

## EXCEPCIONALIDAD Y COVID-19: UN TEST DEMOCRÁTICO PARA AMÉRICA LATINA

Francisco J. Verdes-Montenegro

9 de junio de 2020

A raíz de la pandemia de coronavirus (COVID-19) declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) el 11 de marzo de 2020, la mayoría de los países latinoamericanos, como otros tantos alrededor del planeta, han adoptado medidas excepcionales de todo tipo para mitigar la elevada capacidad de contagio y virulencia del virus. En ausencia de una vacuna y tratamiento disponibles frente a la COVID-19, la OMS y la comunidad científica han apuntado como estrategia más eficaz la aplicación de un distanciamiento físico entre la población. Razones de salud pública son así las que han justificado la adopción de una batería de medidas para reducir los riesgos de contagio, entre las cuales figuran una serie de normativas excepcionales y abundantes recursos *ad hoc* —humanos y financieros— para dar respuesta a la pandemia.

En este contexto de gestión de la pandemia, el índice de riesgo de retroceso democrático, elaborado por el V-Democracy, da seguimiento a las medidas de emergencia aprobadas en dicho marco y su ejecución a es-

cala internacional. En el caso latinoamericano, sus primeros resultados apuntan a un alto riesgo de erosión de la democracia liberal en seis países: Bolivia, Brasil, El Salvador, Paraguay, Perú y Venezuela (Lührmann *et al.*, 2020). Entre los aspectos que se analizan con este índice figuran las restricciones a la libertad de expresión; la ampliación del poder ejecutivo sin supervisión, la derogación de derechos ciudadanos, la adaptación de medidas discriminatorias hacia ciertos grupos, la arbitrariedad o los abusos de poder. Entre estas medidas, ninguno de los componentes empleados para monitorizar el desarrollo democrático de los países durante la pandemia pone el foco específicamente en las Fuerzas Armadas ni en las relaciones cívico-militares. Sin perder de vista la “excepcionalidad institucionalizada” asociada a los cuerpos castrenses, parece oportuno revisar también esta cuestión con más detenimiento (Verdes-Montenegro, 2019).

Para ello, tras una primera panorámica de los abusos que se han identificado en las medidas de excepción

adoptadas en la región, se revisarán dos casos paradigmáticos en la gestión de la pandemia en América Latina: un caso suramericano, Brasil, y otro centroamericano, El Salvador. Dos países que, como se ha visto, figuran entre los seis con un alto riesgo de retroceso democrático, y con interesantes similitudes entre sí: en ambos casos se está ante nuevos liderazgos que han irrumpido durante el “súper-ciclo” electoral de 2017 a 2019, con opciones políticas que hasta ese momento no eran mayoritarias, con unos métodos comunicativos disruptivos en sus respectivos sistemas políticos —como Twitter y WhatsApp—, y con discursos polarizadores y virulentos. A su vez, en ambos casos se han identificado durante los primeros meses de ejercicio de sus respectivos mandatos unas prácticas cuanto menos preocupantes que implican medidas de excepción y a las Fuerzas Armadas.

Eso sí, en uno y otro caso también se hallan diferencias significativas durante la gestión de la COVID-19: mientras Bukele adoptó medidas de confinamiento frente a la pandemia con celeridad, Bolsonaro se ha resistido a reconocer la magnitud del problema, asumiendo planteamientos alejados de los consensos científicos internacionales y de la propia OMS. Así, mientras el salvadoreño es el líder con mayor apoyo por la gestión de la pandemia en América Latina, el brasileño es el peor valorado de las

democracias de la región (Azpuru, 2020).

### **Excepcionalidad frente a la pandemia: no todo vale en aras de la salud pública**

Como en otras latitudes, las medidas de excepción que se han adoptado en las democracias latinoamericanas limitan una serie de derechos y libertades para la ciudadanía, al mismo tiempo que le otorga al poder ejecutivo unas facultades que alteran, parcialmente, el principio de separación de poderes del poder legislativo y judicial.

