

Debate / Controversy

Democracias en cuarentena: respuestas políticas a la COVID-19 y el futuro de la democracia / *Quarantined democracies: policy responses to the COVID-19 and the future of democracy*

Roberto L. Barbeito Iglesias

Departamento de Economía Aplicada I, Universidad Rey Juan Carlos, España / Spain
roberto.barbeito@urjc.es
<http://orcid.org/0000-0002-5132-3040>

Ángel H. Iglesias Alonso

Departamento de Derecho Público I y Ciencia Política, Universidad Rey Juan Carlos, España / Spain
angel.iglesias@urjc.es
<http://orcid.org/0000-0002-1951-0460>

Recibido / Received: 12/05/2020

Aceptado / Accepted: 03/06/2020



RESUMEN

Esta aportación examina, primero, las políticas desplegadas por gobiernos centrales de todo el mundo durante el primer brote epidémico de la COVID-19, en particular su grado de severidad, y lo pone en relación con la clase y calidad de los regímenes políticos de esos países. De acuerdo con el método seguido, la principal conclusión es que no hay correspondencia clara entre el régimen político y el rigor de las medidas adoptadas. En segundo lugar, el texto reflexiona sobre algunos efectos previsibles que la lucha contra la COVID-19 puede provocar en la democracia representativa e incluye asimismo un sumarisimo alegato a favor de prácticas democráticas innovadoras que, mediante procedimientos estocásticos, estimulen procesos de decisión colectiva bien informados y vinculantes, cuya base sea la participación universal y estable de los ciudadanos. Se sostiene que tales prácticas, desplegadas en niveles locales, podrían generar comunidades ciudadanas autoorganizadas idóneas para afrontar futuros brotes pandémicos (y cualquier otra clase de contingencia) de manera más ágil, eficaz y equitativa.

Palabras clave: políticas públicas; COVID-19; crisis de la democracia liberal; innovación democrática; democracia local.

ABSTRACT

This contribution examines firstly the policies deployed by central governments around the world during the first epidemic outbreak of the COVID-19, in particular its degree of severity, and puts it in relation to the class and quality of the political regimes in those countries. According to the method followed, the main conclusion is that there is no clear correspondence between the political regime and the rigor of the measures adopted. Secondly, the text reflects on some foreseeable effects that the fight against the COVID-19 could have on representative democracy and also includes a very brief plea in favor of innovative democratic practices that, through stochastic procedures, stimulate well-informed collective decision processes and binding, whose basis is the universal and stable participation of citizens. It is presumed that such practices, deployed at local levels, could generate self-organized citizen communities that could be an agile instrument to face more effectively and equitably the fight against future pandemic outbreaks and any other kind of contingency.

Keywords: policies; COVID-19; liberal democracy crisis; democratic innovation; local democracy.

*Autor para correspondencia / Corresponding author: Roberto L. Barbeito Iglesias. roberto.barbeito@urjc.es.

Sugerencia de cita / Suggested citation: Barbeito Iglesias, R. L., Iglesias Alonso, Á. H. (2020). Democracias en cuarentena: respuestas políticas a la COVID-19 y el futuro de la democracia. *Revista Española de Sociología*, 29 (3), 703-714.

(Doi: <http://dx.doi.org/10.22325/fes/res.2020.44>)

INTRODUCCIÓN

Las páginas que siguen pretenden aportar una doble mirada al debate sobre la COVID-19 abierto por la *Revista Española de Sociología*. Por un lado, se exploran las políticas desplegadas por gobiernos centrales de todo el mundo durante el primer brote pandémico, en especial su grado de severidad, y lo pone en relación con la clase y calidad de los regímenes políticos de los países. Con tal fin se usa el índice de severidad de las repuestas gubernamentales al coronavirus construido por la Escuela de Gobierno Blavatnik (Universidad de Oxford, 2020), el cual se complementa cualitativamente con información procedente del monitor de políticas públicas nacionales COVID-19 de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE, 2020) y se contextualiza con diversas clasificaciones de regímenes políticos, concretamente las elaboradas por V-DEM (2019), World Justice Project (2019) y Freedom House (2020). Antes de proceder a ese análisis, el texto compendia, mediante revisión bibliográfica, el maltrecho estado en que se encontraban las democracias representativas previamente a la pandemia. A modo de conclusión, el artículo reflexiona sucintamente sobre el modo en que la lucha contra la COVID-19 puede afectar a las actuales formas democráticas, y acompaña esta reflexión de un sumarisimo alegato a favor de prácticas innovadoras que, mediante procedimientos estocásticos asentados en comunidades locales autoorganizadas, estimulen procesos de decisión colectiva bien informados y vinculantes, cuya base sea la participación universal y estable de los ciudadanos.

LA DEMOCRACIA ANTES DE LA PANDEMIA

La COVID-19 ha llegado en un pésimo momento para la democracia representativa, golpeada por los efectos económicos, sociales y culturales de tres décadas de globalización neoliberal y casi apuntillada por dos de sus más imponentes secuelas: la Gran Recesión y las políticas de austeridad y reformas que se aplicaron, incluso en los países ricos, con el pretexto de superarla. Síntoma llamativo de este atolladero democrático lo constituye el

vertiginoso ascenso del populismo, especialmente el de la derecha radical, que ha registrado sorprendentes éxitos electorales durante el pasado lustro incluso en democracias muy arraigadas. Quebrado el bienestar material y debilitados los referentes normativos, el estado de confusión cognitiva y el miedo al futuro han suscitado sentimientos de desamparo, agravio y hartazgo que los populismos han sabido explotar en su provecho, atribuyendo las dificultades presentes a la falta de *eficacia* de las instituciones políticas para resolver los problemas que realmente preocupan a los ciudadanos (Barbeito, 2020). La audacia del populismo de derecha radical ha consistido precisamente en plantear diagnósticos y propuestas simples y maniqueas mediante un convincente y espectacular discurso reactivo (nacionalista, tradicional, autoritario), que se rebela contra la hegemonía de la corrección política y contra el supuesto trato de favor que las élites democráticas habrían estado concediendo a las minorías sociales o culturales, particularmente a los inmigrantes (Barbeito, 2020).

