

CIUDADANÍA Y COVID-19: ENTRE EL LEVIATÁN Y LA CULTURA CÍVICA EN TIEMPO DE PANDEMIA

Rubén Díez García

Universidad Complutense de Madrid

1. Introducción

A lo largo de este texto trazo una reflexión en torno a la importancia que la ciudadanía concedió a algunas actitudes cívicas durante las primeras fases de la pandemia de la COVID-19 en España. En particular, me aproximo a las acciones de solidaridad y al seguimiento de normas durante el estado de alarma y el confinamiento domiciliario que tuvo lugar durante la primavera de 2020. Asimismo, abordo los procesos de redefinición colectiva de la situación en relación con la pandemia, y al reconocimiento social y confianza de la ciudadanía hacia las autoridades públicas, el personal sanitario, y los expertos y científicos, en una situación caracterizada por la incertidumbre.

La evolución de esta pandemia revela cómo las medidas que diferentes gobiernos han puesto en marcha informan de una creciente brecha de legitimidad en torno a las instituciones democráticas liberales y su aparato administrativo, y de la ambivalente percepción ciudadana respecto del conocimiento y consenso científico. Ambos procesos están relacionados y conectan con relevantes derivas y desarrollos teóricos en torno a las sociedades posindustriales, la incertidumbre o el riesgo. Pero también con cambios en nuestra forma de comunicarnos y relacionarnos, en nuestras interacciones cotidianas, y en los conflictos que subyacen a esos desarrollos teóricos.

Para desarrollar la reflexión que aquí presento me baso en los datos recopilados a través de la encuesta on-line CiudadCovid 2020, lanzada en redes sociales a finales de mayo de 2020 a una muestra de 793 personas de entre 18 y 85 años. Esta muestra, que presenta algunas limitaciones en lo relativo a su representatividad territorial¹, cuenta con un peso sustancial de ciudadanos con un nivel de vinculación a organizaciones políticas y sindicales, redes, iniciativas y organizaciones de la sociedad civil que no es el habitual entre la ciudadanía. En particular 1 de cada 2 personas encuestadas afirmaron haber estado afiliadas, participado, colaborado o apoyado a alguna asociación, grupo o movimiento ciudadano en la última década. Estos datos, que complemento con otros que tienen su origen en estudios del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) y del Instituto de Estudios Sociales Avanzados, del Centro Superior de Investigaciones Científicas (IESA-CSIC), permiten aproximarnos a los puntos de vista de los individuos sobre cuestiones concretas relativas al ejercicio de la ciudadanía, la cultura cívica y la sociedad civil en los momentos más duros de confinamiento.

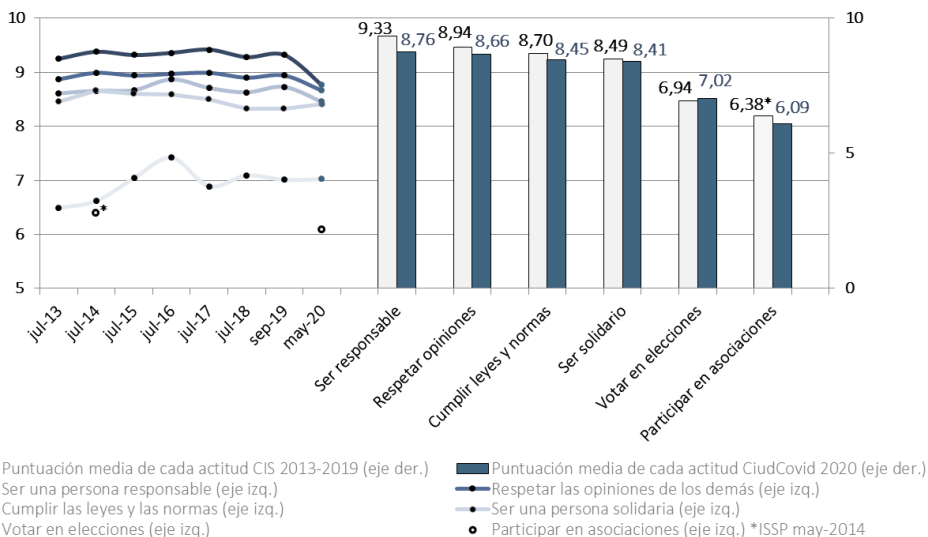
2. Actitudes cívicas en tiempos de pandemia

El concepto de cultura cívica que manejo alude a un sistema de creencias y valores vinculado a las ideas de la Ilustración que se difunde en las sociedades modernas, y que se concreta en las instituciones democráticas. Su principal actor es el ciudadano como sujeto de derechos y deberes e implica una forma de conciencia, que se manifiesta en su conducta y relaciones sociales bajo principios de responsabilidad, respeto, tolerancia, y reconocimiento del otro, y de sus *oportunidades de vida*. Algunos de los rasgos que conforman este sistema de creencias y valores pueden concretarse a través de la importancia que las personas dan a determinadas actitudes y comportamientos guiados por ese tipo de conciencia cívica.

¹ El 58% de los casos son de Madrid y el 15% de Cataluña.

Con el fin de comprobar la posible incidencia de la pandemia sobre la importancia que la ciudadanía concede a estas actitudes cívicas, —Gráfico 1—, incluí en el cuestionario una serie de preguntas que replicaban algunas que el CIS viene realizando periódicamente en una larga serie estadística sobre tales actitudes. La tendencia muestra una secuencia de continuidad y escasa variabilidad entre los datos del CIS (2013-2019) y los obtenidos en la presente encuesta. No parece arriesgado afirmar que la importancia concedida a estas actitudes cívicas durante aquel confinamiento se mantuvo firme entre la ciudadanía, a pesar de que puedan observarse diferencias significativas entre la puntuación media del periodo 2013-2019 y la puntuación de mayo de 2020 en la importancia que los ciudadanos otorgan a ser responsable, respetar las opiniones de las personas con ideas diferentes, y el cumplimiento de normas.

GRÁFICO 1. IMPORTANCIA CONCEDIDA A DETERMINADAS ACTITUDES CÍVICAS



Fuente: elaboración propia en base a series estadísticas del CIS 2013-2019, ISSP 2014 y CiudadCovid 2020.

