



CONSEJO NACIONAL
DE CIENCIA, TECNOLOGÍA,
CONOCIMIENTO E INNOVACIÓN
PARA EL DESARROLLO

ENERO, 2025

Crisis de la Democracia y la Gobernanza Global

Implicancias de Futuro para Chile

Juan Pablo Luna

DOCUMENTO TÉCNICO

DOCUMENTO TÉCNICO

Crisis de la Democracia y la Gobernanza Global. Implicancias de Futuro para Chile

AUTOR

Juan Pablo Luna

Profesor Titular de la Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Diamond-Brown Chair in Democratic Studies en McGill University e Investigador Asociado de los Instituto Milenio Fundamentos de los Datos y VIODEMOS. Es Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill, Estados Unidos. Es co-autor de los libros “Latin American Politics and Society” (Cambridge University Press 2022) y “Criminal Politics and Botched Development in Latin America” (Cambridge University Press 2023). En Chile ha publicado “¿Democracia Muerta? (Ariel 2024) y “En vez del optimismo. Crisis de representación política en el Chile actual” (Catalonia, CIPER, 2017). Ha sido profesor visitante en las universidades de Columbia (2018), Brown (2016), Harvard (2013), Sciences-Po (2013 y 2019) y Princeton (2008).

CONTRAPARTE TÉCNICA

Katherine Villarroel

Isidora González

María Luisa Méndez

Los Documentos de Trabajo de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo, buscan abrir temas de discusión que permitan avanzar en el diseño consensuado de estrategias de largo plazo en estas materias, para el desarrollo de nuestro país. Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución – NoComercial– Compartir Igual 4.0 Internacional.

A continuación, se presenta el análisis de implicancias para Chile para el fenómeno de cambio global asociado a la crisis de la democracia y la gobernanza global, considerando las especificidades de nuestro país en el contexto latinoamericano y global. Este documento se complementa con un informe similar para cada uno de los seis fenómenos de transformación global identificados por el Consejo CTCI en la edición 2024 del Reporte de Futuros, que fueron: Transición Digital; Seguridad Alimentaria y Salud Integral; Sustentabilidad Planetaria; Democracia y Gobernanza Global; Fragmentación Geopolítica y Económica; Desigualdad Social y Contrato Intergeneracional. Estos análisis desarrollados por expertos que desarrollan investigación vinculada a cada uno de estos fenómenos son un insumo esencial para el proceso de actualización de la Estrategia Nacional de CTCI para el Desarrollo, en la que se identifican posibles espacios de contribución de la CTCI nacional a las oportunidades y desafíos del país en el contexto global.

Cómo citar este documento:

Luna, J. P. (2025). Crisis de la Democracia y Gobernanza Global. Implicancias de Futuro para Chile. Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo (Consejo CTCI). Santiago, Chile.



Índice

Resumen Ejecutivo	2
Introducción	3
Análisis de Implicancias para Chile	7
Conclusiones	28
Anexo Metodológico	33
Referencias	34

Resumen Ejecutivo

Este documento presenta un análisis encargado por el Consejo Nacional CTCI sobre las implicancias para Chile de las tendencias internacionales en torno a la democracia y la gobernanza global, en el contexto latinoamericano y global. Este documento se complementa con un informe similar para cada uno de los seis fenómenos de transformación global identificados por el Consejo CTCI en la edición 2024 del **Reporte de Futuros**, y son: **Transición Digital; Seguridad Alimentaria y Salud Integral; Sustentabilidad Planetaria; Democracia y Gobernanza Global; Fragmentación Geopolítica y Económica; Desigualdad Social y Contrato Intergeneracional.**

El informe parte dando cuenta de la crisis de la democracia a nivel global, con señales claras de retroceso democrático, que tiene particulares expresiones en América Latina.

El análisis distingue entre problemas endógenos a la institucionalidad democrática -como populismo, polarización, agrandamiento del Poder Ejecutivo-, y factores exógenos al régimen político pero que condicionan fuertemente su funcionamiento. Esos factores derivan de la sociología y economía política emergentes en las sociedades contemporáneas, así como de nuevos desafíos de seguridad y transformaciones geopolíticas en curso.

La tesis principal es que carecemos de diseños institucionales capaces de lidiar con los desafíos que hoy enfrenta la institucionalidad democrática; desafíos que se han agudizado desde el estancamiento económico a partir de 2008, y luego con la pandemia del COVID19, y las transformaciones sociales, económicas y geopolíticas ya referidas.

Chile, en el contexto latinoamericano, cuenta con fortalezas relevantes: su trayectoria democrática y de progresiva incorporación social, una relativamente alta calidad institucional y una serie de factores que (*por defecto*) han limitado también la irrupción exitosa de *outsiders* y liderazgos extra-sistémicos (por ej., la presencia de fuertes anti-identidades políticas).

A nivel endógeno, las debilidades de Chile se vinculan a una crisis persistente de representación política, así como a un fenómeno de polarización disociada (un aumento de polarización ideológica y afectiva a nivel del sistema político; aunado a la presencia de actitudes anti-políticas a nivel ciudadano). En este contexto se ha producido también un incremento de la fragmentación electoral, lo que eventualmente reduce la eficiencia del sistema, contribuyendo a abonar un descontento persistente y que el sistema político no logra vertebrar y canalizar institucionalmente.



Las debilidades exógenas de la democracia chilena se relacionan, por un lado, con la caída relativa del poder y legitimidad estatal, la fuerte irrupción de la ilegalidad y la informalidad que restringen el poder relativo del estado, la acumulación reciente de casos de corrupción y escándalos políticos, la desconfianza en las instituciones estatales (y entre agentes de distintas instituciones), y la dispareja distribución de la capacidad técnica y regulatoria del estado (a nivel sectorial y territorial) que limitan su capilaridad y su legitimidad.

En base a lo anterior, a futuro, más allá de buscar aportar soluciones a los problemas endógenos de la democracia liberal, la investigación científica sobre los problemas de la democracia chilena debe trascender una perspectiva meramente institucional. En este sentido, la investigación podría orientarse a imaginar formas de adaptar el ideal democrático-liberal al contexto emergente. Es decir, abocarse a la experimentación con nuevas formas institucionales que busquen reconciliar el ideal democrático con las transformaciones estructurales que han empujado los desafíos exógenos a la democracia aquí identificados, lo que requiere una lógica interdisciplinaria, que combine la capacidad de modelar fenómenos de alta complejidad social para el diseño de mecanismos institucionales novedosos, cuya eficiencia social, así como implicancias normativas, deben ser ampliamente evaluadas y analizadas.

Introducción

La crisis de la democracia liberal y de los esquemas disponibles para la gobernanza global constituye hoy uno de los desafíos fundamentales que enfrenta la humanidad. A su vez, este desafío impacta directamente la capacidad de nuestra especie para lidiar exitosamente con una serie de fenómenos emergentes que el Consejo CTCL ha identificado como parte de cinco fenómenos adicionales de cambio global relevantes: seguridad alimentaria y salud integral; transición digital; sustentabilidad planetaria; desigualdad social y contrato intergeneracional; fragmentación geopolítica y económica. Dichos fenómenos, a su vez, impactan sobre la capacidad de la democracia liberal de satisfacer su promesa sustantiva. Este reporte hace foco en la crisis de la democracia liberal, abordando primero el contexto global, para luego analizar los desafíos que enfrentan, a este respecto, América Latina y Chile en particular.

