

## Artículos seleccionados

# Gobiernos, políticas y pandemia Entre el decisionismo y el liberalismo

**Diego Raus\***

Fecha de recepción: 28 de agosto de 2020  
Fecha de aceptación: 11 de noviembre de 2020  
Correspondencia a: Diego Raus  
Correo electrónico: dmraus@yahoo.com.ar

\*. Magister en Ciencias Políticas y Sociología. Profesor Regular. Carreras Sociología y Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales - UBA.

### Resumen:

El artículo aborda la relación entre la pandemia que asola al mundo desde comienzos de año y las diferentes decisiones políticas que los gobiernos tomaron frente a sus poblaciones, como modalidades de protección de las mismas. Sin explorar resultados posibles dadas las diferentes políticas precautorias por parte de los gobiernos, la tesis reside en explorar la relación entre esas decisiones y medidas políticas con las costumbres e idiosincrasias políticas en los diferentes países; es decir lo que, en el terreno de la teoría política se denomina "cultura política", aduciendo a las raíces históricas con que las sociedades modelaron sus instituciones políticas, sus normas socializantes, las lógicas en la constitución de las identidades políticas y la acción colectiva y, por último, los códigos que sostienen, en términos de legitimidad política, la relación estado-sociedad. A tal fin se trabaja, para relacionarlo con tres modelos diferentes de políticas gubernamentales frente a la pandemia, con los postulados teóricos de la Libertad Positiva y la Libertad Negativa de Isaiah Berlin, y con las líneas teóricas que, en otros niveles de densidad, provienen de la concepción política de Carl Schmitt.

**Palabras clave:** Gobiernos - Pandemia - Decisión política.

*Summary*

*This article focuses in the relationship between the pandemic, still around the world, and the different political measures that governments takes to preserve peoples and societies. The article refuse to take into account the results of the different measures, in terms of numbers of deaths and contagions, as and indicator of good or bad measures. The main idea is relate, in three different models of treatment on pandemic, the political measures to the civic culture, social meanings and political consensus that frame the politic of the different countries.*

*In that sense, the article relates the policy of confronting the pandemic appealing to civic conscience with the concept of "Positive Freedom" of the political philosopher Isaiah Berlin; the policy that balance the civic behavior with the government surveillance with the concept of "Negative Freedom" of Berlin, and the policy which is based in the coercive provisions of the government whit the political conception of Carl Schmitt.*

*Key words: Government; pandemic; political decision.*

## Estado y gobierno

La modernidad, escenario histórico, filosófico y cultural que modeló absoluta y progresivamente la vida social y política en el mundo occidental, se organizó a partir del desarrollo de una institución central: el Estado. Y desde el Estado fluyeron los vectores directrices, crecientemente legales y legítimos, que modelaron las relaciones amplias entre las personas -ciudadanos-. De tal forma se constituyó la fuerza estatal que la vida social se consideró en un doble aspecto: la que transcurría, y transcurre, en el ámbito de lo privado y lo que acontece en el ámbito -espacio- de lo público. En este último las formas y acciones de lo social se desplegaron bajo el imperativo de la coacción estatal, coacción definitivamente enunciada por Max Weber en una fórmula que expresa que "...el.... Estado es el monopolio legal de la violencia"<sup>1</sup>. O de la fuerza, o la coacción, dependiendo de la traducción. Pero en un mismo sentido respecto de considerar esa violencia como la imposición de la ley -legal- y, en tanto la ley surge de los principios con que una sociedad acuerda vivir -principios constitucionales-, la fuerza legal corona su operación coactiva con la legitimidad del mandato. Legalidad y legitimidad. El desarrollo histórico de esta línea institucional fue dando

formas al Estado tal cual lo conocemos, y reconocemos, contemporáneamente.

Ahora bien, el marco aureolar de legalidad y legitimidad implicó también la separación entre el Estado como forma institucional, desde el cual ejercer el mandato, y la gestión estatal, como la puesta en acción del mandato. Es decir, diferenciación entre Estado y Gobierno. El Estado como la estructura institucional burocrática -racional legal, nuevamente Weber- y su accionar, desde esas instituciones, a partir de los gobiernos sucesivos que lo ocupan.

Este desarrollo obliga, cuando el análisis así lo requiere, a entender al Estado como un conjunto institucional ordenado verticalmente -jerarquía y mando- y horizontalmente -coordinación de la gestión-. Ese entramado institucional, histórica y políticamente cambiante, constituye la estructura del poder político. El poder, el mandato, la política, surgen de esa estructura institucional y, en su ordenamiento y funcionamiento vertical y horizontal, encuentran su legitimidad.

Por su parte, el gobierno es algo así como la puesta en marcha del Estado. Es la gestión política que solo pue-

1. Weber, M. (2006): Economía y Sociedad, FCE, México.

de desplegarse desde ese entramado institucional. El gobierno, cambiante por ley democrática, opera, lleva adelante su programa político, gestiona lo imprevisto, administra la incertidumbre, solo desde la institucionalidad estatal. También por ley democrática. Y es esa relación la que mantiene a los gobiernos dentro de los espacios públicos.

