

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El impacto de la COVID-19 en los derechos fundamentales y el Estado de Derecho en toda la UE y el futuro de la democracia»**

**(Dictamen de iniciativa)**

(2022/C 275/02)

Ponente: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Ponente: **Cristian PÎRVULESCU**

Decisión del Pleno	25.3.2021
Base jurídica	Artículo 32, apartado 2, del Reglamento interno Dictamen de iniciativa
Sección competente	Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
Aprobado en la sección	10.2.2022
Aprobado en el pleno	23.2.2022
Pleno n.º	567
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	205/7/5

## 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE expresa su profunda preocupación por la forma en que la COVID-19 está afectando a la vida, la seguridad, el bienestar y la dignidad de todas las personas que viven en la UE. También se muestra muy preocupado por el impacto de la COVID-19 en las personas y las comunidades de todo el mundo, especialmente en aquellos países que carecen de la infraestructura sanitaria, social y educativa adecuada para hacer frente a la pandemia.

1.2. La respuesta de la UE y de los Estados miembros debe abordar las vulnerabilidades sistémicas de la infraestructura sanitaria europea ante el aumento de la movilidad y la mayor probabilidad de que surjan enfermedades zoonóticas peligrosas. Además, los esfuerzos en la lucha contra la pandemia deben ir acompañados de la implantación de un sistema de apoyo social y económico adecuado que permita paliar sus efectos perturbadores.

1.3. Tal y como el CESE ha indicado con anterioridad, la Unión Europea se basa en valores europeos comunes que no son negociables bajo ningún concepto, a saber, el respeto de la dignidad humana y los derechos humanos, la libertad, la democracia, la igualdad y el Estado de Derecho<sup>(1)</sup>. Estos valores no pueden pasarse por alto cuando la UE y sus Estados miembros se enfrentan a una emergencia y sus repercusiones económicas, sociales y educativas. Si bien la respuesta a la crisis actual debe ser rápida y requiere ciertas medidas excepcionales y limitadas en el tiempo, estas no pueden ir en contra del Estado de Derecho ni poner en peligro la democracia, la separación de poderes y los derechos fundamentales de la ciudadanía europea<sup>(2)</sup>.

1.4. La UE debería alinear sus políticas, estrategias y programas para acometer una recuperación justa e integral de la crisis, con vistas a lograr una convergencia ascendente en los estándares médicos, sociales, económicos y democráticos. En el contexto de los esfuerzos realizados a través del instrumento NextGenerationEU para subsanar los daños económicos y sociales inmediatos causados por la pandemia de coronavirus, el CESE reitera su apoyo a la propuesta de Reglamento de la Comisión, que permitiría tomar medidas correctivas de índole económica ante Estados miembros que cometan violaciones graves y persistentes de los valores consagrados en el artículo 2<sup>(3)</sup>. Además, se necesita adoptar un concepto más amplio de Estado de Derecho que abarque la protección de los derechos fundamentales y la salvaguardia de la democracia pluralista. El Estado de Derecho se caracteriza por una relación interdependiente, inseparable y triangular con los derechos fundamentales y la democracia.

(1) Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea; Declaración de Luca Jahier, presidente del Comité Económico y Social Europeo, y de José Antonio Moreno Díaz, presidente del Grupo sobre Derechos Fundamentales y Estado de Derecho (DFED), 15 de abril de 2020.

(2) Declaración del Comité Económico y Social Europeo, «La respuesta de la UE al brote de COVID-19 y la necesidad de que los Estados miembros den muestras de una solidaridad sin precedentes», 6 de abril de 2020.

(3) DO C 62 de 15.2.2019, p. 173.

1.5. Las instituciones de la UE y los Gobiernos de los Estados miembros deberían utilizar las instituciones para el diálogo social y cívico existentes con el fin de conseguir la plena implicación de las organizaciones de la sociedad civil y de los interlocutores sociales en la creación de un espacio democrático pluralista donde tengan cabida las diferentes visiones y opiniones críticas, en el que existan salvaguardias para limitar la proliferación de noticias falsas, así como discursos injustificados e injustificables, contrarios a los derechos humanos, fundados en teorías de la conspiración y extremistas.