Las diferencias observadas, pueden deberse con cierto grado de verosimilitud, no tanto a un cambio de percepción respecto a la importancia de estas tres dimensiones que en líneas generales mantienen una línea de continuidad y no modifican la tendencia general, sino más bien a la naturaleza de esta encuesta mediante cuestionario online y autoadministrado. Un tipo de encuesta muy diferente a las que lleva a cabo un organismo como el CIS en la que un entrevistador, en muchos casos cara a cara y en el domicilio del entrevistado, administra o guía la entrevista mediante cuestionario. En este segundo tipo de encuesta la deseabilidad social juega un papel más destacado. El entrevistado puede tender a encubrir su actitud real frente a cuestiones que en principio están bien vistas socialmente, una tendencia que las encuestas web contribuyen a reducir (Díaz de Rada, et al., 2019).

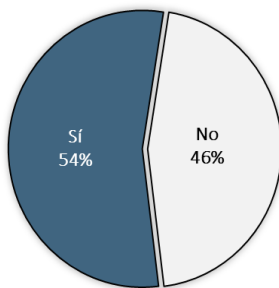
2.1. La solidaridad ciudadana frente a la COVID-19. La complementariedad de dos visiones

Uno de los hándicaps que este tipo de preguntas centradas en la importancia que la ciudadanía concede a determinadas actitudes cívicas es que en muchas ocasiones pueden no verse reflejadas en hechos. El mencionado sesgo de deseabilidad social juega un papel relevante en este tipo de preguntas, y las cuestiones de clase, estatus y poder que existen en el contexto donde se investiga influyen en la validez de la información que las personas entrevistadas transmiten a quien promueve una investigación (Cicourel, 1964). Este tipo de sesgo también influye si se pregunta por la realización de acciones concretas, pero quizá su efecto sea menor que si se pregunta únicamente por la importancia que se otorga a ser una persona solidaria, o responsable y honesta, sin concretar un contexto de interacción significativo en el cual tenga lugar la acción.

Incluí también por esta razón algunas preguntas que inquieren sobre acciones particulares ante una situación como la de la pandemia. En primer lugar, los datos revelan que un porcentaje muy importante de ciudadanos y ciudadanas, 1 de cada 2 en

nuestra muestra, afirma haber colaborado con redes de apoyo para personas en una situación complicada o haber ayudado a personas de su entorno que lo han necesitado². Al margen de que el sesgo mencionado pueda influir en las respuestas, dado que ante esta situación cabe esperar que la gente ensalce y destaque formas de actuar con gran predicamento y apoyo en los *mass media*, como la solidaridad, se trata de una proporción muy significativa, que por lo pronto informa de como las personas se perciben a sí mismas en términos de ciudadanía solidaria, y del valor que esta cuestión cobra en situaciones de crisis (Gráfico 2). Estos datos no están muy alejados de los obtenidos por el CIS en un Estudio piloto sobre bienestar social (ES3285) a una muestra de 937 personas en junio de 2020, en el que el 48,4% afirmaba haber ayudado a personas que no vivían en su mismo domicilio haciendo tareas como la compra, comprar medicinas o acompañamiento, frente al 51,4% que no habrían tenido que ayudar a nadie.

GRÁFICO 2. COLABORACIÓN EN REDES DE APOYO PARA PERSONAS O FAMILIARES EN UNA SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA COMPLICADA, O QUE HA REALIZADO ALGUNA ACCIÓN DE TIPO SOLIDARIO SIMILAR



Fuente: CiudCovid 2020. Elaboración propia.

² Los medios de comunicación se hicieron eco de estas redes de apoyo en barrios y vecindarios, y así se desprende en tres de las diez entrevistas realizadas durante el confinamiento a una muestra cualitativa de informantes pertenecientes a partidos políticos, colectivos vecinales y de la sociedad civil, la administración pública, el sector sanitario, e instituciones científicas y académicas, en los campos de la virología, la biología, el derecho y la economía (Ents. 5, 9 y 10).

Estas acciones de solidaridad guardan concordancia con la importancia que la ciudadanía concede a la solidaridad como actitud cívica. En particular, aquellas personas que consideraban que habían sido solidarias conferían mayor importancia como actitud cívica al hecho de serlo (8,78), frente a los que no habían desarrollado este tipo de acciones (7,97). Esta correspondencia entre el desarrollo de acciones solidarias durante la pandemia y la importancia que se concede a determinadas actitudes cívicas se observa también en las diferencias estadísticamente significativas entre las puntuaciones de aquellas personas que confieren un mayor valor a la participación en asociaciones de la sociedad civil (6,44), respecto a los que no (5,66). Una tendencia que los datos también parecen sugerir en relación a la importancia que se concede a ser una persona responsable y que respete las opiniones de los que piensan diferente, si bien la significatividad estadística no permite el grado de certeza de las dos anteriores actitudes cívicas. Tal concordancia no se observa para la importancia concedida al voto, ni al cumplimiento de leyes y normas como actitudes cívicas.

La existencia de redes de colectivos y organizaciones de apoyo vecinal suelen ser interpretadas en clave de la desigualdad social existente, desde una visión materialista del mundo que enfatiza la importancia de la justicia social y demanda políticas encaminadas a disminuir el desigual reparto de las *oportunidades de vida*. Estas interpretaciones adquieren mayor visibilidad en situaciones de crisis económica o de salud pública, como vimos tanto en la crisis financiera que afectó a España la década pasada y vemos hoy a causa de la pandemia. En junio de 2020, por ejemplo, fue aprobada por el Congreso de los Diputados, —con el apoyo de todas las fuerzas políticas del arco parlamentario, y la abstención de los diputados de VOX—, el Ingreso Mínimo Vital, una medida de consenso, que da cuenta de la importancia que adquieren la igualdad de oportunidades y los valores de solidaridad en momentos de crisis, esta vez, institucionalizados en políticas y

programas concretos de inserción social y laboral para luchar contra la pobreza y la desigualdad.