En lo que respecta a la limitación de los derechos y libertades, entre las medidas implementadas se pueden destacar las restricciones a libertades fundamentales como la de movimiento o reunión, justificada por imperativos de salud pública: el confinamiento y la distancia física como estrategia más eficaz para contener la propagación y mitigar la virulencia de la pandemia en ausencia de una vacuna o tratamiento disponible. Ahora bien, el resto de derechos y libertades fundamentales —como la libertad de expresión, información o de prensa—, no deberían verse afectadas por los efectos de la pandemia. Los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación, son imprescindibles en todo sistema democrático, y los riesgos que conlleva la gestión de la COVID-19 no justifican su vulneración.

A su vez, estas medidas de excepción deben acotarse temporalmente, ser lo menos intrusivas a la hora de alcanzar los objetivos de salud pública, e incluir salvaguardas que permiten revertir dichas medidas para regresar al ordenamiento jurídico al uso. De acuerdo con Amnistía Internacional, bajo la pretensión de “proteger” a la población, distintos países latinoamericanos han adoptado medidas represivas y extralimitadas que han vulnerado los derechos humanos de la población. Concretamente, su proyecto “Laboratorio de Evidencia Ciudadana” y especialistas regionales han identificado al menos 60 casos en la región durante las primeras siete semanas desde que se declaró la pandemia (Amnistía Internacional, 2020a).

Entre las vulneraciones más claras que se han registrado en los dos primeros meses de respuesta a la COVID-19 se puede mencionar el caso de Perú, en el que la Ley de Protección Policial (nº 31102) de 28 de marzo, abre la puerta a la impunidad y el uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, al derogar el principio de proporcionalidad que regía en la ley anterior (decreto legislativo 1186 de 2015) y establecer una presunción a favor de la Policía sobre la razonabilidad del uso de la fuerza letal. Es decir, se permite un uso de la fuerza “razonable” hasta que se demuestre lo contrario, vulnerando así los derechos humanos, tal y como

ha denunciado Amnistía Internacional (2020b). Tampoco responden a estos principios democráticos los casos de vídeos grabados en Puerto Rico, México y República Dominicana, en los que la Policía intercepta, detiene y hace un uso de la fuerza innecesario hacia personas que no llevan mascarilla, infringen el distanciamiento físico, o se dirigen a comprar alimentos y otros artículos básicos.

En Honduras, la organización no gubernamental ACI Participa (2020) ha registrado 106 manifestaciones pacíficas en abril de 2020 para exigir alimentos, agua y medicamentos a las autoridades. Según los informes de dicha organización, estas fueron reprimidas utilizando gas lacrimógeno y armas de fuego. En aplicación del estado de excepción declarado el 16 de marzo, la administración de Juan Orlando Hernández, además, ha revocado un conjunto de derechos constitucionales que afectan a la libertad de expresión y al derecho a un juicio justo.

Asimismo, tampoco se puede perder de vista el caso boliviano, en el que el relator especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha solicitado al gobierno interino de Jeanine Áñez que retire el decreto que amenaza con penas de prisión por acusaciones como “desinformar” o “incitar a crímenes contra la salud”, que adolecen por su vaguedad y

arbitrariedad. A ello también se pueden añadir las críticas a la legitimidad de un gobierno en funciones que toma decisiones estratégicas y de largo plazo en este periodo, como habilitar el uso de transgénicos para fines agrícolas. Adoptar una medida controvertida como esa, que poco tiene que ver con la pandemia, y mientras la agenda pública está enfocada en esta última, es más que discutible en una democracia, máxime si el ejecutivo está en funciones.

Los riesgos que están abriéndose paso a raíz de la gestión de la pandemia desde un prisma democrático de derechos y libertades abarcan un abanico amplio y diverso de problemáticas. Entre ellas, también se pueden mencionar las discriminaciones a población migrante, como en el caso de Paraguay; o la incidencia de las tecnologías de control, como el uso de escáneres de temperatura o aplicaciones en móviles para monitorizar los movimientos (*corona-apps*). Respecto a estas últimas, con un rápido despliegue en la región a raíz de la pandemia, algunas organizaciones de la sociedad civil y académicos ya alertan de las medidas tomadas en algunos países, como Ecuador, Colombia o Chile, por los potenciales abusos que puede suscitar su uso y la ausencia de garantías para preservar el derecho a la privacidad (Aguerre, 2020; Al Sur, 2020).