1.6. Los Gobiernos deberían identificar con claridad la base jurídica de sus medidas. Cualquier reforma de las leyes de emergencia sanitaria —o normas conexas— existentes o cualquier introducción de leyes nuevas, incluso en preparación ante futuras pandemias, debería definir límites y condiciones explícitos, y establecer disposiciones igualmente explícitas en relación con el control parlamentario y la revisión judicial de la proporcionalidad de las medidas, así como su conformidad con las normas nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.

1.7. Las normas y políticas relacionadas con la COVID-19 deberían ser claras, coherentes y uniformes en la medida de lo posible; también se debería facilitar información sobre las mismas de manera oportuna, implicar y consultar a la sociedad civil —incluidos los interlocutores sociales— de cara al desarrollo de normas y políticas, e incluir una lógica basada en datos contrastados. Este principio de claridad debe guiar también la creación de mecanismos predecibles —que impliquen todas las salvaguardias democráticas sustantivas y de procedimiento necesarias— para estar en disposición de responder de forma ordenada a posibles pandemias, crisis sanitarias o catástrofes naturales que ocurran en el futuro. Las normas, las políticas y cualquier información pertinente relacionada deberían ser accesibles a todos los sectores de la sociedad, incluidos los grupos lingüísticos minoritarios. Cuando sea preciso introducir cambios en la política, estos se deberían anunciar con suficiente antelación a través de una serie de canales oficiales y públicos, con el fin de que las personas dispongan de tiempo para prepararse y adaptar su comportamiento en consecuencia.

1.8. Se debería exigir que los ministros del Gobierno encargados de introducir medidas contra las pandemias informasen periódicamente al Parlamento. Los Parlamentos de los Estados miembros deberían crear comités, comisiones o grupos para valorar las medidas contra la COVID-19 e informarles periódicamente, así como a las asambleas locales y regionales representativas. El debate parlamentario en torno a estos informes y las respuestas del Gobierno también deberían ser obligatorios de cara a garantizar que se supervise la acción del Ejecutivo. Los Estados deberían velar por el acceso a la justicia garantizando la independencia del poder judicial y facilitando el trabajo a distancia mediante internet por parte de los tribunales, además de prestar apoyo a los litigantes vulnerables, a los testigos o a las personas implicadas en procesos penales o civiles.

1.9. Los derechos fundamentales, el Estado de Derecho y el respeto a la democracia están recogidos en el Tratado de la UE, en la Carta Europea de Derechos Fundamentales y en los compromisos de Derecho internacional adquiridos de forma soberana por todos los Estados miembros de la UE. Según el Derecho internacional, todo Estado tiene la obligación de respetar, proteger y defender los derechos humanos. Estos valores son fundacionales, interdependientes y se refuerzan mutuamente. Son cuestiones asociadas a obligaciones internacionales, no a una ideología. Por lo tanto, si bien los debates acerca de los procedimientos para una implantación óptima de los derechos humanos es un ejercicio racional, no hay cabida para un debate político en torno al principio de respeto de los mismos. Del mismo modo, la respuesta a las crisis de salud pública es una obligación de las autoridades. Las autoridades deben garantizar que las respuestas que ofrecen estén sujetas a un debate democrático adecuado, a una consulta pública y a la supervisión del Parlamento, lo que también incluye la necesidad de abordar las noticias falsas —incluso cuando estas tengan como propósito debilitar a un oponente político—, que pueden contribuir a hacer fracasar una respuesta eficaz a una emergencia pandémica.

1.10. El CESE hace hincapié en que, pese a las mejores intenciones, tanto del instrumento NextGenerationEU y los planes nacionales de recuperación y resiliencia, como de la actitud de apertura de la Comisión Europea a la participación las organizaciones de la sociedad civil, los interlocutores sociales y las partes interesadas, el nivel de participación real sigue siendo claramente insuficiente y los procesos no han permitido que los puntos de vista de las organizaciones de la sociedad civil tengan un impacto suficiente<sup>(4)</sup>. El riesgo es que, aunque se implante con éxito e impulse la transición verde y digital, estimulando el crecimiento a medio y largo plazo, el plan no mejore la difícil situación en la que se encuentran hoy en día los ciudadanos, que se enfrentan al desempleo, la pérdida de ingresos, el deterioro de las condiciones de salud, vida y trabajo, y el aumento de la desigualdad. Los planes de resiliencia deberían someterse inmediatamente a evaluaciones de la distribución del impacto, y los resultados debatirse con las organizaciones de la sociedad civil, los interlocutores sociales y las partes interesadas a escala nacional y de la UE.