En los últimos años el concepto de “retroceso” (*backsliding*) democrático ha ido ganando terreno en la literatura especializada, como forma de identificar una tendencia hacia la

autocratización de los gobiernos nacionales a nivel global.¹ A modo de ejemplo, el reporte de V-DEM 2024 informa que, por 15 años consecutivos, la proporción de población viviendo en contextos de autocratización ha aumentado. Hoy en día, de acuerdo con ese mismo reporte, el mundo cuenta con 91 democracias y 88 autocracias. El retroceso, por su parte, ha sido especialmente marcado en Europa del Este y Asia Central y Meridional, mientras que América Latina constituye una excepción parcial a esta tendencia global.²

En consonancia con estas conclusiones, el reporte de IDEA International 2024 destaca tendencias similares, señalando que los procesos de deterioro son significativamente más que aquellos en los que se logran avances democratizadores. Los principales deterioros se verifican en cuanto a la representación y a los derechos civiles y políticos.³ IDEA 2024 señala también que un tercio de los votantes del mundo vive hoy en países en que la calidad de las elecciones se ha deteriorado en los últimos años; mientras que en un quinto de las elecciones celebradas entre 2020 y 2024, los resultados han terminado siendo rechazados por al menos uno de los candidatos en pugna. A la vez que las elecciones se han vuelto más virulentas, menos personas participan de los procesos democráticos. La crisis democrática también se evidencia, de acuerdo a IDEA 2024, en países con institucionalidad más sólida, como los europeos y los latinoamericanos. Dentro de este sombrío panorama, IDEA 2024 destaca que las elecciones mantienen su promesa de empoderar a la ciudadanía, al tiempo que en el ciclo electoral de 2023 y 2024, los procesos electorales han penalizado a incumbentes poderosos, lanzando procesos de alternancia en el poder.

La preocupación respecto al estado de la democracia liberal es también generalizada, a nivel de los distintos informes de futuro priorizados por el CTCI para este reporte. Según el informe Sitra 2024, el número de personas viviendo en regímenes autocráticos ha seguido aumentando. Mientras tanto, el informe del PNUD 2024 alerta sobre un retroceso democrático a niveles similares a los de 1986, con situaciones particularmente preocupantes en África, región en que han vuelto a ocurrir golpes de estado tradicionales. Más allá de la autocratización, el PNUD 2024 destaca la caída sistemática

¹Véase, por ejemplo: Haggard, Stephan, and Robert Kaufman. "The anatomy of democratic backsliding." *Journal of Democracy* 32.4 (2021): 27-41; Bermeo, Nancy. "On democratic backsliding." *Journal of democracy* 27.1 (2016): 5-19; Waldner, David, and Ellen Lust. "Unwelcome change: Coming to terms with democratic backsliding." *Annual Review of Political Science* 21.1 (2018): 93-113; Diamond, Larry. "Facing up to the democratic recession." *Journal of democracy* 26.1 (2015): 141-155. Por un contraargumento, véase: Levitsky, Steven, and Lucan Way. "The myth of democratic recession." *Journal of democracy* 26.1 (2015): 45-58.

²Nord, Marina, et al. "Democracy Winning and Losing at the Ballot: Democracy Report 2024." *V-Dem Working Paper Forthcoming* (2024).

³Véase: <https://www.idea.int/gsod/2024/>



de la confianza de la ciudadanía en las instituciones y procesos democráticos como un problema fundamental.

Los informes de ESPAS 2024 y de la OCDE 2021 y 2023, también refieren a los impactos de la crisis democrática en el debilitamiento del sistema internacional y del multilateralismo, lo que también resulta consistente con la conclusión del reporte IBLAC 2023, el que considera a la crisis de la democracia como un problema global.

Al momento de analizar las causas de la crisis democrática, la mayoría de los reportes analizados apunta al rol de las nuevas tecnologías y su impacto sobre los contextos informativos como los principales culpables del deterioro democrático. No obstante, otros factores como la politización de la justicia (ESPAS 2024), el deterioro de la institucionalidad electoral y la presión sobre la sociedad civil (V-DEM 2024), y la poca capacidad de la institucionalidad democrática para promover la equidad sustantiva a nivel de la ciudadanía (OCDE 2024) también aparecen mencionados como los principales factores que han contribuido al deterioro democrático.

A nivel de propuestas, los reportes plantean la necesidad de profundizar la democracia (incorporando, por ejemplo, mecanismos de participación y deliberación), la búsqueda de un nuevo “contrato social”, el avance hacia esquemas de gobernanza multinivel (que combinan múltiples soberanías e identidades, estructuradas simultáneamente a nivel supranacional y local), así como la reconstitución de una institucionalidad de gobernanza global que logre mediar conflictos y canalizar soluciones consensuadas a los problemas globales con mayor eficacia. En síntesis, las propuestas contenidas en los reportes analizados tienden a afirmar la necesidad de reconstituir lo que “hemos perdido” en los últimos años. Más que constituir soluciones, constituyen en realidad expresiones nostálgicas frente a un contexto en el que carecemos de diseños institucionales capaces de lidiar con los desafíos que hoy enfrenta la institucionalidad democrática. Como señala el reporte del PNUD 2024, el problema es que hoy contamos con una estructura de gobernanza “retrasada” respecto al ritmo de cambio social y tecnológico que ha tenido lugar en la sociedad global.⁴

La literatura académica y la prensa, también tienden a enfatizar la irrupción del populismo, así como la polarización, como dos problemas críticos de las democracias contemporáneas.⁵ Ambos problemas aparecen a su vez frecuentemente asociados a

⁴Otra crítica usualmente formulada a este tipo de informe está políticamente motivada y de carácter normativo. Se trata de la crítica que formulan liderazgos autocráticos a lo que denominan la “agenda globalista” o la “agenda 2030”.

⁵Los conceptos de populismo y de polarización se han tornado tan “virales” como polisémicos. Ambos poseen a su vez una connotación predominante negativa. En términos muy generales

procesos de autocratización, mediante los que liderazgos populistas, usualmente fuertemente polarizantes, acumulan poder institucional en detrimento del sistema institucional de balances y contrapesos que caracteriza a la democracia liberal.⁶ En otras palabras, quienes han analizado los procesos de autocratización contemporánea ven en el populismo y la polarización política, mecanismos clave que conducen, eventualmente, al deterioro y retroceso democrático.

Con el objetivo de analizar los desafíos que enfrentan la democracia y la gobernanza global en el Chile contemporáneo, el resto de este reporte se estructura de la siguiente manera. En primer lugar, se planteará una distinción analítica clave, distinguiendo entre problemas endógenos a la institucionalidad democrática y problemas exógenos a dicha institucionalidad, los que, no obstante, constriñen y deterioran la calidad de la democracia liberal.⁷ En base a esta distinción se presentará una síntesis de las principales tendencias visibles a nivel global, para luego enfatizar las particularidades de la situación que hoy observamos en América Latina y en Chile. Sobre la base de este diagnóstico, se identificarán las principales manifestaciones de la crisis democrática en el país, así como

podría argumentarse que el concepto de populismo hace referencia a la irrupción electoral de liderazgos personalistas y *outsider*, que desafían a la “clase política” o “establishment”, desde una posición que los coloca como auténticos representantes (sin mediación) de un “pueblo abusado”. Véase, por ejemplo: Mudde, Cas, and Cristóbal Rovira Kaltwasser. "Populism." (2013). Otras acepciones de populismo, más prominentes en el campo de la economía, tienden a enfatizar las implicancias de política pública de la irrupción de liderazgos “irresponsables” o que proponen soluciones fáciles a problemas complejos. En cuanto a la polarización, existen dos variantes relevantes del fenómeno en la literatura contemporánea. Por un lado, la vertiente clásica tiende a analizar la polarización ideológica, en base a la distancia (creciente) que existe entre las propuestas programáticas (por ejemplo, en el eje izquierda-derecha) entre los principales partidos de un sistema político. Por otro lado, una vertiente más incipiente pero crecientemente influyente señala que actualmente la polarización es más “afectiva” que ideológica. Bajo procesos de polarización afectiva, el clivaje relevante es aquel que divide a grupos cuyas preferencias, referencias culturales y estilos de vida se perciben como crecientemente irreconciliables. Al identificar claramente una división profunda entre un “ellos” y “nosotros” la polarización afectiva posee afinidades electivas con el tipo de movilización política que tienden a estructurar liderazgos populistas. Véase, por ejemplo: Carothers, Thomas, and Andrew O'Donohue, eds. *Democracies divided: The global challenge of political polarization*. Brookings Institution Press, 2019.

⁶Véase, por ejemplo: Levitsky, Steven, and Daniel Ziblatt. *Cómo mueren las democracias*. Barcelona: Ariel, 2018; McCoy, Jennifer, Tahmina Rahman, and Murat Somer. "Polarization and the global crisis of democracy: Common patterns, dynamics, and pernicious consequences for democratic polities." *American Behavioral Scientist* 62.1 (2018): 16-42; Norris, Pippa, and Ronald Inglehart. *Cultural backlash: Trump, Brexit, and authoritarian populism*. Cambridge University Press, 2019.