El menoscabo de la *eficacia* y la *legitimidad* de las actuales democracias representativas (del que se nutren, y al que contribuyen, los populismos) viene siendo repetidamente advertido por figuras académicas dispares. En lo que llevamos de siglo constituye una común conclusión que la democracia representativa liberal se encuentra en un estadio crítico de complicado retorno (así Crouch, 2004; Mair, 2013; Castells, 2017; Mounk, 2018). A menudo esta coyuntura se vincula a un proceso más amplio de crisis sistémica del actual modelo de globalización capitalista, que se considera agotado (Wallerstein, 2009; Klein, 2014; Chomsky, 2018) y necesitado de una renovación perentoria, también en su dimensión política (Wright, 2014; Mason, 2015; Gardels y Berggruen, 2019). Semejantes convicciones encuentran precedentes tan poco sospechosos como Robert Dahl, padre del “pluralismo político”. Antes de la desaparición del mundo comunista, Dahl (1989) ya había observado que el cambio de escala de las “sociedades modernas, dinámicas y pluralistas” (o sea, la globalización neoliberal) requería una “tercera transformación democrática”, con el fin de adaptar el “proceso democrático” a los colosales desafíos provocados por dicho cambio. A su juicio, solo mediante una genuina innovación de

las prácticas e instituciones políticas sería posible mantener viva la “idea democrática” y eludir los embistes de sus críticos, especialmente el del más sibilino y peligroso: el “tutelaje por calificación” (es decir, la tecnocracia).

El brete en el que se halla la democracia ha sido convenientemente corroborado por la evidencia empírica. Un exhaustivo estudio de la Universidad de Cambridge, que reúne datos de unas 3.500 investigaciones referidas a un centenar y medio de países durante los últimos cincuenta años, confirma que, cuando llega la COVID-19, las instituciones democráticas eran objeto de la mayor insatisfacción ciudadana jamás registrada (Foa *et al.*, 2020). Tal insatisfacción ha progresado llamativamente en los países ricos, y de manera muy señalada en las dos democracias liberales más antiguas (Reino Unido y Estados Unidos), así como en la más poblada (India). En las tres, además, el disgusto de los ciudadanos con las instituciones políticas es acompañado por niveles prominentes de polarización y desconfianza, que se han disparado en los últimos quince años, coincidiendo con el declive de las libertades y los derechos políticos por todo el orbe (Repucci, 2020). Esta gigantesca ola de desafección democrática se resume en un dato: uno de cada tres habitantes del planeta vive ya bajo regímenes autocráticos o bajo democracias que están sufriendo severos procesos de autocratización, de tal modo que, si en 2008 esta situación congregaba alrededor de 400 millones de personas, en 2018 aglutinaba unos 2.300 millones (Lührmann, 2019).

Cualquiera que sea la aproximación empleada, es claro que la COVID-19 se expande por el mundo cuando zozobra la democracia representativa en su tercera versión: la “democracia de audiencia” (Manin, 1997), también llamada “democracia mediática” (Ortega, 2011), o “democracia de mercado” (Gil Calvo (2018). La última denominación quiere indicar que la actual forma dominante de democracia representativa es producto de la “revolución neoliberal” emprendida por Thatcher y Reagan, la cual “no se basa en dar respuesta pública a las demandas ciudadanas, sino al revés, en manipular y formatear las demandas desde el poder público” (Gil Calvo, 2018: 192). Este enfoque, fundado en la oferta política, estaría dando lugar a fenómenos bien conocidos: partidos atrapa-todo, oligárquicos,

en torno a líderes, con grave erosión de la militancia, expuestos a la financiación externa (y, por tanto, proclives a la corrupción), debilitamiento del voto de clase, marketing electoral, espectáculo político, polarización, personalización, medios como moduladores de la visibilidad para el control social.

No es claro, sin embargo, que el deterioro democrático ni la autocrática seducción populista impliquen un genuino rechazo social a la democracia como forma de gobierno. De hecho, estos procesos ocurren en paralelo con la mayor ola global de protestas ciudadanas desde la Segunda Guerra Mundial, cuya común vindicación es precisamente la demanda de una democracia mejor informada, más participativa y respetuosa con los derechos humanos (Ortiz *et al.*, 2013; Lührmann, 2019; Repucci, 2020). Durante la Gran Recesión algunas protestas se canalizaron políticamente a través de la constitución de nuevos partidos (sobre todo, populistas de izquierda), pero también a través de miles de experiencias ciudadanas de innovación democrática, esto es, prácticas enormemente variadas, imaginativas e híbridas que perseguían desarrollar procesos decisivos más inclusivos y horizontales (Sintomer, 2019). Combinando deliberación, participación directa (presencial o digital), así como elección por sorteo, algunas de estas experiencias sirvieron incluso para redefinir las reglas del juego constitucional en países o ciudades abatidas por la Gran Recesión, como Irlanda e Islandia. Sin embargo, superada la recesión, estas experiencias declinaron, por motivos diversos, entre los que descuellan la general resistencia de los partidos tradicionales, pero también de los nuevos partidos una vez que se asentaron en el tablero electoral. Subsisten, no obstante, como medio complementario de decisión en muchos movimientos sociales, partidos y algunos gobiernos.