De forma complementaria, estas expresiones y comportamientos solidarios, junto con las políticas que los concretan, ponen de manifiesto la importancia de la cultura cívica y un ejercicio de la ciudadanía definida en términos de justicia y de corresponsabilidad para con el resto de ciudadanos y ciudadanas; esto es, bajo ciertas reglas o pautas de conducta que guían nuestras relaciones sociales en una comunidad política, y la legitimidad que le confieren las leyes (Rawls, 1993; Sen, 2000; Nussbaum, 2006). Valores que enraízan con la visión del liberal-humanismo y los fundamentos del liberalismo político que dan origen a las instituciones políticas de los regímenes constitucionales propios del orden democrático moderno.

2.2. Comunidad y reconocimiento social. La (re)definición colectiva de la situación

Algunas personas pusieron en práctica actitudes intolerantes e incívicas durante las fases más duras de la pandemia como el acoso a personal sanitario y otros miembros de la comunidad. No entro aquí en las razones que pudieron llevar a estas personas a comportarse de este modo, a pesar de que tales actitudes y comportamientos guardan relación con algunos procesos cognitivos y emocionales relacionados con la legitimidad democrática y la convivencia, —la legitimidad de las figuras de autoridad, la confianza o el miedo—. Me limito a apuntar que estos comportamientos aislados fueron social y simbólicamente sancionados por una particular definición colectiva de la situación durante los meses que la población estuvo confinada.

En concreto, la existencia y potencia, siguiendo a Goffman, (2007 [1974]), de un *marco de referencia*, —o *marco de significados*—, que puso el énfasis en definir el comportamiento de la ciudadanía como responsable, cívico y solidario, dotando

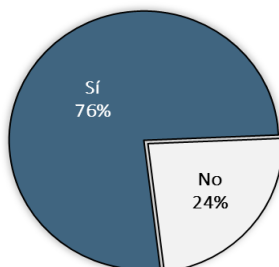
sentido a su acción como ciudadanos en su cotidianeidad, y en su relación con las instituciones sociales. Este *marco de significados* fue ampliamente difundido por las autoridades públicas, y a través de los medios de comunicación durante los meses de confinamiento y de los sucesivos estados de alarma que el Gobierno de España fue sancionando entre marzo y junio de 2020, fruto de sus acuerdos parlamentarios entre diferentes fuerzas políticas. Las acciones de solidaridad ya mencionadas, o la amplísima proporción de personas que afirmaron haber seguido en todo momento las normas e instrucciones marcadas por la máxima autoridad en la gestión de la pandemia (Gráfico 4), parecen avalar esta hipótesis.

Los multitudinarios aplausos que tuvieron lugar el 14 de marzo de 2020 a las 20:00 en los balcones de multitud de ciudades y municipios del país tuvieron un doble significado. Por un lado, la “expresión de júbilo” que comenzó ese día y tuvo continuidad durante las largas semanas que comprendieron las medidas más restrictivas durante el estado de alarma, evidenció el agradecimiento y apoyo de la ciudadanía a la labor de los sanitarios, quienes desde las primeras semanas de marzo ya se encontraban en primera línea de la crisis sanitaria atendiendo a un volumen ascendente y vertiginoso de contagiados. En particular, 3 de cada 4 personas afirmaban haber participado en el “aplauzo sanitario” como muestra del reconocimiento social a la labor de este colectivo (Gráfico 3).

Por otro, la reacción ciudadana que tuvo lugar en la tarde noche de ese 14 de marzo, día en que se decretó el estado de alarma por parte del Gobierno de la nación, tuvo también un significado latente. Tal rito participativo de expresión colectiva vino a significar la culminación de una nueva definición colectiva sobre la situación a la que se enfrentaba la sociedad española. Las personas participantes en dicho acto afirmaban de esta forma su sentimiento de pertenencia a una comunidad amenazada por un virus desconocido. Tal redefinición colectiva representaba una toma de conciencia, como paso previo para

actuar, a partir de entonces, como ciudadanos responsables y solidarios para con su comunidad política.

GRÁFICO 3. PARTICIPACIÓN EN EL ‘APLAUSO SANITARIO’ DE LAS 20:00



Fuente: CiudadCovid 2020. Elaboración propia.

Algunos ciudadanos y expertos venían demandando al Gobierno de España que igualmente actuara de manera decidida más allá de las estrategias políticas que marcan la agenda política³. Los datos del barómetro del CIS a una muestra de más de 3.900 personas, cuyo campo fue realizado entre el 1 y el 13 de marzo, así parecen sustentarlo. El 51,4% afirmaba estar “más bien de acuerdo” con la afirmación “en estos momentos sería conveniente suspender eventos públicos que supongan grandes aglomeraciones de personas (deportivos, culturales...), y el 65% creía que ante “un tema tan serio como el del coronavirus COVID-19, el Gobierno debe tomar medidas urgentes, aunque estas sean impopulares”. El 34% y el 24%, respectivamente, se mostraban “más bien en desacuerdo”.

Durante la segunda semana de marzo de 2020, la ciudadanía española fue testigo y protagonista de un proceso de *reframing colectivo* en torno a la pandemia de la COVID-19, que ponía el acento en la corresponsabilidad, la solidaridad, la cultura cívica de los ciudadanos y la confianza en las instituciones. Este

³ Tal demanda fue expresada por parte de algunos de los informantes que forman parte de mi muestra cualitativa (Ents. 1, 2, 6 y 7).

proceso vino expresado de múltiples formas. Por ejemplo, con la difusión del *hashtag* #YoMeQuedoEnCasa a través de las redes sociales y otros medios, los aplausos de las 20:00, o la música que se hacía sonar desde los balcones. En esa primera fase de la pandemia estos episodios de expresión colectiva mostraban la particular forma que la ciudadanía tiene de enfrentarse al miedo y a la incertidumbre ante lo desconocido que encarna un virus, en un entorno de intenso aislamiento social y elevado flujo comunicativo mediado (Díez García, Belli y Márquez, 2020).