⁷Sobre esta distinción véase: Munck, Gerardo L., and Juan Pablo Luna. *Latin American Politics and Society*. Cambridge University Press, 2022; Munck, Gerardo L. "The state as a determinant of democracy: durable poor-quality democracies in contemporary Latin America." *Democratization* 31.2 (2024): 341-365.



los principales riesgos, fortalezas, debilidades y oportunidades que ella plantea. En la conclusión, se sintetizan los argumentos principales y se esbozan posibles trayectorias futuras en relación con la situación de la democracia en el país.

Análisis de Implicancias para Chile

La situación de Chile y su institucionalidad democrática no puede entenderse cabalmente, en ausencia de un diagnóstico comparativo. Ese diagnóstico debe incorporar, por la naturaleza de la crisis democrática en curso, referencias al contexto global y al contexto regional. Esto último, porque la serie de tendencias transversales aludida en la introducción posee manifestaciones regionales y locales que no son necesariamente lineales.

Por un lado, podría argumentarse que la crisis democrática a nivel global y especialmente en el capitalismo avanzado (Europa, EE. UU., etc.) tiene características históricamente “latinoamericanas”. En ese sentido, el tipo de liderazgo populista/caudillista que ha ido emergiendo en los países con mayor tradición democrática-liberal a nivel global, constituye una exportación no tradicional de la América Latina del siglo XX. Al mismo tiempo, las causas de este fenómeno podrían buscarse en la “latinoamericanización” de las sociedades desarrolladas. A modo de ejemplo, a raíz de la migración masiva, así como del proceso de desindustrialización, las sociedades europeas son hoy más desiguales (o “duales”) de lo que fueron durante la denominada “edad de oro del capitalismo” (1950-1970).⁸ A su vez, el incremento de la inmigración intrarregional (especialmente derivada de la crisis venezolana) ha comenzado a generar, en América Latina, brotes xenófobos que podrían sentar las bases para que en los próximos años se produzca un avance electoral significativo de liderazgos “nativistas”, como aquellos que han prosperado en Europa y EE.UU.

Por otro lado, los problemas de la democracia en América Latina tienen características específicas. Nunca en la historia de la región, la democracia ha sido tan estable como en los últimos 45 años. Más allá de procesos de autocratización puntuales (en Nicaragua y Venezuela en particular; El Salvador más recientemente), los liderazgos autoritarios no

⁸Véase, por ejemplo: Milanovic, Branko. *Global inequality: A new approach for the age of globalization*. Harvard University Press, 2016; Rueda, David. "Insider-outsider politics in industrialized democracies: the challenge to social democratic parties." *American political science review* 99.1 (2005): 61-74; Lupu, Noam, and Jonas Pontusson, eds. *Unequal Democracies: Public Policy, Responsiveness, and Redistribution in an Era of Rising Economic Inequality*. Cambridge University Press, 2023.

han prosperado (o han terminado siendo rápidamente depuestos, en casos como Perú y Bolivia; o han perdido elecciones que propiciaron su salida de palacio, como sucedió en Ecuador y más recientemente en Brasil).⁹ La institucionalidad democrática en América Latina es, a su vez, más inclusiva de lo que nunca lo ha sido. En dicho sentido, la región es líder en la promoción de innovaciones institucionales respecto, por ejemplo, a la igualdad de género. La participación de minorías en procesos de consulta y participación directa también ha sido promovida extensamente en países como Colombia, México, Bolivia y Brasil.¹⁰

Al mismo tiempo, los países de la región han visto surgir, en los últimos años, un fuerte descontento democrático. En dicho contexto, los sistemas de partidos políticos históricos han sido barridos o fuertemente desafiados por una sucesión de liderazgos *outsider* sin que hayan podido consolidarse e institucionalizarse nuevas alternativas partidarias a dichos desafiantes. El descontento es profundo y se manifiesta en varios países de la región en espasmos de protesta recurrentes y eventualmente violentos, pero no logra ser canalizado por actores y arenas institucionales.¹¹ En países como Bolivia, Brasil o Perú, las olas de protesta que dieron lugar a la ascendencia de liderazgos que intentaron avanzar con procesos de autocratización, tampoco terminaron siendo exitosos.¹²

A su vez, la región enfrenta un problema particularmente desafiante para la democracia: la precariedad histórica de los estados y burocracias públicas latinoamericanas, hoy se encuentra desafiada, desde fuera, por el avance de la informalidad y la proliferación de mercados ilegales, cuyos actores tienen la capacidad de desplazar, cooptar y penetrar la institucionalidad estatal y democrática de la región.¹³ Esta última condición, aunada a las precariedades del modelo de desarrollo en el período postpandemia constituyen amenazas cruciales y en algún sentido, más unívocamente regionales, para el futuro de la democracia liberal en América Latina y en Chile.¹⁴

⁹Por un panorama regional véase: Munck, Gerardo L., and Juan Pablo Luna. *Latin American Politics and Society*. Cambridge University Press, 2022.

¹⁰ Pogrebinski, Thamy. *Innovating democracy?: The means and ends of citizen participation in Latin America*. Cambridge University Press, 2023.

¹¹ Por un panorama comparativo a nivel global véase: Ortiz, Isabel, et al. *World protests: A study of key protest issues in the 21st century*. Springer Nature, 2022.

¹² Guachalla, V. Ximena Velasco, et al. "Latin America Erupts: When Does Competitive Authoritarianism Take Root?." *Journal of Democracy* 32.3 (2021): 63-77;

¹³Véase: Feldmann, Andreas E., and Juan Pablo Luna. "Criminal governance and the crisis of contemporary Latin American states." *Annual Review of Sociology* 48.1 (2022): 441-461; Feldmann, Andreas E., and Juan Pablo Luna. *Criminal Politics and Botched Development in Contemporary Latin America*. Cambridge University Press, 2023.

¹⁴La región se caracteriza hoy por la ausencia de un modelo de desarrollo que articule consensos relativamente amplios y plausibles respecto a la siguiente interrogante: ¿cómo crece y qué



Finalmente, más allá de convergencias y divergencias a nivel regional, cabe señalar que las tendencias globales son clave para entender las dinámicas locales. Históricamente la democracia ha avanzado y retrocedido en base a “olas” y “contraolas”, ambas disparadas por procesos de difusión amplios y de carácter global.¹⁵ A nivel del capitalismo avanzado, la “contraola” actual coincide con una serie de factores interrelacionados que alimentan la consolidación de un descontento democrático profundo y duradero: a) la gran crisis financiera de 2008-2010; b) la pandemia del COVID-19 y sus consecuencias socioeconómicas; c) la transición tecnológica, que incluye, la expansión del rol de las redes sociales, así como la incorporación de la inteligencia artificial y las plataformas al mundo productivo; d) la intensificación de olas migratorias; y, e) la transición hegemónica a nivel económico y geopolítico, lo que también ha generado una nueva conflictividad a nivel internacional.

En contraposición con la configuración emergente que supone la interacción entre los cinco factores recién mencionados, la última y más duradera ola democrática en América Latina, coincide con una situación global marcada por la hegemonía de EE.UU. en el mundo post-1990.¹⁶ Esa hegemonía también coincidió con el consenso de la “globalización”, asentado en un ciclo de crecimiento económico pautado por la expansión del comercio y el consumo a nivel global.¹⁷ A su vez, dicho consenso también se apalancó en la expansión de la cooperación internacional, así como sobre esfuerzos para avanzar en esquemas de gobernanza multinivel, cuyo epítome representaba el avance del proceso de integración europeo.¹⁸ Ese consenso está hoy fuertemente cuestionado por la irrupción de nuevas potencias, cuyos regímenes políticos son autocráticos (China, Rusia). En este contexto de transición hegemónica, pautado también por la crisis democrática en Estados Unidos, el consenso que sostenía (al menos por defecto) el “ideal democrático” como forma normativamente deseable de gobierno se ha trizado, al tiempo que los costos (y beneficios) de cooperar y comerciar con potencias autocráticas o democráticas se han alterado significativamente.

empleos genera la economía política de la región y su estrategia de inserción en el capitalismo global, en función de sus ventajas competitivas?