Las experiencias innovadoras de la década pasada, surgidas en torno a movimientos y comunidades locales, coordinados en redes colaborativas internacionales, hicieron uso intensivo de las tecnologías digitales, tanto para la organización interna como para el fomento de la participación y la deliberación ciudadanas (Barbeito e Iglesias, 2019). Contrariamente a lo esperado, el análisis de estas experiencias muestra que los medios digitales no resuelven por sí solos los problemas de

participación política ni garantizan una deliberación contrastada (Iglesias y Barbeito, 2016, 2020). Antes bien, los frustrantes resultados obtenidos por estas iniciativas con respecto a la participación ciudadana sugieren que esta depende fundamentalmente de factores no tecnológicos. En los textos recién citados señalamos, a modo de hipótesis, que se trata de todos aquellos factores (económicos, sociales y culturales) que incidan en los sentimientos de confianza y competencia políticas, así como en la disponibilidad de dispositivos digitales, en el acceso a información contrastada y, sobre todo, en la disponibilidad de *tiempo* financiado, un elemento que pensamos resulta capital para que puedan producirse procesos de decisión altamente participativos, duraderos, bien deliberados y vinculantes.

Alejadas del horizonte participativo y deliberativo, las actuales democracias de mercado incorporan las tecnologías digitales preferentemente como herramientas al servicio del marketing político y de las prácticas de desinformación y control social (O'Neil, 2016; Stephens-Davidowitz, 2017; Schwanholz *et al.*, 2018). Un escenario previsible de esta evolución sería la “democracia robotizada” (Moreno y Jiménez, 2018; Bartlett, 2019), preludio tal vez de un futurible régimen de “tutelaje por calificación” (tecnocracia). Desde luego, la mezcla de partidos personalistas altamente centralizados, marketing político, grandes plataformas digitales, *social media* e inteligencia artificial, junto con el relato de una gobernanza eficaz y eficiente para frenar enemigos comunes como el cambio climático o la COVID-19, parece un cóctel idóneo con el que propiciar semejante engendro, cebando, por ende, las dos corrientes profundas de la sociedad global advertidas por Dahl (1989): la oligarquía y la burocracia.

LA RESPUESTA POLÍTICA A LA PANDEMIA

El rasgo más conspicuo de la crisis sanitaria provocada por la primera ola de la COVID-19 lo constituye el confinamiento simultáneo de la población a un tamaño nunca visto. Cabría suponer que ello es resultado de una respuesta coordinada en justa correspondencia con lo que, en abril, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) calificó

como el mayor desafío de la humanidad desde la Segunda Guerra Mundial. Ya en la primera semana de febrero, apenas declarada la emergencia sanitaria internacional, la Organización Mundial de la Salud (OMS) había publicado una estrategia de lucha contra la enfermedad que instaba una resuelta coordinación global, de acuerdo con protocolos bien definidos, al tiempo que advertía públicamente de la insuficiencia de equipos sanitarios en los mercados internacionales. Este eco resonó en los líderes mundiales del G-20 (el grupo de los países más ricos) y de la Unión Europea (UE), quienes proclamaron solemnemente la necesidad de una lucha global común, pero ello sucedió un mes después de que la pandemia empezara a causar estragos por toda Europa y se hiciera notar en todos los continentes. De hecho, la descoordinación internacional y la competencia (incluso entre países socios o aliados) fue tan frecuente y áspera en marzo, que la OCDE se vio obligada a advertir del riesgo de corrupción global.

Empezando febrero, la Organización Mundial de la Salud (OMS) estableció su primera estrategia y plan de actuación para el nuevo coronavirus, con recomendaciones de salud pública para los gobiernos (OMS, 2020a). De acuerdo con este documento, las primeras medidas debían ser de contención (cuando los casos fuesen aislados o localizados en pequeños grupos) y, posteriormente, de mitigación (cuando la pandemia se extendiese por una comunidad, de manera que fuese impracticable el seguimiento particularizado de los infectados). Para esta segunda fase se proponían recomendaciones de distanciamiento social y confinamiento (sectorial o general), más o menos estrictas según el número de infecciones confirmadas en un determinado territorio (OMS, 2020b). Para una aplicación más eficaz y justa de las medidas, la OMS impelía al trabajo coordinado de todos los niveles y funciones de gobierno, a escala global, regional y local, concediendo asimismo un destacado papel a las comunidades ciudadanas locales, lo mismo en la prevención que en el remedio de la enfermedad.

En este trabajo ceñimos nuestra curiosidad a lo poco que, a finales de abril, era accesible para el análisis comparado: las medidas adoptadas por los gobiernos centrales, protagonistas notorios del combate contra la epidemia. Concretamente aquí

se mide el grado de severidad de las respuestas gubernamentales que registra el monitor confeccionado por la Universidad de Oxford (2020), y se las compara con la clase de régimen político, así como con el nivel de democracia, según lo miden: 1) el Instituto V-DEM (2019); 2) Freedom House (2020), y 3) The World Justice Project (2019). Los resultados de la comparación figuran detallados en el Anexo (Tabla 1), y su análisis se enriquece con la información cualitativa que proporciona el monitor de políticas públicas nacionales para la COVID-19 de la OCDE (2020). Aunque los datos disponibles abarcan un periodo de cuatro meses, circunscribimos la observación al 29 de abril. Así obtenemos una instantánea de las medidas desplegadas en un momento en el que la pandemia era patente en todos los continentes habitados y, por tanto, todos los gobiernos habían tenido suficiente tiempo para valorar la gravedad de la pandemia y tomar las disposiciones que consideraran más oportunas para su país. El grado de severidad mide la respuesta gubernamental de un centenar aproximado de países, fijándose en cuatro dimensiones principales: *a)* medidas de confinamiento y clausura de espacios; *b)* medidas de emergencia económica; *c)* medidas de emergencia del sistema sanitario; junto con *d)* una miscelánea de medidas no estandarizables (Hale *et al.*, 2020). El índice no mide el grado de aplicabilidad ni de efectividad de las medidas, como tampoco las características demográficas o culturales que pudieran afectar a la intensidad de la pandemia. También excluye la vigilancia de movimientos personales a través de aplicaciones digitales que permiten identificar individuos infectados y trazar su historial de contactos, con el fin de aislarlos.