En la construcción de este proceso de *reframing colectivo* cobraron especial relevancia algunos programas de máxima audiencia de radio y televisión que venían haciéndose eco de lo que sucedía en otros países que ya estaban enfrentándose a la pandemia, y que transmitían las declaraciones de personajes públicos, figuras médicas y científicas, llamando la atención sobre las implicaciones y consecuencias que la pandemia podía tener en nuestro país. La comparecencia institucional del 14 de marzo de 2020 vino a constatar y expresar formalmente la nueva definición de la situación. En ella el Presidente del Gobierno de España, comunicó a la ciudadanía la aprobación del estado de alarma y las medidas que este implicaba para hacer frente a la COVID-19.

Este *marco de referencia colectivo* se mantuvo vigoroso durante varias semanas, al tiempo que surgían y adquirían relevancia pública algunas controversias y debates en torno a la pandemia impulsados por intelectuales, expertos y ciudadanos que venían a reformular tal marco, todo ello dentro de una lógica de polarización relacionada con la disputa partidista y las políticas de la identidad. Dando lugar, en ocasiones, a episodios de movilización de distinto signo: caceroladas contra la gestión del Gobierno de España, concentraciones negacionistas, o reivindicaciones por parte del personal sanitario y docente en algunas Comunidades Autónomas, por ejemplo. Esta es una dinámica que se ha visto acrecentada con el transcurso del tiempo y de los

acontecimientos, y la aparición de nuevas y sucesivas oleadas de contagios en las que ha adquirido un papel destacado la gestión por parte de los Gobiernos autonómicos.

2.3. El estado de alarma como Leviatán. La democracia como responsabilidad cívica

En las sociedades democráticas contemporáneas el establecimiento de normas y reglas como fuente de legitimidad ha venido siendo una herramienta de utilidad para organizar su creciente complejidad social, así como la multiplicidad de intereses materiales e ideales, y relaciones sociales que mantienen las personas que conforman una comunidad política. La cultura cívica permite neutralizar los riesgos clásicos a los que se enfrenta toda democracia como institución política hija de la modernidad. Mi tesis es que la capacidad de este tipo de sistema de valores y creencias sigue siendo útil, no sin limitaciones, para neutralizar los nuevos riesgos que enfrenta la democracia ahora que la propia aceleración de la modernidad se convierte en un marco de acción en el que algunos actores deslegitiman su propio relato e instituciones (Díez García, en prensa).

La exigencia de responsabilidad, a través de la palabra y la acción que canalizan los grupos sociales intermedios, ha jugado un papel de primera magnitud para el buen funcionamiento de las instituciones democráticas modernas, pero hoy estas instituciones son el centro de intensos conflictos que buscan su deslegitimación. En la modernidad tardía, la exigencia de responsabilidad que se deriva de los compromisos adquiridos como gobernantes y ciudadanos, y de su posición en el sistema de normas y reglas democráticamente instituidas, parece estar dando lugar a intensos conflictos en torno a estas normas y reglas, que vician el principio de rendición de cuentas y motivan procesos de atribución de responsabilidades cruzadas entre diferentes actores. Algo que se ha evidenciado durante esta epidemia.

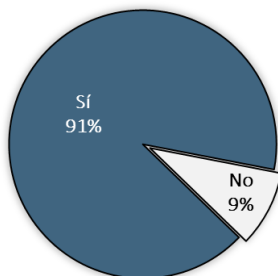
En particular en este apartado me centro en un rasgo que se ha revelado de primera magnitud durante el desarrollo de la pandemia de la COVID-19 como resultado del estado de alarma: el cumplimiento de leyes y normas. Entre finales de mayo y primeros de junio de 2020, el 90% de las personas afirmaban haber seguido en todo momento las normas e instrucciones del Gobierno durante el estado de alarma (Gráfico 4). Estos datos ponen de manifiesto que en líneas generales la población se autopercibía como cumplidora de las normas y medidas indicadas por el Gobierno de la nación.

Tales datos comenzaron a contrastar, no obstante, con nuestra propia experiencia personal y las imágenes difundidas por los medios de comunicación tras el estado de alarma y el comienzo de la época estival en 2020, que informaban de una relajación en el seguimiento de las normas e indicaciones. Estos hechos directamente observables en nuestra realidad cotidiana, junto con la disparidad territorial y temporal en la modulación de las restricciones por parte de numerosas autoridades públicas, parecen poner de manifiesto que el cumplimiento de normas y recomendaciones sanitarias por parte de la ciudadanía tiende a disminuir de forma considerable cuando estas no están sancionadas legalmente, o bien la percepción del riesgo a contagiarse disminuye. Asimismo, como sostengo más adelante, parece razonable pensar que tendemos a presentar nuestros propios comportamientos individuales bajo parámetros de lo socialmente deseable.

La uniformidad de las respuestas en lo relativo a esta cuestión, (Gráfico 4), parece revelar que un amplio porcentaje de las personas se presentaban a sí mismas como cumplidoras y responsables durante los momentos más duros del confinamiento. Incluso la ciudadanía que votaba a organizaciones políticas que tienen su origen y están alineadas con grupos y colectivos que legitiman sus acciones de protesta en la desobediencia civil, han respaldado y avalado de forma muy significativa el cumplimiento de normas durante la pandemia y el estado de alarma. A pesar de que tal situación

implica la limitación de derechos fundamentales y libertades públicas.

GRÁFICO 4. SEGUIMIENTO DE NORMAS E INSTRUCCIONES INDICADAS POR EL GOBIERNO (CUMPLIMIENTO DE FRANJAS HORARIAS, TIPO DE ACTIVIDADES A REALIZAR DURANTE LAS FASES DE DESESCALADA, USO DE MASCARILLAS CUANDO SE HA RECOMENDADO)



Fuente: CiudCovid 2020. Elaboración propia.

Según el barómetro de mayo de 2020 del CIS, los votantes de Unidas Podemos, organización política que forma parte del Gobierno de España, —con fuertes raíces en grupos y colectivos de movimientos sociales de carácter alternativo y por la justicia social—, presentaban los porcentajes más altos de personas que a primeros de ese mes consideraban muy necesarias las medidas establecidas para “combatir el COVID-19” (73,7%), así como la necesidad de “mantener medidas estrictas de confinamiento más tiempo” (75,9%), por encima del PSOE (70,5 y 72,9%), que lidera el actual Gobierno de coalición de la nación. Las diferencias se agudizan de forma estadísticamente significativa respecto de los votantes de las formaciones políticas de la oposición, el PP (52,1 y 47,3%), Ciudadanos (55,9 y 56,6%), o VOX (40,9 y 40,9%), respectivamente.