<sup>(4)</sup> Resolución del CESE sobre el tema «Participación de la sociedad civil organizada en los planes nacionales de recuperación y resiliencia — ¿Qué funciona y qué no funciona?», 25 de febrero de 2021, DO C 155 de 30.4.2021, p. 1.

1.11. El CESE subraya el nexo existente entre la protección de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales, por una parte, y el desarrollo y la implantación del pilar europeo de derechos sociales, por otra. Como se ha indicado antes, el bienestar y los derechos fundamentales de la ciudadanía deben articularse en torno a un modelo social común y coherente, suficientemente flexible para dar cabida a las diferentes tradiciones y experiencias nacionales en consonancia tanto con los valores, principios y objetivos del Tratado como del pilar y su consenso renovado y prospectivo<sup>(5)</sup>. El seguimiento de la aplicación del Plan de Acción sobre el pilar europeo de derechos sociales debería tener en cuenta el amplio alcance de los efectos perturbadores de la pandemia.

1.12. La pandemia ha representado una crisis mundial que, sin duda, tendrá consecuencias duraderas —aunque desiguales— en varios sectores de la población. El apoyo a las poblaciones vulnerables debería ser una prioridad, en consonancia con el principio de «no dejar a nadie atrás», y debería prestarse especial atención a los trabajadores vulnerables y al cumplimiento del principio 14 del pilar europeo de derechos sociales sobre la renta mínima. También debería reforzarse el apoyo a las empresas afectadas por la pandemia, especialmente a las que se han visto afectadas de forma desproporcionada o siguen teniendo dificultades operativas, por ejemplo las pymes. También deberían abordarse las repercusiones en las empresas de la economía social, gravemente afectadas por la crisis<sup>(6)</sup>.

1.13. El CESE está convencido de que el Plan de Acción para la Democracia Europea debe incluir una iniciativa a mayor escala para fomentar la educación sobre la democracia y los derechos fundamentales, que es imprescindible para salvaguardar los valores democráticos y la ciudadanía activa. La iniciativa debería ser inclusiva y dirigirse a todos los ciudadanos, con especial atención a la juventud.

## 2. El Estado de Derecho

2.1. Existen criterios claros para evaluar si una acción estatal es conforme con los principios del Estado de Derecho, y es esencial que estos principios se respeten en tiempos de normalidad, y más aún en los de emergencia. Estos criterios son la legalidad, la seguridad jurídica, la prohibición del uso arbitrario de los poderes ejecutivos y la rendición de cuentas de los Gobiernos ante la ley, que está garantizada por el control judicial y parlamentario<sup>(7)</sup>. El uso de los poderes de emergencia debe ser necesario, proporcionado y temporal, y debe estar siempre sujeto no solo a los límites del Derecho constitucional del país, sino también a las normas establecidas por el Derecho europeo e internacional.

2.2. La pandemia de COVID-19 ha planteado complejos retos a los sistemas jurídicos, políticos, sociales, sanitarios y educativos de todos los Estados miembros. En un contexto tan difícil, puede parecer inasumible mantener un alto grado de cumplimiento del Estado de Derecho. Sin embargo, los datos que van surgiendo en Europa y fuera de sus fronteras indican que los Estados que han mantenido un proceso político y legislativo respetuoso con el Estado de Derecho se asocian no solo a una mejor gestión de la emergencia sanitaria, con menores tasas de mortalidad e infección, sino también a altos niveles de confianza de la ciudadanía en el Gobierno, aspecto que resulta fundamental para dar una respuesta más eficaz a la crisis<sup>(8)</sup>. Los principios del Estado de Derecho deben guiar a cualquier gobierno democrático a la hora de responder de manera legítima y eficaz a la actual crisis sanitaria, y eventualmente a otras similares en el futuro.