Como dos de los casos que están despertando mayor preocupación, a

continuación se analizará el caso de Bukele en El Salvador, en tanto paradigma de la securitización<sup>1</sup> de la respuesta a la COVID-19; y posteriormente se revisará el caso brasileño para atender otros peligros que se constatan en la implicación de las Fuerzas Armadas en esta pandemia.

### **Bukele en El Salvador: más “mano dura” y erosión de los contrapesos**

En el primer año de Bukele como presidente se han sucedido distintas polémicas con las Fuerzas Armadas y cuerpos policiales salvadoreños como protagonistas. Si en febrero de 2020 el nuevo presidente tomó la Asamblea Nacional acompañado de militares para forzar la aprobación de un préstamo para su plan de seguridad (Plan de Control Territorial), la gestión de la COVID-19 tampoco ha escapado a la controversia. Concretamente, su gestión de las medidas de confinamiento y las decisiones adoptadas en relación a los pandilleros encarcelados en las cárceles han sido objeto de rechazo explícito por parte de la Corte Suprema salvadoreña, Naciones Unidas, la CIDH y distintas organizaciones de derechos humanos (WOLA, 2020).

Bukele actuó con rapidez y decretó la cuarentena “domiciliar completa” para todo el país desde el 22 de marzo. Durante el anuncio de la medida, subrayó que quienes vulneraran el

<sup>1</sup> Se emplea el concepto de “securitización” en el sentido planteado por Buzan, Wæver y De Wilde (1998).

confinamiento serían detenidos durante 30 días y llevados a lo que denominó como “centro de contención”. Ante estas medidas, que se tradujeron en la detención de 1.200 personas, la Corte Suprema de Justicia de El Salvador (CSJ) se pronunció a principios de abril declarando la nulidad de las medidas por su inconstitucionalidad, ya que la carta magna salvadoreña impide privar de libertad en la forma de confinamiento o internamiento sanitario forzoso a las personas (*Deutsche Welle*, 2020). Por su parte, la Sala Constitucional argumenta que el gobierno no tiene poder para restringir los derechos recogidos en el texto constitucional. Esto solo puede hacerlo una ley formal, es decir, un decreto legislativo publicado en debida forma.

Ante este revés por parte del poder judicial, Bukele se negó a acatar la resolución de la CSJ alegando que nada está por encima del derecho constitucional a la vida y la salud del pueblo salvadoreño. Desde la oposición se ha denunciado que la negativa a discutir la aprobación y renovación de los estados de emergencia en el Congreso salvadoreño se explica por el interés de Bukele por controlar los más de 2.000 millones de dólares que se han aprobado para responder a la pandemia. La respuesta a la COVID-19 se ha traducido así en un conflicto entre el poder ejecutivo, por un lado, y el legislativo y el judicial, por el otro. Una prueba más de la falta de respeto por parte de Bukele a

la separación de poderes y los *checks and balances* de la democracia salvadoreña (Verdes-Montenegro y Rodríguez, 2020).

Por si fuera poco, a lo largo de la gestión de la pandemia se han registrado distintas denuncias de violaciones de derechos humanos en el país, como una serie de restricciones a la libertad de prensa por parte de agentes de la Policía Nacional Civil (PNC) y de las Fuerzas Armadas. El Ombudsman aseguró que tiene constancia de las restricciones llevadas a cabo por parte de la PNC y del Ejército a la labor de los comunicadores, así como de la destrucción de material periodístico.

Otra medida de Bukele, que implica a las Fuerzas Armadas y ha sido señalada por su desproporción, ha sido el cierre de Puerto de la Libertad. Tras difundirse un vídeo en redes sociales en el que se constataba gran afluencia de gente en las calles y varios negocios abiertos, el presidente ordenó a través de su cuenta de Twitter cerrar totalmente dicho municipio, y determinó que el operativo de cierre estuviera a cargo del Ejército. A través de sus redes señaló que los pobladores del municipio no podían salir a comprar comida ni a la farmacia, ni tampoco les podrían llevar nada a domicilio, reiterando que todo tipo de circulación quedaba prohibida, contraviniendo principios como el de legalidad y proporcionalidad.

