

ELS DILEMES DEMOCRÀTICS DE LA COVID-19*

Francesc Amat**

Andreu Arenas***

Albert Falcó****

Jordi Muñoz*****

Resum

La pandèmia provocada per la COVID-19 planteja un seguit de dilemes per als sistemes democràtics. En primer lloc, la governança d'un problema complex com aquest requereix molta coordinació entre diferents nivells i àrees de govern. Aquesta coordinació pot derivar en processos de concentració del poder en els executius estatals, i, per tant, en un afebliment de la separació de poders horitzontal i vertical. Així mateix, el control de la pandèmia exigeix mesures que poden representar limitacions importants de drets i llibertats fonamentals. En aquest article, analitzem aquests dilemes i estudiem com hi responen els ciutadans. Mitjançant l'anàlisi d'una enquesta panel duta a terme durant els mesos de gener, març i juny de 2020, observem una tendència molt marcada, en primera instància, a demanar lideratges forts, tecnocràtics i centralitzats, així com a acceptar restriccions de llibertats. Passada la primera onada de contagis, aquesta tendència es va matisar significativament, amb l'excepció de les preferències tecnocràtiques, que es mantenen en uns nivells significativament més elevats que abans de la pandèmia.

Paraules clau: COVID-19; pandèmia; democràcia; autoritarisme; tecnocràcia; centralització; llibertats.

THE DEMOCRATIC DILEMMAS OF COVID-19

Abstract

The pandemic provoked by COVID-19 poses a series of dilemmas for democratic systems. In the first place, governing a complex problem like this requires a great deal of coordination between different levels and areas of government. This coordination can lead to processes where power is concentrated in the hands of state cabinets and, therefore, weaken the separation of horizontal and vertical powers. Likewise, controlling the pandemic calls for measures that might represent major restrictions on fundamental rights and freedoms. We analyse these dilemmas in this article and study how citizens respond to them. By analysing a panel survey carried out in January, March and June 2020, we can see a very marked trend, in the first instance, demanding strong, technocratic and centralised leadership, as well as accepting restrictions on freedoms. After the first wave of infections, there was a significant shift in this trend, with the exception of technocratic preferences, which are still at significantly higher levels than prior to the pandemic.

Key words: COVID-19; pandemic; democracy; authoritarianism; technocracy; centralisation; freedoms.

* Aquest estudi ha estat possible gràcies al finançament de la Fundació la Caixa, ICREA i la Fundació Grífols.

** Francesc Amat, investigador a l'Institutions and Political Economy Research Group (IPERG) de la Universitat de Barcelona. Facultat d'Economia i Empresa, av. Diagonal, 690 08034 Barcelona. francesc.amat@ub.edu, [@cescamat](https://twitter.com/cescamat). ORCID: [0002-1374-4207](https://orcid.org/0002-1374-4207).

*** Andreu Arenas, professor lector d'Economia de la Facultat d'Economia i Empresa de la Universitat de Barcelona. Av. Diagonal, 690 08034 Barcelona. andreu.arenas@ub.edu, [@AndreuArenas](https://twitter.com/AndreuArenas). ORCID: [0002-0185-6017](https://orcid.org/0002-0185-6017).

**** Albert Falcó, professor lector al Departament de Ciència Política, Dret Constitucional i Filosofia del Dret de la Universitat de Barcelona. Facultat de Dret, av. Diagonal, 684 08028 Barcelona. afalcogimeno@ub.edu, [@afalcogimeno](https://twitter.com/afalcogimeno). ORCID: [0003-4949-0760](https://orcid.org/0003-4949-0760).

***** Jordi Muñoz, professor agregat de Ciència Política a la Universitat de Barcelona. Facultat de Dret, av. Diagonal, 684 08028 Barcelona. jordi.munoz@ub.edu, [@jordimunozm](https://twitter.com/jordimunozm). ORCID: [0002-2078-4047](https://orcid.org/0002-2078-4047).

Article rebut el 09.10.2020.

Citació recomanada: Amat, Francesc, Arenas, Andreu, Falcó, Albert, i Muñoz, Jordi. (2020). Els dilemes democràtics de la COVID-19. *Revista Catalana de Dret Públic*, (número especial), 1-19. <https://doi.org/10.2436/rcdp.i0.2020.3539>.

Sumari

Introducció

Dilemes democràtics en temps de pandèmia: l'estat de la qüestió

La governança democràtica de la pandèmia

Pandèmia i llibertats individuals: cooperació versus coerció

Anàlisi de dades: les preferències de la ciutadania

Metodologia: enquesta panel

Qui n'ha d'estar al càrrec? Preferències sobre lideratge fort, tecnocràcia i centralització del poder

La solució autoritària: preferència per lideratges forts

Experts i polítics: el moment tecnocràtic

Problema global, governança estatal? Preferències centralistes

Llibertats individuals: cooperació versus coerció i disciplina

A què estem disposats a renunciar? Salut versus llibertats

Conclusions

Bibliografia

Introducció

La pandèmia de la COVID-19 ha plantejat un bon nombre de situacions inèdites per a les nostres societats i també per als nostres sistemes polítics. Per primer cop en cent anys una pandèmia global d'aquestes característiques ha obligat governs de tot el món a imposar mesures estrictes de tancament i confinament de la població, de manera gairebé simultània i amb un abast inèdit. La pandèmia ha tingut un efecte, en primera instància, sobre els sistemes sanitaris dels països afectats, però també sobre la resta de serveis públics, com l'educació o l'atenció social. I, evidentment, té un impacte econòmic encara difícil de quantificar.

Tanmateix, més enllà d'això, la COVID-19 planteja una sèrie de reptes de fons als sistemes polítics democràtics, que són el que ens proposem analitzar en aquest article. Podem caracteritzar analíticament aquests reptes com una sèrie de *dilemes* als quals les democràcies contemporànies s'han hagut d'enfrontar. Tot i que en la seva concreció actual els dilemes són nous i estan vinculats a la conjuntura específica de la pandèmia, en molts casos estan relacionats o tenen paral·lelismes amb els que s'han plantejat en altres situacions recents i actuals, com ara la crisi climàtica, el terrorisme internacional o la gran recessió que va començar el 2008.

En aquest article analitzem dos grans dilemes, que concretarem en diversos components analíticament separables. En primer lloc, hi ha un dilema sobre la governança en temps de pandèmia. La naturalesa tècnica i complexa del problema, així com la necessitat d'aplicar mesures estrictes de confinament de la població, poden afavorir el suport a solucions autoritàries (inspirades en el model xinès) tendents a la concentració horitzontal i vertical del poder en executius estatals o a solucions de caràcter tecnocràtic per sobre de la democràcia de partits. En segon lloc, hi ha un dilema vinculat als drets civils i les llibertats individuals potencial entre la confiança social i la cooperació o l'ús d'instruments coercitius i disciplinaris en el control de la població per garantir les mesures de distància física i confinament.

L'anàlisi d'aquests dilemes és important perquè la profunditat de la crisi associada a la pandèmia de 2020 té potencial per esdevenir una conjuntura crítica (*critical juncture*) en l'evolució dels nostres sistemes polítics (Amat et al., 2020). En bona mesura, la magnitud i la naturalesa dels dilemes que planteja la pandèmia poden reconfigurar els sistemes polítics democràtics i l'estructura de preferències polítiques de la ciutadania, si més no a curt termini.

Però, fins i tot si la pandèmia només tingués efectes a curt termini sobre les preferències ciutadanes, això podria tenir conseqüències a llarg termini, ja que si les preferències ciutadanes es mouen transitòriament cap a l'autoritarisme, per exemple, els governants poden aprofitar aquesta *finestra d'oportunitat* per introduir reformes legislatives i/o institucionals que poden resultar més duradores i modificar substancialment l'equilibri politicoinstitucional. Un ambient favorable a la introducció de determinades mesures limitadores de les llibertats o del pluralisme, fins i tot si és efímer, pot tenir conseqüències profundes i duradores.

Per això, més enllà de la identificació i la caracterització analítica dels dilemes democràtics que planteja la pandèmia, en aquest article afrontem l'anàlisi de les actituds i les preferències que expressen els ciutadans sobre aquesta qüestió. En un context democràtic, les preferències de la ciutadania tenen un gran impacte en l'agenda política i en les decisions que prenen, en darrer terme, els diversos actors polítics i institucionals rellevants. Per això en aquest article hi plantejarem un estudi empíric de les preferències de la ciutadania mitjançant dades d'enquesta. Per fer-ho, hem dut a terme tres enquestes successives als mateixos ciutadans abans, durant i després del confinament. La primera onada tingué lloc a final de gener, la segona a final de març i la tercera a final de juny de 2020. Les enquestes es van administrar a una mostra amb quotes de sexe, edat, nivell d'estudis i municipi reclutada al panel de l'empresa d'enquestes en línia Netquest, al conjunt de l'Estat.

En la secció següent hi descrivim amb una mica més de detall els dos dilemes que volem estudiar i revisem què n'ha dit la recerca publicada aquests mesos (o abans). Tot seguit, presentem breument la metodologia emprada per a l'anàlisi empírica i discutim amb més detall els principals resultats obtinguts. Finalment, per tancar l'article, en presentem de manera sintètica les conclusions principals.

Dilemes democràtics en temps de pandèmia: l'estat de la qüestió

La governança democràtica de la pandèmia

El primer dilema que analitzem és el de la governança democràtica de la pandèmia (Przeworski, 2020). L'emergència sanitària ha fet palesa la necessitat de coordinació dels poders públics a tots els nivells. Les respostes que demana la pandèmia en termes de polítiques públiques són necessàriament interdisciplinàries i requereixen l'actuació coordinada de múltiples àmbits i nivells de govern (Dayrit i Mendoza, 2020). Aquesta necessitat de coordinació ha tingut traduccions institucionals variables. Mentre que en alguns països s'hi ha imposat una lògica de cooperació interinstitucional, en d'altres hi ha dominat una lògica de centralització del poder en els executius (centrals), que han estat reforçats mitjançant poders especials, cosa que ha afeblit la divisió de poders horitzontal i vertical. Els governs locals i regionals, els parlaments i les institucions de garantia de drets han perdut atribucions o capacitat d'incidència en favor dels executius. En alguns països aquesta concentració de poders especials s'ha estès més enllà del moment crític de la pandèmia i amenaça d'alterar de manera estructural l'equilibri polític envers l'autoritarisme. Hongria és el millor exemple d'aquesta tendència, probablement. En un cert sentit, és un procés paral·lel al que es dona en contextos bèl·lics, en què generalment els sistemes de *checks and balances* s'afebleixen i el poder executiu guanya preeminència.

