

Democracia y COVID-19: el momento decisivo

La pandemia de COVID-19 está impactando de forma intensa en muchas dimensiones de nuestra sociedad. Los cerca de 2 millones de fallecidos a causa de la COVID-19 registrados hasta la fecha no son una mera cifra, sino una verdadera tragedia humana. Angela Merkel lo expresó de forma meridianamente clara: Alemania afronta la mayor crisis desde la Segunda Guerra Mundial. Sustitúyase Alemania por el mundo y no se perderá un ápice de verdad. En esta tesitura, la exigencia por parte de los ciudadanos y de las empresas a sus gobiernos para que tomen medidas eficaces y a la altura del reto está siendo también muy elevada. ¿Están nuestros sistemas políticos en condiciones de dar la talla?

Para responder a esta pregunta conviene dar un paso atrás y tomar perspectiva. Nos encontramos en un momento único en la historia política de la humanidad, ya que en la actualidad la democracia es el sistema político mayoritario: un 59% de los países del mundo disfrutan de una forma u otra de democracia, solo un 13% son autocracias y el 28% restante comparten elementos democráticos y autocráticos.¹

Son buenas noticias, pero la situación tiene un contrapunto menos complaciente si se tiene en cuenta que existe una creciente desafección por parte de la ciudadanía con el funcionamiento de su democracia. En este punto de la discusión, se abre el interrogante de si es solo una cuestión de debate público más superficial o tiene visos de realidad profunda. Por fortuna, una cuestión nuclear como la democracia está siendo monitorizada por numerosas instituciones y por la academia. Los resultados globales de décadas de estudio son poco debatibles.

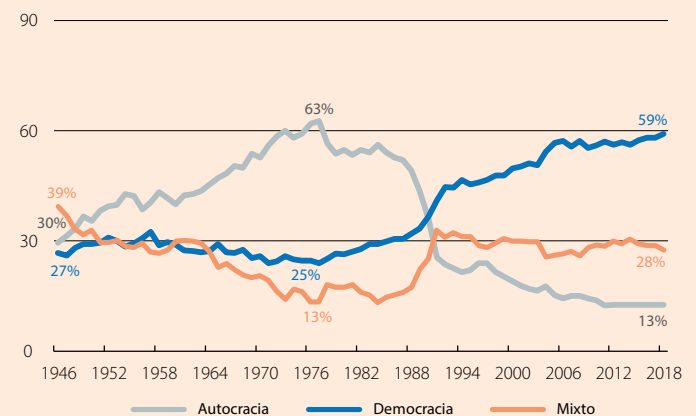
En un reciente *survey* de Foa *et al.* (2020),² que se basa en más de 25 fuentes de datos, 3.500 estudios nacionales y un periodo de cerca de 50 años en los países avanzados y 25 años en los emergentes, se constata que, a partir de 2011, aproximadamente, el grado de desafección con la democracia se ha acelerado, de manera que ahora alcanza el 57,7% de los individuos encuestados (lo que representa un aumento de cerca de 20 puntos en 15 años). Pese a que la tendencia está bastante generalizada desde un punto de vista geográfico, es especialmente acusada en EE. UU., Europa Occidental y América Latina. Es lo que se conoce en la literatura económica como la «recesión democrática», aunque, dado que la tendencia de fondo sugiere un carácter más estructural que cíclico más bien habría que denominarlo el «declive democrático».

Por tanto, en un mundo todavía mayoritariamente democrático, pero con contestación creciente a dicho sistema político, la cuestión de fondo que se plantea es si las democracias pueden afrontar la crisis de la COVID-19 con garantías de éxito y, por tanto, reforzar su legitimidad y perspectivas de continuidad o, por el contrario, dicha crisis acabará acentuando aún más el declive de este sistema. La relevancia del tema se acrecienta cuando se extiende la percepción pública de que la respuesta de los modelos autocráticos (léase China) ha sido más efectiva en la lucha de la pandemia que la de otros países con sistemas democráticos.

Para abordar este punto, hay que revisitar la cuestión del desencuentro de la ciudadanía con la democracia. Aunque dicho desencuentro es una realidad empírica clara, menos consenso existe sobre cuáles son las causas precisas. Con todo, y aunque este análisis supera el foco que orienta este Dossier, sí es posible identificar una lectura de fondo que comparten muchos estudios: el problema esencial de distanciamiento ciudadano respecto a la democracia es el sentimiento de que esta está fallando en su función esencial de afrontar y solucionar los problemas del momento. Por ejemplo, se percibe una respuesta inadecuada tanto ante crisis puntuales, como la de los refugiados en 2015, como a desarrollos de más largo plazo, como el declive demográfico, la transición digital o la lucha contra el cambio climático.