2.3. En lo que respecta a las respuestas de los Estados miembros ante la pandemia, han surgido dudas en relación con tres principios fundamentales que conforman la esencia misma del Estado de Derecho: 1) el principio de legalidad; 2) el principio de seguridad jurídica, y 3) el principio de rendición de cuentas ante la ley<sup>(9)</sup>.

2.4. En lo que se refiere a la legalidad, se han observado una serie de cuestiones relacionadas con las respuestas gubernamentales a escala nacional y subnacional, entre otras: acciones emprendidas sin base jurídica o autorización legislativa, el establecimiento o la prórroga de un «estado de emergencia» en aparente violación de los marcos constitucionales nacionales, el uso de bases jurídicas por parte del Ejecutivo de una forma imprevista, y restricciones de los derechos fundamentales adoptadas en aparente violación de las disposiciones constitucionales o internacionales en materia de derechos humanos.

<sup>(5)</sup> DO C 374 de 16.9.2021, p. 38.

<sup>(6)</sup> Social Economy Europe, *The Impact of COVID-19 on Social Economy Enterprises* (El impacto de la COVID-19 en las empresas de la economía social), junio de 2020.

<sup>(7)</sup> Consejo de Europa, Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), «Respeto de la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho durante los estados de excepción: Reflexiones», Estrasburgo, 19 de junio de 2020, CDL-AD(2020)014.

<sup>(8)</sup> Véanse por ejemplo los estudios comparativos globales y las bases de datos siguientes: CompCoRe, con un resumen en Jasanoff, Sheila, Hilgartner, Stephen; *A Stress Test for Politics: Insights from the Comparative Covid Response Project (CompCoRe) 2020* (Verfassungsblog, 11 de mayo de 2021); y *Power and the COVID-19 Pandemic*, Verfassungsblog Symposium, con un resumen en J. Grogan, *Power, Law and the COVID-19 Pandemic: Parte I y Parte II*, que concluyen el simposio *Power and the COVID-19 Pandemic* Verfassungsblog Symposium (2021).

<sup>(9)</sup> J. Grogan, *Extraordinary or extralegal responses? The rule of law and the COVID-19 crisis* (Democracy Reporting International, mayo de 2021).

2.5. En lo que se refiere a la seguridad jurídica, algunas medidas nacionales que resultan problemáticas en este sentido son la introducción de medidas restrictivas con una interpretación imprecisa; contradicciones entre la política gubernamental y las medidas jurídicas subyacentes; y cambios tan frecuentes en la ley que hacen que a la ciudadanía le resulte extraordinariamente difícil entender lo que puede y no puede hacer. En una situación de emergencia, el riesgo y la incertidumbre aumentan, y las personas recurren al Gobierno —y, de forma más general, a las autoridades públicas— en busca de indicaciones claras sobre lo que la ley les permite o no hacer.

2.6. Con respecto a la rendición de cuentas ante la ley, en la marginación de los Parlamentos se pueden observar problemas relacionados con el control parlamentario y judicial de la acción gubernamental relativa a la COVID-19. Antes de febrero de 2021, menos de la mitad de los Estados miembros de la UE habían creado comisiones parlamentarias especializadas, publicado informes o programado debates periódicos acerca de las medidas relacionadas con la COVID-19, y en menos de un tercio de los casos las medidas gubernamentales habían sido sometidas a control (por ejemplo, en un debate o una votación en el Parlamento) o modificadas por los Parlamentos<sup>(10)</sup>. La revisión judicial es el proceso por el que los tribunales garantizan que los Gobiernos actúan con arreglo a la ley, lo que cobra particular importancia en tiempos de crisis, cuando los derechos fundamentales pueden verse gravemente restringidos. En toda la UE se ha planteado una serie de dudas acerca de la eficacia de la revisión judicial y el acceso a la justicia en el contexto de las medidas contra la COVID-19<sup>(11)</sup>. El cierre de los tribunales o la restricción del acceso a estos tan solo para determinados tipos de procedimientos afectó negativamente a la capacidad de la ciudadanía para resolver sus disputas y socavó el acceso a la justicia, sobre todo en aquellos casos en que los miembros más vulnerables de la sociedad se han visto afectados de manera desproporcionada por las medidas aplicadas en respuesta a la pandemia. Los sistemas judiciales de la mayoría de los Estados miembros no estaban preparados para la crisis debido a su bajo nivel de digitalización y a que algunos sectores de la sociedad, en particular los grupos vulnerables, carecían de información suficiente sobre el funcionamiento del poder judicial, por lo que no tenían acceso a este.

