. Cada uno sintetiza el estado de múltiples atributos de la democracia más concretos. Para observar con mayor detalle los desafíos que enfrenta la democracia es necesario examinar por separado esos atributos, pues mientras unos pueden tener un desempeño favorable, otros pueden registrar cambios negativos. Con esa finalidad, he seleccionado cuatro componentes esenciales de la democracia, medidos con sus respectivos índices (pp. 47-50).

El primero es el Índice de libertad de expresión y fuentes alternativas de información (*v2x\_freexp\_altinf*), el cual conjunta datos acerca del respeto del gobierno a las libertades medios y prensa, la libertad de la gente común de discutir temas políticos en su hogar o en la esfera pública y libertad de expresión cultural y académica. En segundo lugar, el Índice de libertad de asociación (*v2x\_frassoc\_thick*) se aproxima al grado en que se permite tanto la formación como la participación de los partidos políticos, incluyendo partidos de oposición, en las elecciones. Este índice también registra el grado en que las organizaciones de la sociedad civil pueden operar libremente, sin tener que padecer represión por parte del gobierno. En tercer lugar, está el Índice de elecciones limpias (*v2xel\_frefair*), el cual observa qué tanto están ausentes de los procesos electorales las prácticas fraudulentas en el registro de electores, irregularidades sistemáticas, intimidación de la oposición por parte del gobierno, compra de votos o violencia electoral. Finalmente, el Índice de igualdad ante la ley y libertad individual (*v2xcl\_rol*) captura qué tanto las leyes se aplican de forma transparente y rigurosa, qué tanto la administración pública es imparcial y en qué medida la ciudadanía goza de acceso a la justicia y protección de sus derechos de propiedad. Este índice también registra qué tanto las personas son libres del trabajo forzado y tienen libertad de movimiento, derechos a la integridad personal y libertad religiosa (Coppedge *et al.*, 2021b: 50).

El segundo grupo de indicadores tiene el propósito de capturar el grado en que el poder político se concentra en el presidente del país (Coppedge *et al.*, 2021b: 291-292). Usando los mismos datos del V-Dem v.11, utilizo tres variables generadas por Sigman y Lindberg (2017): Índice de clientelismo (*v2xnp\_client*),

Índice de presidencialismo (*v2xnp\_pres*) e Índice de corrupción del régimen (*v2xnp\_regcorr*). Estas variables son consideradas como atributos de regímenes neopatrimonialistas, que se caracterizan por un alto nivel de clientelismo, presidencialismo y uso de recursos públicos para beneficio privado (Bratton y Van de Walle, 1997: 61-68).

Concretamente, el Índice de clientelismo responde a esta pregunta: “¿En qué medida las políticas están basadas en relaciones clientelares?” Las relaciones clientelares son relaciones contingentes para la distribución de recursos, bienes y servicios públicos a cambio de apoyo político. El Índice de presidencialismo captura: “¿En qué medida el régimen está caracterizado por el presidencialismo?”. En términos de Bratton y Van de Valle (1997: 63): el presidencialismo es la “concentración sistemática del poder político en las manos de un individuo que se resiste a delegar salvo las tareas de decisión más triviales”. Este indicador se forma de variables que miden el respeto del presidente a la Constitución, los mecanismos institucionales no-legislativos que supervisan al Ejecutivo, la autonomía de la legislatura en el manejo de sus propios recursos y en la conducción de investigaciones al poder. También incorpora medidas de independencia de la suprema corte y los tribunales ordinarios, el cumplimiento de las sentencias de la suprema corte, la independencia del poder Judicial y la autonomía del órgano de administración electoral. El tercer indicador es el Índice de corrupción del régimen, dirigido a registrar “¿en qué medida los actores políticos utilizan sus puestos para beneficio privado o político?”. Las variables que miden este índice son indicadores de sobornos al Ejecutivo, desvío de recursos y corrupción en los poderes Legislativo y Judicial.

De manera complementaria, analizo la calidad de la justificación política que se le da a las decisiones en la democracia (Coppedge *et al.*, 2021b: 158-161). Se supone que cuando se adoptan decisiones públicas, las élites políticas deben proporcionar justificaciones razonadas de sus posiciones. Este criterio se evalúa con la variable *Justificación razonada* (*v2dlreason*). Los valores mínimos indican que las élites casi siempre dictan que algo debe o no debe hacerse, pero no ofrecen ninguna justificación. Los valores máximos reflejan que las élites ofrecen una justificación basada en un razonamiento complejo, matizado

y completo. Así como las justificaciones argumentadas son importantes también lo es el *respeto a contra-argumentos* (v2dlcountr). En dicha variable los valores más altos representan la disposición de las élites de escuchar lo que dicen sus contrapartes, mostrando interés y consideración, inclusive modificando las propias posiciones. En cambio, los valores más bajos o negativos indican un alto nivel de intolerancia hacia los argumentos en contra de la propia posición. La tercera variable de este grupo mide el lugar que ocupa el *bien común* (v2dlcommon) en las justificaciones políticas. Puede ser que los políticos defiendan el beneficio que sus decisiones traerán a sectores sociales concretos, grupos de interés, partidos o regiones, pero no a todos y todas por igual. Idealmente las decisiones deben justificarse con respecto al bienestar del mayor número de individuos o para los más desaventajados.

La concentración del poder político en el presidente del país muchas veces va acompañada de campañas de desinformación impulsadas desde el gobierno y una creciente polarización política. Para ofrecer un acercamiento a estos procesos, analizo cuatro variables producidas por un proyecto específico del V-Dem, el proyecto *Sociedad digital* (Mechkova *et al.*, 2019). *Polarización social* (v2smpolsoc) responde a la siguiente pregunta: “¿Cómo se pueden caracterizar las diferencias de opinión en torno a los asuntos políticos de mayor importancia en la sociedad?” (Coppedge *et al.*, 2021a: 329-330). El extremo negativo de esta variable es indicativo de una grave polarización social: “Hay serias diferencias de opinión en la sociedad en casi todos los asuntos políticos, las cuales resultan en fuertes choques de ideas”. En el polo opuesto, la opción de respuesta que equivale a la ausencia de polarización: “Hay diferencias de opinión, pero también hay un acuerdo general en la dirección que deben seguir los asuntos políticos”. La misma lógica de medición se aplica en la siguiente variable: *Discurso de odio en los partidos políticos* (v2smpolhate). Si los partidos nunca o casi nunca utilizan un discurso que insulte, ofenda o intimide personas de ciertos grupos sociales, ya sea de tipo racial, sexual, nacional u otro, esta variable adquiere valores positivos. Cuando el discurso de odio es muy frecuente, la escala avanza en un sentido negativo.

En esta misma línea, dos variables se aproximan a la presencia de información falsa o distorsionada en las redes sociales. En ambos casos se mide con qué frecuencia el gobierno (v2smgovdom) o los principales partidos políticos (v2smpartdom) difunden información falsa o distorsionada, en las redes sociales, relacionada con los principales temas de la agenda pública con el propósito de influir en la ciudadanía. Conforme las prácticas de desinformación sean comunes, ambas variables se miden con valores bajos o negativos. La ausencia de desinformación en redes sociales se califica con puntuaciones altas.

El último grupo de indicadores está conformado por las variables que miden las violaciones a los estándares democráticos en situaciones de emergencia (Edgell *et al.*, 2021). Las posibles violaciones a esos estándares son de siete tipos. Primero está la posible implementación de *medidas discriminatorias* en contra de personas específicas debido a su raza, color, sexo, lenguaje, religión u origen social. En segundo lugar, es posible observar la *derogación de derechos no-derogables* como el derecho a la vida o el derecho a la ausencia de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes. El tercer tipo de violación es el *abuso de la fuerza pública* al aplicar las medidas requeridas por la emergencia, indicador que captura el uso de violencia por parte de la policía o las fuerzas militares. En cuarto lugar se encuentra la variable *sin límite de tiempo*, que se refiere a la omisión en el establecimiento de un plazo o fechas definidas en las que las medidas de emergencia serán levantadas. El quinto tipo de violación se presenta cuando se *limitan los poderes legislativos* del parlamento. Ya sea porque se cancele en la práctica el poder Legislativo, o porque se impida que la legislatura vigile la normatividad relacionada con la situación de emergencia o investigue al poder Ejecutivo en relación con las medidas adoptadas, se considera una violación cuando el gobierno saca ventaja para eludir el control ejercido por el parlamento. El sexto tipo de violación es la difusión de *campañas oficiales de desinformación*. Esto se observa cuando el gobierno propaga información distorsionada acerca del COVID-19, su prevención o tratamiento. Finalmente, las *restricciones a la libertad de los medios* constituyen el séptimo tipo de violación. Las restricciones a la prensa y los medios limitan

el acceso a la información y restringen la expresión de las ideas. Las violaciones pueden ser tanto de *iure* como de *facto* y estar acompañadas por acoso a las actividades periodísticas. Los siete tipos de violaciones pueden variar desde un nivel base, en el que los estándares democráticos se respetan y protegen, aún bajo condiciones de emergencia, hasta un nivel mayor, cuando su violación es abierta y flagrante. En niveles intermedios se encuentran violaciones menores o moderadas.

### LA AMBICIÓN HEGEMÓNICA

Las principales diferencias en la respuesta a la pandemia de COVID-19 en América Latina, de acuerdo con Alcántara y Martí i Puig (este volumen), fueron de presupuesto y capacidad estatal, más allá de ideologías y estilo de liderazgo de los Ejecutivos. El caso mexicano representa una de las excepciones en ese patrón. Menos limitada por cuestiones de presupuesto o capacidad estatal, la respuesta del gobierno federal mexicano a la pandemia de COVID-19 ha quedado definida por el *modus operandi* de la administración del presidente López Obrador.