Por si fuera poco, El Salvador volvió a captar los focos más allá de sus fronteras por las medidas que se aprobaron respecto a los centros penitenciarios del país. En abril de 2020, tras el mayor repunte en la tasa de homicidios durante su mandato, Bukele llegó a permitir el “uso de la fuerza letal” por parte de la Policía. En paralelo, desde las cuentas de la presidencia salvadoreña se difundieron imágenes en las que se podía ver a los reclusos semidesnudos concentrados en los patios de las cárceles.

Cabe precisar que Bukele no ha sido el único presidente que ha buscado el apoyo de los militares y las fuerzas de seguridad. Ahora bien, respecto a otras etapas del bipartidismo salvadoreño de posguerra, se constata un énfasis en proyectar visualmente esa “mano dura” y su control de la institución, llegando a la ostentación a través de su propia cuenta personal. Por ello, desde un prisma democrático, además de la preocupante vulneración de derechos humanos durante la gestión de esta crisis, se constata una creciente polarización de la política salvadoreña entre los partidarios de un liderazgo iliberal como el de Bukele, y quienes alzan la voz y critican sus políticas; reduciéndose el espacio para posiciones matizadas o alternativas. Los órganos del Estado que no siente bajo su control —como el poder legislativo o el judicial— han sido señalados y se aprecia la vulneración de sus procedimientos y decisiones.

A la postre, además de una vulneración de los *checks and balances*, se produce una intensificación de la militarización de la esfera pública, y una mayor penetración visual de los imperativos militares en la sociedad civil a través de las redes sociales, con el sobre-control de lo militar y la difusión de “valores” militares, como la jerarquización, el centralismo, la disciplina y la conformidad (Verdes-Montenegro y Rodríguez, 2020).

### **Bolsonaro y los militares en Brasil: funambulismo y más *khakiwashing***

Como parte de la respuesta a la COVID-19, el grueso de países en América Latina, y de otras latitudes, han recurrido a las Fuerzas Armadas como un instrumento más a disposición del Estado ante la pandemia. Las tareas acometidas por parte de los cuerpos castrenses han sido diversas y han variado de intensidad en función de cada país: desde la puesta a disposición de los recursos sanitarios militares —hospitales y médicos— y sus capacidades para la construcción de hospitales de campaña; hasta la producción y distribución de medicamentos o material sanitario, como equipos de protección individual (EPI), respiradores, etc.; las labores de apoyo al control policial o fronterizo para garantizar el confinamiento y la limitación de movimientos; o la asunción de responsabilidades de carácter logístico, como el transporte de material para garantizar las cadenas de suministro y el desplazamiento

to de pacientes, entre las más destacadas.

Teniendo en cuenta los antecedentes históricos y los recelos hacia los militares que son fruto de lo acontecido en distintos países de la región durante las dictaduras militares, existe una cierta preocupación por el uso de las Fuerzas Armadas en una coyuntura anómala e incierta como la que ha generado la COVID-19. Por supuesto, el recurso a las Fuerzas Armadas para dar respuesta a un riesgo como este coronavirus no implica, *per se*, una intensificación de la militarización<sup>2</sup>. En lugar de un debate maniqueo sobre si es conveniente o no su uso ante un virus que todavía se está investigando y que desborda los sistemas sanitarios, parece más oportuno preguntarse cómo se está llevando a cabo su actuación, o si se está aprovechando el contexto de pandemia para ahondar en dinámicas militarizadoras.

Se ha propuesto en otro trabajo la noción de *khakiwashing* para hacer alusión al rol emergente que están asumiendo las Fuerzas Armadas. Este implica su instrumentalización política por la percepción más favorable que aglutinan entre la ciudadanía de algunos países en comparación con los políticos, partidos políticos u otros órganos, como el Parlamento. En un contexto de fuerte

desafección, desconfianza y “malestar en la democracia”, la imagen que se ha proyectado y construido de los militares en muchos países (protección, honestidad, abnegación, coraje, sacrificio) permite extraer beneficios políticos a quien se vincula a ellos (Verdes-Montenegro, 2019). Adam Isacson, en esa misma línea, subraya que estos políticos no temen un golpe de Estado sino, más bien, la imposibilidad de recurrir al estamento militar en una crisis, si es preciso para disuadir una protesta o simplemente para darles prestigio o popularidad (Isacson, 2019).