2.7. En última instancia, se puede concluir que el Estado de Derecho puede proporcionar la guía más eficaz en respuesta a las emergencias de salud pública<sup>(12)</sup>, y este es un valor esencial, no solo en tiempos de normalidad, sino también, y quizá más aún, en tiempos de crisis. En el contexto de los esfuerzos realizados a través del instrumento NextGenerationEU para subsanar los daños económicos y sociales inmediatos causados por la pandemia de coronavirus, el CESE reitera su apoyo a la propuesta de Reglamento de la Comisión, que permitiría tomar medidas correctivas de índole económica ante Estados miembros que cometan violaciones graves y persistentes de los valores consagrados en el artículo 2<sup>(13)</sup>.

### 3. Derechos fundamentales

3.1. La pandemia de COVID-19 ha puesto bajo una enorme presión a todas las instituciones e infraestructuras que apoyan y protegen los derechos fundamentales en la UE. El rápido deterioro de los servicios médicos y la crisis socioeconómica a gran escala amenazaron la vida, la salud y el bienestar de la mayoría de los habitantes del continente y aumentaron el riesgo de pobreza. Esto afectó especialmente a grupos específicos afectados por una interrupción efectiva y continua de los servicios sociales como consecuencia de su infrafinanciación a largo plazo y de la falta de preparación del sistema para hacer frente a las crisis. En este sentido, el CESE reitera su petición de un marco europeo vinculante para una renta mínima digna en Europa<sup>(14)</sup>.

3.2. La UE y sus Estados miembros deberían hacer una profunda reflexión social acerca de los orígenes de la crisis y los motivos por los que la mayoría de los sistemas sanitarios europeos estuvieron al borde del colapso a causa de la pandemia. Años de políticas basadas en la austeridad han dado lugar a una tendencia general hacia la desinversión en el sector sanitario y en otros servicios sociales fundamentales (asistencia a personas dependientes y vulnerables, residencias de la tercera edad, etc.), alimentando una bomba de relojería que ha explotado ante un reto sanitario de envergadura mayor. En un momento en el que tiene lugar la Conferencia sobre el Futuro de Europa, todos los actores implicados deberían aprender de esta crisis para sentar las bases de la reconstrucción del Estado del bienestar. La palabra «resiliencia» carece de significado si no se

<sup>(10)</sup> J. Grogan, *Extraordinary or extralegal responses? The rule of law and the COVID-19 crisis* (Democracy Reporting International, mayo de 2021).

<sup>(11)</sup> J. Grogan, *Extraordinary or extralegal responses? The rule of law and the COVID-19 crisis* (Democracy Reporting International, mayo de 2021).

<sup>(12)</sup> J. Grogan y N. Weinberg, *Principles to Uphold the Rule of Law and Good Governance in Public Health Emergencies* (informe de políticas de RECONNECT, agosto de 2020): [https://reconnect-europe.eu/wp-content/uploads/2020/08/RECONNECTPB\\_082020B.pdf](https://reconnect-europe.eu/wp-content/uploads/2020/08/RECONNECTPB_082020B.pdf).

<sup>(13)</sup> DO C 62 de 15.2.2019, p. 173.

<sup>(14)</sup> DO C 190 de 5.6.2019, p. 1. Este Dictamen recibió una enmienda a la totalidad que fue rechazada pero obtuvo al menos una cuarta parte de los votos emitidos:

dirigen todos los esfuerzos a la construcción de un modelo de sociedad europeo regenerado donde las personas sean lo más importante. La UE debe estar preparada para futuras crisis en términos de toma de decisiones, transparencia de procedimientos, políticas y recursos financieros.