Aquesta concentració de poder pot veure's reforçada, si més no en una fase inicial de la pandèmia, per una certa onada de suport ciutadà a qui està al poder. És el procés que es coneix com a *rally around the flag* (Lijphart, 1969; Mueller, 1970), i que ha estat identificat prèviament en casos d'amenaques externes com guerres o atacs terroristes (Chowanietz, 2016 i 2011). En el cas de la pandèmia, alguns estudis van detectar en els primers mesos com les mesures inicials havien fet créixer la popularitat dels governants en diversos països (Bækgaard et al., 2020; Bol et al., 2020; De Vries, et al., 2020; Esaiasson et al., 2020; Leininger i Schaub, 2020; Yam et al., 2020) i de la confiança en els governs, seguint precisament aquesta lògica.

Més enllà de l'efecte *rally around the flag*, que és generalment transitori, la percepció d'amenaça externa i de necessitat de centralització del poder derivada de la crisi sanitària pot suposar una erosió de la confiança en les institucions democràtiques, d'una banda, i un increment en el suport a les solucions autoritàries, de l'altra (Flinders, 2020). Sabem que les catàstrofes naturals o els xocs econòmics afecten negativament la confiança en les institucions polítiques (Aksoy et al., 2020; Carlin et al., 2014; Katz i Levin, 2015; Uslander i Yamamura, 2016).

De fet, quan els règims autoritaris han patit aquesta mena de xocs exògens, sovint la recerca hi ha observat una obertura de finestres d'oportunitat democratitzadores (Aidt i Leon, 2016; Brückner i Ciccone, 2011; Franck, 2016; Kotschy i Sunde, 2019). Però, en el cas de les democràcies, un sotrac d'aquesta naturalesa més aviat pot obrir finestres d'oportunitat per a la involució autoritària (Rehman i Vanin, 2016), sobretot si es consolida la percepció que els règims autoritaris han estat més eficaços per gestionar a temps la pandèmia (Cepaluni et al., 2020), malgrat que hi hagi evidència per argumentar que no ha estat així (Ang, 2020; Cheibub et al., 2020; Frey et al., 2020; Sebhatu et al., 2020).

Hi ha dues dinàmiques que poden afavorir aquest trànsit cap a solucions autoritàries. La primera és la de la polarització política. Sabem que en alguns països s'hi ha produït una certa coordinació entre els partits del govern i de l'oposició (Merkley et al., 2020), mentre que en d'altres la pandèmia ha alimentat la polarització política preexistent. La polarització ha afectat tant la presa de decisions (Adolph et al., 2020) com el compliment de les indicacions per part de la ciutadania (Ajzenman et al., 2020; Alcott et al., 2020; Cornelson i Miloucheva, 2020; Gadarian et al., 2020; Gollwitzer et al., 2020; Painter i Quiu, 2020).

Aquesta polarització ha dificultat sovint l'adopció de mesures de control i el seu compliment per part de la ciutadania, i indirectament pot haver contribuït a erosionar el suport a la democràcia, ja que hauria alimentat la percepció que és un sistema polític inoperant. La polarització política pot contribuir a erosionar la virtut cívica i a conduir la ciutadania a acceptar solucions autoritàries per tal de garantir que siguin els seus referents polítics els qui n'estiguin al càrrec (Arceneaux et al., 2020; Svobik, 2020).

En paral·lel a aquesta tendència a la concentració del poder i a una creixent desconfiança en les institucions democràtiques, hi ha la qüestió de la incorporació de l'expertesa tècnica al procés de presa de decisions. És

necessària per fer front a un problema tan complex com la pandèmia, però pot prendre diverses formes. Una d'elles és la del govern tecnocràtic, basat en l'expertesa tècnica com a font de legitimitat, que passa per sobre del pluralisme propi de la democràcia de partits (Bertsou i Caramani, 2020; Caramani, 2017; Lavezzolo et al., 2020). Si de l'anterior crisi econòmica se'n va generar el que alguns autors han denominat un *moment populista*, d'aquesta en podria sortir un *moment tecnocràtic*, especialment si en la fase de reconstrucció el recurs a experts en salut pública o economistes substitueix o tapa els debats ideològics (Daniele et al., 2020).

Però els dilemes de governança que planteja la pandèmia no tenen lloc només a escala domèstica, i no afecten només la divisió horitzontal de poders. Cal analitzar també els seus efectes en les relacions entre els nivells de govern subestatal, estatal i supranacional. A escala internacional, les respostes i les decisions polítiques d'un país afecten l'evolució de la malaltia en altres llocs, i, malgrat això, hem vist com la coordinació entre països és molt difícil. Atesos els costos econòmics dels confinaments, si no hi ha coordinació entre països, cada país individualment tendirà a un tancament menor i més breu del que seria globalment òptim, cosa que pot afavorir l'expansió i la durada de la pandèmia (Dayrit i Mendoza, 2020). D'altra banda, la competència ferotge que vam veure en un primer moment al mercat internacional de subministraments mèdics, o el que es pot esperar en l'accés a tractaments i/o vacunes, són altres exemples d'aquest problema de coordinació global (McNamara i Newman, 2020). Fins ara, tanmateix, la resposta ha estat dirigida principalment pels estats nació i hem vist un cert procés d'afebliment d'algunes institucions multilaterals, com la mateixa Organització Mundial de la Salut. Fins a quin punt està alineada aquesta resposta no coordinada amb les preferències dels ciutadans (Garmendia i León, 2020)? Estan els ciutadans i les ciutadanes disposats a contribuir als esforços globals per controlar la pandèmia? O prefereixen la gestió actual?

Pandèmia i llibertats individuals: cooperació versus coerció

Més enllà de la qüestió de la governança, hi ha la qüestió de les llibertats individuals. La política pública més efectiva per controlar l'expansió de la pandèmia és la imposició de mesures de confinament i distància física. Per tal de ser efectives, aquestes polítiques requereixen el compliment de normes molt estrictes i detallades per part de la població. Això genera el que es coneix com un problema de coordinació o d'acció col·lectiva: les accions individuals tenen conseqüències col·lectives, i, en el càlcul estrictament individual de costos i beneficis, els incentius individuals poden portar cap a la no cooperació (Olson, 2009). Hi ha, essencialment, dues grans alternatives per superar aquests dilemes d'acció col·lectiva: la cooperació entre la ciutadania i les institucions, basada en una lògica de confiança i reciprocitat, o la coerció i la disciplina imposada de manera vertical per les autoritats.

La solució cooperativa és menys costosa i garanteix un major compliment. Tanmateix, generalment requereix uns nivells de confiança social que no són fàcils ni ràpids de construir. La confiança social està vinculada al que es coneix com a *capital social*, i, de fet, és una característica poc mal·leable de les societats, que canvia a poc a poc (Putnam, 1994). A més, sabem que experiències traumàtiques com una pandèmia poden degradar la confiança social i erosionar el capital social (Aassve et al., 2020; Alfani i Murphy, 2017; Carlin et al., 2014; Devine et al., 2020), per bé que també hi ha estudis que assenyalen que determinades catàstrofes naturals poden reforçar la confiança social (Calo-Blanco et al., 2017; Toya i Skidmore, 2020). En tot cas, la confiança social és un element fonamental per a la cooperació en temps de pandèmia (Chuang et al., 2015; Heffner et al., 2020). De fet, s'observa un patró molt clar en un nombre creixent d'estudis: en aquelles zones amb nivells més alts de capital social, el compliment de les mesures ha estat més generalitzat (Barrios et al., 2020; Bazzi et al., 2020; Brodeur et al., 2020; Devine et al., 2020; Durante et al., 2020), i la mortalitat i la incidència, més baixes (Bartscher et al., 2020; Bosancianu et al., 2020).

En absència de nivells suficients de confiança social que puguin apuntalar la solució cooperativa, la solució coercitiva pot comportar vulneracions dels drets i les llibertats individuals (Bove i Di Leo, 2020; Briscoses et al., 2020). La singularitat d'aquesta crisi és que la preservació de la salut —i, en darrera instància, de la vida— pot ser un criteri que porti bona part de la ciutadania a acceptar aquestes limitacions (Arcenaux et al., 2020; Alsan et al., 2020). I, tal com hem discutit abans, aquest canvi de preferències ciutadanes, encara que fos transitori, podria potencialment contribuir a un canvi d'equilibri politicoinstitucional cap a un sistema menys garantista de drets i llibertats individuals.

Anàlisi de dades: les preferències de la ciutadania

Un cop identificats els dilemes que planteja la pandèmia per als sistemes democràtics, en aquesta secció presentem l'anàlisi de les preferències ciutadanes pel que fa al cas. Com hem discutit, el principal motor de canvi de l'equilibri politicoinstitucional pot ser un canvi de preferències ciutadanes. Per això, emprant dades d'enquesta recollides durant la pandèmia, analitzem aquí quina ha estat la resposta ciutadana a les qüestions que hem discutit més amunt.

