

Tecnocracia, populismo y democracia post Covid

Gobierno de técnicos y científicos, más nacionalismos o más cooperación

MARÍA ESPERANZA CASULLO

En este capítulo se busca presentar dos grandes modelos de gobierno con respecto a la emergencia mundial generada por el virus SARS-CoV-2 y la enfermedad de Covid-19.

Al abstraernos de lo relativo a la enfermedad y la gran emergencia social que ha causado, es interesante observar las respuestas políticas, ya que esto permite analizar el grado de autonomía que tienen los gobiernos para elegir estrategias frente a estas emergencias. Este momento revela cómo los factores estructurales, que tienen que ver con las capacidades del Estado y la solidez de las instituciones, que estudiamos en nuestra disciplina, se cruzan con la contingencia de la pandemia.

Es relativamente sorprendente ver que algunas respuestas gubernamentales priorizan de una manera muy fuerte minimizar el impacto en la vida y la salud de sus ciudadanos. La pandemia representó una emergencia que tuvo que ver con poner de manera rápida y temprana aislamientos sociales y cuarentenas bastante duras, generar una estructura de salud que permitiera hacer testeos y aislamientos, etcétera. Los casos más conocidos de esta estrategia de “cerrar rápido y cerrar duro” fueron sobre todo países asiáticos, como Corea del Sur, y naciones que tienen la ventaja de ser un territorio insular, como Nueva Zelanda y Australia. En el otro extremo hemos visto gobiernos que

optaron por una estrategia de ajenidad, de llevar a cabo acciones mucho menores, cuarentenas que duraron unas pocas semanas y poca intervención por parte del gobierno nacional, como es el caso de EE.UU. En este país, el entonces presidente Donald Trump dejó que la respuesta a la enfermedad fuera responsabilidad de los gobiernos estatales, y tampoco hubo una gran inversión del gobierno federal en la creación de infraestructura de salud. En el caso latinoamericano tenemos uno de los ejemplos más extremos del mundo con un gobierno que decidió no tomar una respuesta robusta frente a la emergencia, que es el gobierno de Brasil, y existen, obviamente, un montón de variaciones entre estos dos extremos. En Suecia, por ejemplo, se tomó la decisión política de tener una curva más alta de contagios y un número mayor de muertes en un corto plazo, bajo la hipótesis de que imponer una cuarentena muy dura al inicio de la pandemia sólo tendría como consecuencia un rebote aún mayor de casos cuando decidiera abrirse.

Vemos una variedad muy grande de respuestas entre un caso y otro. El dato interesante desde el punto de vista de la ciencia política es la absoluta falta de coordinación a nivel multinacional o internacional. Cada Estado o nación decide de manera muy autónoma qué hacer con la emergencia con muy pocas instancias de coordinación internacional. Como hemos visto más recientemente, de manera dramática, con la distribución desigual de vacunas, la coordinación internacional es inexistente.

En este contexto pretendemos concentrarnos, desde el punto de vista de las estrategias, en dos maneras de generar legitimidad política, dos tipos de discurso que tienen que ver con explicar por qué se hace lo que se hace, sin discutir cuál es mejor o peor, con el fin de analizar el funcionamiento de cada una de estas estrategias y su respectivo éxito.

Hoy en el mundo existen dos tipos de discurso para hablar acerca de la pandemia: el discurso más populista y el discurso más tecnócrata. No hablamos del populismo como régimen ni como sistema político, sino tomado como un

tipo de discurso que tiene que ver con explicar qué es lo que pasa, generar perspectivas de acción y legitimidad para las políticas que se eligen. Esto se basa más bien en algunas definiciones de populismo, por ejemplo, como las que ofrece Benjamin Moffitt en su libro *The Global Rise of Populism* o las que también podemos ver en algunos textos de Oscar Mazzoleni, de populismo como *frame*, como una manera de enmarcar y explicar lo que sucede. La tesis es que, en este momento en particular, la estrategia populista no ofrece los mejores retornos en términos de legitimidad política.

Lo que se pretende analizar es cómo comunican lo que decidieron hacer con respecto al Covid presidentes y presidentas. Si bien los científicos hace años avisaban que era posible que atravesáramos una pandemia de estas características, la verdad es que salvo un conjunto de Estados-nación de Asia que ya estaban preparados de alguna manera para esta situación, porque ya habían enfrentado las epidemias del virus MERS y de la gripe H1N1 y tenían una infraestructura y un enfoque más adecuado, al resto de los países los tomó por sorpresa. Entonces, frente a la necesidad de generar acciones muy rápidas e innovadoras y de salir del marco de confort de lo que es la acción estatal normal cotidiana, hay dos maneras de enfrentar esto y de explicar qué pasa.