¹⁵ Brinks, Daniel, and Michael Coppedge. "Diffusion is no illusion: Neighbor emulation in the third wave of democracy." *Comparative political studies* 39.4 (2006): 463-489; Huntington, Samuel P. *La tercera ola*. Buenos Aires: Paidós, 1994.

¹⁶ Véase: Mainwaring, Scott, and Aníbal Pérez-Liñán. *Democracies and dictatorships in Latin America: emergence, survival, and fall*. Cambridge University Press, 2014.

¹⁷ Véase: Plattner, Marc F., and Larry Jay Diamond, eds. *The global resurgence of democracy*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1996.

¹⁸ Véase: Hooghe, Liesbet, and Gary Marks. *Multi-level governance and European integration*. Rowman & Littlefield, 2001.

En virtud de todo esto, el resto de esta sección busca caracterizar las principales tendencias de deterioro democrático a nivel global, para luego hacer foco en América Latina y en el caso chileno. Como forma de ordenar el análisis, se propone distinguir entre problemas endógenos al sistema democrático (i.e., propios de la política y del sistema de instituciones democrático) y problemas exógenos que limitan la eficacia y calidad de la democracia (i.e., factores estructurales que condicionan la operatividad de la institucionalidad democrática, así como los incentivos que inducen el comportamiento del liderazgo político). Mientras que el primer tipo de problema (endógeno) representa los emergentes tradicionalmente señalados de la crisis de la democracia (por ej., la crisis de representación política y la caída de los partidos políticos; la irrupción del populismo; la polarización; la fragmentación política; los problemas de eficacia legislativa; etc.), el segundo tipo de problema (exógeno) se relaciona con las causas estructurales de dichos emergentes político-institucionales. Estos factores exógenos y estructurales condicionan también la (in)capacidad de enfrentar los problemas endógenos de la democracia, mediante reformas políticas clásicas (ajustes en la ingeniería electoral e institucional que rige al sistema político). Por su parte, intertemporalmente, los desafíos exógenos y endógenos que enfrenta la democracia se afectan de modo cruzado.

Grandes tendencias globales, con foco en el capitalismo avanzado

Como corolario de la transformación en curso a nivel global, es posible identificar una serie de problemas endógenos al sistema democrático. Este tipo de problema complican la gobernabilidad democrática, al tiempo que eventualmente disparan procesos de autocratización al erosionar la institucionalidad democrática-liberal. En términos esquemáticos, es posible identificar una tríada de factores endógenos a la crisis democrática, los que se refuerzan mutuamente: el avance del populismo, la polarización y el agrandamiento de los poderes ejecutivos.¹⁹

En primer lugar, se destaca en la literatura el auge de liderazgos populistas, quienes logran movilizar electoralmente el descontento de la ciudadanía. En el caso del capitalismo avanzado, estos liderazgos tienden a ubicarse a la derecha del espectro ideológico y usualmente movilizan también la xenofobia disparada por las reacciones

¹⁹Por un análisis del fenómeno del agrandamiento del ejecutivo, véase: Khaitan, Tarunabh. "Executive aggrandizement in established democracies: A crisis of liberal democratic constitutionalism." (2019): 342-356. Por la manifestación de este fenómeno en América Latina, véase: Bessen, Brett R. "Populist Discourse and Public Support for Executive Aggrandizement in Latin America." *Comparative Political Studies* (2024): 00104140231223738.



“nativistas” a la inmigración.²⁰ En segundo lugar, existe una creciente preocupación por los fenómenos de polarización ideológica y afectiva; siendo esta última un nuevo tipo de polarización en que más allá de diferencias ideológicas, se consolida un quiebre moral entre “bandos” de “enemigos” quebrados por fuertes niveles de desconfianza cruzada. Ambos fenómenos, populismo y polarización, se retroalimentan mutuamente, en tanto los liderazgos populistas frecuentemente promueven la polarización afectiva, dividiendo a la sociedad entre un pueblo “virtuoso” y una elite (el *establishment*, los “globalistas”, etc.) “abusadora” y “corrupta”.²¹ Un tercer problema endógeno a la democracia lo constituye el avance de los poderes ejecutivos con pretensión hegemónica, usualmente liderados por presidentes populistas, sobre las instituciones que aseguran la división de poderes y el control cruzado (los poderes legislativos y judiciales). Ese avance, catalogado como un proceso de “agrandamiento del ejecutivo” también procede sobre la institucionalidad de contralor, así como sobre la institucionalidad electoral que garantiza la autonomía y competitividad de los procesos de elecciones.

El énfasis sobre esta tríada de factores asociados a la crisis democrática en el capitalismo avanzado ha desplazado analíticamente otros elementos endógenos que subyacen al deterioro de la calidad democrática en Europa y EE.UU. Por un lado, el auge de liderazgos populistas como tendencia más frecuentemente aludida se sostiene en un diagnóstico que cuenta con “falsos positivos” (en tanto es difícil delimitar conceptual y empíricamente los alcances precisos del fenómeno “populista” y de su contrapartida, la “polarización”). A su vez, ese diagnóstico también tiende a subestimar “casos negativos”, es decir, populistas que logran ganar elecciones pero que fallan en su intento de consolidar su poder. Por estas razones, tendemos a subestimar la incidencia de procesos de vaivén entre liderazgos populistas y sus alternativas “democráticas” o “institucionales”.²² Esos vaivenes han tendido a consolidarse, en varios casos, en procesos de alternancia frecuente entre liderazgos poco eficaces. Aunque el escenario de vaivén termina siendo menos estridente y llamativo para la literatura, también refleja una crisis de representación permanente, con implicancias profundas para la calidad de la democracia allí donde se consolida.

²⁰Véase: Bergmann, Eirikur. *Neo-nationalism: The rise of nativist populism*. Springer Nature, 2020; Newth, George. "Populism and nativism in contemporary regionalist and nationalist politics: A minimalist framework for ideologically opposed parties." *Politics* 44.1 (2024): 3-24.

²¹Véase: Hartevelt, Eelco, Philipp Mendoza, and Matthijs Rooduijn. "Affective polarization and the populist radical right: creating the hating?." *Government and Opposition* 57.4 (2022): 703-727; Davis, Braeden, Jay Goodliffe, and Kirk Hawkins. "The two-way effects of populism on affective polarization." *Comparative Political Studies* 58.1 (2025): 122-154.

²²Véase: Slater, Dan. "Democratic careening." *World Politics* 65.4 (2013): 729-763; Slater, Dan. "Threats or gains: The battle over participation in America's careening democracy." *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 699.1 (2022): 90-100.

Por otro lado, el diagnóstico respecto a la polarización política (sea ella ideológica o afectiva), también es presa de estiramientos conceptuales significativos. Cuando todo es una forma de polarización, el rendimiento analítico del concepto, en cuanto a su capacidad de describir la realidad decae. En este sentido, la obsesión respecto a la polarización a veces esconde la presencia de fenómenos distintos. Entre ellos, la presencia de sistemas en que la polarización a nivel de elites políticas no se refleja en una polarización equivalente y alineada a nivel de la sociedad civil. En algunas sociedades, el quiebre vertical entre elites y sociedad genera polarización disociada (a nivel ideológico entre elites; a nivel de sociedad civil-élites, en términos de actitudes sistema vs. antisistema). Si bien esta configuración disociada puede eventualmente abrir espacio para la irrupción de *outsiders*, ese desenlace no es necesario ni suficiente para la llegada de liderazgos populistas que conduzcan hacia la consolidación de la tríada (populismo, polarización, retroceso democrático vía agrandamiento del ejecutivo).²³

Finalmente, el foco en dicha tríada, así como la relativa desatención respecto a la presencia de equilibrios alternativos (por ejemplo, escenarios de vaivén persistentes), subestima la importancia de un factor subyacente a ambos tipos de proceso: la crisis, a nivel global, de los mecanismos de intermediación y representación política. Esa crisis ha conducido a la caída (en varios casos, el colapso) de los sistemas de partidos políticos tradicionales, sin que dicha caída haya terminado en un proceso de reemplazo partidario exitoso.²⁴ La crisis sin reemplazo de los partidos políticos también posee, como factor coadyuvante, un retroceso generalizado de otras instituciones, como los sindicatos y otros grupos intermedios. Al mismo tiempo, los grupos de interés han tendido hacia la fragmentación, consolidando un proceso de segmentación y atomización profundo. La preocupación clásica por el surgimiento de partidos single-issue (como los "verdes" en los 1990s) ha dado lugar al avance de los ciudadanos single-issue, quienes portan preferencias muy intensas, pero relativas a intereses específicos y fuertemente

²³Por este argumento aplicado al caso de Chile, véase: Luna, Juan Pablo. "Disjointed Polarization in Chile's Enduring Crisis of Representation." *Latin American Politics and Society* 66.2 (2024): 72-101.