Un simple vistazo a los dos monitores referidos muestra que los gobiernos pusieron en marcha sus diversas medidas en intervalos de emergencia sanitaria similares, adaptando los criterios planteados por la OMS (infecciones confirmadas) a las circunstancias políticas, económicas, sociales o culturales de cada nación. Fuera de Asia y Oceanía, donde se asumió pronto la gravedad de la enfermedad (quizá por su experiencia con el SARS y la gripe aviar), los países más desprevenidos fueron, generalmente, aquellos donde la COVID-19 eclosionó antes, particularmente los europeos. El endure-

cimiento o relajación de las restricciones también parece remitirse a la evolución de la pandemia en cada país y a sus circunstancias socioeconómicas. A grandes rasgos, las medidas aplicadas por los gobiernos parecen ajustarse a los mecanismos legales de cada régimen político, y también da la impresión de que se adecuan al patrón de comportamiento político que venían exhibiendo los distintos partidos o coaliciones gobernantes antes de la crisis (Berman, 2020). La persistencia de los patrones de comportamiento explicaría, así, que el gobierno de una democracia electoral en retroceso como la húngara haya aprovechado la coyuntura para fortalecer la concentración de poder con carácter indefinido en torno a la presidencia (Pogány, 2020).

Como puede comprobarse en el Anexo, la Tabla 1 detalla, de manera cualitativa, el grado de severidad de la respuesta gubernamental a la COVID-19 y lo pone en relación con el régimen político de cada país, así como con el lugar que este ocupa en las tres clasificaciones internacionales de referencia ya mencionadas. Nótese que la tabla contiene solo los datos completos de los países que se nombran en este comentario. La información así reunida muestra algunos resultados llamativos. De los 97 países que integran la tabla, 27 presentan valores iguales o superiores a 90 puntos. Una proporción algo más elevada, y mayoritaria (32 Estados), alcanza un grado de severidad que se sitúa entre 80 y 89 puntos. El tercer conjunto (19 países) muestra alturas todavía prominentes (entre 70 y 79 puntos). Finalmente, 20 países presentan niveles inferiores a 70 puntos, de los cuales solo cinco se ubican en el intervalo 50-59 (en orden decreciente: Islandia, China, Mozambique, Tanzania y Japón), y cuatro bajan de 50 puntos (Suecia, Corea del Sur, Brasil y Taiwán). El balance panorámico sugiere que la respuesta a la COVID-19 ha sido globalmente severa o muy severa.

Considerados por continentes, hay países representantes de África, América, Asia y Europa en todos los conjuntos de severidad referidos (igual ocurre con la variedad de regímenes políticos y niveles democráticos). Llama la atención que, albergando entonces un bajo número de personas infectadas, los países africanos y de América del Sur descuellan entre los más rigurosos. Es decir, se trata de medidas realmente preventivas. Quizá esta

severidad se debe a la dilatada experiencia en la gestión de otras pandemias que aún asolan esos continentes (máxime en África), pero también a la conciencia de la exigua capacidad de sus sistemas sanitarios. Como contraste, algunos países con un alto número de casos exhiben una severidad menor (destacadamente, Estados Unidos, Irán y China). Los dos últimos son justificables por tener contenida la pandemia en la fecha de referencia (29 de abril, con China en plena “desescalada”). Estados Unidos, sin embargo, sufría entonces las mayores cifras mundiales de contagios y fallecimientos. La respuesta relativamente suave de este país puede explicarse por su peculiar definición federal, pero sobre todo por la política de su actual presidencia, en manos del populismo de derecha radical que ha abanderado una posición anticientífica e individualista que apela a la nación, pero protege los intereses de grandes corporaciones, y cuya gestión de la COVID-19 ha sido errática e incluso escéptica durante meses respecto al riesgo de esta enfermedad.

Entre los cinco países del otro extremo de la distribución (las naciones menos severas), tres presentaban niveles suaves pero inquietantes de infecciones (Japón, Suecia y Corea del Sur). Otro (Brasil) padecía una pandemia desbocada pero malamente contabilizada, y solo Taiwán declaraba cifras minúsculas de infectados, siendo asimismo el país menos restrictivo de los que componen el índice. Por supuesto, hay que subrayar la escasa validez del recuento estadístico de infecciones y muertes por la COVID-19. Se trata de datos provisionales que, por motivos variados, infraestiman muy probablemente la realidad.

Respecto al rigor de las normas en relación con el régimen político y el grado de democracia, la tabla atestigua que en todos los tramos de severidad hay indistintamente regímenes autocráticos, democráticos y mixtos. En el tramo más restrictivo se encuentra una mayoría de democracias electorales (por ejemplo, Filipinas, India, Perú, Ecuador o Sudáfrica), seguida de un buen número de autocracias electorales (entre ellas, Ruanda, Bangladés, Rusia, Uganda o Singapur), junto con cuatro democracias liberales arraigadas (Italia, Chipre, Francia, Israel) y solo tres autocracias cerradas (Uzbekistán, Marruecos y Arabia Saudita). En la segunda franja de severidad, pero muy próximas a esos niveles de

restricción, están democracias liberales como Eslovenia, España, Grecia y Nueva Zelanda. De estas últimas, solo España había sufrido duramente la primera ola de la COVID-19, mientras que Nueva Zelanda fue quizá el país no asiático que de manera más rápida y eficaz respondió a la pandemia.

Por el lado de los 17 países con medidas menos severas el 29 de abril (índice inferior a 70) nos encontramos nueve democracias liberales y tres democracias electorales (Tanzania, Corea del Sur y Brasil), pero también cuatro autocracias electorales (incluyendo Irán y Mozambique) y una autocracia cerrada (China). Entre las democracias liberales se sitúan cuatro de las más brillantes (Australia, Estonia, Islandia y Suecia).