La premisa es que el gobierno de López Obrador está motivado, esencialmente, por una ambición hegemónica, que consiste, de acuerdo con Pérez Liñán y colaboradores (2019), en una estrategia deliberada de centralización del poder, en la que la división de poderes y los pesos y contrapesos institucionales quedan subordinados o controlados por el poder Ejecutivo. La ambición hegemónica del gobierno López Obrador toma su impulso en el liderazgo personalista y populista del presidente.

López Obrador es reconocido como un político carismático y mesiánico, pues apela a sus supuestas cualidades personales, como la honestidad y la austeridad, para promover una moral pública teñida de virtudes cristianas. Es populista, asimismo, en el sentido que recurre a una visión maniquea de la política, en la que el pueblo es una entidad homogénea e indiferenciada, depositaria de toda virtud, y las élites encarnan la corrupción y el vicio (Hawkins y

Rovira 2017). En este discurso, desde luego, él mismo se asume como el único representante legítimo y auténtico del pueblo mexicano (Monsiváis Carrillo, 2020). Desde su perspectiva, quienes se oponen a su gobierno, son los enemigos del pueblo, y no son pocos: la “mafia del poder”, “neoliberales”, “neoporfiristas” y “fifis”. Inclusive, a la clase media ha tachado de “aspiracionista”.

Un segundo factor relevante es la afinidad del liderazgo del presidente con la forma en que se ejercía la autoridad presidencial en “el antiguo régimen”. El sistema político mexicano del siglo xx fue sistema autoritario-competitivo, sostenido sobre un partido dominante (el Partido Revolucionario Institucional, el PRI). En este sistema, el Ejecutivo era el líder del partido dominante, mismo que estaba representado de forma abrumadora en el Congreso. Asimismo, la organización de las elecciones dependía directamente del Ejecutivo y la administración pública servía como una extensión de la voluntad presidencial y el partido dominante.

El régimen autoritario-competitivo se transformó gradualmente, conforme avanzó la democratización. Este proceso comenzó a finales de los setenta, pero avanzó más rápidamente en la década de los noventa del siglo pasado. La democratización del país coincidió, además, con la adopción de una economía de mercado, la inserción del país en el comercio internacional y el surgimiento de una sociedad diversa y dinámica. Sin embargo, para un político que inició su carrera en el México de los años setenta, con una visión estatista de la economía y conservadora en lo social, como AMLO, la alternativa al “neoliberalismo” no es una democracia liberal e igualitaria, sino un regreso al origen: la política presidencialista apoyada en un partido dominante.

La ambición hegemónica de López Obrador se apoya, en tercer lugar, en la victoria que obtuvo en las elecciones presidenciales de 2018. Esos comicios tuvieron lugar en el contexto de un profundo malestar con las instituciones políticas y la forma en cómo funcionan la representación política y social (Cadena-Roa y López Leyva, 2019). El sexenio del presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), caracterizado por una corrupción generalizada, contribuyó a “desconsolidar” la democracia, acentuando el desapego hacia esta forma de gobierno y la insatisfacción con el funcionamiento del régimen

(Monsiváis-Carrillo, 2019). En el 2018, con una participación total cercana a 64%, López Obrador obtuvo 53.2% de ese total, con más de 30 millones de votos, equivalentes a 33% del listado nominal de votantes. El margen de victoria sobre el segundo lugar rebasó 30% de la votación válida.

Sin embargo, además del amplio apoyo popular del que goza como presidente, la pieza clave en la ambición hegemónica de López Obrador es el respaldo supramayoritario que obtuvo en ambas Cámaras. En 2018, la coalición electoral Juntos Haremos Historia obtuvo 43.6% de la votación al Congreso. Maniobrando de forma oportunista, ese porcentaje se convirtió en un 61.6% de legisladores en la Cámara de Diputados y 53.9% en la de Senadores (Murayama, 2019). Durante los tres primeros años de su gobierno, AMLO tuvo virtual control del poder Legislativo. En las elecciones de 2021 los aliados del presidente conservaron la mayoría simple, pero perdieron el número de escaños requerido para aprobar reformas constitucionales en la Cámara de Diputados.

## UNA FUERZA MORAL

Las condiciones que apuntalan la ambición hegemónica del gobierno de López Obrador pueden tener consecuencias adversas para la democracia mexicana. Pero no sólo eso: las mismas condiciones hacen probable que la respuesta a la pandemia de COVID-19 tenga deficiencias como política pública y afecte negativamente los estándares democráticos que deben cumplirse en situaciones de emergencia. El peso de la prueba, entonces, reside en explicar cómo se vincula la ambición hegemónica del gobierno de la “cuarta transformación” con la erosión democrática durante la fase de contingencia pandémica en el país.

La clave está en el proceso de concentración del poder en el presidente. En el gobierno de la 4T se asume que la figura del presidente encarna la representación única y exclusiva de la soberanía popular —a la manera en que el Ejecutivo se atribuye la prerrogativa de representar y definir el interés nacional en la democracia delegativa (O’Donnell, 1994). De esta manera, el presidente

busca controlar, *de facto*, el proceso legislativo, los pesos y contrapesos formales y la operación de las políticas públicas. Por ejemplo, apelando a “la austeridad republicana” las capacidades de la administración pública federal han sufrido mermas significativas. En algunos casos, bajo la idea de canalizar los recursos “sin intermediarios”, directamente a los beneficiarios de programas sociales se favorecen la opacidad y la discrecionalidad. En otros, mediante el involucramiento de los cuerpos militares en múltiples áreas de la administración civil, desde el control de aduanas a los grandes proyectos de infraestructura, se propicia el opaco desmontaje del servicio público. De la misma manera, el nombramiento de la actual titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos también ha sido cuestionado no sólo por el proceso mismo, sino por la afinidad de la titular con el gobierno de la 4T. Sin pretender exhaustividad, los casos referidos son ilustrativos del ensanchamiento formal e informal del poder político de AMLO.

En paralelo, el presidente aspira a controlar “la narrativa” en la opinión pública bajo el esquema maniqueo propio del populismo. La comunicación oficial de la administración federal y buena parte de la propaganda emitida por el partido oficial, Morena, deriva directamente de la estrategia de comunicación que encabeza el presidente en sus “conferencias mañaneras” o en sus declaraciones públicas —para un análisis más detallado, véase el capítulo de Georgina Sosa (en este volumen). La comunicación presidencial, sin embargo, no sólo cumple una función expresiva o declarativa, a la vez, tiene dos consecuencias relevantes. La primera es la polarización política: los mensajes del Ejecutivo dividen y antagonizan la opinión pública, separando a quiénes están del lado del presidente y quiénes son sus “adversarios”. Bajo esta lógica, toda crítica y disenso son ilegítimos. Los “adversarios” del presidente son “enemigos de México”, como lo pusieron los senadores del partido Morena, tras haber señalado que “El Presidente Andrés Manuel López Obrador encarna a la nación, a la patria y al pueblo”: “Los enemigos no son sólo opositores a los principios democráticos y populares que encabeza el Ejecutivo, sino opositores a México y a todos los ciudadanos que buscan la justicia



y la igualdad social”.<sup>2</sup> La segunda consecuencia es el carácter vinculante del mensaje presidencial: lo que diga López Obrador se convierte en una verdad *de facto*, que define directrices para la acción política y la política pública. Frente a la voluntad presidencial, las normas legales, el conocimiento técnico o la calidad de la evidencia pasan a un plano secundario.

Entonces, un gobierno que legitima la centralización del poder en un presidente populista-personalista puede condicionar el ejercicio de libertades y derechos democráticos. Una esfera en la que esto queda patente es la que abarca el derecho a tener acceso a fuentes alternativas de información y el ejercicio de la libertad de expresión por medio de una prensa independiente. La hostilidad del presidente hacia la prensa libre y la crítica periodística ha quedado de manifiesto de forma sistemática. Ante reportajes o piezas críticas, AMLO tacha de prensa “fifi”, de “pasquín inmundo” a medios o periodistas que cuestionan la narrativa transformadora y triunfalista que promueve cotidianamente. Aunque también insiste en que bajo su gobierno no hay censura, en la práctica deslegitima ante el ejercicio de la libertad de expresión e información y abre el camino a la persistencia de la violencia contra medios, periodistas y defensores de derechos humanos.

La postura del Ejecutivo federal en este campo, además, tiene alcances de mayor magnitud. Como señala el informe 2020 de Artículo 19 (Article 19, 2021), el gobierno recurre a la “distorsión” deliberada de hechos e información, en múltiples dimensiones. Por ejemplo, López Obrador alude constantemente a que tiene “otros datos”. Empero, esos “datos” no se encuentran en los archivos documentales de las dependencias de gobierno. La administración actual, en cambio, hace lo posible por clasificar información y complejizar el procedimiento de acceso a la información pública. Por otra parte, las descalificaciones y ataques a la prensa, periodistas y críticos del gobierno se producen en un contexto de violencia y crímenes en contra de periodistas. En ese sentido, Artículo 19 ha documentado el rápido aumento en el “uso ilegítimo del poder público”, en todos los niveles del Estado, para hostigar administrativamente

<sup>2</sup> Véase <<https://morena.senado.gob.mx/2022/02/15/version-estenografica-gp-morena-15febrero2021/>> (consulta: 23 de marzo de 2022).

y judicialmente a la prensa. También hace visible la pretensión del gobierno actual por regular el Internet, una práctica común en regímenes autoritarios. Este informe denuncia, además, las acciones de “debilitamiento o franco desmantelamiento de instituciones con competencias en materia de derechos humanos, como la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y la CNDH” (Article 19, 2021: 39). La distorsión informativa promovida por el gobierno se manifiesta en un tema especialmente sensible: las violaciones de derechos humanos. Mientras AMLO y sus aliados claman que la tortura y las violaciones de derechos humanos son cosa del pasado, los hechos documentados cotidianamente de violencia, homicidio, feminicidio, tortura, desaparición y más, revelan que esa pretensión es falsa.