Metodologia: enquesta panel

Per analitzar aquesta qüestió, fem una enquesta panel consistent en tres onades en què s'han entrevistat les mateixes persones diverses vegades. En la primera onada, el gener de 2020, vam entrevistar 1.000 persones amb una sèrie de preguntes sobre la tecnocràcia. En la segona onada, just després de l'inici del confinament, vam tornar a entrevistar unes 800 persones de la primera onada i n'hi vam afegir unes 800 d'addicionals. En aquesta ocasió hi vam incorporar, a banda de les preguntes inicials sobre tecnocràcia, una sèrie de preguntes i experiments sobre la pandèmia. La tercera onada s'ha fet durant el mes de juny de 2020 a unes 1.200 persones de la segona onada. El qüestionari repeteix elements de la primera i la segona onades, però inclou preguntes addicionals. Totes les dades s'han recollit mitjançant el panel en línia de l'empresa Netquest, i s'han emprat quotes de sexe, edat i nivell d'estudis per fer la mostra representativa.

Qui n'ha d'estar al càrrec? Preferències sobre lideratge fort, tecnocràcia i centralització del poder

Comencem explorant el primer dels dilemes que hem exposat anteriorment: el dilema sobre el tipus de governança preferit per la ciutadania. És evident que la pandèmia ha suposat una crisi sanitària i econòmica sense precedents. La pandèmia suposa un xoc o impacte negatiu de gran magnitud que, a més a més, demana una resposta immediata i eficaç per part dels governants. En aquesta secció analitzem fins a quin punt les preferències polítiques de la ciutadania han canviat i evolucionat cap a preferències més autoritàries, tecnocràtiques i centralistes com a conseqüència de la pandèmia.

La solució autoritària: preferència per lideratges forts

Podem examinar també el dilema de governança analitzant fins a quin punt la ciutadania valora la necessitat d'unió entorn de lideratges forts. Per fer-ho, vam preguntar als enquestats sobre el seu nivell d'acord amb la necessitat de líders forts. En aquest cas, però, només disposem de les respostes a aquesta pregunta en la segona i la tercera onades —és a dir, en tots dos casos, durant la pandèmia. Per tenir un punt de referència, però, comparem les respostes dels ciutadans pel que fa a la necessitat d'un líder fort quan se'ls fa menció de la pandèmia i quan se'ls fa menció del terrorisme. La raó és que tots dos són xocs negatius, amb un fort impacte social, que poden requerir una resposta ràpida i eficaç per part dels governants en tant que són esdeveniments que generen externalitats negatives i requereixen coordinació i mesures efectives. D'aquesta manera, suposen esdeveniments no equivalents, però sí en certa manera comparables, en la mesura que demanen o requereixen una resposta immediata dels governants.

A la figura 1 hi podem observar com la menció de la pandèmia té com a conseqüència un nivell d'acord molt elevat amb la necessitat d'unió entorn d'un líder fort: de mitjana, un valor proper a 8. Això ho observem especialment a la segona onada, el mes de març, durant la primera escalada de contagis. La menció del terrorisme, en canvi, el mes de març no generava tant de consens a l'entorn de la idea d'un lideratge fort. És cert, però, que durant el mes de juny aquesta resposta es va corregir una mica i la menció de la pandèmia generava una mica menys d'adhesió al voltant de la idea de la necessitat de lideratges forts. Tot i això, és remarcable que tant al març com al juny la pandèmia genera més adhesió a la necessitat de lideratges forts que no pas l'amenaça del terrorisme global. Aquest resultat és també coherent amb la discussió feta anteriorment sobre el canvi en les preferències tecnocràtiques dels ciutadans. Observem, doncs, com el mes de març els ciutadans

van passar a preferir una gestió més tècnica, van passar a valorar menys l'honoradesa dels polítics, i, a la vegada, responien molt positivament a la necessitat de lideratges forts quan se'ls feia menció de la pandèmia.

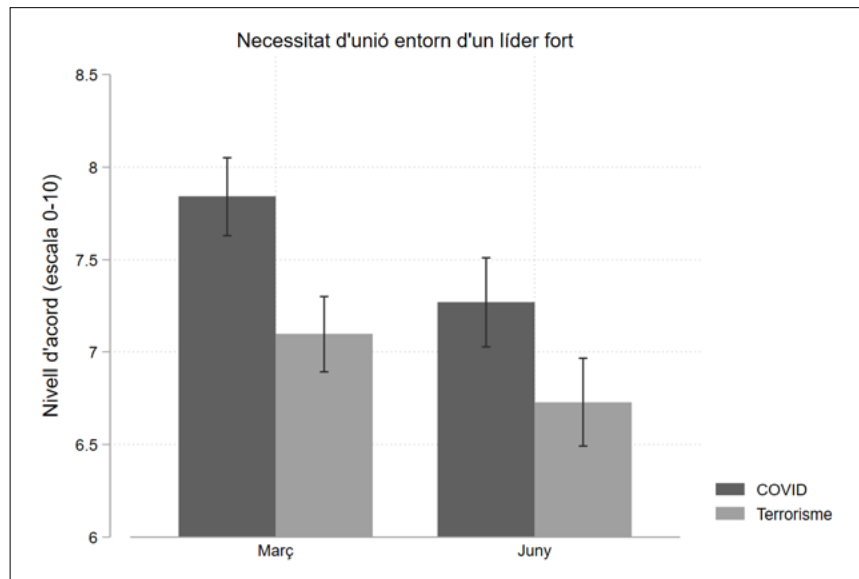


Figura 1: Percepció de la necessitat d'un lideratge fort davant dues crisis diferents

Experts i polítics: el moment tecnocràtic

El dilema de governança-tecnocràcia versus rendiment de comptes és un dels dilemes clàssics als països amb sistemes democràtics. Com hem enunciat abans, fa referència al punt fins al qual la ciutadania prefereix un tipus de governança tecnocràtica, en què bàsicament preval o es prioritza el coneixement dels experts a l'hora de prendre les decisions, o bé prefereix una governança democràtica, és a dir, que els polítics prenen decisions sobre la base de les seves pròpies idees i programes polítics. La temptació tecnocràtica suposa un repte important per a les democràcies avançades, en la mesura que pot dificultar el mateix rendiment de comptes dels polítics davant la ciutadania. Si els polítics no basen les seves accions en un programa de govern prèviament votat, i, per tant, d'alguna manera acordat per la ciutadania, aleshores pot desaparèixer la possibilitat de rendiment de comptes *a posteriori* per part dels ciutadans. Perquè quan les decisions dels governants no responen a un programa polític, sinó únicament al criteri dels experts, llavors els polítics poden fàcilment diluir les seves responsabilitats.

Els xocs o impactes negatius, ja siguin crisis econòmiques com les de l'any 2008 o pandèmies que suposen crisis sanitàries gravíssimes com en aquest cas, són moments i circumstàncies que poden obrir *finestres d'oportunitat* perquè la ciutadania modifiqui les seves preferències. Davant la pandèmia, la hipòtesi que vam considerar és que la ciutadania hi podia respondre modificant les seves preferències i passant a preferir una governança més tecnocràtica —més basada, per tant, en criteris tècnics. La hipòtesi, doncs, és que la necessitat d'una resposta ràpida per reduir els contagis i les externalitats negatives associades a la pandèmia pot generar un decantament cap a actituds més tecnocràtiques. Això és rellevant en tant que afecta directament la percepció de la ciutadania sobre la importància del rendiment de comptes dels polítics respecte a la importància de la gestió purament tècnica.

Més específicament, per analitzar l'evolució de les preferències tecnocràtiques de la ciutadania, vam formular tres preguntes que intenten copsar fins a quin punt els ciutadans basen els seus vots en l'avaluació de la gestió, la importància que donen a la gestió tècnica i fins a quin punt valoren que els tècnics i no els polítics prenguin decisions. Vam formular aquestes tres preguntes a les onades de l'enquesta que vam dur a terme el mes de gener (abans de la pandèmia), la segona quinzena de març (en ple creixement de la primera onada) i una tercera vegada al juny (un cop finalitzat el primer confinament).

Les preguntes per mesurar les preferències tecnocràtiques són les següents:

- Vot per gestió, en una escala d'1 a 7:

“Algunes persones prefereixen votar un partit que comparteixi les seves idees, encara que no hagi gestionat bé els afers públics, mentre que d'altres persones prefereixen votar un partit que hagi gestionat bé els afers públics, malgrat no compartir les seves idees. Vostè, què prefereix?”

- Gestió tècnica, en una escala d'1 a 7:

“Algunes persones opinen que els polítics haurien de deixar de banda el seu programa polític i abordar els problemes públics des d'un punt de vista tècnic. Fins a quin punt està d'acord amb aquesta opinió?”

- Governos tecnòcrates, en una escala d'1 a 7:

“Fins a quin punt està d'acord amb l'afirmació següent?: ‘És millor tenir tècnics, i no polítics, decidint quines polítiques són millors per al país’”.

A la part esquerra de la figura 2 podem veure l'evolució de les preferències tecnocràtiques. L'important és que el fet de tenir diferents onades en què entrevistem les mateixes persones ens permet comparar la diferència en les preferències abans i després de la pandèmia —és a dir, la diferència de mitjanes entre el gener i el març. D'aquesta manera, identifiquem un increment notable en la preferència del vot per gestió, en la preferència per la gestió tècnica i en la preferència per la governança tecnocràtica. En totes tres preguntes observem que els ciutadans van modificar significativament les seves preferències entre el gener i el març. El fet que totes tres preguntes es moguin en la mateixa direcció, amb canvis pro tecnocràtics en tots tres aspectes, i que els canvis siguin d'una magnitud similar fa creïbles els resultats.

Així, mentre que de mitjana en una escala d'1 a 7 els ciutadans el mes de gener s'ubicaven entre 4,5 i 5, el mes de març, en canvi, van passar a situar-se de mitjana en valors al voltant de 5 o per sobre de 5 en totes tres preguntes. Això suposa un increment significatiu, de gairebé mig punt, en les preferències tecnocràtiques. Un canvi d'aquesta magnitud en les mitjanes observades implica que una fracció important dels ciutadans va passar a preferir, el mes de març, una governança més tecnocràtica. No només això: és també molt destacable que el mes de juny aquest canvi de les preferències va mantenir-se. Dit d'una altra manera, el mes de juny no observem una tornada als valors inicials del gener, sinó que es mantenen les mitjanes del març.