²⁴Véase: Mair, Peter. "The challenge to party government." *European Politics*. Routledge, 2013. 211-234; Van Biezen, Ingrid. "The end of party democracy as we know it? A tribute to Peter Mair." *Irish Political Studies* 29.2 (2014): 177-193. Por un argumento respecto al caso de América Latina, véase: Luna, Juan Pablo, et al., eds. *Diminished Parties: Democratic Representation in Contemporary Latin America*. Cambridge University Press, 2021. Por evidencia respecto a las dificultades de crear e institucionalizar nuevos partidos políticos en América Latina véase: Rosenblatt, Fernando. *Party vibrancy and democracy in Latin America*. Oxford University Press, 2018; Levitsky, Steven, et al., eds. *Challenges of party-building in Latin America*. Cambridge University Press, 2016; Sánchez-Sibony, Omar. "Why latin american parties are not coming back." *Latin American Politics and Society* (2024): 1-30.



segmentados.²⁵ Esto último genera desafíos profundos para los liderazgos partidarios que intentan canalizar esos intereses mediante la conformación de coaliciones electorales que resultan difíciles de sostener desde la acción de gobierno (en tanto los conflictos entre los intereses y preferencias de sus múltiples grupos de adherentes son sumamente difíciles de compatibilizar en el diseño e implementación de políticas públicas).

En cuanto a los desafíos exógenos al régimen político, las democracias del capitalismo avanzado enfrentan dos tipos de restricciones: las que imponen la sociología y economía política emergentes en el mundo desarrollado y aquellas que derivan de las dinámicas emergentes en cuanto a la seguridad y la geopolítica. Respecto al primer tipo de desafío exógeno, las sociedades desarrolladas enfrentan un descontento persistente, que a la institucionalidad democrática le cuesta vertebrar, procesar y canalizar legítimamente. Ese descontento es un legado persistente de la crisis financiera de 2008-2010, cuyos impactos fueron reforzados por la crisis asociada a la pandemia del COVID-19 luego de 2020. Sin embargo, el descontento, fundamentalmente económico, tiene raíces más hondas, en el proceso de desindustrialización asociado al proceso de globalización iniciado en los 1980s. A los impactos de la desindustrialización se añaden, más recientemente, los asociados al influjo migratorio (con inserción laboral en trabajos de baja calificación), así como la eventual sustitución de empleos a partir de la expansión de la IA y fundamentalmente, del “precariado”, crecientemente empleado en trabajos de “plataforma”. El peso conjunto de estos distintos vectores de cambio ha terminado por “dualizar” el mundo laboral (entre trabajadores formales e informales; nacionales e inmigrantes; etc.), en el que se verifica una creciente segmentación entre empleos de alta calificación y empleos precarios y de baja remuneración.²⁶

Al mismo tiempo, la evidencia respecto a la distribución de ingreso apunta a un aumento sostenido de la desigualdad en el mundo desarrollado (mientras la desigualdad entre países ha disminuido, la misma ha aumentado al interior de cada sociedad), con una

²⁵Este argumento se encuentra desarrollado en: Luna, Juan Pablo. *En vez del optimismo: crisis de representación política en el Chile actual*. Editorial Catalonia, 2018.

²⁶Sobre estos fenómenos en las democracias del capitalismo occidental, véase: Linde, Jonas, and Stefan Dahlberg. "Democratic discontent in times of crisis?" *Democratic Transformations in Europe*. Routledge, 2016. 92-116; Kriesi, Hanspeter. "Is there a crisis of democracy in Europe?." *Politische Vierteljahresschrift* 61.2 (2020): 237-260; Mény, Yves. "Liberal Democracy and Its Discontent." *Europe's Transformations: Essays in Honour of Loukas Tsoukalis* (2021): 101; Hernández, Enrique. "Democratic discontent and support for mainstream and challenger parties: Democratic protest voting." *European Union Politics* 19.3 (2018): 458-480; De Ruyter, Alex, Ron Martin, and Peter Tyler. "Geographies of discontent: sources, manifestations and consequences." *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 14.3 (2021): 381-393.

creciente concentración en el 1% más rico.²⁷ Esto ha derivado en un proceso de creciente oligarquización de las sociedades del capitalismo avanzado.²⁸ Al mismo tiempo, los viejos sistemas de estado de bienestar europeo enfrentan restricciones al momento de cubrir nuevos patrones de riesgo social (por ejemplo, concentrado en la población migrante e informal), en tanto su arquitectura de protección social, así como los resortes institucionales y la institucionalidad democrática, tiende a proteger a los viejos ciudadanos europeos cuya situación social es comparativamente mejor.²⁹ Finalmente, la migración masiva (por razones políticas, climáticas, y económicas) y continuada hacia los países desarrollados también ha contribuido a consolidar opciones políticas extremas, especialmente a aquellas que movilizan el malestar y la xenofobia (o “nativismo”) de los *insiders*, quienes no obstante se perciben como los perdedores de la situación emergente.³⁰

Respecto a los desafíos asociados al cambio geopolítico y la seguridad, el capitalismo avanzado enfrenta hoy el debilitamiento de las estructuras intergubernamentales (y en el caso de Europa, supranacionales) de cooperación internacional, así como la fragmentación geopolítica asociada a la transición hegemónica que implica el debilitamiento de EE. UU. y el auge de China y sus aliados.³¹ Al mismo tiempo, la

²⁷Véase: Piketty, Thomas, and Emmanuel Saez. "Inequality in the long run." *Science* 344.6186 (2014): 838-843; Milanovic, Branko. "The three eras of global inequality, 1820–2020 with the focus on the past thirty years." *World Development* 177 (2024): 106516.

²⁸Véase, por ejemplo: Winters, Jeffrey A. *Oligarchy*. Vol. 177. Cambridge University Press, 2011; Hacker, Jacob S., and Paul Pierson. "Winner-take-all politics: Public policy, political organization, and the precipitous rise of top incomes in the United States." *Politics & Society* 38.2 (2010): 152-204; Gilens, Martin. *Affluence and influence: Economic inequality and political power in America*. Princeton University Press, 2012; Bartels, Larry M. "Unequal democracy: The political economy of the new gilded age." (2016): 1-424; Lupu, Noam, and Jonas Pontusson, eds. *Unequal Democracies: Public Policy, Responsiveness, and Redistribution in an Era of Rising Economic Inequality*. Cambridge University Press, 2023.

²⁹Véase: Rueda, David. "Dualization, crisis and the welfare state." *Socio-Economic Review* 12.2 (2014): 381-407; Hemerijck, Anton. "The Euro-crisis–welfare state conundrum." *The Eurozone Crisis and the Transformation of EU Governance*. Routledge, 2016. 137-155; Greve, Bent. *Welfare and the welfare state: Central issues now and in the future*. Routledge, 2019; Petmesidou, Maria, and Ana M. Guillén. "Can the welfare state as we know it survive? A view from the crisis-ridden South European periphery." *Economic Crisis and Austerity in Southern Europe*. Routledge, 2017. 13-26.

³⁰Véase: Mudde, Cas. "The relationship between immigration and nativism in Europe and North America." *Washington, DC* (2012); Gee, Harvey. "Immigration And The New Nativism: A Review Essay." *National Lawyers Guild Review* 56.3 (1999): 163.

³¹Véase, por ejemplo: Bolt, Paul J., and Sharyl N. Cross. *China, Russia, and twenty-first century global geopolitics*. Oxford University Press, 2018; Dibb, Paul. *How the geopolitical partnership between China and Russia threatens the West*. Vol. 29. Australian Strategic Policy Institute, 2019;



globalización también ha reducido la capacidad de los estados-nación históricos de retornar a economías cerradas y protegidas.³²

Esto último genera una brecha entre el auge del nativismo y proteccionismo a nivel discursivo y la dependencia respecto al comercio internacional, así como en cuanto a la crecientemente central soberanía energética. Además de una polarización geopolítica en aumento, la que se manifiesta en la irrupción de múltiples conflictos bélicos en el mundo contemporáneo (uno de ellos, el ucraniano en el continente europeo), los estados del capitalismo avanzado también han comenzado a sufrir las consecuencias de un aumento de la violencia criminal en su territorio.³³ Las periferias urbanas, así como zonas estratégicas como los grandes puertos de Europa han visto incrementada la violencia asociada a la operación de mercados ilegales en expansión en la postpandemia del COVID-19.