Una manera tiene que ver con decir si es un problema o es un daño. Si es un problema que surge por azar, como es la mutación de un virus que pasa de un animal a un ser humano y de ahí se propaga muy rápidamente, es un problema que no es culpa de nadie y ante el cual el Estado tiene que dar una respuesta lo más adecuada posible. Este es el tipo de discurso más tecnocrático o, como dice Michael Oakeshott, es un discurso racionalista, que interpreta la realidad social en términos de problema, solución y costo/beneficio. Es decir, hay un problema y hay que utilizar una racionalidad instrumental para resolverlo de la manera más adecuada y eficaz en términos de costo-beneficio.

Hay otro tipo de discurso, que es el que tienden a usar los presidentes con una estrategia más populista que, como dice Julio Aibar, tiene que ver con identificar y explicar los problemas sociales como un daño. Es decir que hay un actor social y político o un grupo de personas que causan un daño a propósito. En este sentido, estas son explicaciones que son mucho más antagonistas y tienen que ver con encontrar un adversario que sería el responsable de este daño. El virus no sería una cuestión de azar, de algo que aparece por una mutación que nadie puede controlar, sino que sería responsabilidad de alguien a quien hay que antagonizar y, en último término, castigar o derrotar.

Discurso tecnocrático: problema de salud pública

Algunos gobiernos optan por un discurso que define a la pandemia de Covid-19 como un problema de salud pública que tiene que ser tratado con todos los recursos de la salud pública. Estos recursos involucran, sobre todo, un discurso que se apoya en la opinión y el consejo de expertos, como médicos, epidemiólogos, matemáticos que diseñan modelos, etcétera. Esta estrategia la vemos, por ejemplo, en algunos países, como Alemania, España, Noruega y también, de alguna manera, fue la utilizada por el gobierno de Alberto Fernández en Argentina en el primer año de la pandemia, yo diría que desde marzo de 2020 a febrero de 2021.

Discurso populista: daño o conspiración

La siguiente estrategia discursiva tiene que ver con encontrar daños o conspiraciones, y la encontramos en el caso de Jair Bolsonaro en Brasil, de Donald Trump en EE.UU. y, con algunas variantes, también en Boris Johnson en Inglaterra. No es fácil convertir una situación como una epidemia en

el resultado de una conspiración, así, lo que se construyó alrededor del Covid-19 en estos meses es un discurso anti China, según el cual el virus se creó en un laboratorio o que, si no se creó en un laboratorio y surgió por un azar, el gobierno chino lo ocultó haciendo que todo el mundo perdiera tiempo y no pudiera preparar una respuesta. Aparecen otras teorías también que sostienen que hay una especie de conspiración internacional donde participa Bill Gates; ejemplo de esto fue que el presidente de EE.UU. retire a EE.UU. de la Organización Mundial de la Salud (OMS) diciendo que esta estaba en colusión con el gobierno chino y que estaba tomando malas decisiones. También aparecieron discursos en Europa que decían que las antenas de 5G causan o están relacionadas con el Covid-19 y por tal motivo hubo personas que prendieron fuego este tipo de antenas. Es decir, aparece la necesidad de encontrar un culpable al cual se le pueda, de alguna manera, achacar los efectos de la pandemia y el gasto económico.

Incluso aparece una culpabilización de aquellas personas que quieren hacer una estrategia más de salud pública diciendo que pretenden proteger la salud pública a un costo económico muy grande. En estos países en donde los presidentes tienen este discurso mucho más antagonista aparecen, por ejemplo, conflictos entre los presidentes y los propios gobernadores o intendentes, que es lo que sucedió tanto en Brasil como en EE.UU., en donde Donald Trump terminó enfrentándose con los gobernadores porque estos le pedían que el gobierno federal, por ejemplo, decretara mayores cuarentenas, a lo cual se negó por el costo económico que generaría y que no estaba dispuesto a soportar.