Desde esta relación entre Estado y Gobierno queda en evidencia que las instituciones estatales generan el margen de maniobra desde el cual los gobiernos gobiernan, a la vez que constituyen restricciones a ese ejercicio como forma efectiva de evitar la discrecionalidad del poder gubernamental, es decir la posibilidad del despotismo y/o autoritarismo. La forma histórica en que se resolvió esta dialéctica entre poder y restricción la constituyó la división de poderes aunque, antes de Montesquieu, ya Locke había enunciado la necesidad que los gobiernos gobiernen con algo que esté más allá de ellos, algo atemporal que enmarque la temporalidad del gobierno. La Ley, señalaba el filósofo inglés y, en esa mención, inauguraba intelectualmente el gran instrumento político habilitante y restrictivo a la vez del uso del poder político: la/s Constitución/es. Sería Hamilton, constitucionalista norteamericano antes de saldar esa Constitución quién mejor sintetizara la cuestión: “Un buen gobierno es aquel que controla a sus ciudadanos y luego se controla a sí mismo<sup>2</sup>”. Del delicado equilibrio entre institucionalidad estatal y uso del poder gubernamental emergió la democracia como fundamento del poder político a la vez que se desplegaron las democracias como escenarios cambiantes de gestión y resolución política de los consensos y conflictos sociales.

Por lo tanto, la cuestión del poder político -poder de ejercer el mandato sobre la sociedad-, poder de gobierno, reposa definitivamente hace ya varias décadas sobre la legitimidad de ese mandato, su capacidad de generar consenso al mismo, su aceptación como forma de resolver los desacuerdos, las divergencias, pero también los imprevistos y, concomitantemente, las incertidumbres que devienen. La cuestión del poder político se sintetiza, en última instancia, en cómo se toman las decisiones que conducen al ejercicio del mando. Y de ahí, su efectividad.

## Teoría política y gobierno

La parte occidental del globo, a lo largo del siglo XX, desenvuelta políticamente en los marcos normativos de la representación política democrática liberal, entendió la legitimidad del mandato desde un esquema polar, intentando que esa polaridad lleve las acciones de los gobiernos a algo cercano al justo medio. La polaridad mencionada implica, en un extremo, al republicanismo, que sostiene la legitimidad gubernamental en la solidez del espacio público societal, donde tanto sociedad -ciudadanos- como el poder político -gobierno- están instituidos e interesados en la misma cosa y, por ende, la acción de gobierno -el mandato- solo es la organización y administración del entendimiento que los ciudadanos tienen sobre los asuntos públicos. En el otro extremo, el decisionismo puro. El entendimiento que el poder político, ya estatal más que gubernamental, nace y se legitima en la potestad de decidir sobre todos los asuntos, sobre todos críticos, que afectan a la sociedad. En la idea liminar schmittiana, es la potestad de designar al enemigo (de la sociedad-estado) y actuar en consecuencia.

Así, la política occidental en el siglo XX, entendió los fundamentos del mandato político. Y, acorde al desarrollo de los hechos históricos en ese siglo -más críticos y conflictivos; más consensuales y socialmente armónicos- una y otra visión del *deber ser* de la política gubernamental retrocedía o recuperaba posiciones. Una controversia discursiva pero también política que nunca se definió por ganadores o perdedores claros; solo por la efectividad de alguna de esas modalidades de utilización del poder para dar cuenta de las crisis y la necesaria y consecuente restitución del orden.

Ahora bien, estas posturas polares, más firmes en el papel que en la realidad histórica si se entiende que en ésta el decisionismo puro es autoritarismo y el republicanismo puro una forma política imposible en este mundo humano, desplegadas en nuestra contemporaneidad en la forma de más decisionismo y menos republicanismo o viceversa, operó y opera sobre una realidad política natural, normal. Es decir, un orden político necesario a la organización de sociedades crecientemente complejas y a la administración enrevesada e interesada de

2. Epstein, D (1987): La teoría política de “El Federalista”, Bs. As, GEL.

los asuntos públicos. Normalidad societal -las personas conflictúan y consensuan intereses-, y normalidad política -gestionar y organizar esos cruces de intereses-. Y la vida, la historia humana, sigue.

En los "tiempos normales" de los últimos treinta años, signados por una creciente liberalización y movilidad de los flujos globales -dinero, bienes, personas, mensajes, armas, drogas, terror, culturas, sufrimientos, modas, arte, religiones-, por ende, un sentido de libertad como nunca antes la humanidad había vivido dado que solo en un estado sublimado de libertad es aceptable y posible semejantes movibilidades a escala planetaria, el ideal republicano fue prevaleciendo. No por su proclamada virtud social y política; más bien por su funcionalidad en un mundo flexibilizado, "líquido" dijo luminosamente Bauman<sup>3</sup>. A tal liquidez del mundo, tal liquidez de la política. La política de la cotidianidad, de la vida cambiante y anhelante de cosas y novedades. La política de los ciudadanos, figura del sujeto de derecho también ampliada al cosmopolitismo, a la mundialización. El ciudadano-habitante global. Por supuesto, la parte de la población que se consideró e instituyó de esa manera y que es inversamente proporcional a la progresión de la población marginada, del globo y de su propio lugar.

Pero no estamos transitando tiempos normales.....

## Pandemia y gobiernos

La pandemia, inesperada y de final incierto, trastocó todos los órdenes. Desde la vida humana cotidiana hasta la geopolítica mundial. En realidad, bellamente, desde la misma naturaleza, ya que son comunes las imágenes de plantas creciendo y animales silvestres reproduciéndose y moviéndose libre y alegremente incluso en los espacios urbanos. Pero hablamos de la sociedad humana. Los sentidos -mapas cognitivos- que ordenaban cultural, económica, social y políticamente la vida en una dirección normalizante de previsibilidad y anticipación, se vieron revueltos imprevista y súbitamente. Comenzando por la humana y natural necesidad y propensión a moverse libremente por los territorios y espacios urbanos. En su lugar, temor y encierro. Lo peor, temor al otro, a los otros. Contagio social.