Tendencias emergentes en América Latina

Si las democracias del capitalismo avanzado enfrentan desafíos endógenos y exógenos para la democracia similares a los que históricamente han enfrentado las sociedades latinoamericanas, ¿qué tendencias, específicamente regionales, impactan hoy sobre la calidad y estabilidad de la democracia en nuestra región? Lo nuevo en la problemática democrática latinoamericana radica en la históricamente inédita durabilidad de ese régimen político en el transcurso de los últimos cuarenta años. Salvo excepciones contadas, la democracia ha durado sin interrupciones más de cuarenta años en la mayoría de los países de la región.

Ese período coincide también con la implementación de distintas innovaciones democráticas y prácticas participativas (en particular en países como Brasil, México, Colombia, Bolivia, y Guatemala incipientemente). También se ha producido una expansión y consolidación de derechos políticos y sociales, de sectores de la población marginalmente incorporados previamente a la ciudadanía democrática en varios países de la región (sectores rurales, sectores pobres e informales en áreas urbanas). Al mismo tiempo, durante este período también se ha buscado impulsar el fortalecimiento

³²Rodrik, Dani. *The globalization paradox: Democracy and the future of the world economy*. WW Norton & Company, 2012.

³³Para una sinopsis de este fenómeno véase: <https://www.politico.eu/article/organised-crime-in-the-eu/> ; <https://www.ilfattoquotidiano.it/longform/mafia-and-organized-crime-in-europe/map/>; <https://www.interpol.int/News-and-Events/News/2023/Europe-Drug-trafficking-organized-crime-increasing-by-an-order-of-magnitude> ; <https://www.cbsnews.com/news/cartels-mafias-europe-using-legal-businesses-as-fronts-europol-report/>

institucional y la transparencia, especialmente de organismos de contralor y *accountability* horizontal. La institucionalidad electoral también ha sido fortalecida en este período, en el que han avanzado, ya desde los años 1990s y 2000s, procesos significativos de descentralización política y administrativa.³⁴

Esto último ha ido consolidando a las elecciones y la alternancia en el poder como mecanismos centrales en el juego democrático de la región. Aún en casos como el venezolano, donde la limpieza de las elecciones estuvo fuertemente comprometida en el último proceso electoral, la oposición apostó a intentar remover al régimen por la vía de las urnas. También, el fortalecimiento de grupos de la sociedad civil y de redes transnacionales de activistas han ambientado reacciones cuyo logro ha sido contener o mitigar el avance de agendas autoritarias en distintos países de la región.³⁵

A pesar de estos avances, América Latina vive hoy un fuerte descontento democrático. Por un lado, según datos de encuestas regionales como el Barómetro de las Américas y el Latinobarómetro, la adhesión normativa a la democracia ha venido decayendo en la región. También lo ha hecho y por un margen mayor, el nivel de satisfacción de los ciudadanos con el funcionamiento de la democracia, mientras una mayoría amplísima de los ciudadanos piensa que quienes gobiernan solo lo hacen en función de sus intereses particulares.³⁶

Esto último coincide con los resultados de un reciente estudio del PNUD-IDEA-Internacional, en el que se analiza la trayectoria de la desigualdad de ingresos en la región en los últimos cuarenta años. Si bien la democracia se sustenta en el ideal de “un ciudadano un voto”, principio que en una sociedad altamente desigual debiera traducirse en la mejora relativa de la situación de aquellos que poseen una peor situación, en cuarenta años las democracias latinoamericanas no han logrado reducir significativamente las brechas de desigualdad. En este sentido, solo durante el “boom de las materias primas” (2005-2015) se lograron avances (pro-cíclicos) respecto a la incorporación social de los sectores más pobres de la población; avances que no lograron

³⁴Por evidencia comparativa respecto a estas distintas tendencias, véase: Munck, Gerardo L., and Juan Pablo Luna. *Latin American Politics and Society*. Cambridge University Press, 2022.

³⁵Este fue un punto enfatizado por Marcela Ríos, en la entrevista realizada para este documento.

³⁶Véase, por ejemplo:

<https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>;

<https://www.vanderbilt.edu/lapop/about-americasbarometer.php>



sostenerse luego de la caída de precios de las materias primas. En ese contexto, los impactos socioeconómicos de la crisis del COVID-19 golpearon fuertemente a la región.³⁷

En este contexto general, es posible identificar, como tendencias principales, cinco desafíos endógenos al funcionamiento de la democracia en la región. Primero, los sistemas de partidos políticos de la región han ido debilitándose significativamente, llegando al colapso completo en casos como los de Perú, Venezuela, Bolivia, Ecuador, México, y El Salvador. Los sistemas tradicionales también se han debilitado significativamente en casos con partidos históricamente arraigados como Costa Rica, Colombia, e incluso Argentina y Brasil (donde los partidos que estructuraron el sistema hasta hace pocos años fueron desplazados por la irrupción de *outsiders* como Jair Bolsonaro y Javier Milei). Mientras en América Latina han muerto sistemáticamente los partidos políticos, las nuevas fuerzas partidarias funcionan más bien como vehículos electorales, incapaces de desarrollar funciones clave para la representación política democrática. La impugnación a los partidos y liderazgos tradicionales, así como el clima “anti-casta” que genera el sustrato de descontento profundo que se instaló en la región, también le proveen incentivos fuertes a quienes ambicionan con una carrera política para correr por fuera del sistema, como independientes.³⁸

Segundo, la dinámica partidaria recién descrita ha contribuido a fragmentar los sistemas políticos y los poderes legislativos en la región, especialmente en aquellos casos en que no han irrumpido con éxito *outsiders* capaces de consolidar su liderazgo a través de un contingente legislativo propio. La fragmentación traba el proceso legislativo, eventualmente conduce a enfrentamientos entre poderes (Legislativo y Ejecutivo) y finalmente deteriora la capacidad de los sistemas políticos de responder a las demandas ciudadanas. Esto último retroalimenta el ciclo de descontento y reproduce dinámicas que militan contra la institucionalización y el arraigo de las fuerzas políticas que, aunque incipientes tienden a diluir sus apoyos, quebrarse, o desaparecer.

Tercero, las dos dinámicas anteriores, generan un clima favorable para la irrupción de desafiantes que empujan el retroceso democrático (Venezuela, Nicaragua, El Salvador, más incipientemente México) o dan lugar, a un proceso de vaivén entre liderazgos

³⁷Por un panorama comparativo a nivel regional véase: Blofield, Merike, Bert Hoffmann, and Mariana Llanos. "Assessing the political and social impact of the COVID-19 crisis in Latin America." (2020): 12.

³⁸Véase: Luna, Juan Pablo, et al., eds. *Diminished Parties: Democratic Representation in Contemporary Latin America*. Cambridge University Press, 2021. Por un argumento y evidencia comparativa respecto a la movilización “anti” en América Latina, véase: Meléndez, Carlos. *The Post-Partisans: Anti-Partisans, Anti-Establishment Identifiers, and Apatisans in Latin America*. Cambridge University Press, 2022.

impugnadores rápidamente impugnados (Colombia, Ecuador, Guatemala, Costa Rica, Chile, Perú, Brasil, ¿Argentina?). En algunos casos, la alternancia también termina siendo catalizada por espasmos de protesta (en años recientes, se produjeron “estallidos” con consecuencias institucionales relevantes en Brasil, Colombia, Chile, Perú, Bolivia, Ecuador, e incluso Cuba y Venezuela) y por escándalos de corrupción (las consecuencias políticas del caso Odebrecht, por ejemplo, fueron clave en los procesos electorales de Brasil y Perú). Este tipo de episodio también termina minando la legitimidad de los incumbentes, sin proveer, vías efectivas para la institucionalización de alternativas capaces de vertebrar y canalizar institucionalmente el descontento social.