Estos datos sobre seguimiento de normas e instrucciones, a pesar de las diferencias según el voto, parecen coherentes con otros que indican que los ciudadanos que votan tanto a los

partidos de la coalición de Gobierno, como a los de la oposición tienden a dar una importancia alta al cumplimiento de leyes y normas. Una actitud cívica a la que, a priori, podríamos sugerir que los votantes de un partido como Unidas Podemos tienden a conceder una menor importancia dada la defensa que sus líderes hacen de la protesta y la desobediencia civil. En particular, el último estudio del CIS en el que se preguntaba sobre la importancia que los ciudadanos conceden al cumplimiento de leyes y normas (septiembre 2019, ES3259) arroja los siguientes datos: la media de importancia que conceden a esta actitud cívica se sitúa para los votantes (en las elecciones generales de abril de 2019) del PP en 9,20, de VOX en 8,79, y de Ciudadanos en 8,78. Los votantes de Unidas Podemos, por su parte, le conceden una importancia de 8,60, y los “socialistas”, a su vez, arrojan una media de 8,88.

Es sensato pensar, no obstante, que hay muchos otros asuntos a tener en cuenta y que pueden ayudar a franquear este tipo de aproximación que es de escasa utilidad, salvo para la disputa y la comunicación política, dado su carácter político-profesional más que propiamente sociológico. A continuación, resalto algunos aspectos que están relacionados más bien con procesos cognitivos y emocionales que subyacen a la forma en que las personas guían sus decisiones y acciones. El comportamiento de la ciudadanía, sobremanera durante una crisis de salud pública de difícil gestión y con graves consecuencias sobre la vida de las personas, debe ser tratado en un marco amplio. Este marco sobrepasa una visión estrictamente formal o legal-normativa sobre la democracia, y el Estado (de alarma) como Leviatán protector y defensor de la salud de los ciudadanos, que simplemente obedecen y ceden sus derechos individuales y libertades. Entra en juego el reconocimiento de las razones públicamente dadas por las autoridades para motivar el seguimiento de normas e instrucciones, así como el respeto y la confianza de la ciudadanía hacia aquellos que las promulgan.

3. Más allá del punto de vista político-profesional. Algunos datos a la luz de la teoría

Situar el análisis de la realidad social en un nivel estrictamente político-profesional ensombrece la complejidad de la misma al ocultar otros aspectos que permiten aproximarse a ella. Desde la propia tendencia a presentar nuestro comportamiento en términos normativos de lo socialmente aceptable y deseable, pasando por la confianza hacia los expertos y la ciencia, las instituciones políticas y sanitarias, hasta la propia relación entre políticos y expertos. Todo ello en un contexto de miedo e incertidumbre ante un virus desconocido, en el que las razones prácticas para actuar en un sentido o en otro están también determinadas por la propia percepción del riesgo, y el tipo de interacciones y procesos comunicativos que mantenemos en nuestros grupos primarios de referencia y con otros actores del contexto mediático (Díez García, Belli y Márquez, 2020).

Los datos recopilados a principios del mes de abril por una amplia encuesta del IESA-CSIC a más de 2.390 personas⁴ permitían dar cuenta de la divergencia existente entre la autopercepción personal sobre el cumplimiento de las normas e instrucciones y la percepción sobre el comportamiento del resto de la ciudadanía a este respecto. La tendencia a presentarnos a nosotros mismos como personas responsables para con el cumplimiento de las normas y medidas establecidas por las autoridades públicas, con el fin de evitar el contagio y la expansión del virus, pone de manifiesto el sesgo existente entre la percepción sobre nuestro comportamiento individual y el del resto de la población.

A la pregunta “qué porcentaje de la población cree que está cumplido con todas las medidas impuestas por el gobierno para controlar la pandemia”, los entrevistados respondieron, como media, un 78,7%. Mientras, en su caso particular, el entrevistado consideraba que estaría cumpliendo

⁴ ESPACOV: Estudio Social Sobre la Pandemia COVID-19

prácticamente con todas ellas, concretamente con un 96,1% de las medidas. En el caso de la encuesta que es objeto de análisis de este texto, el 91% afirmaba estar cumpliendo en todo momento con las normas e instrucciones indicadas. Estas diferencias sugieren que tendemos a circunscribir de forma bastante mecánica nuestra forma de actuar a nivel individual al *marco de referencia colectivo* sobre lo que es socialmente deseable, mientras que el resto de los ciudadanos serían más laxos en sus comportamientos.

En el mismo estudio del IESA se preguntaba acerca de cuáles eran las cuestiones consideradas como más importantes, por orden de importancia, para afrontar y salir de la crisis sanitaria, en ese momento (Tabla 1). Tres de ellas suscitaron un mayor apoyo entre los encuestados, por este orden: el comportamiento responsable de los ciudadanos, los descubrimientos científicos, y la gestión del gobierno.

TABLA 1. CUESTIONES QUE CONSIDERA MÁS IMPORTANTE PARA LA SALIDA DE LA CRISIS SANITARIA ACTUAL (EN PORCENTAJE)

	Primera	Segunda	Tercera
La responsabilidad de los ciudadanos	46,2	28,5	17,0
Los descubrimientos científicos	30,7	36,0	20,6
La gestión del gobierno	15,8	19,4	24,8
La inmunidad de quienes superan la enfermedad	4,9	7,2	14,0
El control de la policía y el ejército	1,3	7,0	16,7
El cambio de estación (la llegada del verano)	1,0	1,8	6,9

Fuente: elaboración propia en base a datos de ESPACOV IESA-CSIC.