Por otra parte, un gobierno populista, impulsado por una ambición hegemónica, que aspira a controlar la legitimidad de la opinión pública, puede condicionar negativamente la calidad de la respuesta gubernamental a la pandemia de COVID-19 e incluso afectar los estándares democráticos.

En el caso de México esta influencia se expresa de tres formas. En primer lugar, sobresale la postura del presidente de la República ante la pandemia de COVID-19. El titular del Ejecutivo minimizó la importancia de la pandemia rechazando las recomendaciones internacionales y la toma de decisiones basadas en evidencia científica, no sólo para adoptar medidas de prevención o contención del contagio, sino para impulsar programas de apoyo fiscal o de otra índole para las empresas y los hogares. Una señal de negligencia personal e irresponsabilidad pública es la resistencia del presidente a usar cubrebocas, aún y cuando los lineamientos internacionales recomendaran su uso para prevenir contagios. No es coincidencia que se contagiara en dos ocasiones entre marzo de 2020 y marzo de 2022. A finales de enero, después de una gira por Nuevo León, con sus 67 años y problemas cardíacos preexistentes, AMLO dio positivo a COVID-19. En enero de 2022, se repitió el diagnóstico. En ambas ocasiones había participado en mítines y reuniones de trabajo presenciales, aun cuando tenía información de la posibilidad de haber contraído el virus.

En ese mismo sentido, las declaraciones del jefe de Estado, incluso siendo de carácter coloquial y anecdótico, son ilustrativas de una voluntad reacia para actuar de forma responsable ante lo que demanda una emergencia epidemiológica de la máxima autoridad ejecutiva del país.

Cuando la magnitud de la epidemia crecía en el primer trimestre de 2020, AMLO restaba importancia al virus diciendo que era un virus menos letal que la “influenza”, que había que salir sin miedo y abrazarse (Badillo, 2020). En otra ocasión, declaró que la pandemia había caído como “anillo al dedo” al gobierno de la transformación —teniendo como trasfondo el rápido aumento de los contagios, las hospitalizaciones y las pérdidas mortales de las familias.<sup>3</sup> El 18 de marzo de 2020, en lugar de remitir al público a las recomendaciones de los especialistas, eligió las cualidades protectoras de los “detentes” o estampas religiosas para prevenir el contagio.<sup>4</sup>

En segundo lugar, el presidente condicionó la gestión de la pandemia priorizando el carácter político de la respuesta. De acuerdo con la normatividad vigente, el Consejo de Salubridad General, adscrito directamente al Ejecutivo y presidido por el Secretario de Salud, habría sido la instancia colegiada que debía haber definido las acciones a seguir. En contraste, la respuesta fue encabezada por un funcionario de la Secretaría de Salud, titular de una subsecretaría, desplazando al titular de la dependencia. Si bien durante las primeras semanas de la fase de contingencia, ofrecer conferencias vespertinas para informar a la población del transcurso de la pandemia fue una medida que generó certidumbre, las limitaciones propias de un modelo de gestión personalista salieron a relucir. Como dice el periodista Jacobo García: “A lo largo de la pandemia, la habilidad de López-Gatell ha sido maridar al divulgador y el maestro regañón con la narrativa lopezobradorista” (García, 2021). La “narra-

<sup>3</sup> <<https://lopezobrador.org.mx/2020/04/02/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-290/>> (consulta: 23 de marzo de 2022).

<sup>4</sup> <<https://www.gob.mx/presidencia/es/articulos/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-miercoles-18-de-marzo-de-2020?idiom=es>> (consulta: 23 de marzo de 2022).

tiva lopezobradorista” coloca las prioridades de la “transformación” antes que las recomendaciones de expertos nacionales e internacionales. Con el tiempo, los cuestionamientos al método, datos y procedimientos de la gestión de la pandemia se encontraron con respuestas opacas y reacias a la crítica, y los problemas de coordinación intersectorial e intergubernamental se hicieron patentes.

Bajo este mismo rubro, en que la política lopezobradorista prevalece sobre los criterios recomendados por instancias colegiadas de expertos, se puede considerar el estudio cuasiexperimental realizado por funcionarios del Gobierno de la Ciudad de México (CDMX) —encabezado por Claudia Sheinbaum del partido Morena y una de las preferidas del presidente para contender en las elecciones de 2024—. Este estudio recetó tabletas de ivermectina como parte del paquete de médico distribuido por el Gobierno de la CDMX a personas que habían dado positivas en la prueba de COVID-19. Este estudio se publicó en un sitio de publicación abierta, aunque no arbitrada por pares (*SocArXiv*, <https://socopen.org/>), pero la evidencia que presentó fue descrita como “de una calidad muy pobre, o bien deliberadamente falsa y engañosa”. El documento fue retirado por decisión editorial pues además había cometido una significativa falta a la ética de la investigación: las personas que fueron incluidas en el cuasiexperimento no fueron informadas ni firmaron su consentimiento a participar.<sup>5</sup> Ninguno de los funcionarios fue sancionado a pesar de las graves faltas de ética científica en las que incurrieron.

En tercer lugar, la acción gubernamental ante la emergencia sanitaria quedó condicionada por la difusión gubernamental de información contradictoria, en ocasiones, o por información de plano distorsionada y equívoca, en otras. Es de destacar que las declaraciones del presidente o su comportamiento nunca fueron objeto de desmentido o censura desde las instancias correspondientes del gobierno. La declaración del subsecretario López-Gatell, al comienzo del confinamiento, captura la esencia de la problemática: “la

---

<sup>5</sup> Véase <<https://socopen.org/2022/02/04/on-withdrawing-ivermectin-and-the-odds-of-hospitalization-due-to-covid-19-by-merino-et-al/>> (consulta:23 de marzo de 2022)].

fuerza del presidente es moral, no de contagio”.<sup>6</sup> Esta expresión ilustra que la gestión epidemiológica de la pandemia tendría como límite el comportamiento presidencial y las prioridades políticas de López Obrador.

La difusión de información engañosa, distorsionada o falsa está ilustrada en el caso ya citado arriba de las conclusiones del estudio en el que se recetaron tabletas de ivermectina a las personas que habían contraído el SARS-COV-2 en la CDMX. Se hace patente, también, en declaraciones como las realizadas por el presidente, el 4 de junio de 2020: “no mentir, no robar, no traicionar, eso ayuda mucho para que no dé el coronavirus”.<sup>7</sup> Por si el mensaje no hubiera quedado claro, algunos días después se difundió un “decálogo” emitido por la presidencia de la República.<sup>8</sup> Con un tono admonitorio y moralino, este decálogo “para salir del coronavirus y enfrentar la nueva realidad”, estipula, entre otras cosas:

Demos la espalda al egoísmo y al individualismo y seamos solidarios y humanos.  
No nos dejemos envolver por lo material. Alejémonos del consumismo.  
Alimentémonos bien; optemos por lo natural, lo fresco y nutritivo.  
Eliminemos las actitudes racistas, clasistas, sexistas y discriminatorias en general.  
Tengas o no una religión, seas creyente o no, busca un camino de espiritualidad...

Sobra decir que ninguna de estas recomendaciones es útil para “salir del coronavirus” y, en cambio, trivializa las acciones necesarias para mitigar la pandemia. Una ilustración adicional, entre otras, es la infografía difundida por el gobierno federal que declara “No existe evidencia de epidemia por COVID-19 en menores de edad” (Flores, 2021). El hecho es que los menores de edad sí se contagian, presentan síntomas y pueden fallecer debido al virus. Ante esa

<sup>6</sup> <<https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-lunes-16-de-marzo-de-2020>> (consulta: 23 de marzo de 2022).

<sup>7</sup> <<https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-de-la-conferencia-de-prensa-matutina-jueves-4-de-junio-de-2020?idiom=es>> (consulta: 23 de marzo de 2022).