Cuarto, como contracara de los avances logrados en las políticas de descentralización, se ha ido produciendo una captura de la institucionalidad democrática local, por parte de caudillos locales (crecientemente desalineados de las organizaciones políticas nacionales). Este tipo de liderazgo ha consolidado estilos de liderazgo “neo-feudales”, especialmente en el contexto de localidades pobres y con sociedades civiles y oposiciones debilitadas. En algunos casos como los de México, Argentina, Perú y Paraguay, este tipo de liderazgo local o regional ha avanzado en procesos de autocratización subnacional, consolidando situaciones en que un régimen democrático a nivel nacional convive con regímenes políticos autoritarios a nivel subnacional.³⁹ La expansión de mercados ilegales (por ejemplo, ligados al tráfico de droga o a esquemas extorsivos, pero también a negocios extractivos como la minería o la tala ilegal) han provisto recursos cuantiosos (y eventualmente, mayor capacidad de *delivery*) para la consolidación de este tipo de liderazgo a nivel local en buena parte de la región. Al mismo tiempo, a contrapelo de la tendencia nacional hacia la alternancia y la sustitución de incumbentes, en el plano local, han tendido a consolidarse fuertes ventajas de incumbencia. En otras palabras, la ciudadanía ha tendido a premiar a este tipo de liderazgo en las urnas.

Finalmente, en las últimas décadas y en buena medida a partir de la mayor centralidad que han ido adquiriendo los escándalos de corrupción y la ilegalidad en la región, pero también como contrapartida del fortalecimiento institucional y el mayor énfasis en políticas de transparencia, hemos asistido a un proceso significativo de judicialización de la política. Los tribunales de justicia han terminado arbitrando pujas entre liderazgos políticos, e incluso entre liderazgos presidenciales en casos como Argentina, Brasil,

³⁹Véase: Giraudy, Agustina. *Democrats and autocrats: Pathways of subnational undemocratic regime continuity within democratic countries*. Oxford University Press, USA, 2015; Gibson, Edward L. "Boundary control: Subnational authoritarianism in democratic countries." *World politics* 58.1 (2005): 101-132; Dosek, Tomas. *The Persistence of Local Caudillos in Latin American: Informal Political Practices and Democracy in Unitary Countries*. University of Pittsburgh Press, 2024.



Ecuador y Perú.⁴⁰ La mayor centralidad de la justicia en arbitrar conflictos políticos (y en penalizar o ambientar la corrupción), también ha conducido a una politización de la justicia como mecanismo a través del cual, los liderazgos políticos buscan obtener condiciones favorables en las cortes.

Estos cinco factores endógenos tienden a retroalimentarse mutuamente. A modo de ejemplo, la irrupción de caudillismos locales poderosos ha ido limitando el poder de liderazgos y organizaciones políticas nacionales para disciplinar bancadas en el legislativo, lo que ha terminado retroalimentando la fragmentación en los congresos. Los escándalos y la judicialización de la política, por su parte, han contribuido a derrumbar la legitimidad de la política, exponiendo tramas de corrupción que indignan a la ciudadanía y la predisponen a buscar alternativas fuera del sistema. Los nuevos liderazgos, que irrumpen en este clima, sin contar con plataformas partidarias y contingentes legislativos propios, tienden a incurrir en prácticas de abuso de poder, e intentan limitar el alcance de los mecanismos de división de poderes que estructuran el juego democrático.

Estas dinámicas endógenas al sistema político no pueden explicarse, no obstante, sin hacer referencia a las profundas transformaciones sociales, económicas, e institucionales que ha vivido la región en las últimas décadas. Dichas transformaciones pueden ordenarse en torno a dos macro-factores de cambio: la persistencia de una débil capacidad estatal, así como la transformación de la institucionalidad del estado en las últimas décadas; y la sociología política que nutre un descontento persistente con la democracia, sus actores e instituciones.

América Latina ha contado, históricamente, con estados débiles, cuya capacidad y alcance territorial ha sido limitado.⁴¹ Esto afectó, tradicionalmente, la incorporación de los sectores más vulnerables (en las periferias urbanas y en las zonas rurales en particular) a los derechos de ciudadanía civil, política y social. Esta debilidad tiene profundas raíces históricas que derivan de un proceso distinto al europeo, en el que la construcción estatal se disocia, temporal y funcionalmente, del proceso más temprano de formación de los estados (delimitación de fronteras en el período posindependencia).

⁴⁰Véase: González-Ocantos, Ezequiel A., et al. *Prosecutors, Voters and the Criminalization of Corruption in Latin America: The Case of Lava Jato*. Cambridge University Press, 2023.

⁴¹Sobre este aspecto véase, por ejemplo: Centeno, Miguel Angel. *Blood and debt: War and the nation-state in Latin America*. Penn State Press, 2002; Kurtz, Marcus J. *Latin American state building in comparative perspective: Social foundations of institutional order*. Cambridge University Press, 2013; Soifer, Hillel David. *State building in latin america*. Cambridge University Press, 2015; Mazzuca, Sebastián. *Latecomer State formation: Political geography and capacity failure in Latin America*. Yale University Press, 2021; Schenoni, Luis L. *Bringing war back in: Victory, defeat, and the state in nineteenth-century Latin America*. Cambridge University Press, 2024.

La debilidad de los estados latinoamericanos tiene distintas expresiones, desde la débil y dispareja llegada territorial, a la fuerte incidencia de prácticas clientelares y patrimonialistas en el aparato administrativo. Estas deficiencias son en parte responsables de las promesas incumplidas de la democracia luego de las transiciones de los años 1980s y 1990s. La falta de “delivery”, que redundaba en la persistencia de brechas relevantes en el acceso efectivo a los derechos de ciudadanía nominalmente garantizados por el régimen democrático estriba en la ausencia de capacidad estatal.

En las últimas dos décadas, se han logrado avances relevantes en cuanto a la modernización del estado y la gestión pública en varios países de la región. Al mismo tiempo, durante la década de los 2010s, la expansión de algunas políticas públicas, como los Programas de Transferencias Condicionadas, permitieron hacer llegar al estado a zonas del territorio y segmentos de la ciudadanía con los que el contacto era limitado o solo nominal. Más allá de estos avances, no obstante, las debilidades comparativas de los estados de la región permanecen, al tiempo que la institucionalidad estatal ha debido enfrentar dos desafíos adicionales.

Por un lado, los procesos de modernización y digitalización del estado, aunque bienvenidos desde el punto de la gestión y la probidad (por ejemplo, como cortapisas a la intermediación clientelar del acceso a prebendas estatales), han limitado el contacto directo entre sectores de la población, el estado, y los mediadores políticos.⁴² Ese contacto era relevante respecto al despliegue territorial y la centralidad de la política para la ciudadanía.

Por otro lado, en la última década y especialmente luego de la pandemia del COVID-19, se ha consolidado la expansión de mercados de empleo informal, así como de múltiples mercados ilegales. Este desarrollo tiene múltiples derivadas, entre ellas: efectos significativos sobre la fiscalidad y la capacidad del estado de incidir en ámbitos relevantes de la vida social y de la actividad económica; riesgos crecientes de captura y “asalto”, por parte de operadores de mercados ilegales, de la institucionalidad estatal y de mecanismos regulatorios clave (sea a nivel centralizado o descentralizado, local o de nivel nacional); irrupciones de violencia abierta, así como la extensión de prácticas extorsivas que atentan contra las libertades de la ciudadanía y los derechos de propiedad.⁴³

⁴²Este fue un punto enfatizado por Sergio Toro, en la entrevista realizada para este documento.

⁴³Sobre los efectos político-institucionales de la expansión de los mercados ilegales véase: Barrenechea, Rodrigo. *Democracia asaltada. El colapso de la política peruana (y una advertencia para América Latina)*. Universidad del Pacífico, 2024; Feldmann, Andreas E., and Juan Pablo Luna. *Criminal Politics and Botched Development in Contemporary Latin America*. Cambridge University Press, 2023.



Estos nuevos desarrollos limitan aún más el poder de los estados a cargo de los liderazgos democráticamente electos, restringiendo, por tanto, la capacidad de dichos liderazgos de implementar políticas públicas que satisfagan la demanda ciudadana.