La interrelación entre estas cuestiones, y en particular entre las tres primeras, hace referencia a algunas de las controversias y debates de mayor relevancia en relación a la pandemia: el papel de los gobiernos, de la ciencia y de la ciudadanía. Cada una de ellas se encuadra en una de las tres esferas de carácter analítico que han servido de base a prominentes sociólogos para sus desarrollos teóricos, Max Weber y su modelo de

estratificación social, o Daniel Bell y su esquema teórico de órdenes sociales. “La gestión gubernamental” se encuadra en el orden de la política formal, al ejercicio del poder y a la idea de autoridad. “Los descubrimientos científicos” aluden a la esfera tecno-económica, a la ciencia como eje vertebrador de la sociedad moderna e industrial, y a pesar de los envites, de su heredera, la posindustrial de la información y del conocimiento. Y la idea de “comportamiento responsable” remite a cuestiones de índole cultural, a sistemas de valores que guían la acción de las personas.

Nos encontramos ante temas clásicos de la teoría sociológica, a los que la ciudadanía concede gran importancia, y que son clave para entender cómo han venido organizándose y cómo han cambiado nuestras sociedades desde la modernidad. Temas, y su evolución, que adquieren progresiva complejidad y preeminencia en la vida pública con el impulso a las contradicciones que introduce el advenimiento y desarrollo de las sociedades posindustriales (Bell, 1976a, 1976b; Touraine, 1971), para entrar en la modernidad tardía, y las incertidumbres y riegos que informan sobre el carácter eminentemente reflexivo de la segunda modernidad (Beck, Giddens y Lash, 1997).

La conformación del Estado-nación y del estatus de ciudadano, como sujeto de derechos y deberes, la democracia moderna y los procesos políticos de legitimación racional-legal, el progreso científico-técnico y la fuerte expansión de la organización racional-burocrática, o la cuestión social, y las desigualdades sociales, son ejes vertebradores para la comprensión del orden social y los conflictos de la sociedad moderna e industrial desde la Ilustración. En tiempos de pandemia, estos temas clásicos se revelan y muestran con sutil sobriedad, pero renovados bríos y desarrollos, por medio de la incorporación de un nuevo tipo de recursos de naturaleza no material, el conocimiento y la información, que cobran una relevancia de primera magnitud en el presente.

La información y el conocimiento son recursos de naturaleza simbólica y por consiguiente de carácter reflexivo (Melucci, 1994: 130), que están estrechamente ligados a la capacidad simbólica y procesos cognitivos y emocionales de los individuos. No es casual que las cuestiones relacionadas con la confianza, la incertidumbre o el miedo, sean temas recurrentes en los estudios y encuestas sociológicas llevadas a cabo desde el comienzo de la pandemia; muestra de su importancia y relevancia para comprender el tiempo presente en el marco concreto de esta crisis epidemiológica. La fuerte preocupación e incertidumbre que despierta este fenómeno se evidenciaba en los barómetros del CIS y en su estudio piloto sobre bienestar social de junio de 2020 (ES3285). La situación derivada por la COVID-19 fue una fuente importante de desasosiego para una parte muy relevante de la ciudadanía: para cerca del 60% en los meses de abril y mayo, y para algo más del 50% en el mes de junio de ese año. Esta proporción se elevaba a casi la totalidad de la población, en el entorno del 95% durante los tres meses, al considerar a todas aquellas personas que afirmaron estar bastante preocupadas.

En este orden de cosas, 9 de cada 10 personas afirmaban haberse sentido preocupadas con bastante frecuencia, una proporción que se situaba en 7 de cada 10, si se preguntaba sobre estados de ánimo como estar triste, o especial ansiedad o tensión. A grandes rasgos, los motivos que llevaban a las personas a estos niveles de preocupación se relacionaban, en primer lugar, con el menoscabo e imposibilidad de recuperar sus relaciones sociales y estilos de vida, y en segundo lugar, con el temor y el miedo a enfermar y las consecuencias sobre el bienestar material personal y familiar. Este aspecto parece congruente con el cambio cultural experimentado en el último medio siglo en las sociedades contemporáneas en el que los valores posmaterialistas han adquirido relevancia y protagonismo (Bell, 1976; Inglehart y Welzel, 2005; Welzel, 2013), a pesar de la ascendente evolución de los niveles de desigualdad socioeconómica desde la década de 1980-1990 (Piketty, 2019).

El nivel de preocupación sobre estas cuestiones puede estar sujeto, no obstante, a matices y contrastes según las prioridades vitales y visiones del mundo que sobre nuestras percepciones y formas de actuar imprimen diferentes variables sociodemográficas. Por ejemplo, el orden de prioridades muestra algunas diferencias según la edad, o según el estatus socioeconómico⁵, pero no es un asunto central que quiera destacar aquí, sino la tendencia general del marco emocional de incertidumbre y preocupación compartido entre la población. Estos estados emocionales pueden vincularse a la confianza que los ciudadanos depositamos sobre determinadas instituciones en torno a las cuales se vertebran las sociedades en una crisis como la actual (Tabla 2).

TABLA 2. GRADO DE CONFIANZA EN INSTITUCIONES (EN PORCENTAJE)

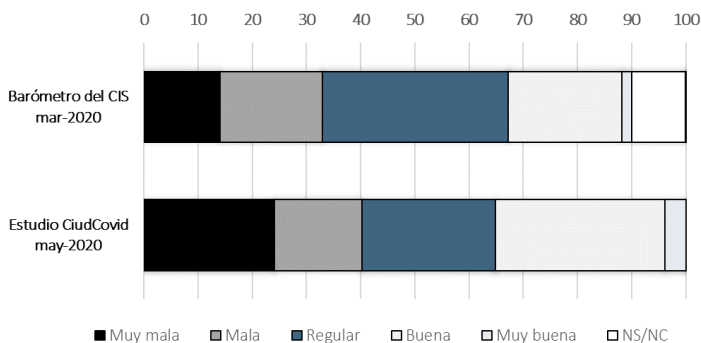
	Mucha confianza	Bastante	Ni mucha ni poca	Poca	Ninguna confianza
Los sanitarios	59,2	29,6	6,5	2,6	2,1
Los expertos y científicos	44,6	35,6	11,2	5,1	2,8
La policía	43,6	33,1	14,7	4,4	3,6
El ejercito	43,6	29,4	16,3	3,9	5,8
El gobierno español	15,2	20,8	18,1	17,0	28,4

Fuente: elaboración propia en base a datos de ESPACOV IESA-CSIC.