A este respecto, llama la atención el caso de Brasil, el país más afectado por la pandemia en América Latina, y cuya gestión se alinea con la misma matriz adoptada por la Administración Trump: restar importancia a su virulencia y alejarse del conocimiento científico existente al respecto que aboga por medidas de confinamiento y distancia física. Este planteamiento no solo ha sido fuertemente criticado por distintos gobernadores, sino que en su propio gobierno se han levantado voces opuestas a los discursos y prácticas desplegadas por Bolsonaro. Así, la pandemia se está acompañando de la mayor crisis política que ha vivido el país desde que este llegó a la presidencia. Esas diferencias en el ejecutivo ya quedaron patentes con la destitución del ministro de Sanidad, Luis Henrique Mandetta, quien rechazaba el uso de la cloroquina, y sostuvo una

---

<sup>2</sup> Se utiliza el término “militarización” en el sentido planteado en Verdes-Montenegro, 2019.

posición más proclive a las medidas de distanciamiento físico y las recomendaciones de la OMS.

No deja de llamar la atención que, en el momento de su destitución, Mandetta fuera el ministro mejor valorado, con un 76% respecto al 33% de Bolsonaro. Así, este último es de los pocos mandatarios internacionales que han visto reducido su apoyo durante la gestión de la pandemia, quedando suspendido por la mayoría de la ciudadanía. El sucesor de Mandetta en Sanidad fue Nelson Teich, quien también terminó dimitiendo el 15 de mayo por diferencias similares, cuando no llevaba ni un mes en el cargo. Esta cadena de desavenencias en el ejecutivo ha terminado por posicionar el número dos de Teich de forma interina en la cartera de Sanidad: el general de división Eduardo Pazuello. De este militar en activo, sin conexión con el ámbito sanitario, se ha destacado su experiencia en cuestiones logísticas y su carácter resolutivo.

Desde una perspectiva más amplia, se observa cómo se refuerza con ello el número de militares designados en puestos gubernamentales, llegando ya a la mitad de los órganos con rango ministerial (11 de 22). Todo ello sin contar otras designaciones en puestos de segundo nivel, que suman más de medio centenar de nombramientos, entre los cuales figuran nueve militares más designados por Pazuello en la cartera de Sanidad tras

su nombramiento. Ni si quiera durante las dictaduras militares brasileñas, desde Castelo Branco a Figueiredo, hubo un número tan elevado de militares ostentando carteras ministeriales.

Con ello, Bolsonaro, a base de nombramientos de ministros y cargos gubernamentales, sigue desvirtuando el principio de autoridad civil propio de los procesos de democratización, y vinculando a una institución a la que se le exige neutralidad política. Sin duda, el mensaje que quiere seguir mandando es que las Fuerzas Armadas están a su lado, máxime en un momento crítico como el que está atravesando en estos meses de pandemia. Su gestión errática se ha acompañado de la mayor crisis política de su mandato. Tras la dimisión de Sergio Moro, el “superministro” de Justicia y Seguridad Pública, y pieza clave de la operación *Lava Jato* que explica en buena medida la derrota del Partido de los Trabajadores (PT) está, como se ha hecho público, la injerencia de Bolsonaro en la investigación contra su hijo, llevada a cabo por la Policía Federal. Se observa así que la sombra de la corrupción acecha al presidente, y hay una importante fractura dentro de los distintos bloques que conforman su ejecutivo y base electoral.