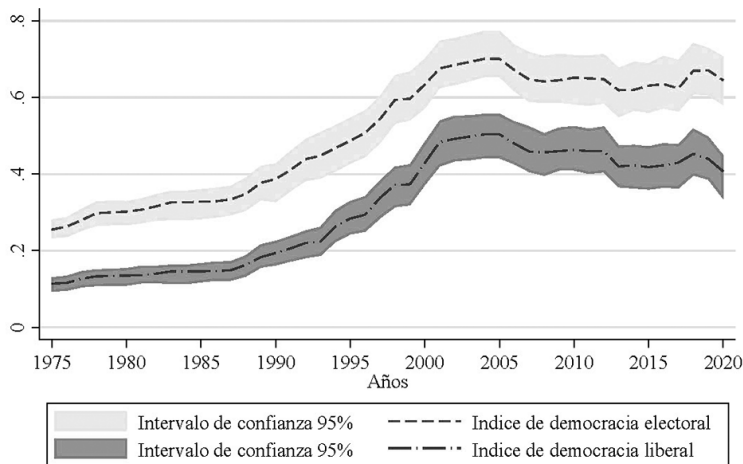
<sup>8</sup> <<https://presidente.gob.mx/wp-content/uploads/2020/06/Deca%CC%81logo-para-salir-del-coronavirus-y-enfrentar-la-nueva-realidad.pdf>> (consulta: 23 de marzo de 2022).

evidencia también se recomienda aplicar vacunas a menores entre 5 y 14 años de edad. Todavía en el primer trimestre de 2022, el gobierno de México no lo reconocía ni contemplaba hacerlo.<sup>9</sup>

## EL DESARROLLO POLÍTICO DE LA DEMOCRACIA MEXICANA

La declaración de emergencia sanitaria en México tuvo lugar en marzo de 2020. Hasta ese momento, ¿cuál era la situación de la democracia en el país?, ¿había cambiado sustancialmente, para bien o para mal, desde el 2018, cuando llegó al poder el gobierno de la “cuarta transformación”? Conforme a lo reportado por los índices de democracia electoral y democracia liberal (Gráfica 1) la calidad de la democracia se mantenía estable.

GRÁFICA 1  
LA DEMOCRACIA EN MÉXICO (1975-2020)



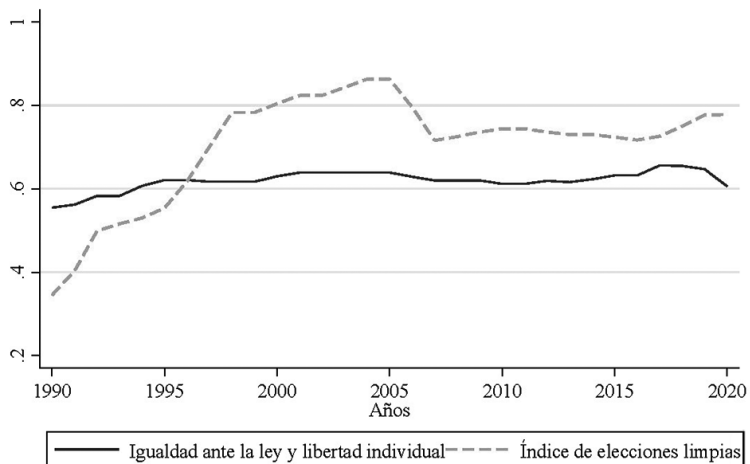
Fuente: elaboración propia con datos de V-Dem v.11 (Coppedge *et al.*, 2021).

<sup>9</sup> <<https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/02/18/redim-exige-a-amlo-vacunar-a-menores-de-5-a-14-anos-van-mas-de-mil-ninos-muertos-por-covid-denuncia/>> (consulta: 23 de marzo de 2022).

La Gráfica 1 permite ver el desarrollo democrático del país entre 1975 y 2020. A lo largo de este período el principal episodio de transformación del régimen es el que comienza con la década de los ochenta y alcanza su punto máximo en el año 2005. Se trata del largo y contencioso período de democratización, (Labastida y López, 2004). Desde el año de 1996 el régimen había ya cruzado el umbral de la democracia electoral. El año 2005 es la fecha en la que la democracia mexicana llegó a su punto más alto. Aún en ese año, sin embargo, la calidad de la democracia liberal, apenas rozaba el umbral del 0.5 en la escala. El año siguiente trajo consigo un retroceso en el nivel de la democracia electoral cercano a 3%, a causa del conflicto postelectoral derivado de la elección presidencial. Negándose a aceptar su derrota, López Obrador ha propagado desde entonces la idea de que se cometió un fraude y que la “mafia del poder” le robó la elección.

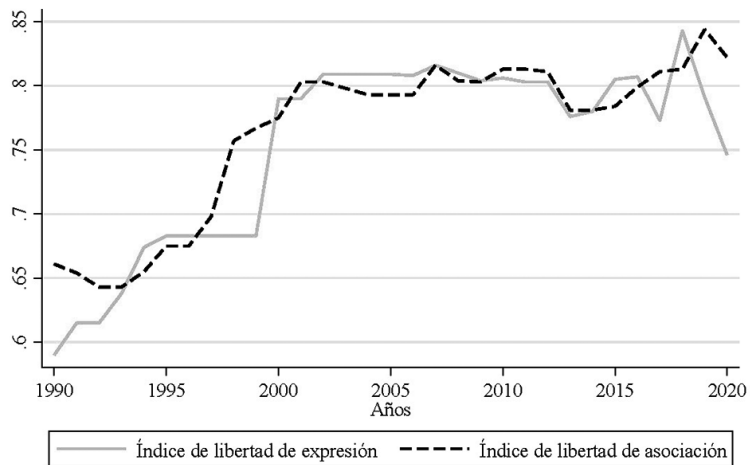
Desde 2006 en adelante, la democracia electoral entró en una dinámica de estancamiento (Monsiváis Carrillo, 2019). No avanzó en la dirección de la profundización democrática, pero tampoco tuvo lugar algún episodio de erosión. El punto más bajo, desde el año 2000, se registró en 2013, al comienzo del gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018). Esta caída está vinculada con el cuestionamiento a la equidad en la competencia electoral. En las elecciones de 2012, la coalición que postuló a Peña Nieto implementó un esquema de financiamiento de la campaña electoral que contravenía las reglas, pero no fue sancionado por las autoridades electorales. Los partidos de oposición, además, denunciaron el activismo de los gobernadores en favor del candidato ganador. Estos cuestionamientos llevaron una reforma política de largo alcance en 2013-2014, que transformó al Instituto Federal Electoral en Instituto Nacional Electoral, entre otras modificaciones. De esta manera, el retroceso democrático se detuvo y no avanzó más en los siguientes cinco años. En 2018, el año de las elecciones presidenciales, las autoridades electorales se condujeron con independencia, profesionalismo y eficacia. Este desempeño quedó reflejado en una relativa mejora de la calidad de la democracia electoral y liberal. Sin embargo, en los siguientes dos años, ya bajo la administración de AMLO, esos dos índices presentan una tendencia negativa. Los datos todavía no muestran si la calidad de la democracia mexicana se mantiene estable o si ha comenzado un episodio de autocratización.

GRÁFICA 2  
ELECCIONES LIMPIAS E IGUALDAD ANTE LA LEY



Fuente: elaboración propia con datos de V-Dem v.11 (Coppedge *et al.*, 2021).

GRÁFICA 3  
LIBERTADES DEMOCRÁTICAS



Fuente: elaboración propia con datos de V-Dem v.11 (Coppedge *et al.*, 2021).



El análisis desagregado de cuatro componentes de la democracia muestra que existen tendencias divergentes. Destaca que la calidad de las elecciones es uno de los atributos en lo que se observa un mejor desempeño (Gráfica 2), debido, en buena medida, a la independencia y capacidad alcanzados por el órgano de administración electoral, el Instituto Nacional Electoral (INE). En 2018 el INE apuntaló la realización de elecciones libres y limpias no sólo en el plano federal, también colaborando con los organismos electorales locales. En contraste, la igualdad de las personas ante la ley, requisito indispensable para protección de su integridad física y patrimonial, no solo registra pequeños cambios positivos desde 1995, sino que presenta indicios de una tendencia negativa.

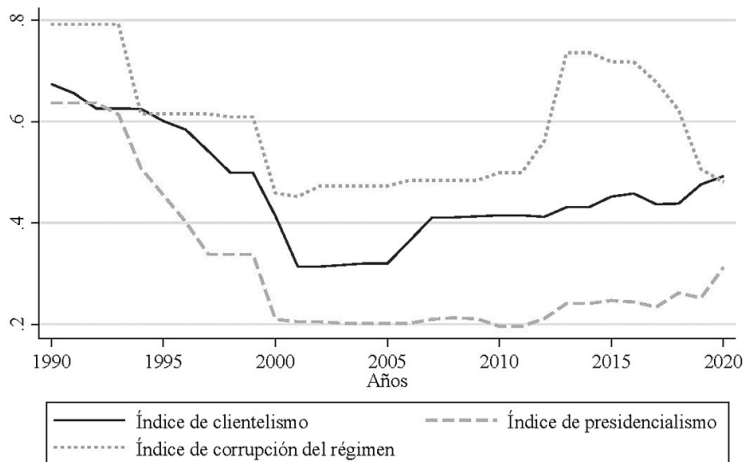
Paralelamente, la libertad de asociación y la libertad de expresión presentan un cambio negativo a partir de 2019 (Gráfica 3). Se trata, precisamente, del tipo de libertades que se requieren para el desarrollo de una esfera pública crítica, con una alta densidad asociativa y fuentes alternativas de información. La tendencia observada es coherente con el constante asedio promovido por el gobierno federal y los gobiernos subnacionales en contra de organizaciones sociales, medios de información, periodistas e intelectuales. En síntesis, aunque la integridad de las elecciones se ha fortalecido, las bases legales de la libertad individual siguen tan vulnerables como estaban antes de la transición a la democracia. Más todavía, los datos revelan que las áreas en las que se observa un mayor deterioro de la democracia son la libertad de asociación y, en especial, la libertad de expresión y el acceso a fuentes alternativas de información.