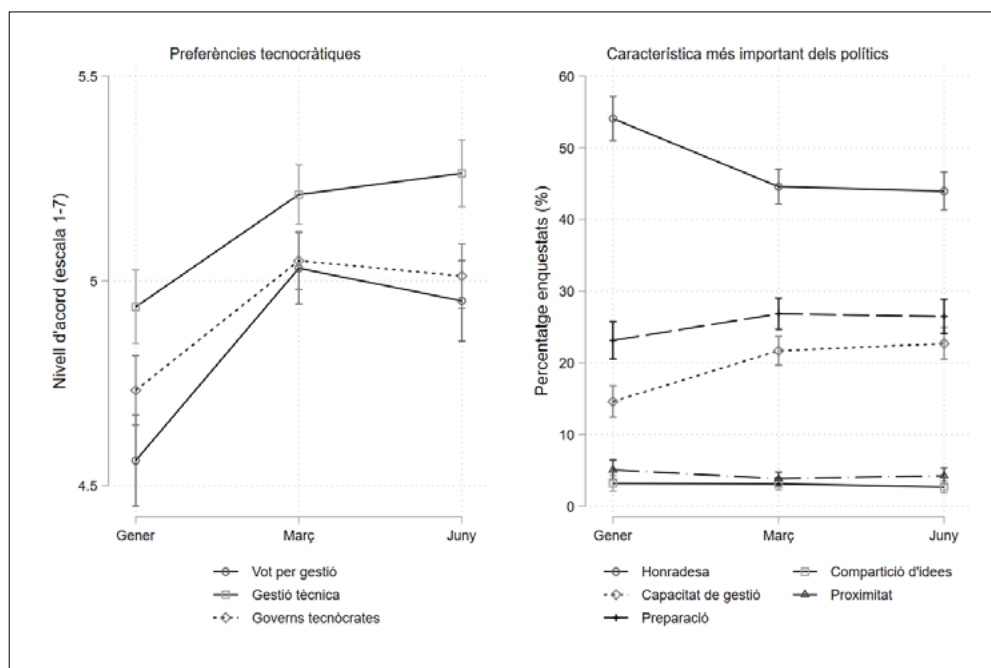


Figura 2: Pandèmia i preferències tecnocràtiques

Una altra manera d'aproximar-se a aquesta qüestió és analitzar fins a quin punt la ciutadania ha canviat les seves preferències sobre els atributs o les característiques que consideren desitjables en els polítics. Això és rellevant en la mesura que saber quins atributs són considerats més convenients per exercir un bon govern ens informa també sobre el tipus de governança que vol la ciutadania. Una vegada més, però, allò que més ens interessa és saber si al llarg del temps (és a dir, comparant-ho abans i després de la pandèmia) s'ha produït un canvi en la valoració dels atributs que la ciutadania considera desitjables en els polítics.

D'aquesta manera, aprofitem altra vegada el disseny de tipus panel amb diferents onades d'enquestes per analitzar el canvi de preferències de la ciutadania respecte als atributs desitjables en els polítics. A la part dreta de la figura 2 hi observem l'evolució al llarg del temps de les característiques dels polítics que la ciutadania considera més importants. Els canvis en les preferències de la ciutadania són altra vegada remarcables: mentre que el mes de gener l'atribut considerat més desitjable era molt clarament l'honoradesa, la valoració d'aquest atribut va caure significativament el mes de març, durant l'esclat de la pandèmia.

En canvi, observem que la ciutadania el mes de març va modificar la seva percepció sobre la importància de la capacitat de gestió i la preparació dels polítics. Això és coherent amb el canvi en les preferències tecnocràtiques comentat anteriorment: si la ciutadania passa a preferir governs més tècnics, és coherent amb això que també valorin més la capacitat de gestió i la preparació dels líders polítics. Com abans, observem que el canvi que es va produir al març es manté en l'onada següent, el mes de juny. Així doncs, l'evolució de les valoracions dels atributs desitjables segueix un patró molt similar, paral·lel, al de l'evolució de les preferències tecnocràtiques.

Problema global, governança estatal? Preferències centralistes

Un altre tret característic de la pandèmia és el seu caràcter global. De la mateixa manera que les accions individuals passen a tenir un gran impacte sobre el conjunt de la societat, les accions per part de cada govern —municipal, autonòmic, estatal— passen a tenir un gran impacte sobre el conjunt de municipis i regions i del món sencer. Potser si els primers països afectats per la COVID-19 haguessin pres mesures immediatament, el virus no s'hauria estès amb tanta rapidesa. Però els països rarament acostumen a tenir en compte les conseqüències de les seves accions sobre tercers. Un exemple paradigmàtic en aquest sentit és el canvi climàtic: tot el món es beneficiaria d'una reducció d'emissions, però hi ha pocs incentius perquè cada país ho faci individualment, perquè assumeix plenament els costos d'una acció que beneficia a tothom.

A la vegada, en el cas de la COVID-19, pel fet que es tracta d'una nova problemàtica en la qual disposem de poca informació sobre les mesures que funcionen millor, l'experiència pròpia de cada municipi, regió o país a l'hora de contenir el virus pot proveir informació útil als altres. A més, les preferències sobre els costos i els beneficis d'implementar diferents mesures poden ser diferents a llocs diferents i, per tant, no és obvi que una resposta descentralitzada no pugui ser eficient.

De nou, és interessant entendre fins a quin punt la dinàmica nacional que ha dominat la resposta a la pandèmia està alineada amb les preferències dels ciutadans. Per això, els preguntem si estan disposats a cedir més poder a la UE o al Govern espanyol per tal de fer front a la COVID-19 o al terrorisme. Els resultats mostren que els ciutadans són força menys favorables a donar més poder a la UE per lluitar contra la pandèmia que no per fer-ho contra el terrorisme internacional, i que aquest patró de preferències es manté força estable entre el març i el juny.

De forma força simètrica, observem com els ciutadans són més favorables a donar més poder al Govern espanyol per fer front a la pandèmia que no al terrorisme internacional. Aquesta preferència per donar poder al Govern central, tanmateix, existia d'entrada, a l'inici de la pandèmia, però ha caigut de forma significativa del març al juny. Una pregunta oberta interessant és si aquest descens en la voluntat de donar més poder a l'Estat es produeix a causa d'una avaluació negativa de la seva gestió de la pandèmia, o si, en canvi, és resultat del fet que la naturalesa de la crisi ha evolucionat amb els mesos: la sensació inicial d'emergència i de necessitat forta de coordinació pot haver disminuït, i el coneixement de la situació, de la casuística de cada territori i de les mesures que cal implementar ha augmentat.

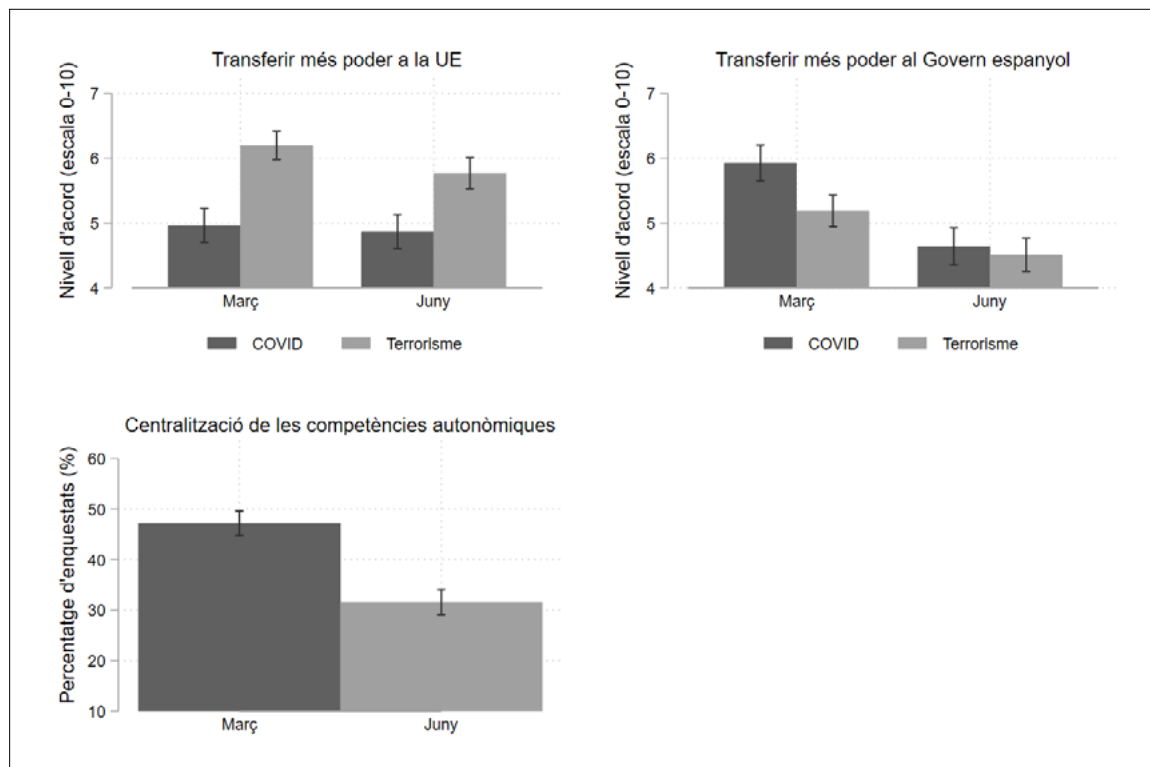


Figura 3: Preferències per la centralització del poder

Llibertats individuals: cooperació versus coerció i disciplina

En aquesta secció fem una aproximació empírica al dilema de cooperació versus coerció que hem exposat anteriorment. La ciutadania, com dèiem, pot respondre davant la pandèmia optant, en definitiva, per dues reaccions, que són analíticament distintes: amb una major voluntat de cooperació o bé amb una major voluntat de coerció i demanda de disciplina.