En el contexto temporal concreto al que se refiere este texto, fue el personal sanitario el que atrajo un mayor grado de confianza por parte de la ciudadanía, seguido de los expertos y científicos, y de las fuerzas de seguridad y de defensa. Por detrás se situó el Gobierno de la nación, que en términos generales despertó una menor confianza, si bien la valoración de su gestión por parte de la ciudadanía dio muestras de una amplia heterogeneidad (Gráfico 5).

⁵ Los resultados de los marginales de este estudio, así como sus cruces con alguna de la principales variables sociodemográficas y económicas pueden consultarse en la página web del CIS.

GRÁFICO 5. VALORACIÓN DE LA GESTIÓN DEL GOBIERNO DE ESPAÑA (EN PORCENTAJE)



Fuentes: elaboración propia en base a datos del Barómetro del CIS de marzo de 2020 y CiudCovid 2020.

El Gobierno central recurrió a dos figuras clave en la gestión de la pandemia, y en su plan de comunicación. El recurso a estas figuras puede jugar una función, ya sea de forma manifiesta o latente, como dispositivo de representación gubernamental, al invocar y apelar a otras instituciones que despertarían mayor confianza: los sanitarios y los expertos o científicos. Esta representación se materializó en el caso español en las figuras del Ministro de Sanidad, Salvador Illa, y la del médico y epidemiólogo, Fernando Simón. Particularmente interesante ha sido la exaltación y representación en la vida pública del doctor Fernando Simón, —cabeza visible de la gestión de la pandemia en los medios—, quien ha aglutinado en torno a su figura a admiradores y detractores, como reflejo o proyección de la propia acción de gobierno en lo relativo a la pandemia. Durante el estado de alarma, el Gobierno de España recurrió igualmente en su plan de comunicación a altos mandos de la policía y del ejército. Estas instancias asumieron un papel clave en el control y restricción de la movilidad durante el estado de alarma, pero saltaron a un segundo plano mediático transcurridas las primeras semanas del estado de alarma.

4. Conclusiones. Apuntes para una reflexión sobre democracia y movilizaciones en tiempos de pandemia

En este texto he desarrollado una primera aproximación a algunas cuestiones relacionadas con la ciudadanía, la cultura cívica y la democracia que han adquirido gran relevancia como consecuencia de la pandemia de la COVID-19. Entre las principales conclusiones cabe destacar la importancia que la ciudadanía otorgó durante la fase más dura del confinamiento a aspectos como la solidaridad y el seguimiento de normas. Otro aspecto que los datos vienen a sugerir es el alto grado de confianza y reconocimiento que el personal sanitario, así como los expertos y la ciencia han despertado entre una parte importante de la ciudadanía.

No obstante, la sucesión de los acontecimientos hace necesario matizar estas apreciaciones de carácter general y circunscritas a los momentos más duros del confinamiento y el estado de alarma cuando el Gobierno central asumió el “mando único”. La pandemia, desde entonces, evolucionó dando lugar a diferentes situaciones y escenarios: la desescalada que tuvo lugar en el verano de 2020 y el traspaso de la gestión a las Comunidades Autónomas, la relajación de la población y de las autoridades públicas durante la época estival, junto con la acelerada planificación de la vuelta a la actividad laboral y escolar, así como, las sucesivas oleadas que vinieron acompañadas de nuevas restricciones y medidas a nivel municipal y regional, y el comienzo de las campañas de vacunación.

A lo largo de estas fases han adquirido peso y relevancia pública discursos y comportamientos por parte de la ciudadanía que han introducido cambios en el *marco de referencia colectivo* con el que la ciudadanía afrontó aquel confinamiento y estado de alarma. Tal marco se caracterizó por i) la responsabilidad y seguimiento de normas de confinamiento e instrucciones de distancia social e higiene, que a su vez

informan sobre la solidaridad entre ciudadanos que se enfrentan a una situación de incertidumbre sin precedentes; ii) el reconocimiento al esfuerzo del personal sanitario y las fuerzas de orden público, en consonancia con su comportamiento responsable; y iii) la confianza ciudadana en el conocimiento experto y científico, —en el cual encontraron, no obstante, velada justificación a nivel estratégico y comunicativo las acciones promovidas desde las instancias políticas⁶.

Sin embargo, los discursos y comportamientos que propiciaron tales cambios en ese *marco de referencia* han venido a enfatizar, por ejemplo, la tardanza en reaccionar frente a la pandemia y la minimización del riesgo de contagio y de sus graves efectos sobre la salud días antes de la aprobación del estado de alarma, las ambivalencias y contradicciones en torno a las instrucciones y medidas a seguir en las que han incurrido las autoridades a través de sus representantes en sus comparecencias públicas, así como la deficiente administración y comunicación de las cifras de afectados y fallecidos, a nivel autonómico y nacional, por ejemplo. Dada la magnitud y virulencia de la pandemia, tanto las medidas tomadas por el Gobierno de España, primero, y por los autonómicos, después, así como las indeterminaciones y falta de planificación o los fallos en la gestión, han dado lugar a controversias, debates y protestas. Un fenómeno que también se ha dado en otros países.

El surgimiento de movilizaciones y protestas de distinto signo, tanto en España como a nivel internacional en este contexto de pandemia, viene a evidenciar, que éstas no emergen, se difunden y propagan únicamente por la transcendencia que

⁶ La comunidad científica, en la prestigiosa revista *The Lancet*, llamó la atención sobre la necesidad de evaluar la gestión de la pandemia en nuestro país como condición previa para poder afrontar de manera eficaz una crisis de salud pública que no se limita al corto plazo: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)31713-X/fulltext#coronavirus-linkback-header](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)31713-X/fulltext#coronavirus-linkback-header).

adquieren en un mundo global la información y la comunicación en medios digitales, o a través de redes transnacionales de activistas y organizaciones de movimientos sociales, cuya capacidad de acción es más limitada a consecuencia de las medidas de lucha contra la pandemia que imponen los Gobiernos. Estas movilizaciones ponen de manifiesto que la ciudadanía y las instituciones democráticas de estos países comparten problemas comunes que ya existían antes de la pandemia (Díez García, 2017), y que se muestran con mayor crudeza con la llegada de la COVID-19.