En esta coyuntura turbulenta, y la huida hacia adelante en la gestión de la pandemia, se han producido otras muestras por parte del presidente

brasileño de vincularse a los militares. El 19 de abril, Bolsonaro participó en un acto frente a la sede del Ejército en Brasilia, en el que sus seguidores pidieron una intervención militar, el regreso del AI-5<sup>3</sup> y el cierre del Congreso y la Corte Suprema. La propia cúpula del Ejército, ausente en el acto, lo ha considerado una provocación innecesaria por parte de Bolsonaro, especialmente por el lugar donde se realizó. Al día siguiente, dadas las repercusiones negativas del gesto, el ministro de Defensa, Fernando Azevedo, emitió una nota que subrayaba la obediencia de las Fuerzas Armadas a la Constitución Federal. Tras otro acto que tuvo lugar a principios de mayo con presencia de Bolsonaro frente al Palacio de Planalto, en el que algunos de los presentes agredieron a los periodistas, Azevedo se vio obligado a reafirmar que las Fuerzas Armadas cumplen su misión constitucional como instituciones estatales, repudiando cualquier agresión contra los profesionales de los medios, dado que la libertad de expresión es un requisito fundamental de un país democrático.

Ante el descrédito creciente de Bolsonaro, algunos medios brasileños hacen alusión a la pretensión de la actual cúpula de las Fuerzas Arma-

das, encabezada por el general Edson Leal Pujol, de desvincularse de su gestión y de un perfil político alto, en lo que algunos ya denominan como “*desvillasboizaçao*” (Víctor, 2020). Esto último, en contraposición al perfil más injerencista que tuvo su predecesor, el general Villas Boas, conocido por sus polémicas declaraciones previas a la sentencia del ex-presidente Lula da Silva.

Se observa, así, cómo los militares en Brasil están inmersos en una suerte de funambulismo político, no queriendo quemarse en exceso con la gestión errática de su mandatario, al mismo tiempo que ganan cada vez más fuerza e influencia en su ejecutivo. Por supuesto, ese apoyo y presencia gubernamental se ha traducido en unos presupuestos holgados y una reestructuración de la carrera militar que cumplió con las demandas de las cúpulas militares. Tras la dimisión de Mandetta y Teich, se ha sabido que ambos se negaron a firmar un protocolo para que los médicos recetaran cloroquina como tratamiento de la COVID-19, una sustancia cuya efectividad no se ha probado científicamente y que en Brasil está siendo fabricada por las Fuerzas Armadas (BAE Negocios, 2020).

Del trípode que sostiene a Bolsonaro —militares, evangélicos y neoliberales—, los militares son, con mucho, su base más estable y poderosa, por número y peso, por lo que saben que su prestigio está vinculado a este

<sup>3</sup> El *Ato Institucional n.º 5* o AI-5 fue el quinto decreto emitido por la dictadura militar brasileña que otorgaba mayores poderes excepcionales a esta, y reforzó su autoritarismo.

ejecutivo. Está por verse, no obstante, que la presencia de Bolsonaro en el mismo sea imprescindible. En la recámara, en un escenario hipotético de *impeachment*, aguarda el vicepresidente Mourão —hijo de Mourão Filho, autor del pronunciamiento militar que abrió paso a la dictadura—. Como advertía Perry Anderson (2019), la “parábola de 1964” lograría un aterrizaje todavía más perfecto. La gestión de la COVID-19, mientras tanto, permite que los militares en Brasil sigan ganando posiciones en su ejecutivo y, por ende, una mayor capacidad de influencia.

### Un test democrático para América Latina

Un rasgo añadido que pueden tener las medidas excepcionales y securitizadas es su carácter opaco, por lo que la información disponible sobre la gestión de la pandemia, transcurridos más de dos meses desde que esta se declarase por la OMS, cuenta aún con importantes silencios o ángulos ciegos. Sin duda, un aspecto sobre el que se irá completando la panorámica de la excepcionalidad en la respuesta a la COVID-19 es el aumento de los presupuestos para partidas correspondientes a fuerzas policiales y militares.