Estallado y reconocido el Covid 19 como pandemia, es decir algo que atraviesa (Pan) los pueblos (Demos), léa-

se hoy un virus que se expande a través de las fronteras, y tomando los gobiernos, inmediatamente medidas de aislamiento en gran parte del mundo, se desató en el campo de la filosofía y la teoría política toda una serie de comentarios, apenas más que análisis, respecto a esa relación: pandemia-gobiernos-aislamiento.

En general, esas comunicaciones observaron un cierto denominador común crítico en tanto el aislamiento fue interpretado como un avance de la política gubernamental sobre las libertades civiles. Y, con ese avance, la tentación siempre latente de la política de gobierno para tomar decisiones sin la fastidiosa necesidad de legitimar democráticamente las mismas.

El filósofo coreano, muy escuchado contemporáneamente, Byung-Chul Han señalaba en comentarios periodísticos a la Agencia EFE que "...sobrevivir se convertirá en algo absoluto, como si estuviéramos en un estado de guerra permanente". Hablando de la relación entre la pandemia y la política señalaba que "El segundo problema es que la Covid-19 no sustenta a la democracia. Como es bien sabido, del miedo se alimentan los autócratas...". Y, que por lo tanto... "Con la pandemia nos dirigimos hacia un régimen de vigilancia biopolítica. No solo nuestras comunicaciones, sino incluso nuestro cuerpo, nuestro estado de salud se convierten en objetos de vigilancia digital. El choque pandémico hará que la biopolítica digital se consolide a nivel mundial, que con su control y su sistema de vigilancia se apodere de nuestro cuerpo, dará lugar a una sociedad disciplinaria biopolítica en la que también se monitorizará constantemente nuestro estado de salud". En ese sentido, el filósofo español Paul Preciado coincidía con Byung-Chul Han en que los cierres de fronteras realizados por los gobiernos, más que medidas protectoras constituían la oportunidad para definir su soberanía y fijar en soledad las pautas de cada estado de excepción.

A su vez, el filósofo italiano Giorgio Agamben, al tiempo que negaba la pandemia... "Frente a las medidas de emergencia frenéticas, irracionales y completamente injustificadas para una supuesta epidemia debido al coronavirus, es necesario partir de las declaraciones del Consejo Nacional de Investigación, según las cuales 'No hay ninguna epidemia de SARS-CoV2 en Italia', concluía con una idea análoga a la del filósofo coreano en el sentido que la creación del miedo a través de la pandemia derivaría en un control autoritario por parte

3. Bauman, Z. (2003): En busca de la política, CFE, Bs. As.

de los gobiernos. Una tentación política siempre latente pero que los avances democráticos tendieron a acotar en las últimas décadas.

El filósofo alemán Gabriel Markus, en un coloquio internacional virtual, también reforzó la idea que la gestión política de la pandemia operó como argumento de una cierta clausura de las libertades civiles y un fortalecimiento del control biopolítico. Señala que “Viviremos en un estado de excepción permanente”, agregando que en este ataque a las libertades “...primero la Física atacó la libertad humana, la subjetividad. Luego llegó la inteligencia artificial con los algoritmos. Y ahora, el coronavirus.”. Pero también abre una puerta a “...una posibilidad que creemos un orden moral que apunte a la cooperación y a encontrar una imagen propia y global de la humanidad entera, que tendría que superar los estados nacionales”.

De manera relativamente discordante, Slavoj Žižek, pensaba que la pandemia podía operar, a su término, en un nuevo contrato de sentido humano, y replantear la tensión entre gobiernos y sociedades complejas. Señalaba que...: “Pero quizás otro virus ideológico, y mucho más beneficioso, se propagará y con suerte nos infectará: el virus de pensar en una sociedad alternativa, una sociedad más allá del estado-nación, una sociedad que se actualiza a sí misma en las formas de solidaridad y cooperación global”.

El desafío, entonces, es la coordinación política de una nueva configuración social -encierro como protección- de sociedades de seres humanos libres. Sin antecedentes. No hay teoría social o política, ni hubo orden social o político donde hubiese que pensar, para actuarlo, el encierro. La salida del espacio público. Y, más grave como situación, sin ningún plazo posible de estipular para ofrecer la *voice and exit* que señalaba Hirschman<sup>4</sup>.

Entonces, el decisionismo...o la confianza recargada en la libertad de elección...Autoridad o libertad?

La gestión global de la pandemia, es decir, como cada país y cada gobierno encaró la administración social del Covid 19, su transmisión y su potencial letalidad, todo sumado a la falta de vacuna, mostró una variopinta cantidad de decisiones y situaciones políticas. No

era posible otra cosa dado lo inesperado de su aparición, lo imprevisible y la falta de experiencia mundial, al menos en lo que iba desde un siglo a esta contemporaneidad, en un contexto semejante. Que hacer, como, cuando, en que medida, con que respuesta social, cuanto tiempo, que resultados, plazos, etapas, es decir, la contravención de todos los sofisticados y actuales manuales de la gestión de gobierno basados en la planificación estratégica situacional y en la evaluación por programas y resultados. En su reemplazo probar y seguir.