“Genderización” de las respuestas

Esto es la construcción de discursos muy generalizados sobre las respuestas al Covid-19, es decir, que aparece una

construcción de una dicotomía muy fuerte. Existe un *frame* que analiza la necesidad de las respuestas más basadas en la salud pública, la cual está anclada en un *frame* de cuidado por la vida que sostiene que el valor superior a proteger en estos momentos es la vida y la salud de las personas y que los demás elementos, de alguna manera, tienen un valor que va detrás del cuidado. Paralelamente, los discursos de tipo populista en relación con la atención del Covid-19 prácticamente están monopolizados por los gobiernos populistas de derecha, salvo algunos casos más inclasificables, como Andrés Manuel López Obrador de México, pero, en general, los gobiernos que eligieron una estrategia más de pasividad frente a la enfermedad son gobiernos de derecha. Estos gobiernos legitiman de alguna manera la necesidad de aceptar cifras mucho más grandes de contagios y de muertes en el hecho de que una estrategia de cuidados para ellos se identifica con una estrategia de debilidad y de falta de masculinidad.

Lo que de alguna manera podemos notar es que la estrategia de salud pública se identifica con la idea de cuidado de la vida, la cual se identifica con una respuesta feminizada. No es casualidad, tal vez, que el discurso del cuidado aparezca muy presente en las respuestas de jefas de Estado que son mujeres, como Angela Merkel en Alemania, Jacinda Ardern en Nueva Zelanda o como en el caso de las primeras ministras de Noruega y Finlandia. Por tanto, se puede pensar que estas presidentas o primeras ministras no tienen problema en asumir públicamente un discurso que sostiene que el mayor valor tiene que ser la protección de la vida. Jacinda Ardern, la primera ministra de Nueva Zelanda, dijo en un reportaje que para su gobierno la prioridad era el cuidado de la vida y que buscar la famosa inmunidad de rebaño implicaría aceptar que mueran neozelandeses y que ningún neozelandés estaría dispuesto a aceptar eso.

En contra de esto están los casos de Donald Trump, Jair Bolsonaro y Boris Johnson, quienes tomaron un discurso en donde el cuidado se construye como debilidad

y como femineidad, entendida como un valor negativo, y lo que se busca es más una idea de aceptar la enfermedad y la muerte con valor, como una especie de coraje físico masculino, que es como hay que enfrentar los problemas de la vida. Ejemplo de esto fue cuando el gobierno de Gran Bretaña dijo que iba a apuntar a conseguir la inmunidad rebaño —no frenar los contagios y aceptar que la sociedad se contagie hasta llegar al 50% de casos— y Boris Johnson declaró que debían aceptar “una piña en la barbilla” con fortaleza. Donald Trump, por ejemplo, se negó a usar máscara o barbijo en público y dijo que le emocionaba mucho ver a los médicos y a los trabajadores de la salud correr a atender enfermos “como los soldados corren hacia las balas”, es decir, hay una imagen marcial y de coraje físico frente a la enfermedad. Y en el caso de Brasil, Jair Bolsonaro declaró que los brasileños no se iban a enfermar porque “nadan en una alcantarilla” y no se enferman, como si enfermarse o no fuera una cuestión de fortaleza o coraje físico y no simplemente una cuestión del azar o de la genética. Varias veces Bolsonaro además usó términos denigrantes basados en la diversidad sexual para asociar los cuidados con la falta de masculinidad y coraje. En dicho caso, se vio una construcción muy fuerte de elementos de comunicación política, como imágenes o fotos, para reforzar esta idea de que es necesario mostrar coraje.

Además, en Brasil se vieron marchas organizadas por quienes apoyan al presidente pidiendo que los gobernadores levanten las cuarentenas, es decir, se dan estas situaciones en las cuales los presidentes entran en conflicto con sus propios gobernadores e intendentes, jefes de gobierno local, porque estos quieren generar instancias de aislamiento social. En una marcha puntual organizada por los seguidores del presidente solicitando que se levanten las restricciones y aislamientos, el presidente fue a caballo y rodeado de miembros de la policía como forma de construir una especie de imagen caudillista, de líder fuerte, de sostener de alguna manera la idea de que hay que aceptar los costos

de la enfermedad con un coraje masculino. Obviamente, esto se da en un contexto en el cual Brasil es uno de los países con mayor número de casos de coronavirus. EE.UU., Brasil y Gran Bretaña, en el caso de Europa, uno de los que peor estuvo en términos de casos de coronavirus, son tres países en los cuales aparece esta cuestión de soportar con estoicismo los costos de la pandemia.