El siguiente bloque de indicadores muestra que las limitaciones a las libertades de asociación y expresión son coherentes con un giro personalista y autárquico en el gobierno. Como se ve en la Gráfica 4, el índice de corrupción del régimen revela un cambio positivo, pues la gran corrupción que predominó en el sexenio del priísta Peña Nieto se redujo drásticamente a partir de 2018. Por lo pronto, la apropiación privada de los recursos públicos regresó al grado que tenía en 2012. Está por verse si se reduce aún más, pero conforme avanza la gestión de López Obrador se hace evidente que, por lo menos en el poder Ejecutivo, la corrupción sigue siendo parte del *modus operandi* de la

política. Cambios de menor magnitud, pero en una dirección autoritaria, tienen lugar también en el ámbito de clientelismo y presidencialismo. Los niveles alcanzados por estos indicadores todavía están lejos de la situación que prevalecía en la década de los noventa o en años anteriores, pero apuntan en esa dirección. Los vínculos clientelares fueron claves para la movilización electoral en tiempos del PRI, también han sido parte de la estrategia lopezobradora desde tiempo atrás.

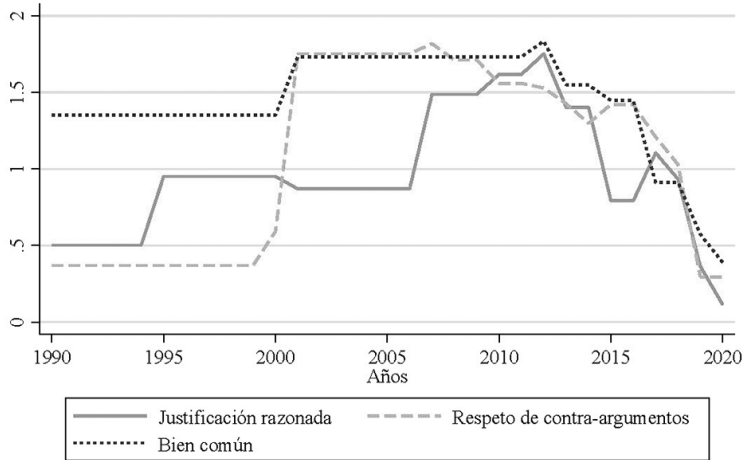
El presidencialismo, por otra parte, fue el mecanismo central del sistema autoritario: limitado por la regla de no reelección, los presidentes mexicanos tenían control del poder Legislativo y Judicial, de todos los poderes locales. En la actualidad, además de la división tradicional de poderes, existe una amplia variedad de órganos autónomos y agencias de supervisión. Puede ser considerablemente más difícil establecer una versión del presidencialismo que existió en el pasado, pero la tendencia reciente apunta hacia esa dirección.

GRÁFICA 4  
GOBIERNO PERSONALISTA



Fuente: elaboración propia con datos de V-Dem v.11 (Coppedge *et al.*, 2021).

GRÁFICA 5  
POLÍTICA DELIBERATIVA



Fuente: elaboración propia con datos de V-Dem v.11 (Coppedge *et al.*, 2021).

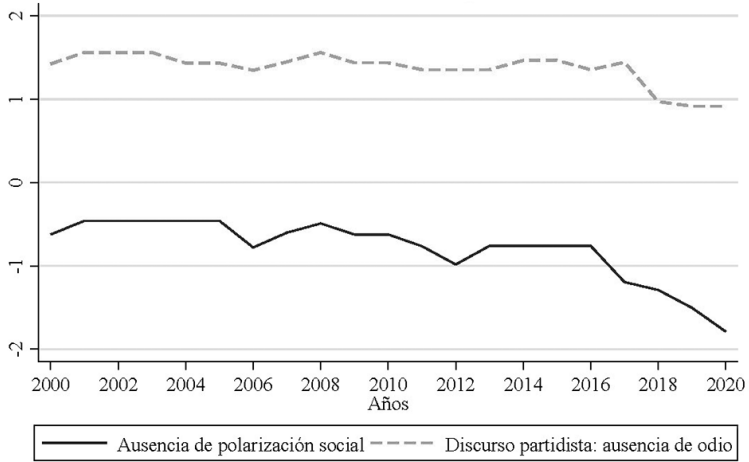
De la misma forma, la Gráfica 5 muestra que la disposición de las élites gobernantes para justificar sus iniciativas con argumentos fundamentados, apelando al interés común y reconociendo los contraargumentos ha tenido un perceptible giro negativo. Los indicadores de la calidad deliberativa de las decisiones del gobierno han seguido una tendencia de retroceso desde el año 2012. Durante el período de gobierno de Peña Nieto, se observó un declive en la disposición de las autoridades a justificar, contraargumentar y reconocer el interés de sus opositores para debatir la política pública. Esta tendencia, sin embargo, además de sostenerse, parece haberse acelerado bajo el gobierno López Obrador. Diversos procesos ilustran esta dinámica, en la que las iniciativas del gobierno no son susceptibles de ser debatidas con razones y evidencia. Su principal criterio de legitimación es que son iniciativas o programas que complacen al titular de la presidencia. Cuando se trata de proyectos estratégicos para su gobierno, la indicación a los legisladores es no “mover ni una coma” a la iniciativa de ley. La deliberación es nula y la negociación política,

cuando es necesaria, es de carácter particularista: se intercambian acuerdos etiquetados en favor de las partes.

Al mismo tiempo que la democracia pierde atributos deliberativos, aumentan la división política (Gráfica 6) y la propagación de información falsa por parte del gobierno en redes sociales (Gráfica 7). Estos indicadores, en sí mismos, no son equivalentes al deterioro de los componentes institucionales de la democracia, pero sí son antecedentes relevantes. La polarización social, como han mostrado Haggard y Kauffman (2021) es un factor que precede al declive de la democracia. En este caso, lo que puede constatare a partir de los indicadores es que el discurso de odio propagado por los partidos políticos comienza a hacerse presente en la comunicación política. Lo mismo sucede con la polarización social. La trayectoria de esta variable sugiere que, desde los años noventa, en México ha prevalecido poco acuerdo en torno a lo que deberían ser los fines generales de la política y la sociedad. En los últimos años, en particular a partir de 2018, ese nivel de acuerdo, ya bajo de por sí, ha disminuido.

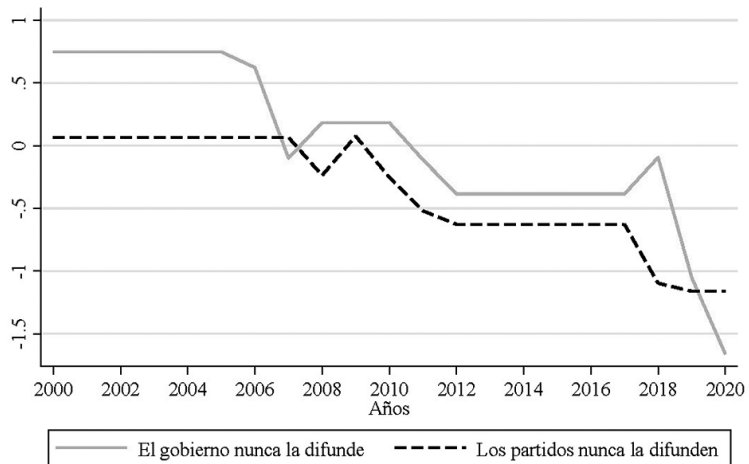
En paralelo, la presencia de información falsa en las redes sociales, promovida por los partidos políticos y el gobierno en turno, ha tenido un repunte acelerado. Desde el 2006 se tiene registro del incremento de la distorsión informativa de carácter intencional. Con todo, lo que destaca la Gráfica 7 es que la información falaz difundida por el gobierno ha aumentado rápidamente a partir de la llegada de la cuarta transformación al poder. En su capítulo, Sosa (en este volumen) analiza la política de comunicación del gobierno federal ante el COVID-19, destacando que la estrategia contribuyó poco a difundir información veraz y oportuna. El presidente, de hecho, sobresale como un agente propagador de información equívoca. Desde el foro nacional que le confiere su conferencia matutina, difunde información imprecisa, distorsionada o literalmente falsa. De acuerdo con estimaciones de SPIN (2021), entre diciembre de 2018 y el 30 de junio de 2021, el presidente había emitido poco más de 56 mil afirmaciones no-verdaderas.

GRÁFICA 6  
POLARIZACIÓN POLÍTICA



Fuente: elaboración propia con datos de V-Dem v.11 (Coppedge *et al.*, 2021).

GRÁFICA 7  
INFORMACIÓN FALSA EN REDES SOCIALES



Fuente: elaboración propia con datos de V-Dem v.11 (Coppedge *et al.*, 2021).

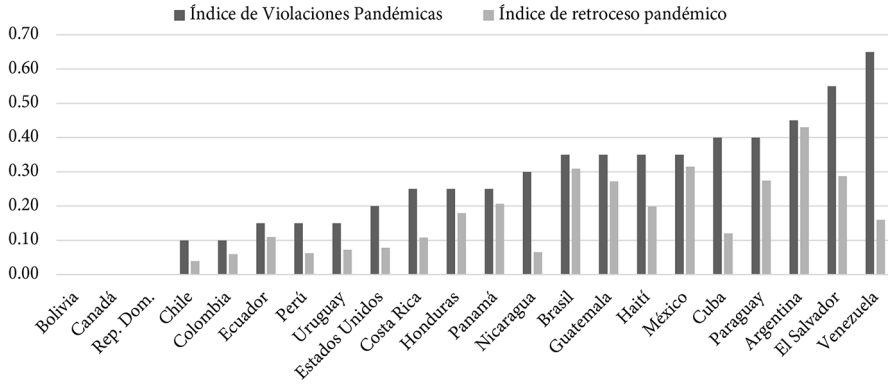
## VIOLACIONES A LOS ESTÁNDARES DEMOCRÁTICOS EN LA RESPUESTA A LA EMERGENCIA SANITARIA

La ola de autoritarismo que está tomando impulso en el régimen político parece también haberse expresado en la respuesta a la pandemia de COVID-19. Entre el 11 de marzo de 2020 y el 30 de junio de 2021, México obtuvo, en promedio, un puntaje de 0.35 en el Índice de violaciones a los estándares democráticos durante la pandemia (PanDem) (Gráficas 8 y 9). Con este promedio se coloca como uno de los países con violaciones mayores a esos estándares —en esta categoría se encuentran todos los países que tengan un promedio entre 0.35 y 1. En América Latina, otros países en esta misma categoría son Argentina (0.45), Brasil (0.35), Cuba (0.40), Haití (0.35) y Venezuela (0.65).