Pensar medidas, probarlas, reverlas, continuar probando y toda esa dinámica incierta teniendo que ser proveedora de legitimidad social a gobiernos que, ahora, encerraban a su gente. La búsqueda de legitimidad política lograda desde la prohibición que vulnera la permisividad que lo social, desde el usufructo de su libertad, confiere a su gobierno para que gobierne. La pregunta fue: ¿cómo se logra ese delicado equilibrio entre la coacción forzada a las libertades y la aprobación social de la misma? ¿Con una gestión de la pandemia apegada al republicanismo liberal o inclinándose al decisionismo cuasi autoritario? Y luego, ¿se logra comunicar que es una exigencia del estallido potencial de la vida y, a partir de esa comunicación, se encuentra consenso a la decisión? ¿O hay que apelar al monopolio legal de la violencia -otra vez Weber- para hacer comprender de lo necesaria de la decisión y no generar mayor conflicto en la sociedad? Los libros -la teoría y la filosofía política- no responden. Están -estuvieron- pensadas y escritas para tratar a la vida humana y social normal, es decir, libres. Era -es- el tiempo de la gestión política, sin respaldo filosófico ni teórico, solo la administración progresiva de una situación general que se va modificando a sí misma en la medida del tiempo que transcurre.

Los gobiernos respondieron al complejo dilema que se les presentaba de muy diversas maneras. Haciendo una apretada categorización de esas modalidades, se puede pensar en tres agrupamientos posibles; que sea claro, modalidades de gestionar el cuidado social en un escenario donde la prospectiva más racional y eficiente pasaba por el encierro y, teniendo por sabido que ese encierro contradecía alguna de las leyes no escritas pero estructurantes de la vida humana y social.

4. Hirschman, A. (1977): Salida, voz y lealtad, FCE, Mexico. El autor refiere a las posibles dinámicas que se pueden establecer entre los gobiernos y los grupos sociales ante un acontecimiento relevante: salida (renuncia, el abandono de la relación), voz (la acción política, la manifestación de sus ideas) y lealtad (renunciar a lo que prefiere debido al compromiso).

Las tres posibles categorías son:

- Gobiernos que tomaron decisiones absolutamente coactivas.
- Gobiernos que privilegiaron la libertad de movimientos.
- Gobiernos que respetaron la libertad de movimiento, pero estuvieron atentos -con el arma coactiva a la mano- ante un fracaso de esa modalidad.

Solo para mencionar casos representativos y tener una idea gráfica<sup>5</sup>, es decir mencionar casos -países- que mejor representan a casos -países- similares, el primer grupo podría representar la Argentina y Paraguay, el segundo EE.UU y Brasil, el tercero Suecia y Uruguay. Por supuesto, a cada categoría se le suma gran cantidad de países.

La Argentina declaró una cuarentena total a partir del 20 de marzo hasta ese fin de mes. Implicó un cierre total de actividades y de circulación de vehículos e instó a la población a no salir de los domicilios. Ese plazo fue sucesivamente estirado por varios meses. En igual manera, Paraguay decretó a fines de marzo medidas que decretaron el estado de emergencia sanitaria, restringiendo la circulación y el contacto social, y con ello, el esparcimiento del contagio masivo, dotando a las entidades gubernamentales encargadas de afrontarla, de elementos estructurales y marco legal para ello.

Como fue ampliamente publicitado, los gobiernos de Estados Unidos y Brasil rechazaron explícitamente cualquier medida tendiente a una cuarentena o aislamiento social. Este rechazo tomó forma en declaraciones absolutamente despectivas respecto a medidas que, en esos momentos se recomendaban desde la OMS y otras instituciones internacionales. No se apelaba a la responsabilidad ciudadana para reglamentar al aislamiento sino a un libertarismo extremo, por el cual el rechazo a cualquier tipo de aislamiento parecía obedecer a una confrontación directa con todo tipo de idea protectora de la población si, ésta, emanaba de organismos internacionales. Una actitud desafiante tal cual se inscribía en el estilo político de esos gobiernos.

En Uruguay durante fin de marzo y abril se dictaron 45 normas y decretos proveyendo de medios al sistema sanitario y disponiendo protocolos de higiene y seguri-

dad en varios ítems institucionales públicos y privados. Asimismo, se generaron comunicados respecto a un correcto tratamiento personal preventivo para todo tipo de ámbitos de circulación. Se dispuso también al sistema institucional estatal para estar alerta a la evolución de la pandemia. Pero en ningún momento se decretó alguna forma de aislamiento total o parcial de la población. El espíritu de las políticas emanadas del gobierno uruguayo se fundaba en "Una nueva convocatoria del Gobierno a mantener el pacto ciudadano de solidaridad, generosidad y aislamiento social para mantener la situación como hasta el momento" (Comunicado oficial Uruguay Presidencia del 08/04/2020). Por su parte, Suecia decidió desde el comienzo de la pandemia no emplear medidas de cuarentena ni pruebas de diagnóstico masivas. Argumentando sus altas cifras de depresión, permitió actividades al aire libre basado en que el 70% de los consultados en una encuesta publicada por el periódico The Guardian respaldaba la decisión del Gobierno de no cerrar el país. A pesar de un aumento de contagios y muertes en el corto plazo, que puso en entredicho esas decisiones, el gobierno dispuso una serie de medidas ante esa situación pero siempre sostenidas en el carácter voluntario de las personas.