Los datos recabados no respaldan algunos tópicos que han circulado por los medios de comunicación estos meses sobre las respuestas diferenciales de los países autocráticos o democráticos. Tampoco sustentan otros lugares comunes que caracterizan las naciones del Este asiático, o los países nórdicos, como grupos altamente integrados. De hecho, en los países del Este asiático se constatan variaciones notables tanto por lo que respecta al número de infectados, como al rigor de las respuestas gubernamentales y, por supuesto, a la clase y funcionamiento de sus regímenes políticos. La imagen de las naciones nórdicas como modelo de gestión exitosa y apacible debe ser asimismo matizada. Noruega y Dinamarca han conseguido mantener cifras razonables de infectados y fallecidos, pero las medidas aplicadas han sido relativamente severas. Islandia y Finlandia, menos rigurosas, también han acotado la pandemia con relativa eficacia. Sin embargo, Suecia, cuyo débil gobierno de coalición ha sido el cuarto menos restrictivo del mundo, revela guarismos de infectados y fallecidos altos, situándose a la cabeza (con gran diferencia) de los países nórdicos. Ciertamente, en conjunto, los cinco países parecen haber lidiado la pandemia mejor que otros Estados europeos. Berman (2020) lo atribuye a la calidad democrática de las tradiciones cívicas nórdicas, que combinan alta confianza en las instituciones, alta responsabilidad individual, alta calidad de los servicios públicos y un común convencimiento de que el bienestar de la población debe estar asegurado como interés nacional preferente. Quizá no por casualidad estas

naciones se hallan en el grupo de cabeza de las democracias más satisfactorias y completas del mundo, cualquiera que sea el índice observado.

LA PANDEMIA Y EL FUTURO DE LA DEMOCRACIA

Este texto ha centrado su atención en la respuesta dada por casi un centenar de países a la COVID-19, indagando si la clase y calidad del régimen político marca pautas diferenciales de comportamiento en el rigor de sus resoluciones. El método seguido y los hallazgos obtenidos no permiten establecer conclusiones firmes, aunque sugieren que no hay correspondencia clara entre el régimen político y la severidad de las medidas adoptadas. Con desigual celeridad y rigor, la mayoría de los países han seguido las recomendaciones establecidas por la OMS, que instaban al distanciamiento social y al confinamiento de la población en caso de que la pandemia presentara infección comunitaria y, por tanto, no fuera posible hacer un aislamiento y seguimiento efectivos de los infectados ni de sus contactos. En consecuencia, al menos durante el mes de abril, predominaron las medidas gubernamentales severas o muy severas.

La exploración aquí efectuada suscita nuevas inquietudes que deberían ser objeto de investigación sistemática. Una sería trazar la evolución del rigor de las políticas desplegadas durante todo el periodo del primer brote de la pandemia. Interesaría estudiar la severidad de las medidas no solo con respecto al régimen político, sino también con respecto a las políticas públicas previas de los gobiernos, para ver si la lucha contra la pandemia fue contradictoria o continuista con esas políticas. Un examen completo debería comprender un periodo amplio posterior al primer brote, e incluir nuevas hipótesis; por ejemplo, que el rigor de las medidas, e incluso el tipo de régimen, se asocian con la capacidad de movilizar recursos públicos preexistentes y con la fortaleza de la fuerza de trabajo (Roethig, 2020), como podría ser el caso de los países nórdicos, pero también de otras naciones donde el Estado de bienestar aún es fuerte, como Alemania, Francia o Nueva Zelanda.

El abanico de cuestiones que se abre es enorme, como sería escrutar las respuestas (apoyo,

rechazo) manifestadas por la oposición política, otros poderes del Estado (singularmente territoriales y judiciales), grupos de interés y ciudadanos a las medidas aplicadas por los gobiernos en todas las fases de la pandemia (contención, mitigamiento, desescalada, “nueva normalidad”, futuros brotes). La indagación debería escudriñar si tanto las medidas como las respuestas han debilitado o fortalecido: *a)* los correspondientes gobiernos (incluyendo sus perspectivas electorales); *b)* los regímenes políticos, y *c)* la centralización territorial. Por supuesto, las investigaciones deberían analizar pormenorizadamente los resultados obtenidos por las distintas políticas públicas en el control de la pandemia, a corto y largo plazo.

La inesperada irrupción de la COVID-19 ha puesto a prueba toda clase de regímenes políticos y de gobiernos, evidenciando paradojas e insuficiencias relativas tanto a su capacidad de gestión como a su concepción sistémica. Quizá la más chocante incongruencia se resume en lo que podría designarse “la paradoja de la libertad”, esto es: la supremacía de la libertad individual que justificó la liberalización de los mercados y la relajación de las costumbres durante cuatro largas décadas ha tenido, como insospechado corolario, la pérdida temporal de libertades primordiales (así las de movimiento, reunión, sufragio, trabajo, privacidad). Quién sabe si resultarán todas debidamente restituidas. Este dialéctico fenómeno se proyecta sobre la globalización, que ha sido incapaz de atender la demanda mundial de bienes básicos, y se ha visto interrumpida en un aspecto tan elemental como el tránsito de personas, anticipando quizá un turbador proceso de desglobalización.

La lucha política contra la pandemia en su primer brote ha descubierto la dificultad de tomar decisiones que despierten “autoridad y confianza”, como propone la OMS (2020b). No está claro aún si la generalizada centralización de la toma de decisiones durante la pandemia ha mejorado los resultados desde ese punto de vista, ni siquiera desde el punto de vista epidemiológico. Sin duda la centralización no ha servido para identificar y asistir a la inmensa casuística de personas y grupos vulnerables durante la cuarentena, según han testimoniado la prensa y las redes digitales. El confinamiento ha impedido, también, que los individuos que no

habitaban un mismo hogar hayan podido prestarse la ayuda que quizá hubieran deseado ejercer. Claro que sistemas políticos descentralizados, como el de Estados Unidos, tampoco han estado a la altura. En previsión de estas inconveniencias, la OMS (2020a, 2020b) sostiene (igual que la UE, la OCDE y hasta el Fondo Monetario Internacional) que la clave de la salud pública frente a la COVID-19 reside en que las respuestas sean globales, coordinadas y concertadas entre poderes autónomos, territorial y funcionalmente, incluyendo gobiernos, empresas y comunidades locales. La relevancia que la OMS concede a estas últimas se evidencia en el esfuerzo que ha hecho por elaborar planes específicos que sirvan para orientar la acción en las ciudades y áreas urbanas (OMS, 2020c).