La pandèmia provoca una crisi sanitària que demana el distanciament social i una major higiene personal. D'aquesta manera, la pandèmia pot ser entesa com un problema de coordinació en el qual és necessari minimitzar les externalitats negatives de la pandèmia. Les externalitats negatives es donen perquè el comportament individual afecta molt directament el benestar dels altres. És a dir, una persona que no practiqui el distanciament social pot incrementar el nombre de contagis, i, per tant, perjudicar molt directament el benestar dels altres. Hi ha altres amenaces globals, com el canvi climàtic, que també poden analitzar-se com problemes de coordinació i que demanen un esforç per reduir les externalitats negatives. La pandèmia, però, és un cas més aviat extrem en el qual la magnitud de les externalitats negatives és molt important.

De manera que el distanciament social —el fet de fer-lo efectiu individualment— pot ser entès com l'equivalent a fer una contribució a un bé públic, que seria una reducció general de la mobilitat i el distanciament social. Els problemes de coordinació i de provisió de béns públics, però, poden ser complicats d'adreçar de manera efectiva, perquè emergeix molt ràpidament el problema del *free-riding*. És a dir, les persones poden tenir incentius a desviar-se i no contribuir individualment al bé públic. En el cas de la pandèmia, això seria equivalent a no practicar el distanciament social o, senzillament, no incrementar les mesures d'higiene personal. Davant això, si un bon nombre de persones no hi responen de manera cooperativa, sinó que es desvien i fan *free-riding*, les autoritats polítiques poden optar per incrementar les mesures coercitives. Aquest podria ser el cas, com dèiem, en contextos de baixa confiança interpersonal i de baixa confiança en les autoritats polítiques. Dit d'una altra manera, tant els governants com la mateixa ciutadania poden preferir una resposta basada en la coerció i la disciplina, si preveuen que els nivells de compliment de les mesures de manera autònoma i cooperativa seran insuficients.

En primer lloc, analitzem, doncs, quina ha estat l'avaluació per part de la ciutadania de les mesures aplicades pels governants. En aquest cas, és clar, només tenim dades per a les onades dels mesos de març i juny, és a dir, quan la pandèmia ja havia començat. Pel que fa a l'avaluació de l'adequació de les mesures adoptades, observem com el mes de març una majoria dels enquestats trobava insuficients les mesures. Recordem que l'enquesta del març la vam dur a terme en plena primera onada, la segona quinzena del mes, quan la percepció de la necessitat de mesures eficaces i restrictives era elevada, i, per tant, això podria explicar aquesta valoració. No deixa de ser important recordar, però, que, al març, quan vam fer l'enquesta ja s'havia declarat, és clar, l'estat d'alarma, i que aquest òbviament va suposar mesures de restricció de mobilitat molt importants. Els enquestats, doncs, malgrat la declaració de l'estat d'alarma, van considerar majoritàriament insuficients les mesures.

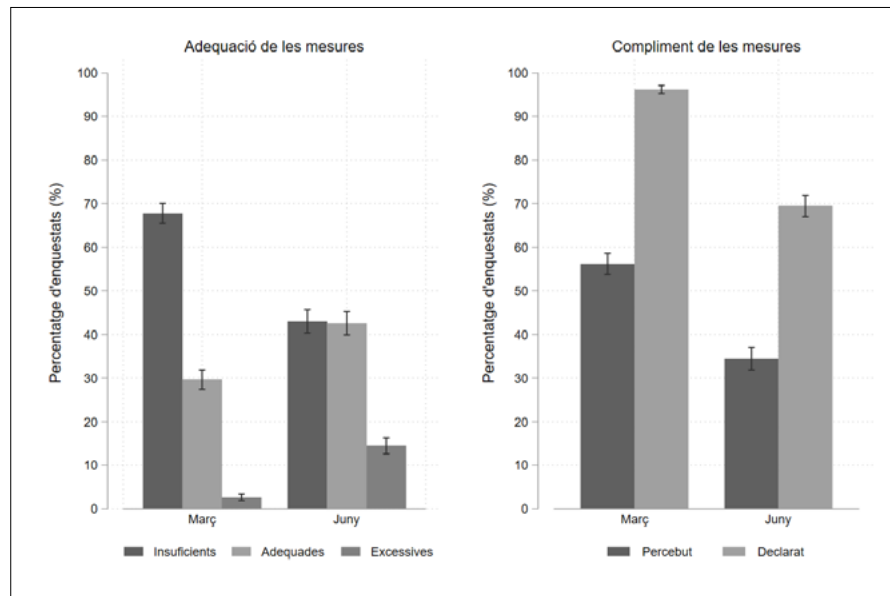


Figura 4: Valoració i compliment de les mesures

Al juny, en canvi, la fotografia canvia i observem com pràcticament empaten els percentatges d'enquestats que troben insuficients, per un costat, o adequades, per un altre, les mesures. En qualsevol cas, el percentatge d'enquestats que troben excessives les mesures es manté baix tant al març com al juny. Pensem que això és coherent amb altres patrons que comentem en aquest article: la ciutadania va decantar-se cap a posicions més tecnocràtiques, mostrava nivells d'acord importants al voltant de la necessitat de lideratges forts, i, per tant, no és sorprenent que trobés insuficients les mesures al març, i, en qualsevol cas, que el percentatge d'enquestats que valorava les mesures com a excessives fos baix al març i al juny.

D'altra banda, a la part dreta de la figura 4 hi analitzem el grau de compliment de les mesures. Fem això des de dues perspectives: analitzant el grau de compliment percebut pels enquestats i el grau de compliment declarat pels mateixos enquestats. El grau de compliment percebut el mesurem preguntant explícitament als enquestats si creuen que les persones tendien a cooperar i complien les indicacions de confinament, o bé si pensen que les persones van intentar saltar-se les mesures de confinament. Així mateix, el grau de compliment declarat el mesurem preguntant als enquestats si seguien al peu de la lletra les mesures de confinament, o si, per contra, van continuar fent la seva vida normalment. Pensem que és interessant comparar en un sol gràfic, i en les onades de març i juny, els nivells de compliment percebuts i declarats, en la mesura que la diferència entre tots dos ens informa dels nivells de desconfiança social.

Com és natural, el percentatge d'enquestats que declaren un grau de compliment elevat és sempre més gran que el percentatge d'enquestats que perceben un nivell alt de compliment amb les mesures de confinament. Això passava tant el mes de març com el mes de juny, un cop acabada l'etapa de confinament més estricta. El que és més destacable, però, és que la percepció de compliment percebut és significativament més baixa

que no pas el compliment declarat. Això vol dir que la ciutadania desconfiava en bona mesura del grau de compliment dels altres. En un context en què els nivells de confiança interpersonal i confiança en la classe política són baixos, és natural que emergeixi aquesta diferència entre els nivells de compliment percebuts i els declarats, fins al punt que a l'enquesta del mes de juny el grau de compliment percebut va decaure i va arribar a nivells realment baixos.

En segon lloc, per aprofundir més directament en l'exploració del dilema de cooperació, a la segona i la tercera onades vam preguntar explícitament sobre el nivell d'acord dels ciutadans amb la necessitat de cooperació o disciplina. En el terreny analític, com comentàvem, podem pensar que aquests són els dos tipus de resposta que a escala individual els ciutadans poden considerar convenientes davant la pandèmia. La ciutadania pot reaccionar proactivament posant en pràctica ella mateixa mesures de distanciament social i d'increment de la higiene de mans, de manera cooperativa i autònoma. Aquesta seria una resposta altruista, que internalitza la necessitat de major cooperació per reduir així les externalitats negatives de la pandèmia. A l'altre extrem d'un continuïum analític, la ciutadania pot reaccionar demanant la posada en marxa de mesures més coercitives, i, per tant, demanar més disciplina, especialment quan pensa que la resposta autònoma i cooperativa serà menor.

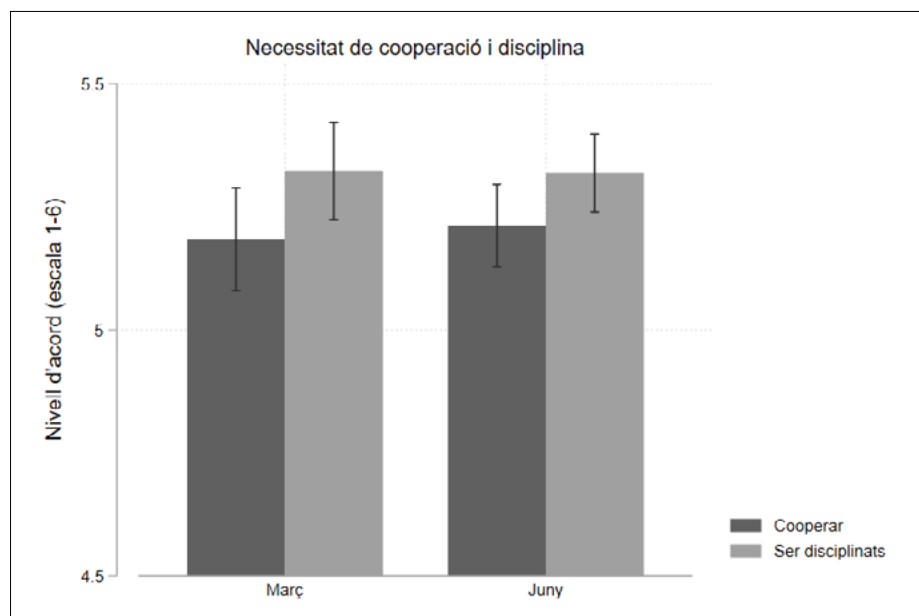


Figura 5: Percepció de la necessitat de cooperació o disciplina

Per mesurar el grau d'acord amb aquestes dues reaccions davant la pandèmia, vam elaborar un experiment en línia. A una fracció dels entrevistats, de manera aleatòria, els vam dir que per fer front a la pandèmia el millor era cooperar i confiar en les indicacions dels experts, mentre que a la segona fracció dels entrevistats els vam dir, en canvi, que el millor per fer front a la pandèmia era ser disciplinats i seguir estrictament les ordres de les autoritats. En conseqüència, una part dels entrevistats eren exposats aleatòriament a la menció de la necessitat de cooperació i l'altra part dels entrevistats eren exposats a la menció de la necessitat de disciplina. En tots dos casos, després d'aquestes mencions, els preguntàvem pel grau d'acord amb cadascuna de les dues possibilitats en una escala d'1 a 6 —en un rang des d'estar-hi totalment en desacord fins a estar-hi totalment d'acord.