3.3. La protección de los derechos consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales quedó en cuestión ante la evolución de la crisis y las respuestas políticas, especialmente las relacionadas con la prestación de asistencia sanitaria, la no discriminación, la igualdad de género, los derechos del niño, los derechos de las personas mayores y los derechos de las personas con discapacidad, así como las condiciones de trabajo justas, y la seguridad social y la asistencia social. Desgraciadamente, en el ámbito de la igualdad de género, las mujeres estaban infrarrepresentadas en las estructuras de toma de decisiones *ad hoc* creadas para hacer frente a la COVID-19, y en muchas evaluaciones de impacto no se prestaba atención específica al género. También es necesario reconocer explícitamente el impacto desproporcionado de la pandemia y las medidas conexas en términos de género.

3.4. Los derechos de los niños, especialmente en lo que se refiere al acceso a la educación y al apoyo social, son motivo de gran preocupación para el Comité. Como ya ha propuesto el CESE, se debe prestar especial atención al impacto de la COVID-19 en los derechos, el bienestar y el desarrollo intelectual y emocional de los niños y las niñas <sup>(15)</sup>.

3.5. El CESE reitera la recomendación que expresó en su Dictamen sobre la «Nueva estrategia para la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales», donde propone que la Comisión, en el informe de 2022, se centre en los efectos de la COVID-19 sobre los derechos fundamentales, especialmente los relativos al bienestar socioeconómico <sup>(16)</sup>.

3.6. La UE tiene la gran responsabilidad de fomentar y proteger los derechos humanos en todo el mundo. En el contexto de la pandemia de COVID-19, el CESE también cree que la UE debería hacer más por ayudar al mundo a hacer frente a la pandemia de COVID-19. El CESE acoge de manera favorable y apoya los esfuerzos de la UE en la respuesta de emergencia a las necesidades humanitarias mediante el refuerzo de los sistemas de salud, agua y saneamiento y la mitigación de las consecuencias sociales y económicas de la pandemia.

3.7. A corto plazo, se deberían destinar más recursos a garantizar un acceso abierto y justo a las vacunas. Los cien millones de vacunas prometidos por la UE no son ni mucho menos suficientes para atender las necesidades urgentes de la mayoría de los países del mundo <sup>(17)</sup>. Como principal exportador de vacunas del mundo, la UE debe estar preparada para cambiar su planteamiento. Las vacunas deben producirse a mayor escala y en mayor cantidad para que los países de fuera de la UE puedan alcanzar niveles de vacunación seguros. En el contexto de la necesidad antes mencionada de construir un nuevo modelo económico y social europeo, todos los actores europeos deberían hacer una profunda reflexión acerca de los objetivos últimos del mercado único y las políticas conexas. Esta reflexión debería estar centrada en las personas y tener en cuenta los conceptos de bienes públicos, salud colectiva y formas alternativas de medir la riqueza, atendiendo también a las propuestas planteadas por los interlocutores sociales <sup>(18)</sup>.

3.8. Debería hacerse más para promover y proteger los derechos sociales fundamentales, como vía directa y eficaz de abordar los efectos negativos de la pandemia sobre la salud, la sociedad, la economía y la educación. El pilar europeo de derechos sociales debe considerarse un desarrollo natural de la política de protección de los derechos sociales fundamentales.

3.9. El mandato de la Agencia de los Derechos Fundamentales y el ámbito de los informes de la Comisión sobre el Estado de Derecho deben ampliarse para que abarquen plenamente el respeto de estos derechos sociales fundamentales y su adecuado seguimiento.

3.10. El CESE subraya el nexo existente entre la protección de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales, por una parte, y el desarrollo y la implantación del pilar europeo de derechos sociales, por otra. Como se ha indicado antes, el bienestar y los derechos fundamentales de la ciudadanía deben articularse en torno a un modelo social común y coherente, y suficientemente flexible para dar cabida a las diferentes tradiciones y experiencias nacionales en consonancia tanto con los valores, principios y objetivos del Tratado como del pilar y su consenso renovado y prospectivo <sup>(19)</sup>. El seguimiento de la aplicación del Plan de Acción sobre el pilar europeo de derechos sociales debería tener en cuenta el amplio alcance de los efectos perturbadores de la pandemia.

<sup>(15)</sup> DO C 341 de 24.8.2021, p. 50.

<sup>(16)</sup> DO C 341 de 24.8.2021, p. 50.

<sup>(17)</sup> Conclusiones del Consejo Europeo sobre la COVID-19, 25 de mayo de 2021.