Las paradojas prosiguen. El confinamiento ha mostrado las inmensas posibilidades prácticas de las tecnologías digitales, la automatización y la inteligencia artificial, no solo con fines laborales, sino también educativos, políticos, de salud pública, socioculturales y hasta emocionales. La sociedad digital ya está aquí, y con ella proliferan también nuevos cauces para ejercitar un control social sin precedentes. Para garantizar el respeto de derechos fundamentales, será preciso custodiar los datos acumulados mediante procedimientos genuinamente democráticos. De no obrar así, tememos que las tecnologías digitales endurecerán las tendencias oligárquicas y burocráticas, propiciando, en el mejor de los casos, regímenes políticos tecnocráticos, barnizados tal vez de un entretenido populismo, ya sea al servicio de intereses públicos o (más seguramente) privados.

Nuestra sospecha es que se barruntan dos posibles escenarios para la democracia: uno, de mayor centralización y control; otro, de mayor empoderamiento de las comunidades locales. A nuestro juicio, el más improbable es el segundo, pero también sería el más deseable, por equitativo y eficaz. Pensamos en la promoción de redes de solidaridad y de conocimiento sustentadas en nodos locales enraizados en el territorio, pero unidos digitalmente y asistidos por potentes recursos de coordinación nacional e internacional. Estamos convencidos de que estos nodos, organizados mediante procedimientos democráticos de carácter estocástico, y entrelazados con otros poderes territoriales y fun-

cionales igualmente democráticos, constituirían instrumentos idóneos para dar respuestas preventivas y paliativas más ajustadas a las necesidades de futuros brotes de la COVID-19 y de otras catástrofes. El enfoque estocástico que aquí se propone está inspirado en los trabajos de Bouricius (2019), a quien nos remitimos, pero añadiendo dos elementos propios, que valoramos indispensables: 1) la financiación monetaria de un tiempo de participación política semanal en cuantía semejante a la que proporciona la actividad productiva, y 2) la provisión de cuantos recursos materiales y cognitivos sean precisos para establecer deliberaciones satisfactorias, bien fundadas y vinculantes en el exacto tema, periodo y nivel de decisión que en cada caso le sea encomendado al nodo correspondiente. Con estos dos añadidos pensamos que sería viable alcanzar una participación política universal y sostenible, máxime si se refuerza con otros ingredientes, como lo sería condicionar el disfrute de algunos servicios públicos no esenciales a la actividad participativa.

Según hemos documentado, la democracia representativa liberal (democracia de audiencias o de mercado) ha mostrado fatales síntomas de agotamiento. Ello es debido, en gran parte, a la lógica electoral, que desincentiva las medidas integrales a largo plazo, acomoda al representante en su puesto, favorece su corrupción, le incita a plantear los problemas públicos pensando en el rédito electoral y a amoldar sus decisiones a la relación de fuerzas de cada coyuntura. El supuesto pragmatismo que supone gestionar la conciliación de intereses variados inhibe, sin embargo, la posibilidad de emitir decisiones lógicas y necesarias para la protección de los intereses comunes, entre los cuales está garantizar la salud de la población, pero también otros menos perceptibles, como el desarrollo de la libre personalidad y el fomento de la autodeterminación individual. Pensamos, por ende, que es perentorio la implementación de nuevas prácticas políticas, audaces, pero bien meditadas, que sean proporcionales a la colosal envergadura de los desafíos que se ciernen sobre las sociedades humanas en este momento histórico. Nuestra propuesta, que aquí apenas hemos insinuado, puede parecer arbitrista, pero estamos convencidos de que, aunque difícil, resulta factible y, por tanto, es