De forma similar, México se ubica en la categoría de “Riesgo alto” de retroceso democrático debido a las violaciones asociadas a la respuesta del gobierno a la pandemia. Con un promedio de 0.32 en el Índice de declive pandémico (PanBack), este país forma parte del grupo de países que más pueden verse afectados en la calidad de la democracia debido a esas violaciones. Este índice resulta de una ponderación del puntaje obtenido en el índice PanDem y el grado de la democracia liberal del país en 2019, pero también considera que el riesgo de declive democrático es más pronunciado en aquellos países con un grado intermedio de calidad democrática (Edgell *et al.*, 2021). En la categoría en donde se sitúa México, se encuentran también Argentina (.43), Brasil (.31), Filipinas (.33), India (.33), Malasia (.37), Sri Lanka (.64) y Uganda (.40).

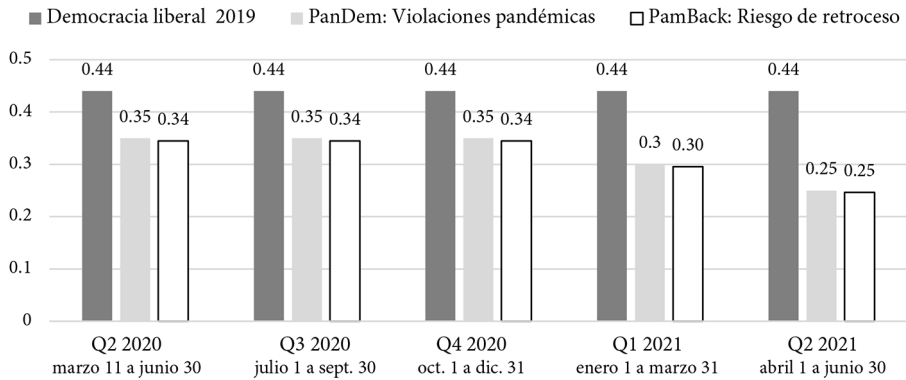
¿En qué consisten las violaciones pandémicas cometidas en México? Como se mencionó previamente, pueden ser de siete tipos: actos de discriminación; derogación de derechos no derogables; abuso de la fuerza pública; falta de límites temporales a la situación de emergencia; limitaciones a la legislatura; desinformación oficial; o restricciones a los medios y la prensa. Cada uno de esos tipos puede no registrar ninguna violación, o registrar violaciones leves, moderadas o mayores.

GRÁFICA 8  
VIOLACIONES LOS ESTÁNDARES DEMOCRÁTICOS  
DEBIDAS A LA PANDEMIA



Fuente: Edgell *et al.*, 2021.

GRÁFICA 9  
VIOLACIONES PANDÉMICAS EN MÉXICO



Fuente: Edgell *et al.*, 2021.

Como se ilustra en el Cuadro 2, en México no se registra ningún caso de violación mayor a los estándares democráticos. A lo largo de cinco trimestres, sin embargo, se registran violaciones moderadas en cuatro rubros importantes: el abuso de la fuerza pública, la falta de una delimitación temporal del fin de la emergencia sanitaria, en el rol de la legislatura y en la desinformación relacionada con el COVID-19 propagada de forma oficial. En las restricciones a los medios y la libertad de prensa se observan violaciones leves o menores a lo largo de todo el período. En cambio, no se detectaron actos de discriminación ni se derogaron derechos esenciales como la prohibición de la tortura o los tratos crueles y degradantes.

CUADRO 2  
TIPOS DE VIOLACIONES A LOS ESTÁNDARES DEMOCRÁTICOS  
EN LA RESPUESTA A LA PANDEMIA DE COVID-19 EN MÉXICO

	Períodos cuatrimestrales				
	Q2 2020: marzo a junio	Q3 2020: julio a septiembre	Q4 2020: septiembre a diciembre	Q1 2021: enero a marzo	Q2 2021: abril a junio
Tipo 1. Discriminación					
Tipo 2. Derechos no-derogables					
Tipo 3. Violencia física de la policía o militares	Moderadas	Moderadas	Moderadas		
Tipo 4. Sin límite temporal		Moderadas	Moderadas	Moderadas	Moderadas
Tipo 5. Limitaciones a la legislatura	Moderadas				
Tipo 6. Campañas oficiales de desinformación	Moderadas	Moderadas	Moderadas	Moderadas	Moderadas
Tipo 7. Restricciones a los medios	Menores	Menores	Menores	Menores	Menores

Fuente: elaboración propia con base en los datos del proyecto PanDem (<https://github.com/vdeminstitute/pandem>; Edgell *et al.*, 2021).



De acuerdo con la evidencia recabada por el *Proyecto PanDem* (Edgell *et al.*, 2021),<sup>10</sup> el abuso de la fuerza física relacionado directamente con el COVID-19 se observó en el año 2020.<sup>11</sup> En 2021 no hay datos semejantes en este rubro en específico, como se ve en el Cuadro 2. Las violaciones moderadas al estándar que requiere un plazo definido para la duración de la emergencia sanitaria se deben al alto grado de informalidad e inconsistencia con la que el gobierno se ha conducido en este aspecto. La emergencia sanitaria fue declarada formalmente establecida a partir del 30 de marzo de 2020, para ser concluida el 30 de mayo de ese mismo año. Sin embargo, el tipo de emergencia que se declaró fue de salud pública y no un estado de emergencia propiamente. Del 30 de abril en adelante, ante la imposibilidad de retornar a las actividades normalmente, la conclusión de la emergencia sanitaria quedó abierta e indefinida. El programa adoptado fue el del “semáforo”, cuya operación e implementación fue cada vez más discrecional e inconsecuente.

Durante el primer trimestre de la pandemia, el poder Legislativo siguió en funciones, pero fue desplazado en la práctica por los decretos y regulaciones emitidas por el poder Ejecutivo. La contingencia epidemiológica fue atendida, entonces, a partir de regulaciones emitidas por el Ejecutivo, principalmente por medio de la Secretaría de Salud. La facultad de emitir decretos quedó vagamente definida en la normatividad que estableció la emergencia, permitiendo que el Ejecutivo emitiera decretos en otros rubros. A partir del tercer trimestre de 2020, la situación se normalizó. Un detalle importante, sin embargo, es que, desde marzo de 2020 a junio de 2021 se reporta un alto grado de variación en las normas emitidas en el ámbito subnacional. La coordinación formal entre el gobierno federal y los locales en la respuesta a la pandemia es uno de los aspectos en los que se encuentran mayores deficiencias (Trujillo *et al.*, 2020).

<sup>10</sup> Los datos están disponibles aquí: <[https://github.com/vdeminstitute/pandem/tree/master/by\\_country](https://github.com/vdeminstitute/pandem/tree/master/by_country)> (consulta: 27 de enero de 2022).

<sup>11</sup> Un ejemplo es este: <<https://www.infobae.com/america/mexico/2020/06/14/primero-se-detiene-y-luego-se-investiga-el-abuso-policial-en-mexico-queda-expuesto-por-el-covid-19/>> (consulta: 23 de marzo de 2022).

Los datos también muestran que en ningún momento se suprimieron ni se obligó a los medios a difundir exclusivamente la información oficial sobre el COVID-19. En cambio, sí se registran restricciones “menores” en el acceso a la información gubernamental relacionada con el COVID-19. Estas restricciones son clasificadas como “menores” debido a que se considera que el gobierno nacional limita el acceso a información relacionada con la pandemia, pero de forma ocasional. Sin embargo, esas omisiones son congruentes con un gobierno opaco y dispuesto a engañar a la opinión pública, como el de López Obrador.<sup>12</sup> Precisamente, en el último tipo de violaciones, relativo a la información difundida por el gobierno, el nivel de afectación es considerado como “moderado” a lo largo de todo el período. De acuerdo con este criterio, el gobierno difunde, con relativa frecuencia, información acerca de temas importantes relacionados con el COVID-19 que se desvía de la información proporcionada por la Organización Mundial de la Salud. Sirva como ilustración, el activismo del gobierno federal desincentivando las pruebas masivas, el “decálogo” difundido por la presidencia, la promoción de remedios caseros como tratamiento<sup>13</sup> o la afirmación de que los menores de edad no se contagian del virus SARS-COV-2, entre otras —véase la cuarta sección de este trabajo.

## CONCLUSIONES

La pandemia de COVID-19 ha provocado consecuencias severas en la sociedad mexicana. El análisis presentado en este capítulo sugiere que era posible responder a la pandemia sin violar los estándares democráticos que deben respetarse en situaciones de emergencia. Sin embargo, de acuerdo con la información expuesta, ese no ha sido el caso. México se encuentra entre los

---

<sup>12</sup> <<https://www.nytimes.com/2020/05/08/world/americas/mexico-coronavirus-count.html>>. <<https://www.hrw.org/news/2021/02/03/will-lopez-obrador-continue-playing-mexicans-health>> (consulta: 23 de marzo de 2022).