<sup>(18)</sup> *Supplementing GDP as a welfare measure: proposed joint list by the European social partners* (Complementar el PIB como un indicador del Estado de bienestar: lista conjunta propuesta por los interlocutores sociales europeos), 3 de marzo de 2021.

<sup>(19)</sup> DO C 374 de 16.9.2021, p. 38.

#### 4. El futuro de la democracia

4.1. La pandemia es un fenómeno mundial, al igual que sus consecuencias políticas y democráticas. Según un estudio reciente, las repercusiones sobre el estado de la democracia son muy graves e incluyen: un mayor número de países que pasan a una situación autoritaria del de los que pasan a una situación democrática; el retroceso democrático que se está produciendo en algunos de los países más grandes; el cuestionamiento de la integridad electoral en varios países; un retroceso democrático que a menudo goza de apoyo popular; un mayor autoritarismo en regímenes no democráticos; y la prolongada crisis sanitaria, que tiende a hacer de las restricciones a las libertades básicas la norma <sup>(20)</sup>. La UE debería tener en cuenta estas tendencias mundiales, que afectan a su propias políticas globales y regionales, y dar ejemplo democrático en todo el mundo.

4.2. El futuro de la democracia y el de la UE están entrelazados. La UE se creó como un instrumento de paz y cooperación y, en especial, como un instrumento de democracia, en todas sus etapas. Tenemos que asegurarnos de que todos los retos y tensiones que la pandemia ha traído consigo no afecten a la calidad ni al funcionamiento de nuestros sistemas democráticos y, lo que es igualmente importante, al compromiso de construir una Unión integrada, democrática, social y próspera. Esto implica, entre otras cosas, que la legislación europea debe prevalecer sobre la legislación nacional conforme a los Tratados.

4.3. Desde principios de 2020, cuando la COVID-19 llegó a Europa con consecuencias devastadoras, se vienen empleando diversos instrumentos políticos para luchar contra la pandemia. En la mayoría de los casos, las medidas médicas, de emergencia y administrativas se pusieron en marcha bajo distintos regímenes de emergencia, diferentes en cuanto a contenido y duración.

4.4. En varios países de la UE se plantearon serias dudas acerca de los motivos y los efectos de estos regímenes de emergencia. Algunas de ellas fueron la marginación de las asambleas parlamentarias y locales o regionales, la falta de supervisión de las medidas ejecutivas, los límites a la información pública, la falta de transparencia, diálogo social y participación, la falta de control en el gasto y la atención inadecuada a las personas más afectadas, incluido el personal médico. En los países con vulnerabilidades democráticas ya de por sí importantes, los regímenes de emergencia han contribuido a acelerar las tendencias existentes <sup>(21)</sup>. En los países con sistemas democráticos estables, se han planteado cuestiones relacionadas con la adaptabilidad a las nuevas circunstancias y la eficacia de las medidas adoptadas.

4.5. Las respuestas políticas también hicieron surgir un nivel de desinformación y oposición sin precedentes a las medidas sanitarias, desde los confinamientos hasta los tratamientos y las vacunas. Si bien en general la UE ha tenido éxito en sus esfuerzos por apoyar la investigación, la adquisición y la distribución de vacunas, su incapacidad a la hora de comunicar de forma clara en este sentido a toda la población europea contribuyó a alimentar la difusión de noticias falsas, en particular por parte de los grupos antivacunas. Los relatos cobraron tanta fuerza en los medios sociales que afectaron a la confianza de la ciudadanía en el sistema sanitario y sus profesionales, y alimentaron el descontento contra investigadores, políticos, docentes y líderes de la sociedad civil que defendían la estrategia de respuesta aprobada por la OMS. Por lo general, se manifestaron en una combinación de creencias en forma de teorías de la conspiración y fuerte desconfianza en la medicina y la tecnología médica, especialmente hacia las vacunas. Globalmente, la OCDE constató que la crisis de la COVID-19 ha acelerado una tendencia general a la baja de la confianza pública en las instituciones, lo que ha dado lugar a la desinformación, la polarización y la reticencia a acatar las políticas públicas.