Es importante pero no es la variable que vamos a tener en cuenta, los resultados de esas primeras estrategias, es decir quienes tuvieron más o menos contagiados y muertos. Quedó claro que, en un primer momento, a mayor encierro menos víctimas. Pero la idea es tratar de analizar el porque de esas distintas estrategias ante la pandemia. ¿Obedecieron -y obedecen dado que esas tesisuras se mantienen al presente- a la representación ideológica de lo que es y debe ser una sociedad civil y política? ¿Se fundamentaron en un abierto desafío, unas y otras, a las decisiones que tomaban otros gobiernos? ¿Constituyeron una controversia a un sentido común inmediatamente instalado en el estallido de la pandemia respecto a la necesidad de aislamiento? ¿Fueron respuestas, en cada caso, en absoluta consonancia con la tradición histórica y la cultura política de esos países?

Obviamente que las distintas modalidades con que los gobiernos enfrentaron la pandemia tenían como objetivo reducir el daño -contagios, internaciones, colapso sanitario, muertes- de sus poblaciones. El punto es que ese potencial resultado es posterior, es decir luego de aplicar, rever y volver a sancionar medidas. Las moda-

5. Refiero a la idea metodológica de Weber de los Tipos Ideales. Es decir, la construcción ideal de un modelo que sirva de guía a los casos reales que, en sus características más se acerquen al modelo, al Tipo Ideal.

lidades de contención de la pandemia por parte de los gobiernos no pueden entenderse en función de sus resultados pues, reitero, estos fueron, y son, muy posteriores en el tiempo, incluso cuando ya no es posible, en general por cuestiones políticas, retrotraerse ante un número alto de víctimas. Es tal la distancia entre la decisión política de tomar medidas con objetivos de contención y los resultados cuantitativos e institucionales -capacidad de los sistemas sanitarios y aceptación pública- que, ante indicadores negativos, la vuelta atrás en las medidas o un súbito cambio en las mismas, implicaban e implican, sobre todo, un cuestionamiento a la legitimidad política de los fundamentos, argumentaciones y justificativos con los cuales se adoptaron ellas. Situación que ningún gobierno quiere atravesar, más cuando ese reconocimiento implica mortandad.

Por otra parte, tampoco parece ser aceptable la idea que decisiones de gobiernos controversiales en función de la competencia entre estados -sea comercial, geopolítica o ideológica- opere como variable explicativa. Nuevamente, la incerteza de los resultados posibles a cada estrategia inhibiría a esta variable cuya lógica sería demostrarle a otro/s estado/s la mayor eficiencia, capacidad, predictibilidad del propio. Es decir, demostrar ser un buen gobierno y los otros, tal cual se postulaba previamente a la pandemia, malos gobiernos. En todo caso la competencia interestatal operó ex post a la pandemia, como lo ejemplifica las acusaciones de EE.UU. y algunos estados europeos a China como causante de la crisis. Las diversas estrategias tomadas no reflejan una correlación entre afinidades estatales y medidas similares. Por el contrario, al interior de bloques, por ejemplo, la Unión Europea, sus distintos estados tomaron decisiones opuestas entre sí.

Se puede explorar la variable que correlacionaría las decisiones de los gobiernos con la aceptación social -sentido común como consenso a un discurso argumentativo dominante- respecto a las primeras, por ende, más fuertes, recomendaciones respecto a la expansión del coronavirus, como se lo denominó popularmente al comienzo, emanados de institutos medicinales, universidades, médicos, e instituciones internacionales como la OMS y rápidamente expandidas por los medios de comunicación y redes sociales globales. Todos ellos, recogiendo la experiencia histórica de la “Fiebre Española de 1918”, sancionaron inmediatamente la cuarentena como la medida más rápida y eficaz para contener la pandemia hasta que se encuentre, si fuera posible,

la solución (vacuna). Que otra decisión podían tomar los gobiernos ante la imprevista y feroz aparición y rápida expansión del coronavirus si no aceptar inmediatamente, y con los ojos cerrados, esas recomendaciones y enviar coactivamente a las poblaciones a sus lugares y casas. La interrupción casi absoluta del tránsito aéreo constituiría la muestra efectiva de esa aceptación social y gubernamental respecto al encierro voluntario y coactivo a la vez de la gente en todo el mundo.

Las primeras semanas de la pandemia observaron una aceptación social muy extendida respecto al encierro, denominado “cuarentena” en la esperanza de que sea ese el tiempo estimado del mismo. Ante tal decisión individual y social, y el temor que la fundaba, los gobiernos operaron en esa primera instancia en consecuencia y avalaron, y colaboraron políticamente con sus recursos públicos en sanidad y seguridad, con ese consenso general. Se constató así, en esos primeros tiempos, una total consustanciación entre sociedades y gobiernos respecto a la situación de encierro, voluntario y forzado a la vez, como primera decisión y modalidad de enfrentar, en sentido preventivo, la nueva peste mundial.

Creo entonces que es posible explorar la variable política, es decir, atribuir relativamente las distintas decisiones gubernamentales respecto a cómo administrar políticamente la pandemia a los marcos ideológicos -representaciones del deber ser de la vida social- de cada uno de esos gobiernos. O si hablamos de ideologías, de algunos grupos de gobiernos. Por supuesto, también, que si una variable en el entendimiento ideológico de los gobiernos es la forma en que estos escenifican la vida social, implica una estrecha correspondencia entre esa variable y la variable cultural de los entornos sociales. O sea, lo que se denomina la cultura cívica y política de una sociedad. ¿Cuáles son los sentidos, históricamente construidos y políticamente constituidos, que orientan la vida cotidiana y, en ciertos momentos, la acción colectiva? ¿Cuáles son los imaginarios sociales que enmarcan el deber político de los gobiernos que eligen? Definitivamente, el vector sociológico que guía la institución del mandato político.