<sup>13</sup> <<https://elpais.com/mexico/2022-01-17/agua-miel-y-caricias-lopez-obrador-retoma-su-agenda-tras-haber-superado-la-covid-19.html>> (consulta: 23 de marzo de 2022).

países en los que más se cometieron violaciones a los estándares democráticos en la respuesta a la pandemia y que más se puso en riesgo de sufrir un retroceso democrático a causa de esas violaciones. Cabe destacar, en este plano, que las violaciones pandémicas emblemáticas son las que tienen que ver con la veracidad de la información relacionada con el COVID-19. El rol desempeñado por el presidente de la República en estas violaciones es significativo. Desde el primer momento ha propagado información falsa y distorsionada, minimizando el riesgo de la enfermedad y atacando a los medios y agentes críticos de la respuesta ofrecida por su gobierno a esta emergencia sanitaria.

El análisis muestra, a la par, que la ola de violaciones pandémicas asociadas al COVID-19 es parte de una ola de erosión democrática más amplia en el país, que se ha propagado con el gobierno que asumió el poder en 2018. En este capítulo he argumentado que el gobierno de López Obrador está impulsado, en lo político, por una aspiración hegemónica: centralizar el poder, controlando o limitando los controles institucionales y el ejercicio de libertades democráticas. De forma congruente con este postulado, los datos muestran una tendencia positiva en los indicadores de presidencialismo y clientelismo, mientras que se observan retrocesos en las libertades de expresión y asociación. El análisis también muestra un aumento en la polarización política, el discurso de odio entre los partidos políticos y la difusión de información falsa en las redes sociales por parte del gobierno.

México es todavía una democracia electoral, pero atraviesa por un episodio de erosión cuyo desenlace es todavía incierto. ¿Qué sugerencias o recomendaciones de política pública son pertinentes en este contexto? La problemática abordada en este capítulo remite a una serie de cuestiones que, probablemente, están fuera del ámbito de las políticas públicas. Se trata del compromiso de las élites y los gobernantes con las instituciones de la democracia, y de la capacidad de las instituciones, partidos políticos, sociedad civil y ciudadanos de hacer que la democracia sea resiliente ante el avance autoritario (Boese *et al.*, 2021), plano que depende, sobre todo, de la combinación de estrategias políticas y estructuras de oportunidad. En ese sentido, es importante insistir en la

obligación de las autoridades de rendir cuentas por sus acciones y del rol que distintos agentes estatales y sociales pueden desempeñar para lograrlo.

No obstante, en la medida en que el poder Ejecutivo intenta imponerse por encima de las normas y reglas del régimen, las políticas públicas se ven afectadas de manera decisiva. Cuando se trata de políticas que requieren de un conocimiento técnico especializado, cuerpos administrativos profesionales y mecanismos institucionales apropiados para responder de forma eficaz y oportuna en momentos de emergencia, la influencia de un Ejecutivo que prioriza intereses personales o de grupo y activamente adopta una postura pública anticientífica, puede tener graves consecuencias para la sociedad en general. Tal ha sido el caso de la gestión de la pandemia de COVID-19 en México; el presidente López Obrador privilegió una respuesta en la que los criterios epidemiológicos y de salud pública quedaron subordinados a su propio criterio y agenda política. Cuando fue inevitable adoptar medidas drásticas para contener la epidemia, no se adoptó ningún programa de contención social o económica para los sectores afectados por las medidas de contingencia y la coordinación intergubernamental fue deficiente. Para entender el desempeño gubernamental es necesario, entonces, tener en cuenta el comportamiento negligente, la información distorsionada y el combate a los críticos promovida desde la administración federal. Para mejorar la respuesta, asimismo, es indispensable que la autoridad responsable actúe con base en información técnica, informe y justifique constantemente, y utilice los recursos a su alcance para promover una respuesta legal, concertada y transparente.

En el futuro próximo, la sociedad mexicana habrá de adaptarse a un mundo que convive con el SARS-COV-2. Qué tanto esa convivencia puede tener lugar en un marco de inclusión, desarrollo y equidad, depende mucho de qué tanto la democracia consigue ser resiliente y revigorizarse, en lugar de desplomarse. Hoy en día, la democracia mexicana está en juego y con ella también las perspectivas para la sociedad en un escenario, digamos, “post-COVID-19”.

## REFERENCIAS

- Article 19 (2021). *Distorsión: el discurso contra la realidad*. Article 19 Oficina para México y Centroamérica [en línea]. Disponible en <[https://articulo19.org/wp-content/uploads/2021/03/Book-1\\_ARTICLE-19\\_2021\\_V03.pdf](https://articulo19.org/wp-content/uploads/2021/03/Book-1_ARTICLE-19_2021_V03.pdf)> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Badillo, Diego (2020). “AMLO y sus polémicas declaraciones sobre el coronavirus”. *El Economista*, 21 de marzo. Sección Política [en línea]. Disponible en <<https://www.economista.com.mx/politica/AMLO-y-sus-polemicas-declaraciones-sobre-el-coronavirus-20200321-0001.html>> (consulta: 23 de marzo de 2022).
- Bermeo, Nancy (2016). “On Democratic Backsliding”. *Journal of Democracy* 27 (1): 5-19 [en línea]. Disponible en <https://doi.org/https://doi.org/10.1353/jod.2016.0012> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Boese, Vanessa A., Edgell, Amanda B., Hellmeier, Sebastian, Maerz, Seraphine F. y Lindberg, Staffan I. (2021). “How democracies prevail: democratic resilience as a two-stage process”. *Democratization*: 1-23 [en línea]. disponible en <<https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1891413>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Bratton, Michael y Van de Walle, Nicholas (1997). *Democratic experiments in Africa: Regime transitions in comparative perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cadena-Roa, Jorge y López Leyva, Miguel Armando (2019). “Introducción. Problemas actuales de la representación social y política en la democracia mexicana”. En Jorge Cadena-Roa y Miguel Armando López Leyva (eds.), *El malestar con la representación en México*, 21-54. México: IIS-UNAM, CEI-ICH-UNAM, Ficticia.
- Coppedge, Michael, Gerring, John, Knutsen, Carl Henrik, Lindberg, Staffan I., Teorell, Jan, Alizada, Nazifa, Altman, David, Bernhard, Michael, Cornell, Agnes, Fish, M. Steven, Gastaldi, Lisa, Gjerløw, Haakon, Glynn, Adam, Hicken, Allen, Hindle, Garry, Ilchenko, Nina, Krusell, Joshua, Luhrmann, Anna, Maerz, Seraphine F., Marquardt, Kyle L., McMann,

- Kelly, Mechkova, Valeriya, Medzihorsky, Juraj, Paxton, Pamela, Pemstein, Daniel, Pernes, Josefina, Römer, Johannes von, Seim, Brigitte, Sigman, Rachel, Skaaning, Svend-Erik, Staton, Jeffrey, Sundström, Aksel, Tzelgov, Eitan, Wang, Yi-ting, Wig, Tore, Wilson, Steven y Ziblatt, Daniel (2021a). *V-Dem [Country-Year/Country-Date] Dataset v11.1* [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/https://doi.org/10.23696/vdemds21>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Coppedge, Michael, Gerring, John, Knutsen, Carl Henrik, Lindberg, Staffan I., Teorell, Jan, Altman, David, Bernhard, Michael, Cornell, Agnes, Fish, M. Steven, Lisa Gastaldi, Gjerløw, Haakon, Glynn, Adam, Hicken, Allen, Anna Lührmann, Maerz, Seraphine F., Marquardt, Kyle L., McMann, Kelly, Mechkova, Valeriya, Paxton, Pamela, Pemstein, Daniel, Römer, Johannes von, Seim, Brigitte, Sigman, Rachel, Skaaning, Svend-Erik, Staton, Jeffrey, Sundström, Aksel, Tzelgov, Eitan, Uberti, Luca, Wang, Yi-ting, Wig, Tore y Ziblatt, Daniel (2021b). *V-Dem Codebook v11.1*. Varieties of Democracy (V-Dem) Project [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/https://doi.org/10.23696/vdemds21>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Dahl, Robert A. (1989). *Democracy and its Critics*. Yale: Yale University Press.
- Del Tronco, José y Monsiváis Carrillo, Alejandro (2020). “La erosión de la democracia”. *Revista de Estudios Sociales* (74): 2-11 [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/https://doi.org/10.7440/res74.2020.01>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Edgell, Amanda B, Lachapelle, Jean, Lührmann, Anna, y Maerz, Seraphine F. (2021). “Pandemic backsliding: Violations of democratic standards during COVID-19”. *Social Science & Medicine* 285: 114244 [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2021.114244>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Edgell, Amanda B., Lachapelle, Jean, Lührmann, Anna, Maerz, Seraphine F., Grahn, Sandra, Kolvani, Palina, Good-God, Ana Flavia, Lundstedt, Martin, Natsika, Natalia, Pillai, Shreeya, Bederke, Paul, Bruhn, Milene, Kaiser, Stefanie, Schaver, Cristina, Alijla, Abdalhadi, Fernandes, Tiago, Tung, Hans, Wilson, Matthew y Lindberg, Staffan I (2021). *Pandemic Bac-*