Los debates públicos en torno a los que giran estas movilizaciones son observables en el caso español en la difusión de discursos rivales y la atribución de responsabilidades cruzadas entre partidos políticos y sus grupos afines en los medios y en la sociedad civil en un contexto de gran polarización social. Estos discursos rivales implican procesos de redefinición del aludido *marco de referencia*, que, a finales de verano de 2020, junto a una negativa evolución de la pandemia, ya daba muestras de un notable deterioro. De ello informaba: i) la relajación en las pautas de comportamiento de la ciudadanía en el seguimiento de normas e instrucciones; ii) el cese de las muestras de reconocimiento hacia el personal sanitario, un aspecto relacionado con los comportamientos poco responsables que no se guían por las recomendaciones de las autoridades sanitarias; y iii) la visibilización pública y expresión colectiva por medio de protestas y concentraciones de discursos que criticaban, ya por aquellas fechas, la gestión de la pandemia a nivel nacional, y otros que comenzaban a negar el consenso científico, sus efectos, medidas sanitarias y estrategias de confinamiento para evitar contagios a nivel regional.

Estos sucesos ponen de relevancia las dificultades a las que se enfrentan las autoridades políticas, sanitarias y el mundo de la ciencia en el contexto de la modernidad tardía. La pérdida de confianza en estas instituciones y en las figuras que las representan y encarnan como referentes para la ciudadanía,

hace tiempo que muestran signos de debilidad. Una cuestión clave en la gestión de una crisis de esta magnitud es la responsabilidad que recae sobre los gobernantes al decidir, coordinar y comunicar las medidas de acción a seguir, y sus resultados, en base a razones prácticas sobre cuestiones que afectan a la vida cotidiana de las personas, y en equilibrio con los consensos científicos o médicos, y criterios económicos.

La gestión y coordinación política entre los diferentes niveles de la administración está sujeta al principio de rendición de cuentas y a la publicación y difusión transparente de resultados para su evaluación. Las medidas que se ponen en marcha no sólo afectan a nuestra salud y estilos vida, a la economía y nuestro bienestar material. La forma en que se presentan y los resultados percibidos tienen consecuencias sobre el liderazgo político, la confianza y el reconocimiento que la ciudadanía atribuye a sus referentes institucionales y figuras de autoridad, y sobre los procesos cognitivos y emocionales que la llevan a guiarse, o no, por criterios de responsabilidad en el seguimiento de normas y recomendaciones. Sólo bajo estas premisas es posible evaluar el funcionamiento de nuestras instituciones y de las políticas o medidas puestas en marcha con el objetivo de efectuar las reformas necesarias y afrontar eficazmente crisis de tal magnitud.

Bibliografía

- Beck, Ulrich, Giddens, Anthony y Lash, Scott (comp.) (1997). *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Madrid: Alianza Editorial.
- Bell, Daniel (1976a). *The coming of Post-Industrial Society. A venture in social forecasting*. New York: Basic Books Inc. Publishers.
- Bell, Daniel (1976b). *The cultural contradictions of capitalism*. New York: Basic Books Inc. Publishers.
- Cicourel, Aaron (1964). *Method and Measurement in Sociology*. New York: The Free Press.

- Díaz de Rada, Vidal; Domínguez, Juan A. y Pasadas del Amo, Sara (2019). Internet como modo de administración de encuestas. *Cuadernos metodológicos*, 59. Madrid: CIS.
- Díez García, Rubén (2017). "The "Indignados" in Space and Time: Transnational Networks and Historical Roots". *Global Society*, 31(1).
doi.org/10.1080/13600826.2016.1235548.
- Díez García, Rubén (2019). "Sociedad civil y movimientos sociales. Entre el cambio y la organización social". *Revista Española de Sociología*, 28(1).
[doi:10.22325/fes/res.2018.55](https://doi.org/10.22325/fes/res.2018.55).
- Díez García, Rubén (en prensa). "En defensa de la democracia liberal. La superposición del binomio "acción-reacción" y la politización de la vida social como amenazas a la democracia".
- Díez García, Rubén y Laraña, Enrique. (2017). *Democracia, dignidad y movimientos sociales. El surgimiento de la cultura cívica y la irrupción de los indignados en la vida pública*. Madrid: CIS.
- Díez García, Rubén; Belli, Simone y Márquez, Israel (2020). "La COVID-19, pantallas y reflexividad social. Cómo el brote de un patógeno está afectando nuestra cotidianidad". *Revista Española de Sociología*, 29(3).
doi.org/10.22325/fes/res.2020.49.
- Goffman, Erving (2007 [1974]). *Frame Analysis*. Boston: Northeastern University Press. Versión en español: *Análisis de marcos*, CIS, 2007.
- Inglehart, R. y Welzel, C. (2005). *Modernization, Cultural Change, and Democracy: The Human Development Sequence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Melucci, Alberto (1994). "A strange kind of newness: What's "new" in New Social Movements?". En: E. Laraña, H. Johnston y J. Gusfield (eds.). *New Social Movements. From ideology to Identity*. Philadelphia: Temple University Press. Disponible en español: E. Laraña y J. Gusfield (eds.). *Los nuevos movimientos sociales. De la ideología a la identidad*, CIS.

- Nussbaum, Martha C. (2006). *Hiding from Humanity Disgust, Shame, and the Law*. Princeton: Princeton University Press.
- Piketty, Tomas (2019). *Capital e ideología*. Barcelona: Deusto Ediciones.
- Rawls. John (1993). *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press.
- Sen, A. (2000). *Development as freedom*. New York: Alfred A. Knopf.
- Touraine, Alain (1971). *The post-industrial society. Tomorrow's Social History: Classes, Conflicts and Culture in the Programmed Society*. New York: Random House.
- Welzel, Christian (2013). *Freedom Rising*. Cambridge: Cambridge University Press.