### **La teoría política en tiempos de decisiones pandémicas**

Un lúcido exponente de la filosofía política del siglo XX, Isaiah Berlin, en su ya clásico texto “Dos Concep-

tos de la Libertad"<sup>6</sup>, distinguió conceptualmente lo que entendía era los sentidos culturalmente instituidos de las sociedades liberales: la libertad positiva y la libertad negativa. Lo de positivo y negativo, señalan sus estudiosos, no deben entenderse como juicios de valor, en tanto buena o mala. Solo indican, en un marco virtuoso de la vida social, las dos formas en que en las sociedades democráticas se organiza la vida social -civil- en un contexto donde prima, a la manera de irrenunciable, la libertad política. Por lo tanto, de esa concepción innegociable de la sociedad civil la determinación hacia el mandato político, más allá, incluso, de la filiación ideológica y programática de los potenciales partidos políticos que accedan al gobierno.

La Libertad Positiva, dice Berlin, se define por la capacidad de las personas de ser, pensar, pensarse y actuar a partir de su propia voluntad inteligente y moral y, a partir de esa voluntad, el control de sus acciones, sus deseos y la dirección de la propia vida. La conducta pública y privada de las personas está enmarcada como fundamentos en su propia concepción de lo que está bien o está mal, de lo que debe hacerse y no debe hacerse, a los otros y a uno mismo.

La Libertad Negativa refiere a la capacidad de pensar y actuar libremente dado que nadie se lo impide ni se lo debe impedir. Es una libertad, de pensamiento y acción, puesta en marcha a partir de otro, un poder coactivo que podría impedir, pero sin base, sin fundamentos. A partir de esa "prohibición" política y moral, las personas se mueven en pleno uso de su natural libertad. Es una manifestación de la libertad ante la posibilidad real de su coacción.

(**Excursus** - Si se parte de una lectura atenta de estas ideas de Berlin, y la relación clásica ya en la teoría política entre cultura política y gobierno, se pueden encontrar pistas certeras, al menos en parte, de por qué, por ejemplo, alguien como Donald Trump puede ser electo presidente en EE.UU., o por qué alguien como los Le Pen -antes el padre, ahora la hija- son sistemáticamente bloqueados en la política francesa cuando merodean el poder. Solo ejemplos rápidos).

Sin intención alguna de llevar la teoría a la realidad con fórceps, pero si utilizando la luminosa metodología weberiana de las afinidades electivas, probemos relacionar

las categorías de países por medidas tomadas, mencionada anteriormente, con algunas de las ideas de cultura política y prácticas gubernamentales vigentes en la teoría política.

Podría mencionarse una afinidad electiva entre las modalidades de reacción al Covid19 que tomaron inicialmente los gobiernos de Suecia en Europa y Uruguay en América, con la caracterización filosófica de la Libertad Positiva. En efecto, esos dos gobiernos (en nuestra muestra, pero representativos también de otros países) apelaron principalmente a la libertad y libre albedrío de sus ciudadanos para tomar los recaudos necesarios ante la pandemia. Si no la única medida, pero sí muy significativa y clara, la idea madre fue no restringir coactivamente la circulación de personas, pero sí advertir de las características del problema y publicitar claramente que la mejor contención era el encierro domiciliario. Situar la cuestión y la correspondiente reacción preventiva en la elección libre de las personas apelando más a una comprensión racional del problema y a la reflexión moral de lo que significaba socialmente. En términos sanitarios esta vía fue denominada comunicacionalmente como la "manada", es decir, proveer prudentemente al contagio masivo y a la generación de anticuerpos en el corto plazo. Pero, en términos políticos, puede leerse una clara apelación a la responsabilidad personal y ciudadana.

La idea filosófica (filosofía política) de la Libertad Negativa se condeciría con la opción de gobierno que claramente tomó EE.UU. (excluyo a Brasil de esta correlación, por ser un caso en que se menospreció cualquier tipo de encierro). El gobierno de Trump, desde el presidente para abajo, desalentó toda política inductora del encierro de las personas y la restricción a la movilidad de ciudadanos en el espacio público. Por el contrario, alentó a las personas a seguir su vida normal, reconociendo la cuestión sanitaria, pero descreyendo que el encierro voluntario o coactivo era la modalidad más certera de empezar a enfrentar la pandemia. Existió, y existe, una apelación enfática y continua a que sea una elección individual y libre, más no dejada a la reflexión social y moral de las personas sino como advertencia, ya consuetudinaria en gran parte de la cultura política estadounidense, del peligro coactivo que la pandemia podría hacer emerger. Es decir, y una vez más, el temor a las decisiones colectivas del gobierno. Un gobierno, del signo que sea y del momento histórico al que res-

6. En BERLIN, I. (1993): Cuatro ensayos sobre la Libertad, Alianza, Madrid.

ponda, que es visto, principalmente, como una amenaza permanente a las libertades individuales. Una noción de gobierno, en la vida común, percibido como un adversario. Ni siquiera como administrador y organizador de la vida colectiva. El Leviathan de Hobbes encarnado en la sociedad, sobre todo republicana, norteamericana.