En todo caso, tras haber revisado algunas medidas excepcionales que se han adoptado en América Latina a raíz de la COVID-19, se ha comprobado cómo el mismo riesgo sanitario puede ser gestionado de distintas

formas y, en algunos casos, constatando una erosión significativa de algunos principios democráticos. ¿Cómo un mandatario elegido democráticamente puede desconocer al poder judicial y al legislativo, como en El Salvador, y ser al mismo tiempo el líder mejor valorado por su gestión de la COVID-19? ¿Qué ha sucedido para que no llame la atención que la cartera ministerial de Defensa en Brasil no solo la ostente un militar —y no un civil— sino que, además, otros militares ocupen la mitad de los ministerios, entre ellos el de Salud? Estas son algunos interrogantes que todavía tienen que responderse, sin perder de vista que el espacio civil —y cívico— que pueda cederse en unos meses en un contexto de respuesta a la COVID-19, cuesta luego años en recuperarse.

Entre los distintos desafíos que afloran con esta pandemia, uno de ellos es la calidad democrática de los sistemas políticos de la región, en un ciclo político que ya se caracterizaba por el “malestar democrático” (Sanahuja, 2019). Además de consolidar la monitorización de las medidas que ya se están implementando, se precisan además revisiones *ex post*, que tengan en cuenta desde un prisma de derechos fundamentales los efectos que han tenido las respuestas excepcionales y securitizadas. Entre otras cuestiones, cabe contemplar las políticas públicas aplicadas y aprobadas, las normas jurídicas y criterios jurisprudenciales empleados, en especial

de los tribunales constitucionales, y el impacto sobre el Estado de derecho y las libertades que ha tenido la COVID-19 (Cussac y Flores, 2019).

Respecto a la implicación de los militares, si bien algunos académicos diferencian el uso que se está haciendo de las Fuerzas Armadas en la gestión de esta pandemia respecto a su recurso durante la oleada de protestas que tuvo lugar en la región en el último semestre de 2019 (Dasso, 2020), los casos de Brasil y El Salvador muestran en cambio una intensificación de la militarización durante la gestión de la COVID-19. Este abanico amplio de discursos y prácticas cabe inscribirlos en un *continuum* que, en agregado, inciden en las relaciones cívico-militares, erosionando los sistemas democráticos latinoamericanos y sus contrapesos. Estos dos casos no son puntuales, y la gestión de la pandemia llevada a cabo en Bolivia, México o Perú, entre otros países, merece sin duda un análisis más atento y pormenorizado.

La militarización que experimenta América Latina tiene sus singularidades respecto a lo acontecido décadas atrás, en línea con la evolución de los dispositivos de poder, más visuales y difusos. Sin embargo, principios como el control civil y la subordinación del poder militar a este, la neutralidad política de la institución castrense como instrumento del Estado, o el debate abierto y nunca abordado sobre la delimitación del

rol que deben cumplir las Fuerzas Armadas en el siglo XXI, si es que lo deben cumplir, son debates todavía pendientes que regresan con más fuerza. En ese sentido, la vinculación entre la agenda democrática y las relaciones cívico-militares no debe perderse de vista, y la COVID-19 no hace más que exacerbar la necesidad de atenderla.

*Doctor en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid, e investigador adscrito del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI). Con experiencia en asesoría técnica parlamentaria en el ámbito de la Defensa, su área de especialización es América Latina y el Caribe (ALC), y sus líneas de investigación giran en torno a las cuestiones de paz y seguridad, regionalismo e integración, y relaciones Unión Europea-ALC.*