una obligación moral bregar para llevarla a cabo. Para nosotros la quimera es creer que, sin actuar (o dejando actuar a su antojo a regímenes crecientemente rígidos y ávidos de control) es posible atajar las fenomenales complicaciones que plantean a la humanidad entera las pandemias, la desigualdad social o el cambio climático. Queda dicho.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barbeito, R. L. (2020). Facing xenophobic populism through democratic innovation. En G. La Rocca *et al.* (eds.), *Media, migrants, and human rights. In the evolution of the European scenario of refugees' and asylum seekers' instances* (pp. 33-61). Bern: Peter Lang.
- Barbeito, R. L., Iglesias, A. (2019). Tecnologías digitales, nuevos movimientos sociales y democracia participativa: del 15-M y Podemos al proyecto de Gobierno Abierto del Ayuntamiento de Madrid. En VVAA, *Intellectum Valde Ama. Ama intensamente la inteligencia* (vol. 1, pp. 1376-1388). Madrid: Rafael Lazcano Editor.
- Bartlett, J. (2019). *The people vs. tech. How the internet is killing democracy (and how we can save it)*. London: Ebury Publishing.
- Berman, Sh. (2020). Democracy, authoritarianism and crises. *Social Europe* (en línea). <https://www.socialeurope.eu/democracy-authoritarianism-and-crises>, acceso el 20 de abril de 2020.
- Bouricius, T. (2019). Why hybrid bicameralism is not right for sortition. En J. Gastil, E. O. Wright (eds.), *Legislature by lot. Transformative designs for deliberative governance* (pp. 313-332). London: Verso.
- Castells, M. (2017). *Ruptura. La crisis de la democracia liberal*. Madrid: Alianza.
- Chomsky, N. (2018). *Malestar global*. Madrid: Sexto Piso.
- Crouch, C. (2004). *Posdemocracia*. Madrid: Taurus.
- Dahl, R. (1989). *Democracy and its critics*. New Haven: Yale University Press.
- Foa, R. S., Klassen, A., Slade, M., Rand, A., Collins, R. (2020). *The global satisfaction with democracy report 2020*. Cambridge: Centre for the Future of Democracy, Cambridge University.
- Freedom House (2020). *Freedom in the World 2020*. Washington, DC: Freedom House.
- Gardels, N., Berggruen, N. (2019). *Renovating democracy governing in the age of globalization and digital capitalism*. Oakland: University of California Press.
- Gil Calvo, E. (2018). *Comunicación política*. Madrid: Catarata.
- Hale, Th., Angrist, N., Kira, B., Pheterick, A., Phillips, T., Webster, S. (2020). Variations in government responses to Covid-19 (v. 5). *BSG Working Paper, 32* (en línea). <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/publications/variation-government-responses-covid-19>, acceso 1 de mayo 2020.
- Iglesias, A., Barbeito, R. L. (2016). Does e-participation influence and improve political decision-making processes? Evidence from a local government. *Lex Localis - Journal of Local Self-Government, 14*(4), 873-891.
- Iglesias, A., Barbeito, R. L. (2020). Participatory democracy in local government: An exploratory assessment of the use of an online platform in the city of Madrid. *Croatian and Comparative Public Administration, 20*(2) (en prensa).
- Klein, N. (2014). *This changes everything: Capitalism vs. the climate*. London: Penguin.
- Lürhmann, A. (ed.) (2019). *Democracy facing global challenges: V-Dem annual democracy report 2019*. Gothenburg: V-Dem Institute, Universidad de Gothenburg.
- Mair, P. (2013). *Ruling the void: The hollowing of Western democracy*. London: Verso.
- Manin, B. (1998). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza.
- Mason, P. (2015). *Postcapitalism*. London: Allen Lane.
- Moreno, L., Jiménez, R. (2018). *Democracias robotizadas. Escenarios futuros en Estados Unidos y la Unión Europea*. Madrid: Catarata.
- Mounk, Y. (2018). *El pueblo contra la democracia: Por qué nuestra libertad está en peligro y cómo salvarla*. Barcelona: Paidós.
- OCDE (2020). *Country Policy Tracker* (en línea). <http://oecd.org/coronavirus/en/#country-policy-tracker>, acceso el 6 de mayo de 2020.
- OMS (2020a). *Strategic Preparedness and Response Plan: 2019 Novel Coronavirus (2019-nCoV)*.

- First draft plan updated 3 February 2020.* New York: World Health Organization.
- OMS (2020b). *Covid-19 Strategy Up-dated 14th April* (en línea). https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid-strategy-update-14april2020.pdf?sfvrsn=29da3ba0_19, acceso el 2 de mayo de 2020.
- OMS (2020c). *Strengthening Preparedness for COVID-19 in Cities and Urban Settings* (en línea). <https://www.who.int/publications-detail/strengthening-preparedness-for-covid-19-in-cities-and-urban-settings>, acceso el 2 de mayo de 2020.
- O'Neil, C. (2016). *Weapons of math destruction: How big data increases inequality and threatens democracy.* New York: Random House.
- Ortega, F. (2011). *La política mediatizada.* Madrid: Alianza.
- Ortiz, I., Burke, S., Berrada, M., Cortés, H. (2013). *World protest 2006-2013.* New York: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Pogány, S. (2020). The coronavirus and the “quarantining” of Hungarian democracy. *Social Europe* (en línea). <https://www.socialeurope.eu/the-coronavirus-and-the-quarantining-of-hungarian-democracy>, acceso el 16 de abril de 2020.
- Repucci, S. (2020). *Freedom in the world 2020: A leaderless struggle for democracy.* Washington, DC: Freedom House.
- Roethig, O. (2020). Resilience in the corona crisis-strongest where workers enjoy collective power. *Social Europe* (en línea). <https://www.socialeurope.eu/resilience-in-the-corona-crisis-strongest-where-workers-enjoy-collective-power>, acceso el 25 de abril de 2020.
- Schwanholz, J., Graham, T., Stoll, P. T. (eds.) (2018). *Managing democracy in the digital age: Internet regulation, social media use, and online civic engagement.* New York: Springer.
- Sintomer, Y. (2019). From deliberative to radical democracy: Sortition and politics in the twenty-first century. En J. Gastil, E. O. Wright (eds.), *Legislature by lot. Transformative designs for deliberative governance* (pp. 47-73). London: Verso.
- Stephens-Davidowitz, S. (2017). *Everybody lies: Big data, new data, and what the internet reveals about who we really are.* New York: Harper Collins.
- University of Oxford (2020). *Coronavirus Government Response Tracker* (en línea). <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker>, acceso el 6 de mayo 2020.
- V-DEM (2019). *Democracy Facing Global Challenges: V-DEM Annual Democracy Report 2019.* Gothenburg: Varieties of Democracy Institute, University of Gothenburg.
- Wallerstein, I. (2009). *El futuro de la civilización capitalista.* Madrid: Icaria.
- World Justice Project (2019). *WJP Rule of Law Index 2019.* Washington, DC: World Justice Project.
- Wright, E. O. (2014). *Construyendo utopías reales.* Madrid: Akal.

NOTAS BIOGRÁFICAS

Roberto Barbeito es sociólogo y politólogo licenciado por la Universidad Complutense. Distinguido con el Premio Nacional Fin de Carrera, ocupa una plaza de profesor titular de universidad como funcionario interino en la Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, donde se doctoró. Actualmente es secretario ejecutivo de la Federación Española de Sociología e investiga sobre la crisis de la democracia liberal y la viabilidad de nuevas formas democráticas.