Regímenes políticos en el mundo

(% de países clasificados en cada régimen, 1946-2018)



Nota: Los países de la muestra cuentan con al menos 500.000 habitantes. Los etiquetados como mixtos tienen una combinación de características de regímenes democráticos y autocráticos.
Fuente: CaixaBank Research, a partir de datos del Centre for Systemic Peace.

1. Del conjunto de países con población superior a los 500.000 habitantes. Datos del Center for Systemic Peace (proyecto Polity IV).

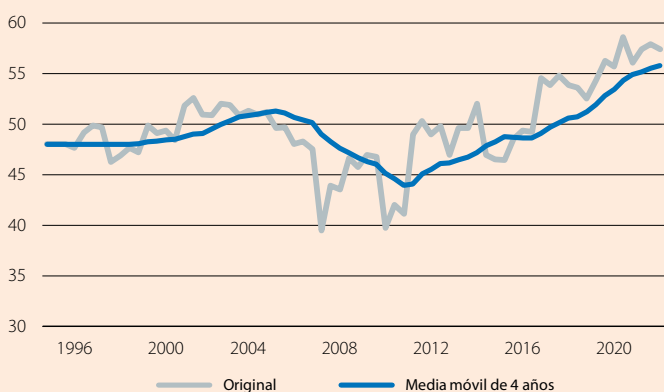
2. Foa, R. S., Klassen, A., Slade, M., Rand, A. y R. Collins (2020). «The Global Satisfaction with Democracy Report 2020». Cambridge: Centre for the Future of Democracy.

Sin embargo, esta lectura, aunque se puede compartir en términos generales, tiene el problema añadido de estar potencialmente confundiendo dos situaciones distintas. La primera, que el proceso de toma de decisiones en un sistema político tienda a dificultar la elección de las decisiones más adecuadas. Y, la segunda, que la capacidad de los estados, y en particular la de su Administración pública, no sea la óptima para ejecutar e implementar de forma adecuada las decisiones políticas.

Las causas políticas de una toma de decisiones inadecuadas para afrontar una crisis varían sobremanera, pero hay dos circunstancias que se han evidenciado como reiteradas en las democracias. La primera es que permite, en mayor medida que otros sistemas políticos, los bloqueos en el proceso de toma de decisiones, unas circunstancias más probables cuanto mayores son las divisiones políticas en el país.³ La segunda circunstancia, también relativamente frecuente en las democracias, es el papel de los grupos de interés, que puede alejar las decisiones políticas de lo que sería el interés general.⁴

Disconformidad con la democracia

(% de los encuestados)



Nota: Se mide la insatisfacción en democracias que representan a 2.430 millones de personas en América Latina, África, Oriente Medio, Europa, América del Norte, Asia Oriental y Australia. La muestra de democracias se mantiene constante.

Fuente: CaixaBank Research, a partir de datos del Centre for Future Democracy.

Estas causas políticas son distintas, decíamos, de la capacidad del Estado de implementar las políticas. Existe amplia evidencia, y base teórica, para defender que hay una relación clara entre el nivel de desarrollo y dicha capacidad. Pero también es cierto que, a igual nivel de desarrollo, los estados difieren en su capacidad para desarrollar de forma adecuada las políticas decididas. Además, y este es un punto crucial, existe evidencia de que los factores socioculturales importan en la puesta en marcha de las políticas. Por ejemplo, por muy eficiente que sea la Administración, en una sociedad muy tendente al individualismo, políticas que exijan comportamientos colectivos cohesionados o una mayor coordinación voluntaria serán menos exitosas que si el colectivismo fuese el rasgo dominante.⁵

Así pues, en el tema que nos ocupa, el de la respuesta ante la COVID-19 y si este puede ser un episodio que acelere o no el declive de la democracia, es relevante analizar la relación entre las decisiones para luchar contra la pandemia y los determinantes políticos, la capacidad estatal y los rasgos socioculturales. Para dar luz a estas complejas relaciones entre respuesta eficiente a la COVID-19 y sistema político y cultura, vamos a realizar un análisis empírico, objeto de los dos siguientes artículos. No se los pierdan, arrojan algunas sorpresas.

Álvaro Leandro y Àlex Ruiz

3. Véase, por ejemplo, March, J. y Olsen, J. P. (1984). «The new institutionalism: organizational factors in political life». *The American Political Science Review*, 78(3), 734-749.

4. Sobre esta cuestión, véase Olson, M. (1982). «The rise and decline of nations: economic growth, stagflation, and social rigidities». Yale University Press.

5. Véase Gorodnichenko, Y. y Roland, G. (2015). «Culture, institutions and democratization». National Bureau of Economic Research, n.º w21117.