A la figura 5 hi observem com la menció de la necessitat de ser disciplinats produeix, de mitjana, un nivell d'acord més gran que no pas la menció de la necessitat de cooperació davant la pandèmia. Així doncs, observem que, de mitjana, la ciutadania sembla preferir la resposta coercitiva o de necessitat de disciplina com a resposta al dilema de cooperació. És veritat que la diferència de mitjanes en el nivell d'acord no és d'una gran magnitud, però sí que és estadísticament significativa. És també destacable com, en aquest cas, el grau d'acord amb la

necessitat de ser disciplinats es va mantenir també molt alt el mes de juny —amb un nivell d'acord pràcticament idèntic al del març. És a dir, també un cop acabat el confinament, ja durant el mes de juny, la ciutadania estava més d'acord amb la necessitat de ser disciplinats que no pas amb la necessitat de cooperació. Aquests resultats confirmen que la ciutadania, al llarg de la pandèmia, ha donat suport en bona mesura a la resposta coercitiva.

A què estem disposats a renunciar? Salut versus llibertats

Un dels trets més característics de la pandèmia és la facilitat de transmissió del virus de persona a persona. Això fa que, de sobte, les accions individuals tinguin un impacte molt més gran de l'habitual sobre el conjunt de la societat. Si, davant un fenomen com aquest, els individus o l'Estat segueixen comportant-se sense tenir en compte aquestes externalitats de l'acció individual sobre el conjunt, el resultat pot ser desastrós. Com que els individus no tenen en compte el cost real o total de les seves accions, tendiran a comportaments excessivament arriscats.

La societat té dos mecanismes per respondre a aquest repte: adaptar les normes socials o adaptar les normes legals. Les normes socials es basen en la cooperació i es desenvolupen de forma voluntària, a partir de la confiança i l'expectativa de reciprocitat. Les normes legals, en canvi, es basen en la coerció, i inevitablement passen per una reducció de les llibertats individuals. Per tal que les normes socials s'adaptin, són fonamentals la coordinació i les expectatives sobre el civisme dels altres. Quan aquestes expectatives no són gaire optimistes, els ciutadans no se senten amb tanta responsabilitat d'adequar el seu comportament a les noves circumstàncies. Quan la cooperació sembla poc viable, poden veure la reducció de llibertats individuals com a única sortida davant el dilema de coordinació i d'externalitats que planteja la pandèmia.

Pràcticament a tot arreu hem observat com la resposta a la pandèmia s'ha basat sobretot a adaptar el marc legal —sovint, establint mesures d'emergència. Això no vol dir que les normes socials no s'hagin adaptat, també, però els governs han tendit a preferir emprar la coerció per assegurar-se que els ciutadans complien la distància social necessària per tal de minimitzar els danys de la pandèmia. Això no obstant, atesa la rapidesa de la resposta i del desenvolupament de les circumstàncies, no sabem si aquesta resposta es correspon amb les preferències dels ciutadans. Això és interessant, perquè el context de la pandèmia i la necessitat de mesures d'emergència dona força màniga ampla als governs, i en certs casos podria portar a abusos o mesures difícilment reversibles.

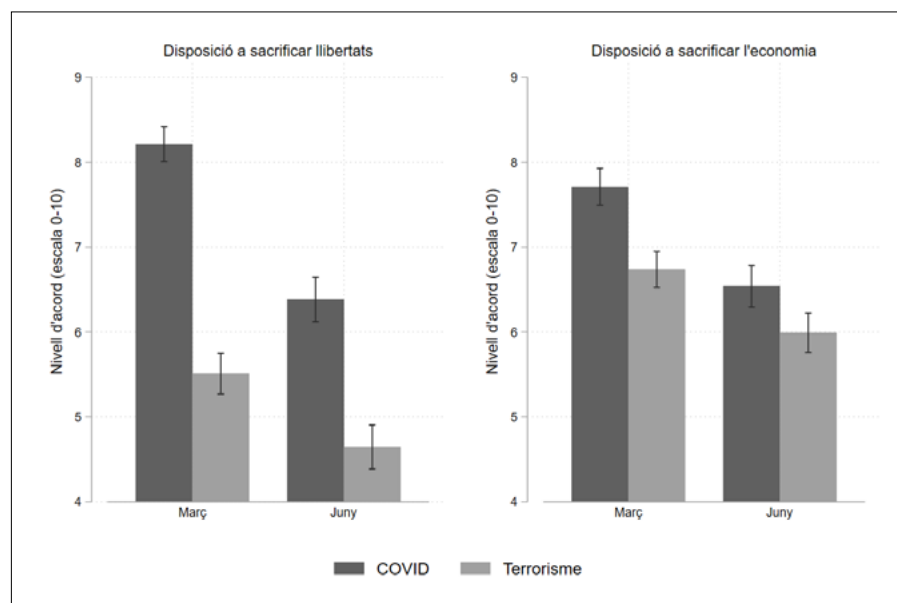


Figura 6: Disposició a sacrificar llibertats i l'economia per combatre la COVID i el terrorisme

Amb vista a donar resposta a aquesta pregunta, preguntem als ciutadans per la seva disposició a sacrificar llibertats individuals per lluitar contra la pandèmia. Per tenir un punt de referència, dividim la mostra de forma aleatòria, i preguntem a la meitat dels enquestats sobre la seva disposició a renunciar a llibertats individuals per lluitar contra el terrorisme internacional. En la primera onada de l'enquesta, al març, observem que, en una escala de 0 a 10, els enquestats estan molt disposats a renunciar a llibertats individuals per lluitar contra la pandèmia (més d'un 8 de mitjana), i que ho estan molt més del que ho estarien per lluitar contra el terrorisme internacional (5,5 de mitjana). En la segona onada de l'enquesta, al juny, observem com, en general, els ciutadans estan menys disposats a renunciar a llibertats individuals en qualsevol cas. Possiblement, aquesta tendència reflecteix un cert esgotament davant l'evidència que, malgrat tots els esforços, el final de la pandèmia és incert. Això no obstant, la disposició a renunciar a llibertats segueix sent molt més alta per fer front a la COVID-19 que no al terrorisme internacional.

Per caracteritzar de forma més completa com opera aquesta disposició a renunciar a llibertats individuals per gestionar millor els efectes de la pandèmia, a l'onada del mes de juny preguntem als enquestats sobre la seva disposició a acceptar dues mesures, en concret: el rastreig de telèfons mòbils i la limitació de manifestacions. A més, estudiem si aquesta disposició canvia en funció de si la restricció la demana el Govern o experts en salut pública. Amb aquest objectiu, dividim la mostra de forma aleatòria, i a la meitat dels enquestats els preguntem per la seva disposició a acceptar aquestes mesures si les recomana el Govern, i a l'altra meitat els preguntem per la seva disposició a acceptar-les si qui les recomana són experts en salut pública. Els resultats mostren, d'una banda, que els ciutadans estan força més disposats a aparcar el seu dret de manifestació durant un temps que no a permetre el rastreig de telèfons mòbils. Aquesta resposta es pot explicar tant per una preferència intrínseca sobre la privacitat com per un càlcul de llarg termini: la reversibilitat de la limitació del dret a manifestació és més probable i tangible, mentre que la reversibilitat de les mesures de privacitat ho és menys. D'altra banda, els resultats mostren que aquesta disposició a renunciar a les seves llibertats és més alta quan la recomanació ve d'experts en salut que no quan ve del Govern. Aquesta dada té força sentit si tenim en compte els resultats anteriors respecte a les preferències dels ciutadans per uns polítics més tecnocràtics en el context de la pandèmia.

Entre les llibertats individuals que s'han vist afectades per les mesures contra la pandèmia, també hi trobem llibertats relacionades amb horaris, aforament i obertura en general de comerços, fàbriques i altres llocs de treball. Aquestes mesures, a més, han tingut un impacte molt desigual sobre la població. Per exemple, només les feines més qualificades poden fer-se mitjançant el teletreball. A curt termini, per tant, es planteja una disjuntiva entre les llibertats econòmiques —i, per tant, la bona marxa de l'economia— i la capacitat de frenar els contagis. Fins a quin punt els ciutadans estan disposats i estan d'acord amb mesures que sacrifiquen benestar econòmic per fer front a la pandèmia i els seus costos en l'àmbit de la salut?

Per donar resposta a aquesta pregunta, preguntem als ciutadans per la seva disposició a sacrificar l'economia per lluitar contra la pandèmia. De la mateixa manera que en el cas de les llibertats individuals, per tenir un punt de referència, dividim la mostra de forma aleatòria, i preguntem a la meitat dels enquestats sobre la seva disposició a sacrificar l'economia per lluitar contra el terrorisme internacional. En la primera onada de l'enquesta, al març, observem que, en una escala de 0 a 10, els enquestats estan molt disposats a sacrificar l'economia per lluitar contra la pandèmia (més d'un 7,5 de mitjana), i que ho estan molt més del que ho estarien per lluitar contra el terrorisme internacional (6,5 de mitjana).

És interessant veure com aquest patró evoluciona en el temps: el mes de març, per fer front a la pandèmia, els ciutadans estaven menys disposats a sacrificar l'economia que a renunciar a llibertats individuals. Però en la segona onada de l'enquesta, al juny, observem com, en general, els ciutadans estan menys disposats a sacrificar l'economia en qualsevol cas. De nou, possiblement aquesta tendència reflecteix un cert esgotament i una percepció que els costos econòmics estan sent (o seran) elevadíssims. Igual que al març, la disposició a sacrificar l'economia segueix sent força més alta per fer front a la COVID-19 que no al terrorisme internacional, la qual cosa és consistent amb una percepció de gravetat de la situació excepcional. Però entre el març i el juny també veiem una tendència general a la baixa en la disposició a pagar costos econòmics per fer front a reptes globals. Això suggereix que, a mesura que es deteriora la situació, la bona marxa de l'economia es percep cada cop més com una qüestió de primera necessitat, no només per fer front a la pandèmia, sinó també per encarar altres reptes.