Ángel Iglesias es profesor titular de Ciencia Política en la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid y coordinador del Comité de Investigación y Sociología Política de la Federación Española de Sociología. Sus investigaciones se centran en los gobiernos locales, desde una perspectiva internacional, con especial atención a las innovaciones democráticas locales y la gestión pública local.

ANEXO
Tabla 1. Grado de severidad de las medidas gubernamentales y número de infectados confirmados por la COVID-19 a fecha de 29 de abril 2020 por país, continente, régimen político, régimen de libertad y clasificación democrática según distintos índices referidos a 2019 o 2018.

Severidad respuesta (1)	País	Continente	Infectados (1)	Régimen político (2)	Régimen de libertad (3)	Puesto en respeto del derecho (4)	Puesto en democracia liberal (5)
100	Ruanda	AF	-1K	AE	NL	40	137
97	Filipinas	AS	-10K	DE	PL	90	101
97	India	AS	-100K	DE	L	68	85
96	Perú	AM	50K	DE	L	70	45
95	Bangladés	AS	-10K	AE	PL	112	145
95	Ecuador	AM	-50K	DE	PL	87	68
95	Italia	EU	+100K	DL	L	28	16
95	Uzbekistán	AS	-10K	AC	NL	94	161
94	Chipre	EU	-1K	DL	L	nd	28
93	Francia	EU	+100K	DL	L	17	20
93	Marruecos	AF	-10K	AC	PL	74	116
93	Rusia	EU	nd	AE	NL	88	148
93	Uganda	AF	-100	AE	NL	113	114
92	Singapur	AS	-50K	AE	PL	13	100
91	Arabia Saudita	AS	-50K	AC	NL	nd	176
91	Sudáfrica	AF	-10K	DE	L	47	48
90	Israel	AS	-50K	DL	L	nd	51
Otros países dentro del tramo 100-90 (se indican el índice de severidad y el régimen político según V-DEM): Bolivia (97/DE) - Kenia (94/AE) - Serbia (94/AE) - Pakistán (92/AE) - Colombia (93/DE) - Ucrania (92/AE) - Qatar (91/AC) - Haití (90/DE) - Nigeria (90/DE) - Túnez (90/DE)							
89	Eslovenia	EU	-10K	DL	L	26	19
89	España	EU	+100K	DL	L	21	26
88	Grecia	EU	10	DE	L	36	34
88	Nueva Zelanda	OC	-10K	DL	L	8	10
81	Dinamarca	EU	-50K	DL	L	1	3

Otros países dentro del tramo 89-80 (se indican el índice de severidad y el régimen político según V-DEM): Croacia (89/DE) - Egipto (89/AE) - Honduras (89/AE) - Líbano (89/AE) - Chad (88/AE) - Jordania (88/AC) - México (88/DE) - Polonia (88/DE) - Rumanía (88/DE) - Angola (87/AE) - Libia (87/AC) - Portugal (87/DL) - Irak (86/AE) - Bélgica (84/DL) - Irlanda (84/DL) - Sudán (84/AE) - Venezuela (84/AE) - Cuba (83/AC) - Argelia (82/AE) - Congo (82/DE) - Holanda (82/DL) - Myanmar (82/AE) - Reino Unido (82/DL) - Sri Lanka (82/DE) - Tailandia (82/AC) - Mauritania (81/AE) - Siria (80/AC) - Turquía (80/AE)							
Severidad respuesta (1)	País	Continente	Infectados (1)	Régimen político (2)	Régimen de libertad (3)	Puesto en respeto del derecho (4)	Puesto en democracia liberal (5)
79	Eslovaquia	EU	-10K	DE	L	nd	33
74	Finlandia	EU	-10K	DL	L	3	11
72	Noruega	EU	-10K	DL	L	2	1
Otros países dentro del tramo 79-70 (se indican el índice de severidad y el régimen político según V-DEM): Hungria (78/DE) - Vietnam (78/AC) - Canadá (77/DL) - Afganistán (76/AE) - Argentina (76/DE) - Chile (76/DE) - Etiopía (76/AE) - Namibia (7/nd) - Bulgaria (75/DE) - Alemania (74/DL) - Indonesia (74/DE) - Suiza (74/DL) - Kazajstán (73/AE) - Austria (71/DL) - Malasia (71/AE) - Uruguay (71/DL) - Hong Kong (70/AC)							
68	Australia	OC	-10K	DL	L	11	7
68	Estados Unidos	AM	1M	DL	L	20	27
64	Estonia	EU	nd	DL	L	10	4
64	Irán	AS	100K	AE	NL	102	146
Otros países dentro del tramo 69-60 (se indican el índice de severidad y el régimen político según V-DEM): Ghana (67/DL) - Camerún (64/AE) - Chequia (62/DL) - Zambia (62/AE)							
57	Islandia	EU	-10K	DL	L	nd	18
56	China	AS	-100K	AC	NL	82	169
54	Mozambique	AF	-100	AE	PL	108	102
53	Tanzania	AF	-1K	B	PL	91	92
51	Japón	AS	-50K	DL	L	15	30
47	Suecia	EU	-50K	DL	L	4	2
46	Corea del Sur	AS	-50K	DE	L	18	13
39	Brasil	AM	nd	DE	L	58	53
29	Taiwán	AS	-1K	DL	L	nd	37

Fuente: elaboración propia a partir de (1) Oxford Covid-19 Government Response Tracker Stringency Index (University of Oxford, 2020); (2) V-DEM (2019); (3) Freedom House (2020); (4) World Justice Project Rule of Law Index 2019 (WJP, 2019); (5) V-DEM Liberal Democracy Index 2018 (V-DEM, 2019).
 Leyenda: Régimen político: DL, Democracia Liberal; DE, Democracia Electoral; AE, Autocracia Electoral; AC, Autocracia Cerrada. Régimen de Libertad: L, Libre; PL, Parcialmente Libre; NL, No libre.