4.6. En varios países, estas actitudes han contribuido a que los partidos y organizaciones de la derecha radical y los euroescépticos continúen ampliando su electorado. A medida que vayan apareciendo nuevas crisis médicas y socioeconómicas, su capacidad de movilización y su influencia crecerán <sup>(22)</sup>.

4.7. En todos los países, las tensiones de la crisis sanitaria y económica tienen un importante potencial para provocar divisiones entre diversos grupos y categorías sociales. Según un estudio reciente, la pandemia y sus consecuencias afectaron de manera diferente a colectivos como los jóvenes y las personas de edad avanzada, las personas que se declaran afectadas económicamente y las que consideran que la COVID-19 es principalmente una crisis de salud pública, o quienes ven al Estado como protector y los que lo ven como opresor <sup>(23)</sup>.

<sup>(20)</sup> Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), informe de 2021 sobre el estado de la democracia en el mundo.

<sup>(21)</sup> Véase Petra Guasti, *The Impact of the COVID-19 Pandemic in Central and Eastern Europe. The Rise of Autocracy and Democratic Resilience*, Democratic Theory, volumen 7, n.º 2, invierno de 2020: p. 47.

<sup>(22)</sup> Véase, por ejemplo, José Javier Olivás Osuna y José Rama, *COVID-19: A Political Virus? VOX's Populist Discourse in Times of Crisis*, *Frontiers in Political Science*, 18 de junio de 2021.

<sup>(23)</sup> Ivan Krastev y Mark Leonard, *Europe's Invisible Divides: How COVID-19 is Polarizing European Politics*, informe de políticas del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores, septiembre de 2021.

4.8. La UE y los Estados miembros deben ser conscientes de los riesgos que ocasionará una crisis prolongada. El principal reto al que se enfrentan las instituciones de la UE y los gobiernos de los Estados miembros es ser capaces de reforzar la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales durante la pandemia ante los cuestionamientos y las críticas. El objetivo de una estrategia democrática no sería la legitimación de las élites políticas y gubernamentales, sino el mantenimiento de la eficacia de las respuestas junto con la promoción del pluralismo democrático, los controles y equilibrios adecuados, y las críticas racionales, constructivas y cívicas.

4.9. Las instituciones de la UE y los Gobiernos de los Estados miembros deberían utilizar las instituciones para el diálogo social y cívico existentes con el fin de conseguir la implicación plena y transparente de las organizaciones de la sociedad civil, los interlocutores sociales y las partes interesadas en la creación de un espacio democrático pluralista donde tengan cabida las diferentes visiones y opiniones críticas. El CESE hace hincapié en que, pese a, por un lado, las mejores intenciones del instrumento NextGenerationEU y los planes nacionales de recuperación y resiliencia, y por el otro, la voluntad de la Comisión Europea de implicar a las organizaciones de la sociedad civil, los interlocutores sociales y las partes interesadas, el nivel de participación real sigue siendo claramente insuficiente y los procesos en vigor no han permitido que sus puntos de vista tengan un impacto suficiente.

4.10. Como se recomienda en su Dictamen sobre el Plan de Acción para la Democracia Europea, además de las áreas que ya se incluyen, la promoción de la democracia europea debería abarcar el fomento de la participación democrática a escala local, regional, nacional y de la UE; debería implicar a la sociedad civil y cubrir la democracia en todas sus facetas y todos sus ámbitos, entre otros, la democracia en el plano laboral. El CESE también considera que debe hacerse mayor hincapié en el diálogo civil, que, en toda democracia, es una condición previa fundamental para lograr una toma de decisiones y una implicación de la máxima calidad, de conformidad con el artículo 11 del TUE<sup>(24)</sup>.

4.11. El CESE está convencido de que el Plan de Acción para la Democracia Europea debe incluir una iniciativa a mayor escala para fomentar la educación sobre la democracia y los derechos fundamentales, que es imprescindible para salvaguardar los valores democráticos y la ciudadanía activa. La iniciativa debería ser inclusiva y dirigirse a todos los ciudadanos, con especial atención a la juventud.

Bruselas, 23 de febrero de 2022.

*La Presidenta*  
*del Comité Económico y Social Europeo*  
Christa SCHWENG

---

<sup>(24)</sup> DO C 341 de 24.8.2021, p. 56.