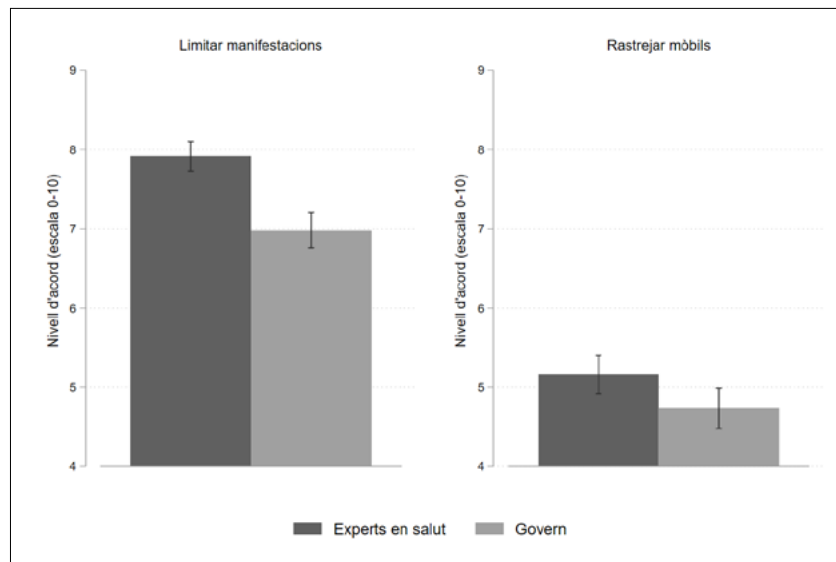


Figura 7: Grau d'acord amb limitacions de llibertats

Conclusions

En aquest article hem analitzat els reptes que la pandèmia de la COVID-19 planteja als sistemes democràtics. En concret, hem identificat dos dilemes fonamentals: el primer té a veure amb la governança democràtica de la pandèmia, i el segon, amb els drets i les llibertats individuals.

Pel que fa a la governança, la magnitud i la complexitat del repte que planteja la crisi sanitària han alimentat una tendència a la concentració del poder en els executius estatals, cosa que ha afèblit la divisió de poders, horitzontal i vertical. Aquesta tendència ha anat acompanyada, com mostren les dades que hem presentat aquí, per l'opinió pública. El xoc pandèmic ha fet créixer les preferències per lideratges forts i per la concentració de poder. Aquest canvi, però, ha estat relativament transitori, ja que hem observat diferències importants entre els mesos de març i juny de 2020. Tanmateix, també hem identificat un gir tecnocràtic en l'opinió pública espanyola: des de l'inici de la pandèmia, els ciutadans mostren unes actituds molt més favorables a un *govern dels experts*. Aquestes actituds, a diferència de la demanda de lideratges forts, s'han mantingut estables fins i tot després del primer confinament estricte, cosa que podria indicar un canvi més durador. Finalment, pel que fa a la governança, hem detectat també un creixement de les posicions centralistes: en l'opinió pública espanyola s'hi ha instal·lat una certa tendència a voler concentrar el poder en el Govern de l'Estat enfront de la Unió Europea, però també enfront de les autoritats autonòmiques i locals.

L'altre dilema que hem analitzat és el de la cooperació i la coerció, i també de les restriccions de drets. L'instrument de política pública preferent per al control de la pandèmia ha estat el del confinament de la població i les limitacions a la lliure circulació i a determinades activitats econòmiques. Tanmateix, per aconseguir que les mesures siguin efectives es requereix un nivell elevat de cooperació ciutadana. En aquesta dimensió hem identificat també un patró molt clar: mentre que en el moment àlgid de la pandèmia la ciutadania demanava mesures més estrictes i declarava un compliment gairebé total, un cop passada la primera onada es va produir un cert ajustament a la baixa. En tot cas, sempre s'ha expressat una certa preferència per una aproximació coercitiva i disciplinària per fer complir les mesures, possiblement relacionada amb el fet que l'Estat espanyol té uns nivells baixos de confiança social. Així mateix, la disposició a sacrificar llibertats i a acceptar restriccions a drets fonamentals també ha anat a la baixa des dels moments inicials de la pandèmia, i observem diferències entre mesures clarament vinculades a reduir contagis —com la prohibició de manifestacions— i altres mesures menys directament relacionades amb el control de la malaltia —com el rastreig de mòbils.

En definitiva, el que trobem en la nostra anàlisi és que en el moment inicial de màxima alarma la demanda per un poder fort, centralitzat, tecnocràtic i intervencionista era molt elevada. El gruix de la ciutadania estava

disposat a renunciar a principis liberals democràtics bàsics a canvi d'obtenir un control de la pandèmia. En canvi, a mesura que la primera onada de contagis va anar remetent, la demanda de mesures excepcionals va afeblir-se. Aquests resultats apunten en la línia de les finestres d'oportunitat que plantejàvem al començament de l'article: moments de percepció generalitzada d'amenaça poden facilitar l'acceptació de restriccions democràtiques que, en un altre context, serien àmpliament rebutjades. En presència de líders amb ambició de centralització del poder, aquests canvis transitoris a l'opinió pública poden acabar alterant l'equilibri politicoinstitucional. En tot cas, és important fer un seguiment de la dinàmica de l'opinió pública, perquè, si bé no n'és l'únic factor, sí que és un element important per copsar la direcció que pren la política democràtica en temps de pandèmia.

Bibliografia

- Aassve, Arnstein, Alfani, Guido, Gandolfi, Francesco, i Le Moglie, Marco. (2020). [Epidemics and Trust: The Case of the Spanish Flu](#). *Working Papers*, 661. IGIER (Innocenzo Gasparini Institute for Economic Research). Bocconi University.
- Adolph, Christopher, Amano, Kenya, Bang-Jensen, Bree, Fullman, Nancy, i Wilkerson, John. (2020). Pandemic Politics: Timing State-Level Social Distancing Responses to COVID-19. <https://doi.org/10.33774/apsa-2020-sf0ps>.
- Aidt, Toke S., i Leon, Gabriel. (2016). The Democratic Window of Opportunity: Evidence from Riots in Sub-Saharan Africa. *Journal of Conflict Resolution*, 60(4), 694-717. <https://doi.org/10.1177/0022002714564014>.
- Ajzenman, Nicolas, Cavalcanti, Tiago, i Da Mata, Daniel. (2020). [More than Words: Leaders' Speech and Risky Behavior During a Pandemic](#). *CEPR Discussion Paper*, DP14707.
- Aksoy, C. G., Eichengreen, B., i Saka, O. (2020). The Political Scar of Epidemics. *NBER Working Papers*, 27401.
- Allcott, Hunt, Boxell, Levi, Conway, Jacob, Gentzkow, Matthew, Thaler, Michael, i Yang, David. (2020). Polarization and public health: Partisan differences in social distancing during the coronavirus pandemic. *Journal of Public Economics*, 191. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2020.104254>.
- Alfani, Guido, i Murphy, Tommy. (2017). Plague and Lethal Epidemics in the Pre-Industrial World. *The Journal of Economic History*, 77(1), 314-343. <https://doi.org/10.1017/S0022050717000092>.
- Alsan, Marcella, Braghieri, Luca, Eichmeyer, Sarah, Kim, Joyce, Stantcheva, Stefanie, i Yang, David. (2020). Civil Liberties in the Time of Health and Economic Crises. Harvard Labor/Public Seminar.
- Amat, Francesc, Arenas, Andreu, Falcó-Gimeno, Albert, i Muñoz, Jordi. (2020). Pandemics meet democracy. Experimental evidence from the COVID-19 crisis in Spain. <https://doi.org/10.31235/osf.io/dkusw>.
- Ang, Yuen Yuen. (2020). When COVID-19 meets centralized, personalized power. *Nature Human Behaviour*, 4, 445-447. <https://doi.org/10.1038/s41562-020-0872-3>.
- Arceneaux, Kevin, Bakker, Bert N., Hobolt, Sara, i De Vries, Catherine E. (2020). Is COVID-19 a Threat to Liberal Democracy? <https://doi.org/10.31234/osf.io/8e4pa>.
- Bækgaard, Martin, Christensen, Julian, Madsen, Jonas K., i Mikkelsen, Kim S. (2020). Rallying around the flag in times of COVID-19: Societal lockdown and trust in democratic institutions. *Journal of Behavioral Public Administration*, 3. <https://doi.org/10.30636/jbpa.32.172>.
- Barrios, John M., Benmelech, Efraim, Hochberg, Yael V., Sapienza, Paola, i Zingales, Luigi. (2020). Civic Capital and Social Distancing During the Covid-19 Pandemic. *NBER Working Papers*, 27320.