Tenemos luego, otro grupo de países, representados por Noruega en Europa (a pesar de ser un régimen parlamentario o, quizás por eso mismo, llama la atención la medida coactiva tomada ante la pandemia) y Argentina y Paraguay en América, cuya característica central en la cuestión fue haber tomado inmediata y drásticamente la política coactiva de anunciar y administrar una cuarentena (encierro) total. Queda claro: con coactivo no se menciona nada similar a autoritario, sino en el sentido weberiano de "...el monopolio legal de la coacción". Entonces, coactivo es el derecho constitucional de un gobierno democrático de ordenar, y legislar si es necesario, medidas absolutas ante un escenario de crisis. Se podría correlacionar esta modalidad de política gubernamental instrumentada como reacción inmediata a la pandemia con dos enfoques clásicos de la filosofía política, primero, y con la teoría política, luego.

Por la primera, la coacción absoluta ordenada por estos gobiernos se emparentaría con el núcleo duro de la filosofía política de Carl Schmitt, en tanto este reservaba al Estado -lo que para Schmitt es la política en sí misma- el derecho absoluto a tomar medidas políticas absolutas ante cualquier riesgo a la seguridad estatal -o sea en su pensamiento, social- venga ese peligro de adentro o, sobre todo, de afuera. El estado se define, dice el pensador, por la capacidad política primero, y por el derecho, después, de definir al enemigo y actuar sobre él. El decisionismo es, para Carl Schmitt el "antídoto" del liberalismo, esa doctrina egoísta nacida de la filosofía política inglesa y reforzada por el iluminismo francés, que aleja a un pueblo de su destino colectivo. Lo que debe quedar afuera en la evolución histórica de un pueblo son la discusión racional, como modalidad de resolución de los intereses colectivos y las morales normativistas emanadas del individualismo extremo. La política es una concepción que nace de lo colectivo y se sostiene en el fortalecimiento normativo y legal de ese colectivo-pueblo. Como normativa legal, el decisionismo se fundamenta en la capacidad de tomar decisiones, sobre todo, en circunstancias críticas. Decisión política vacía de contenido normativo y moral. Solo la decisión. Política por naturaleza. Aquí el enemigo es el Covid19 y la actuación sobre el en términos de prevención y luego destrucción -política de la guerra-, empieza

por el aislamiento respecto al mismo. Así tomada la decisión es irrefutable e indiscutible, es el derecho del Estado que, en su instrumentación, devino en la idea de la razón del Estado.

Por otra parte, apelando a la teoría política y específicamente a la teoría política latinoamericana, se trabajó mucho en los '80, en el contexto de las transiciones democráticas en la región, sobre el peso que tenía, y tiene, la decisión política centralizada en la historia política latinoamericana. En términos muy generales, la idea partía desde los caudillismos propios de las luchas independentistas del siglo XIX a las elites políticas forjadoras de los estados nacionales a fines de ese siglo, como matrices generadoras de una cultura política y una práctica política en la región absolutamente atada al presidencialismo. El cierre de tantas argumentaciones redundó en la tesis que el decisionismo político latinoamericano emergía de fuertes presidencialismos los cuales, a su vez, constituían la garantía de la estabilidad política en democracia. Por otro lado, y en época de crisis, ese arraigo político permitía el acceso fluido a los autoritarismos militares. Esta modalidad decisionista -la predominancia del ejecutivo en la instrumentación de la política democrática- se contraponía a los sistemas políticos parlamentarios vigentes en Europa donde, por su naturaleza, la decisión política estaba compartimentada y debía ser objeto de debates y búsquedas de consensos. Por lo tanto, en este modelo en la pandemia, existiría una correlación relativa entre la política decisionista, sobre todo en contextos críticos, propia de la mayoría de los países de la región, y la modalidad coactiva como primera gran política frente a la pandemia.

En América Latina, el concepto de decisionismo, con reminiscencias schmittianas, se utilizó en la década de los '90 para tipificar gobiernos que implementaron drástica y casi inconsultamente el ideario del Consenso de Washington para llevar adelante un programa de reformas económicas de corte neoliberal. Estos gobiernos provenían de anteriores partidos de corte nacional popular -Menem en Argentina, Paz Estenssoro en Bolivia, Carlos Andrés Pérez en Venezuela-, o liderazgos outsiders, es decir nuevos liderazgos que surgían por fuera de los partidos tradicionales -Collor de Melo en Brasil, Fujimori en Perú, Bucaram en Ecuador-. El decisionismo político se lo emparentó a la tradición y cultura política caudillista de América Latina, o a enfoques novedosos como el de "Democracia Delegativa" de Guillermo O'Donnell, por el cual sugería una posibilidad discrecional por parte de los gobiernos a partir de la delegación ab-

solita del mandato por parte de sociedad sometidas a profundas crisis socioeconómicas.

## A modo de cierre

Este breve ensayo no pretende trazar una relación causal entre algunas intuiciones propias de la teoría política y las modalidades con que los gobiernos enfrentaron la pandemia. Ni busca acercar o descartar alguna otra. Solo explorar enunciativamente la posibilidad que las diferentes modalidades de tratamiento con que los gobiernos enfrentaron una crisis súbita y grave, guarda alguna afinidad con la construcción de sentido político que las sociedades van acumulando en su despliegue histórico.

La política se compone de su materialidad institucional, la decantación de la dialéctica entre conflicto y consenso que enmarca la vida colectiva de la sociedad, pero también por ese aparente intangible que es el sentido que la política tiene, y va constituyendo, a lo largo de una historia. El sentido que la política confiere a los habitantes que, a su vez, al decodificar esos sentidos la aceptan, la reconfiguran o la transforman. Y así una sociedad política se va desplegando en ese entramado de instituciones y significados. Rescatar esa diada asoma como una necesidad para entender como los habitantes de una sociedad política construyen y reconstruyen permanente y generacionalmente lo que están dispuestos a aceptar o no aceptar del mandato político de los gobiernos y de los deberes políticos propios.

