



Pandemias y desempeño político

24 de junio de 2021

Francis Fukuyama¹

Luis Felipe López-Calva

La enorme variación en el desempeño de los países durante la pandemia apunta a problemas políticos y de gobernanza subyacentes más profundos que ahora se han hecho plenamente visibles. En muchos países, especialmente en América Latina y el Caribe, el camino por recorrer será largo y difícil.

STANFORD / GINEBRA - La pandemia del COVID-19 ha creado un laboratorio para probar diferentes sistemas de gobernanza frente a una crisis de salud pública, lo que finalmente ha revelado una variación masiva en el desempeño del país. Por ejemplo, los países del este de Asia (China, Taiwán, Corea del Sur y Japón) tienden a controlar mejor la pandemia que muchos países de América y Europa.

Pero estos resultados no se refieren a un gobierno democrático versus un gobierno autoritario, como algunos han argumentado. Entre los países de alto rendimiento de Asia oriental se encuentran los estados autoritarios y las democracias fuertes y vibrantes. La diferencia tampoco se debe totalmente a los recursos económicos o la experiencia en salud pública, considerando que los países más pobres como Vietnam lo han hecho mejor que muchos países ricos.

Entonces, ¿qué hay detrás de la divergencia en los resultados? Si bien la explicación es sin duda compleja, tres factores clave se destacan desde la perspectiva de la gobernanza: capacidad estatal, confianza social y liderazgo político.

La capacidad estatal puede ser obvia, pero no obstante es fundamental. Un país sin un sistema de salud pública sólido se hundirá en una pandemia. Este factor dio a los países de Asia oriental una gran ventaja. Pero la capacidad estatal no es toda la historia. En Brasil, donde el sector de la salud ha logrado grandes avances en los últimos años, la capacidad adecuada no fue una condición suficiente para prevenir una crisis más profunda.

El segundo factor, la confianza social, funciona en dos dimensiones. Una población debe confiar en su gobierno; de lo contrario, el cumplimiento de los onerosos pero necesarios mandatos de salud pública, como la cuarentena, será bajo. Lamentablemente, esa "confianza institucional" ha

¹ Francis Fukuyama, investigador principal del Instituto Freeman Spogli de Estudios Internacionales de la Universidad de Stanford, es director del Centro de Democracia, Desarrollo y Estado de Derecho de FSI y del Programa de Maestría en Políticas Internacionales de Stanford.

Luis Felipe López-Calva es Administrador Auxiliar y Director Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.



ido disminuyendo durante los últimos diez años en América Latina y el Caribe. También lo tiene la confianza entre los ciudadanos, la segunda dimensión de la confianza social. En muchos países durante la pandemia, la baja confianza social ha interactuado con altos niveles de polarización para producir consecuencias devastadoras.

El tercer factor es el liderazgo político. En el contexto de una emergencia pública, las personas en la cima de las instituciones estatales jerárquicas están facultadas para tomar medidas decisivas. Quiénes son estas personas y los incentivos a los que se enfrentan pueden marcar una gran diferencia a la hora de determinar la eficacia de sus acciones. Algunos líderes políticos vieron la pandemia en gran parte como una amenaza para sus propias fortunas políticas y diseñaron políticas en consecuencia. Otros se tomaron en serio su papel de guardianes del interés público.

Los resultados de estos diferentes cálculos políticos se reflejan tanto en la eficacia como en la sostenibilidad de las respuestas nacionales a una pandemia. El liderazgo político ocurre en muchos niveles; pero sin una acción coordinada y cooperativa entre las jerarquías y sectores gubernamentales, la respuesta política general será menos eficaz.

La capacidad estatal limitada, la poca confianza social y el liderazgo político deficiente son señales de advertencia del deterioro democrático. A nivel mundial, la pandemia ha demostrado que nos enfrentamos a una recesión democrática, revelando desafíos que durante mucho tiempo se han ido acumulando bajo la superficie. Podemos pensar en estos desafíos como las condiciones preexistentes que han hecho que los países sean más o menos vulnerables a la pandemia.

Antes de la llegada del COVID-19, América Latina y el Caribe ya estaba acosada por el malestar social y la inestabilidad política, reflejados en protestas generalizadas y un creciente populismo. Los cimientos fracturados de la región reflejan un fenómeno que a veces se denomina "decadencia política". Cuando un sistema político existente no se adapta a las demandas de una población cuyas expectativas han aumentado gracias a beneficios económicos y sociales positivos, eventualmente pierde legitimidad y cae en la inestabilidad.

Después de un período sostenido de crecimiento económico, la nueva clase media de América Latina encuentra cada vez más sus expectativas insatisfechas y las consecuencias ahora se hacen plenamente visibles. La frustración por los niveles persistentemente altos de desigualdad y corrupción ha alimentado un resentimiento creciente hacia las élites que se considera que utilizan la política para enriquecerse.

No existe una solución fácil para este problema de gobernanza. Invertir en la capacidad del Estado y generar confianza social puede llevar mucho tiempo y requiere un buen liderazgo político. No obstante, en países que están experimentando un círculo vicioso de gobernanza ineficaz ante la pandemia, los líderes políticos pueden emprender acciones constructivas en tres áreas relacionadas. El primero, y más inmediato, es la política pública. No es demasiado tarde



para mejorar o ampliar las medidas para hacer frente a las consecuencias sanitarias, económicas y sociales de la pandemia.

En segundo lugar, y de manera más amplia, los países de América Latina y el Caribe deben reconsiderar las "reglas del juego" subyacentes. Esto podría significar aplicar políticas fiscales para redistribuir los ingresos, adoptar regulaciones para evitar la captura del mercado por parte de unos pocos actores y crear mejores vías para que las organizaciones de la sociedad civil participen en la formulación de políticas y la gobernanza. Este es un proyecto mucho más largo, pero será esencial para crear los tipos de instituciones que se necesitarán para protegerse contra la próxima pandemia.

Finalmente, es importante comprender las coaliciones de actores que se necesitan para efectuar estos cambios de manera democrática. El cambio requiere movilización política. Al final del día, son las personas, es decir, todos nosotros, quienes crean y sustentan las reglas y políticas que hemos venido a llamar "instituciones".