Esto lo podemos contrastar con la estrategia de comunicación política que ha adoptado el gobierno de Alberto Fernández; la estrategia tecnocrática también se basa en mostrar consenso político y el presidente decidió durante todo ese primer año de la pandemia comunicar en conjunto con actores políticos relevantes unidos detrás de la estrategia elegida, no con escenificación de concordia entre el presidente y el gobernador de Buenos Aires, que pertenecen al mismo espacio político, sino también entre el presidente y el jefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el principal dirigente representante de la oposición. Dicha escenificación buscó en ese primer momento transmitir que frente a la emergencia no se busca polarizar sino generar unidad y, en el caso particular de la escenificación con los responsables políticos sentados detrás, también aparecen médicos miembros del comité de expertos que asesoraron al presidente. Se puede ver, entonces, que hay una operación en la cual los expertos, como epidemiólogos e infectólogos, metonímicamente le prestan legitimidad tecnocrática a las decisiones políticas que se toman. Esta estrategia ya no funcionó a inicios de 2021, cuando la oposición buscó capitalizar más abiertamente la insatisfacción de sectores sociales más amplios con los muchos meses de restricciones a la movilidad y a la educación presencial.

Los ejemplos citados sirven para exponer los dos valores de la estrategia tecnocrática, que son consenso y conocimiento experto, y los tres valores de la estrategia más populista, que son antagonismo, polarización y coraje masculino.

A modo de conclusión

A veces, se podría pensar que el populismo funciona mejor en momentos de crisis o, tal vez, se podría decir que frente a la pandemia el populismo funciona y no funciona al mismo tiempo. Es decir, por un lado funciona porque es una estrategia que genera resiliencia. Los presidentes populistas, a pesar de las críticas, no parecen disminuir su capacidad de mantener el centro de la escena y de seguir manejando el antagonismo político, como es el caso de Jair Bolsonaro o Donald Trump, pero, sin embargo, al mirar las encuestas tanto de Argentina como de Brasil, EE.UU. e Inglaterra parecería que la mayoría de las poblaciones se encuentran más satisfechas con las estrategias más tecnocráticas y no son muy receptivas a las estrategias polarizantes, a las estrategias que les requieren coraje y aceptar los costos de la pandemia. Sin ir más lejos, Donald Trump fue derrotado en su intento de reelección en 2020. Es probable que, de no haberse producido la pandemia, el resultado hubiera sido otro.

En el caso argentino, al inicio de la pandemia, las encuestas mostraban un apoyo muy claro a la estrategia de minimización de casos mediante cuarentenas duras. Algunas encuestas marcaban un 80% de apoyo en abril de 2020. Sin embargo, a medida que avanzaba la pandemia ese apoyo comenzó a decrecer, por un lado, porque las medidas de aislamiento se tornaron más difíciles de sostener en el tiempo, por una insatisfacción mucho más fuerte de padres y madres con las clases virtuales, y por una gran preocupación por el tema económico (en 2020 cayó el PBI, aumentó la pobreza y el desempleo). De manera paralela, el apoyo al gobierno cayó en las encuestas, hasta estar alrededor o un poco debajo del 50%, a mediados de 2021. Sin embargo, a julio de 2021 las encuestas siguen mostrando que existe una alta preocupación por el Covid-19 y no hay una demanda universal de abrir todas las actividades. Además, la caída del gobierno en las encuestas no está acompañada,

al menos hasta ahora, por una subida equivalente de los sectores aperturistas o negadores de la pandemia.

El Covid-19 ha puesto en evidencia cuál es el grado de autonomía que tienen los gobiernos y, en este caso particular, la autonomía de los gobiernos para tomar decisiones ha sido más que amplia en un menú que va desde cuarentena total y tests masivos, en un extremo, a otro extremo que es prácticamente no hacer nada y aceptar contagios y fallecimientos según lo que pueda contener el sistema de salud. No hay un consenso mundial acerca de cuál es la buena estrategia, sino que en cada país, de acuerdo con las referencias ideológicas y de hábitos, los presidentes tuvieron libertad para elegir qué hacer, y así ha habido dos tipos de estrategias principales: una más tecnocrática o experta, basada en legitimidad experta, y otra más polarizante, basada en una explicación del daño que generan diferentes estrategias de comunicación política, más allá de los ejemplos citados. En cuanto al nivel de aprobación de las sociedades, en este momento particular parecerían tener más aprobación las estrategias que priorizan el cuidado y aparecen fuertemente en la política mundial ciertas descripciones estereotipadas de lo femenino y lo masculino como manera de generar esa legitimidad discursiva frente a las decisiones adoptadas.