- Bartscher, Alina K., Seitz, Sebastian, Siegloch, Sebastian, Slotwinski, Michaela, i Wehrhöfer, Nils. (2020). Social Capital and the Spread of Covid-19: Insights from European Countries. *SSRN Electronic Journal*, 20-023. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3616714>.
- Bazzi, Samuel, Fiszbein, Martin, i Gebresilashe, Mesay. (2020). Rugged Individualism and Collective (In) action during the COVID-19 Pandemic. *NBER Working Papers*, 27776.
- Bertsou, Eri, i Caramani, Daniele. (2020). People Haven't Had Enough of Experts: Technocratic Attitudes among Citizens in Nine European Democracies. *American Journal of Political Science*. <https://doi.org/10.1111/ajps.12554>.
- Bol, Damien, Giani, Marco, Blais, André, i Loewen, Peter John. (2020). The effect of COVID-19 lockdowns on political support: Some good news for democracy? *European Journal of Political Research*. <https://doi.org/10.31235/osf.io/7hjp9>.
- Bosancianu, Constantin Manuel, Dionne, Kim Yi, Hilbig, Hanno, Humphreys, Macartan, KC, Sampada, Lieber, Nils, i Scacco, Alex. (2020). Political and Social Correlates of Covid-19 Mortality. <https://doi.org/10.31235/osf.io/ub3zd>.
- Bove, Vincenzo, i Di Leo, Riccardo. (2020). COVID-19, Security Threats and Public Opinions. *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*. <https://doi.org/10.1515/peps-2020-0033>.
- Brisceses, Guglielmo, Lacetera, Nicola, Macis, Mario, i Tonin, Mirco. (2020). Compliance with COVID-19 Social-distancing Measures in Italy: The Role of Expectations and Duration. *NBER Working Papers*, 26916.
- Brodeur, Abel, Grigoryeva, Idaliya, i Kattan, Lamis. (2020). Stay-at-Home Orders, Social Distancing and Trust. *GLO Discussion Paper*, 553.
- Brückner, Markus, i Ciccone, Antonio. (2011). Rain and the Democratic Window of Opportunity. *Econometrica*, 79(3), 923-947.
- Calo-Blanco, Aitor, Kovářik, Jaromír, Mengel, Friederike, i Romero, José Gabriel. (2017). Natural disasters and indicators of social cohesion. *PLoS ONE*, 12(6). <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0176885>.
- Caramani, Daniele. (2017). Will vs. reason: The Populist and Technocratic Forms of Political Representation and Their Critique to Party Government. *The American Political Science Review*, 111(1), 54.
- Carlin, Ryan E., Love, Gregory J., Zechmeister, Elizabeth J. (2014). Natural Disaster and Democratic Legitimacy: The Public Opinion Consequences of Chile's 2010 Earthquake and Tsunami. *Political Research Quarterly*, 67(1), 3-15. <https://doi.org/10.1177/1065912913495592>.
- Cepaluni, Gabriel, Dorsch, Michael, i Branyiczki, Reka. (2020). [Political Regimes and Deaths in the Early Stages of the COVID-19 Pandemic](https://doi.org/10.2139/ssrn.3586767). *SSRN*. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3586767>.
- Cheibub, José Antonio, Hong, Ji Yeon Ji, i Przeworski, Adam. (2020). [Rights and Deaths: Government Reactions to the Pandemic](https://doi.org/10.2139/ssrn.3645410). *SSRN*. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3645410>.
- Chowanietz, Christophe. (2016). *Bombs, Bullets, and Politicians: France's Response to Terrorism*. Montreal: McGill - Queen's Press - MQUP.
- Chowanietz, Christophe. (2011). Rallying around the flag or railing against the government? Political parties' reactions to terrorist acts. *Party Politics*, 17(5), 673-698.
- Chuang Ying-Chih, Huang Ya-Li, Tseng Kuo-Chien, Yen Chia-Hsin, Yang Lin-Hui. (2015). Social Capital and Health-Protective Behavior Intentions in an Influenza Pandemic. *PLoS ONE* 10(4). <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0122970>.

- Cornelson, Kirsten, i Miloucheva, Boriana. (2020). Political polarization, social fragmentation, and cooperation during a pandemic. *Working Papers*, 663. Universitat de Toronto, Departament de Ciències Econòmiques.
- Daniele, Gianmarco, Martinangeli, Andrea F. M., Passarelli, Francesco, Sas, Willem, i Windsteiger, Lisa. (2020). Wind of Change? Experimental Survey Evidence on the COVID-19 Shock and Socio-Political Attitudes in Europe. *CESifo Working Paper*, 8517.
- Dayrit, Manuel M., i Mendoza, Ronald. (2020). Social cohesion vs COVID-19. *International Journal of Health Governance*. <https://doi.org/10.1108/IJHG-03-2020-0022>.
- De Vries, Catherine, Bakker, Bernt, Hobolt, Sara, i Arceneaux, Kevin. (2020). Crisis Signaling: How Italy's Coronavirus Lockdown Affected Incumbent Support in Other European Countries. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3606149>.
- Devine, Daniel, Gaskell, Jennifer, Jennings, Will, i Stoker, Gerry. (2020). Trust and the Coronavirus Pandemic: What are the Consequences of and for Trust? An Early Review of the Literature. *Political Studies Review*. <https://doi.org/10.1177/1478929920948684>.
- Durante, Ruben, Guiso, Luigi, i Gulino, Giorgio. (2020). Asocial Capital: Civic Culture and Social Distancing during COVID-19. *Barcelona GSE Working Paper*, 1181.
- Esaiasson, Peter, Sohlberg, Jacob, Ghersetti, Marina, i Johansson, Bengt. (2020). How the coronavirus crisis affects citizen trust in government institutions and in unknown others – Evidence from “the Swedish Experiment”. <https://doi.org/10.31235/osf.io/6yw9r>.
- Flinders, Matthew. (2020). Democracy and the Politics of Coronavirus: Trust, Blame and Understanding. *Parliamentary Affairs*. <https://doi.org/10.1093/pa/gsaa013>.
- Franck, Raphaël. (2016). The Political Consequences of Income Shocks: Explaining the Consolidation of Democracy in France. *Review of Economics and Statistics*, 98(1), 57-82.
- Frey, Carl Benedikt, Chen, Chinchih, i Presidente, Giorgio. (2020). *Democracy, Culture, and Contagion: Political Regimes and Countries Responsiveness to Covid-19*. Universitat d'Oxford.
- Gadarian, Shana Kushner, Goodman, Sara Wallace, Pepinsky, Thomas B. (2020). [Partisanship, Health Behavior, and Policy Attitudes in the Early Stages of the COVID-19 Pandemic](http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3562796). *SSRN*. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3562796>.
- Garmendia, Amuitz, i León, Sandra. (2020). Popular Reactions to External Threats in Federations. <https://doi.org/10.31235/osf.io/qyjtm>.
- Gollwitzer, Anton, Martel, Cameron, Brady, William J., Knowles, Eric D., i Van Bavel, Jay. (2020). [Partisan Differences in Physical Distancing Predict Infections and Mortality During the Coronavirus](http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3609392). *SSRN*. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3609392>.
- Graham, Matthew H., i Svobik, Milan W. (2020). Democracy in America? Partisanship, Polarization, and the Robustness of Support for Democracy in the United States. *American Political Science Review*, 114(2), 392-409.
- Heffner, Joseph, Vives, Marc-Lluís, i FeldmanHall, Oriol. (2020). Emotional responses to prosocial messages increase willingness to self-isolate during the COVID-19 pandemic. <https://doi.org/10.31234/osf.io/qkxvb>.
- Katz, Gabriel, i Levin, Ines. (2015). The Dynamics of Political Support in Emerging Democracies: Evidence from a Natural Disaster in Peru. *International Journal of Public Opinion Research*, 28. <https://doi.org/10.1093/ijpor/edv010>.

- Kotschy, Rainer, i Sunde, Uwe. (2019). Income Shocks, Inequality, and Democracy. *The Scandinavian Journal of Economics*. <https://doi.org/10.1111/sjoe.12398>.
- Lavezzolo, Sebastián, Ramiro, Luis, i Fernández-Vazquez, Pablo. (2020). The will for reason: voter demand for experts in office. *West European Politics*, 1-26.
- Leininger, Arndt, i Schaub, Max. (2020). Voting at the dawn of a global pandemic. <https://doi.org/10.31235/osf.io/a32r7>.
- Lijphart, Arend. (1969). Consociational Democracy. *World Politics*, 21(2), 207-225.
- McNamara, Kathleen R., i Newman, Abraham L. (2020). The Big Reveal: COVID-19 and Globalization's Great Transformations. *International Organization*. <https://doi.org/10.1017/S0020818320000387>.
- Merkley, Eric, Bridgman, Aengus, Loewen, Peter, Owen, Taylor, Ruths, Derek, i Zhilin, Oleg. (2020). A Rare Moment of Cross-Partisan Consensus: Elite and Public Response to the COVID-19 Pandemic in Canada. *Canadian Journal of Political Science*, 53(2), 311-318. <https://doi.org/10.1017/S0008423920000311>.
- Mueller, John E. (1970). Presidential popularity from Truman to Johnson. *The American Political Science Review*, 64(1), 18-34.
- Olson, Mancur. (2009). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups* (Second Printing with a New Preface and Appendix, vol. 124). Harvard University Press.
- Painter, Marcus, i Qiu, Tian. (2020). [Political Beliefs affect Compliance with COVID-19 Social Distancing Orders](http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3569098). SSRN. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3569098>.
- Przeworski, Adam. (2020). [Life in the Time of COVID-19: first reactions, future directions](#). 'Governance, in crisis' series. *The Global*.
- Putnam, Robert D., Leonardi, Robert, i Nanetti, Raffaella Y. (1994). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton University Press.
- Rehman, Faiz Ur, i Vanin, Paolo. (2016). Terrorism Risk and Democratic Preferences in Pakistan. *Journal of Development Economics*, 124. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2016.09.003>.
- Sebhatu, Abiel, Wennberg, Karl, Arora-Jonsson, Stefan, i Lindberg, Staffan I. (2020). Explaining the Homogeneous Diffusion of Covid-19 Policies among Heterogenous Countries. *V-Dem Working Paper*, 104.
- Toya, Hideki, i Skidmore, Mark. (2014). Do Natural Disasters Enhance Societal Trust? *Kyklos*, 67, 255-279. <https://doi.org/10.1111/kykl.12053>.
- Uslaner, Eric, i Yamamura, Eiji. (2016). Disaster and political trust: The Japan Tsunami and Earthquake of 2011. *MPRA Paper*, 70527. Munic: University Library of Munich.
- Yam, Kai Chi, Jackson, Joshua Conrad, Barnes, Christopher M., Lau, Jenson, Qin, Xin, i Lee, Hin Yeung. (2020). The Rise of COVID-19 is Associated with Support for World Leaders. <https://doi.org/10.31234/osf.io/jhprk>.