### Referencias bibliográficas

- ACI PARTICIPA (2020): “Situación de Derechos Humanos en Estado de Emergencia por COVID-19”, Tegucigalpa (abril). Disponible en: <https://share.mayfirst.org/s/nFAsb6jYHZ2AiGy#pdfviewer>.
- AGUERRE, C. (2020): “La delgada y móvil frontera de las *corona-apps* en América Latina”, *Análisis Carolina* nº 30, Madrid, Fundación Carolina.
- AL SUR (2020): “Sociedad civil pide a gobiernos de América Latina y el Caribe que tecnologías digitales aplicadas ante la pandemia COVID-19 respeten los DDHH”, *Derechos Digitales*, 18 de marzo de 2020.
- AMNISTÍA INTERNACIONAL (2020a): “Américas: Las autoridades deben proteger a la población del COVID-19 en lugar de recurrir a medidas represivas”, 15 de mayo de 2020.
- (2020b) “Perú: Estado debe derogar inmediatamente ley que envía un mensaje erróneo de impunidad frente a posibles abusos policiales en medio de emergencia COVID-19”, 30 de marzo de 2020.
- ANDERSON, P. (2020): *Brasil: una excepción (1964-2019)*, Madrid, ed. Akal.
- AZPURU, D. (2020): “El riesgo de retroceso democrático en América latina durante la pandemia”, *Agenda Pública-El País*, 3 de mayo de 2020.
- BAE NEGOCIOS (2020): “Bolsonaro nombró nueve militares en el Ministerio de Salud”, *BAE Negocios*, 19 de mayo de 2020.
- BUZAN, B., WAEVER, O. y DE WILDE, J. (1998): *Security: a new framework for analysis*, Londres, Lynne Rienner Publishers.
- CUSSAC, J. L. y FLORES, F. (2018): “Seguridad global y derechos fundamentales. Una propuesta metodológica”, en CUSSAC, J. L. y FLORES, F. (coords.): *Seguridad y derechos: análisis de las amenazas, evaluación de las respuestas y valoración del impacto en los derechos fundamentales*, Valencia, Tirant Lo Blanch, pp. 25-98.
- DASSO, A. (2020): “Los militares en tiempos de pandemia”, *Nueva Sociedad*, Buenos Aires (abril).

- DEUTSCHE WELLE (2020) “El Salvador: Corte Suprema anula orden de Bukele de detener a los que violen cuarentena”, 9 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.dw.com/es/el-salvador-corte-suprema-anula-orden-de-bukele-de-detener-a-los-que-violen-cuarentena/a-53071232> (consultado el 22 de abril de 2020).
- ISACSON, A. (2019): “What is Latin America’s Political Turmoil Doing to Civilian Control of the Military?”, *Commentary WOLA*, Washington Office for Latin America, 10 de diciembre de 2019.
- LÜHRMANN, A., EDGELL, A. B y MAERZ, S. F. (2020): “Pandemic Backsliding: Does Covid-19 Put Democracy at Risk?”, *Policy Brief* n° 23, Gotemburgo, V-Dem Institute. Disponible en: [https://www.v-dem.net/media/filer\\_public/52/eb/52eb913a-b1ad-4e55-9b4b-3710ff70d1bf/pb\\_23.pdf](https://www.v-dem.net/media/filer_public/52/eb/52eb913a-b1ad-4e55-9b4b-3710ff70d1bf/pb_23.pdf).
- SANAHUJA, J. A. (2019): “América Latina: malestar democrático y retos de la crisis de la globalización”, en: *Panorama Estratégico 2019*, Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- VERDES-MONTENEGRO, F.J. (2019): “La (re)militarización de la política latinoamericana”, *Documento de Trabajo*, n° 14, Madrid, Fundación Carolina.
- VERDES-MONTENEGRO, F.J. y RODRÍGUEZ, E. (2020): “Bukele y las Fuerzas Armadas: un tándem que erosiona los contrapesos de la democracia salvadoreña”, *Pensamiento Propio*, Buenos Aires, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) [en prensa].
- VÍCTOR, F. (2020): “Órfaos de Moro, gerais vivem sinuca com Bolsonaro”, *Piauí*, Folha de São Paulo/UOL, 5 de mayo de 2020. Disponible en: <https://piaui.folha.uol.com.br/orfaos-de-moro-gerais-vivem-sinuca-com-bolsonaro/>
- WOLA (2020): “Monitoring Anti-democratic trends and human rights abuses in the age of COVID-19”, *Comentario del Staff*, Washington Office on Latin America, 13 de abril de 2020.

**Fundación Carolina, junio 2020**

Fundación Carolina  
C/ Serrano Galvache, 26.  
Torre Sur, 3ª planta  
28071 Madrid - España  
[www.fundacioncarolina.es](http://www.fundacioncarolina.es)  
@Red\_Carolina

ISSN: 2695-4362  
[https://doi.org/10.33960/AC\\_34.2020](https://doi.org/10.33960/AC_34.2020)

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)