Si entendemos al orden social y político como una específica e histórica articulación entre identidades sociales en un entramado de relaciones sociales, con capacidad de hacer visible una dinámica social factible de ser aprehendida en sus características relevantes, aparecen tres niveles constituyentes de lo político: un determinado estado de las estructuras institucionales de la economía, la cultura y la política; un sentido social extendido que subjetiviza la constitución de la sociedad; un modelo de institucionalización legitimado que relaciona ese orden social con el sistema político.

Este proceso, inmerso en un período histórico que lo dota de sentido, presenta tanto las características generales de un modelo de organización social en un marco cultural-normativo relativamente homogéneo, como los márgenes a partir de los cuales se observan las particularidades históricas que dotan de registros específicos a cada sociedad política.

La pandemia, ya señalamos, fue imprevista y desplegó un contexto de crisis aguda. Los gobiernos, responsables de sus sociedades, tuvieron que tomar medidas urgentes sin pensar en más que la preservación de la vida, en primer lugar, y la organización médico-sanitaria luego. Sin diagnósticos ciertos, sin planificación alguna, signados definitivamente por la urgencia. Y dando pasos sucesivos en la medida que la pandemia se expandía. La cuestión en general fue tratada desde los resultados. Qué país -países- registraban más contagios y muertos, y se lo correlacionaba con los liderazgos políticos, sus personalidades y la ubicación política, sobre todo en el arco ideológico derecha- izquierda. A esta correlación se le sumó luego, como variable, la capacidad sanitaria para atender a los afectados.

No estuvo mal. Por otro lado, es cierto que, comunicacional y por lo tanto políticamente, los registros cuantitativos son los que impactan socialmente en una crisis.

Este breve ensayo quiere, simplemente, agregar como parte constitutiva del análisis la variable política -instituciones, sentidos y gobiernos- porque parte del hecho de entender lo social también como una construcción política. Es decir, que entienden por justo, ético, moral, aceptable, los habitantes de una sociedad política, sujetos de esa historia, y, por lo tanto, como reaccionan al mandato político. Mas aún en esta coyuntura, donde ese mandato político, enmarcado en la pandemia, tuvo que "contradecir" toda una historia política democrática y ordenar mas o menos coactivamente la vida cotidiana. Y al hacer intervenir esta variable, tener un elemento más respecto a porque y como reaccionaron las sociedades a esa decisión imperativa.

El mandato político consta de dos elementos: la autoridad del mandato y la aceptación social del mismo. Si confluyen hablamos de legitimidad política. Si no lo hacen, de crisis política. Ambos polos de la relación gobierno-sociedad se compone también, repito, del sentido que la política, como ordenamiento del conjunto, tiene para la sociedad. Un sentido que es, también repito, una construcción histórica, y se define por los límites respecto a lo que, mayoritariamente, una sociedad está dispuesto a aceptar y lo que, definitivamente, considera una extralimitación gubernamental. Cultura política se denomina en algunos sesgos de la teoría política. Una cultura que simplemente deviene del transcurrir de la vida social en términos históricos y los elementos que, de esa historia, van decantando generacionalmente en el sentir político de la sociedad. Que es justo y que no lo es. Que es aceptable del mandato político y que, ya, no lo es.

## Bibliografía

- Bauman, Zygmunt (2003): *En busca de la política*, Buenos Aires, FCE.
- Bendix, Richard (1998): *Estado nacional y ciudadanía*. Buenos Aires, Amorrortu. BERLIN, Isahia (1993): Cuatro ensayos sobre la Libertad. Madrid, Alianza.
- Deutsch, Karl (1974). *Política y Gobierno*. España, FCE.
- Epstein, David (1987): *La teoría política de "El Federalista"*. Buenos Aires, Gel.
- Hirschman, Albert (1977): *Salida, voz y lealtad*. Mexico, FCE.
- Hobbes, Thomas (2003): *Leviatán*. FCE. Buenos Aires.
- Leiras, Santiago (2010): *Estado de excepción y Democracia en América Latina. Argentina, Brasil, Perú y Venezuela en perspectiva comparada*, Homo Sapiens Ediciones, Santa Fe, Argentina.
- Locke, John (2003): *Segundo ensayo del gobierno civil*. Buenos Aires, Losada.
- Manent, Pierre (1987): *Historia del Pensamiento Liberal*, Emece, Bs. As.
- Maquiavelo, Nicolás (1994): *El príncipe*. Buenos Aires, Alianza Editorial.
- Neiburg, Federico: *El Covid y los intelectuales. El daño de la Pandemia*, en Revista Anfibia, Unsam.
- Quiroga, Hugo (2011): "Ciudadanía y democracia. Problemas de representación América latina", en *Ciudadanía y representación política. Argentina en perspectiva comparada*, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.
- Schmitt, Carl (2006): *El concepto de lo político*. Buenos Aires, Ed. Stru-hart.
- Skinner, Quentin (2003): *El nacimiento del Estado*. Buenos Aires, Editorial Gorla.
- Weber, Max (1996): *Economía y Sociedad*. México. FCE.
- Wolin, Sheldon (1995): *Política y perspectiva. Continuidad e innovación en el pensamiento político occidental*, México, FCE.