- ksliding: Democracy During COVID-19 (PanDem), Version 6*. Varieties of Democracy (V-Dem) Institute [en línea]. Disponible en <<https://github.com/vdeminstitute/pandem>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Flores, Siboney (2021). “Pandemia sí afecta a menores de edad, es falso lo que dice la infografía del gobierno”. *Animal Político*, 16 de agosto. Sección: El Sabueso [en línea] <<https://www.animalpolitico.com/elsabueso/menores-pandemia-covid-infografia-gobierno-falso/>> (consulta: 23 de marzo de 2022).
- García, Jacobo (2021). “López-Gatell, el científico que perdió la batalla contra el político”. *El País*, 6 de abril, México [en línea]. Disponible en <<https://elpais.com/mexico/2021-04-07/lopez-gatell-el-cientifico-que-perdio-la-batalla-contra-el-politico.html>> (consulta: 23 de marzo de 2022).
- Haggard, Stephan y Kaufman, Robert (2021). *Backsliding: Democratic Regress in the Contemporary World*. Cambridge: University Press [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/10.1017/9781108957809>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Hawkins, Kirk A. y Rovira Kaltwasser, Cristóbal (2017). “The Ideational Approach to Populism”. *Latin American Research Review* 52 (4): 513-528 [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/10.25222/larr.85>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Hellmeier, Sebastian, Cole, Rowan, Grahn, Sandra, Kolvani, Palina, Lachapelle, Jean, Lührmann, Anna, Maerz, Seraphine F., Pillai, Shreeya y Lindberg, Staffan I. (2021). “State of the world 2020: autocratization turns viral”. *Democratization*: 1-22 [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1922390>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Jee, Haemin, Lueders, Hans y Myrick, Rachel (2021). “Towards a unified approach to research on democratic backsliding”. *Democratization*: 1-14 [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/10.1080/13510347.2021.2010709>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Labastida Martín del Campo, Julio y López Leyva, Miguel Armando (2004). “México: una transición prolongada (1988-1996/97)”. *Revista Mexicana de Sociología* 66 (4): 749-806.

- Levitsky, Steven y Loxton, James (2013). "Populism and Competitive Authoritarianism in the Andes". *Democratization* 20 (1): 107-136 [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/10.1080/13510347.2013.738864>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Levitsky, Steven y Ziblatt, Daniel (2018). *How Democracies Die*. Nueva York: Crown.
- Lührmann, Anna y Lindberg, Staffan I (2019). "A Third Wave of Autocratization is Here: What is New About It?" *Democratization* 26 (7), 1095-1113 [en línea]. Disponible en <https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1582029> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Mechkova, Valeriya, Pemstein, Daniel, Seim, Brigitte y Wilson, Steven (2019). "Measuring Internet Politics: Introducing the Digital Society Project". *Digital Society Project Working Paper 2019*. Núm. 1 [en línea]. Disponible en <[http://digitalsocietyproject.org/wp-content/uploads/2019/05/DSP\\_WP\\_01-Introducing-the-Digital-Society-Project.pdf](http://digitalsocietyproject.org/wp-content/uploads/2019/05/DSP_WP_01-Introducing-the-Digital-Society-Project.pdf)> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Monsiváis-Carrillo, Alejandro (2014). "La deliberación como mecanismo de control democrático: precisiones analíticas y cuestiones emergentes". *Revista Mexicana de Sociología* 76 (3): 471-479.
- Monsiváis-Carrillo, Alejandro (2019). "La democracia en México (2012-2018): estancamiento y desconsolidación". En D. Guillén, A. Monsiváis y H Tejera Gaona (eds.), *México 2012-2018: ¿Erosión de la democracia?*, 31-55. México: UAM-I, Instituto Mora, Juan Pablos.
- Monsiváis Carrillo, Alejandro (2020). "La izquierda populista en México: ¿amenaza o correctivo para la democracia?" En J. Cadena-Roa y M. A. López Leyva (eds.), *Las izquierdas mexicanas hoy. Las vertientes de la izquierda*, 39-78. México: IIS-UNAM, CEIICH-UNAM, Ficticia [en línea]. Disponible en <<https://bit.ly/2SFzPik>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Munck, Gerardo (2016). "What is Democracy? A Reconceptualization of the Quality of Democracy". *Democratization* 23 (1): 1-26 [en línea]. Disponible en <https://doi.org/10.1080/13510347.2014.918104> (consulta: 11 de mayo de 2022).



- Murayama, Ciro (2019). “La captura del Congreso por Morena”. *Nexos*, 1 de julio, 1-19 [en línea]. Disponible en <<https://www.nexos.com.mx/?p=43100>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- O’Donnell, Guillermo (1994). “Delegative Democracy”. *Journal of Democracy* 5 (1): 55-69 [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/10.1353/jod.1994.0010>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Pemstein, Daniel, Marquardt, Kyle L., Tzelgov, Eitan, Wang, Yi-ting, Medzihorsky, Juraj, Krusell, Joshua, Miri, Farhad y Römer, Johannes von (2021). “The V-Dem Measurement Model: Latent Variable Analysis for Cross-National and Cross-Temporal Expert-Coded Data”. *V-Dem Working Paper*. Núm. 21, Varieties of Democracy Institute, Göteborg University.
- Pérez-Liñán, Aníbal, Schmidt, Nicolás y Vairo, Daniela (2019). “Presidential hegemony and democratic backsliding in Latin America”, 1925-2016. *Democratization*, 19 de mayo, 26 (4): 606-625 [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1566321>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Pettit, Phillip (2012). *On the People’s Terms: A Republican Theory and Model of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rhodes-Purdy, Matthew y Madrid, Raúl L. (2020). “The perils of personalism”. *Democratization*, 27 (2): 321-339 [en línea]. Disponible en <https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1696310> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Ruth, Saskia P. (2017). “Populism and the Erosion of Horizontal Accountability in Latin America”. *Political Studies* 66 (2): 356-375 [en línea]. Disponible en <https://doi.org/10.1177/0032321717723511> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Sánchez-Talanquer, Mariano, González-Pier, Eduardo, Sepúlveda, Jaime, Abascal-Miguel, Lucía, Fieldhouse, Jane, del Río, Carlos y Gallalee, Sarah. (2021). *La respuesta de México al COVID-19: Estudio de caso* [en línea]. Disponible en <[https://globalhealthsciences.ucsf.edu/sites/globalhealthsciences.ucsf.edu/files/la\\_respuesta\\_de\\_mexico\\_al\\_covid\\_esp.pdf](https://globalhealthsciences.ucsf.edu/sites/globalhealthsciences.ucsf.edu/files/la_respuesta_de_mexico_al_covid_esp.pdf)> (consulta: 11 de mayo de 2022).

- Sigman, Rachel y Lindberg, Staffan I. (2017). “Neopatrimonialism and Democracy: An Empirical Investigation of Africa’s Political Regimes”. *V-Dem Working Paper 2017*. Núm. 56, Varieties of Democracy Institute, Göteborg University [en línea]. Disponible en <[http://v-dem.net/media/publications/v-dem\\_working\\_paper\\_2017\\_56.pdf](http://v-dem.net/media/publications/v-dem_working_paper_2017_56.pdf)> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- SPIN (2021). “Infografía #55”. *Conferenciapresidente*, 30 de julio. Disponible en <<http://www.spintcp.com/conferenciapresidente/infografia-55/>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- The Economist* (2022). “Omicron comes to Mexico, a place that never really shut down”. *The Economist*, 22 de enero [en línea]. Disponible en: <<https://www.economist.com/the-americas/2022/01/22/omicron-comes-to-mexico-a-place-that-never-really-shut-down>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Trujillo, Humberto, Bravo, María Elisa y Romo, Paola (2020). “(Des)coordinación en tiempos de pandemia”. *Nexos*, 3 de abril [en línea]. Disponible en <<https://federalismo.nexos.com.mx/2020/04/descoordinacion-en-tiempos-de-pandemia/>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- United Nations (2020). *COVID-19: States should not abuse emergency measures to suppress human rights - UN experts*, 16 de marzo. United Nations Human Rights Office of the High Commissioner [en línea]. Disponible en <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25722&LangID=E> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Waldner, David y Lust, Ellen (2018). “Unwelcome Change: Coming to Terms with Democratic Backsliding”. *Annual Review of Political Science* 21 (1): 93-113 [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-050517-114628>> (consulta: 11 de mayo de 2022).
- Weyland, Kurt (2013). “The Threat from the Populist Left”. *Journal of Democracy* 24 (3): 18-32.

**Tomo 8**

**La década COVID en México**

**Democracia en tiempos difíciles**



La enfermedad coronavírica de 2019 ha representado un problema serio de salud pública con consecuencias muy amplias en el mundo. Se ha escrito mucho sobre los escenarios e impactos que produjo la pandemia como producto de las múltiples crisis que se concatenaron a partir de 2020: económica, social, educativa, por señalar solo algunas. Sin embargo, en el ámbito de la política se ha abordado con menor detalle los efectos que se han producido en los procesos de toma de decisión pública, particularmente en las democracias.

Este tomo presenta un conjunto de trabajos que, concentrados en México, pero sin perder la perspectiva comparada, pretenden entender las repercusiones de ese fenómeno global sobre el régimen democrático mexicano, tanto en sus dimensiones institucionales como en las procesuales, incluidos los actores principales de la política. Además, los textos se interesan en detectar los retos y oportunidades para la acción de gobierno, las inercias en las formas de gobernar, así como las tendencias que se configuran a partir de ahora y que podrían definir el futuro del país.



**SECRETARÍA GENERAL**

Universidad Nacional Autónoma de México



**DGCS**  
Dirección General de Comunicación Social



COORDINACIÓN  
DE HUMANIDADES