En cuanto a las transformaciones sociales en curso y más allá de vectores de cambio a nivel global (por ejemplo, la disrupción tecnológica vía RR.SS. e inteligencia artificial; los procesos de desindustrialización; el envejecimiento demográfico; etc.), la sociología política de la región impone desafíos adicionales. Entre ellos destaca, en primer lugar, la consolidación de un descontento democrático persistente. Mientras en los años 1990s, el descontento expresaba la falta de incorporación social de segmentos de la población históricamente excluidos, luego del proceso de incorporación que ambientan el boom de las materias primas y la expansión de esquemas de transferencias de ingreso condicionadas (2005-2015), hacia mediados de la década pasada y tras la pandemia del COVID-19, ese descontento expresa más bien un proceso de “desincorporación” de segmentos de la población que enfrentan vulnerabilidades que pensaban haber dejado atrás. Por esta razón, el descontento actual es particularmente cáustico en términos de la legitimidad de los liderazgos políticos y la institucionalidad democrática.

En segundo lugar, el aumento de la migración intrarregional ha comenzado a generar brotes de xenofobia incipiente, así como enfrentamientos entre nacionales e inmigrantes, en algunos países de la región. Dichos brotes generan un sustrato en el que pueden crecer electoralmente liderazgos nativistas, al tiempo que cristalizan la figura de “un culpable” para fenómenos asociados al descontento persistente de la ciudadanía con la democracia, asociado a la situación económica y a los problemas de seguridad y violencia.

En tercer lugar, también parece haberse consolidado un clivaje generacional, en que jóvenes que vivieron toda su vida en el contexto de regímenes democráticos (cuyas promesas hoy se perciben como rotas o malversadas), han comenzado a relativizar más frecuentemente que las generaciones mayores su adhesión normativa a dicho régimen político. Algunos segmentos electoralmente relevantes de la juventud (especialmente masculinos, por ejemplo) también han generado una reacción a los avances en derechos de género logrados en las últimas décadas. Estas tendencias generan también un sustrato favorable a la irrupción de liderazgos extremistas y potencialmente autoritarios.⁴⁴

⁴⁴Sobre este aspecto véase: Semán, Pablo. *Está entre nosotros: ¿De dónde sale y hasta dónde puede llegar la extrema derecha que no vimos venir?* Siglo XXI Editores, 2023; Stefanoni, Pablo. *¿La rebeldía*

La crisis democrática en Chile

En el contexto latinoamericano Chile posee una serie de fortalezas relevantes. El país cuenta con una trayectoria democrática y de incorporación social de carácter excepcional a nivel regional.⁴⁵ Entre ellas y en cuanto a los desafíos actuales de la democracia, destaca una institucionalidad electoral legítima y robusta. También, se trata de un país con altos niveles de calidad institucional, la que también se refleja en múltiples expresiones, en un aparato estatal con capacidades infrecuentes a nivel regional.⁴⁶

El país también ha superado en las últimas dos décadas una de las características más cuestionadas de su “democracia de los consensos” (1990-2010): la fuerte despolitización y apoliticismo de un segmento importante de la ciudadanía. Actualmente, la ciudadanía chilena se encuentra más politizada, al tiempo que en estas últimas décadas ha aumentado el porcentaje de chilenos que adhiere normativamente a la democracia.⁴⁷

El proceso de politización de la ciudadanía se ha producido en paralelo con la activación de movimientos sociales (especialmente los movimientos ambientales, feminista y estudiantiles), los que han ido convergiendo, luego de sucesivas olas de protesta a nivel nacional, en la construcción de nuevas fuerzas políticas que ya contarán, al final de este período presidencial, con experiencia de gobierno. La progresiva “institucionalización” de los nuevos movimientos sociales y especialmente de una nueva generación política puede considerarse un activo del país, frente a un contexto regional en que los jóvenes lideran el sentimiento de descontento democrático.

Chile también se caracteriza por la presencia de anti-identidades políticas enraizadas.⁴⁸ Estas identidades definen “fronteras” entre campos políticos que a la ciudadanía le cuesta

se volvió de derecha?: Cómo el antiprogresismo y la anticorrección política están construyendo un nuevo sentido común (y por qué la izquierda debería tomarlos en serio). Siglo XXI Editores, 2021.

⁴⁵Véase, por ejemplo: Mainwaring, Scott, and Timothy R. Scully, eds. *Democratic Governance in Latin America*. Stanford University Press, 2009.

⁴⁶Véase, por ejemplo: Soifer, Hillel David. *State building in latin america*. Cambridge University Press, 2015.

⁴⁷Véase: <https://www.undp.org/es/chile/publicaciones/diez-anos-de-auditoria-la-democracia-antes-del-estallido>; por evidencia reciente respecto a la politización “anti-política” de la ciudadanía (especialmente de los nuevos votantes), véase también: Araujo, K., N. Angelcos, and P. Pérez. "Politización sin identificación. Los sectores populares y su relación con la política en Chile." *Fundación Friedrich Ebert en Chile* (2023); https://drive.google.com/file/d/1XRZc5syT_8PAz-4shXJMF-6fulWAKFW3/view?usp=sharing

⁴⁸Véase: Meléndez, Carlos. *The Post-Partisans: Anti-Partisans, Anti-Establishment Identifiers, and Apartisans in Latin America*. Cambridge University Press, 2022.



cruzar. Esas fronteras imponen, aunque más no sea por defecto, techos bajos para el crecimiento de *outsiders* que logren generar hegemonía electoral.⁴⁹ Por ejemplo, se podría argumentar que el potencial de crecimiento de la extrema derecha está limitado por las visiones antiautoritarias asociadas con aquellos que repudian el régimen de Pinochet y su legado en la sociedad chilena.

El potencial de crecimiento de la extrema izquierda también está limitado por identidades anticomunistas arraigadas. Mientras tanto, aquellos que se sienten alienados de los "30 años" de gobiernos de centroizquierda y centroderecha después de la transición a la democracia a menudo repudian a los candidatos y marcas partidarias asociadas con ese legado. En otros términos, aunque estas anti-identidades crean una base para el crecimiento de candidatos "anti" los candidatos que pueden aumentar el apoyo movilizándolo una anti-identidad generalmente no pueden crecer lo suficiente debido al peso de anti-identidades opuestas. En estas auto-identidades, así como en la persistencia de campos identitarios (no necesariamente partidarios) de izquierda y derecha a nivel de los sectores más politizados estriba la capacidad que Chile ha mostrado hasta el momento para eludir la irrupción de "populismos" electoralmente potentes.

Más allá de estas fortalezas, Chile enfrenta hoy desafíos relevantes respecto a la calidad institucional de su democracia. También posee debilidades significativas para enfrentar exitosamente dichos desafíos, lo que configura un panorama de convergencia (con particularidades y bajadas específicas) respecto al escenario de crisis y recesión democrática global.

Problemas endógenos a la institucionalidad democrática en el Chile contemporáneo

La persistencia de una crisis de representación política constituye el principal problema endógeno de la democracia chilena. En este sentido, el principal desafío que enfrenta el sistema político es el de reconstituir mecanismos de intermediación legítima entre partidos y sociedad, en un contexto pautado por grados crecientes de frustración, hastío y de una politización de la ciudadanía que se produce más bien en clave anti-política. En este sentido, Chile destaca en los estudios de opinión pública comparativos, como uno de los países que presenta una brecha mayor entre la adhesión normativa de la ciudadanía a la democracia y los niveles de satisfacción que genera el régimen político actual.⁵⁰

⁴⁹Véase: Luna, Juan Pablo. "Disjointed Polarization in Chile's Enduring Crisis of Representation." *Latin American Politics and Society* 66.2 (2024): 72-101.

⁵⁰Véase, por ejemplo: <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>;

En los últimos años, ha comenzado a identificarse a la polarización ideológica y afectiva, como uno de los problemas emergentes del sistema político chileno.⁵¹ No obstante, esa polarización está desanclada. Mientras el sistema político se polariza en base a pujas ideológicas, la ciudadanía estructura, más bien, actitudes antisistema. En este tipo de polarización desanclada, la polarización a nivel de élite no logra producir un realineamiento perdurable a nivel electoral. Este tipo de polarización bifronte, por lo tanto, es consistente con una crisis duradera de representación en la que persiste una desconexión serial entre los políticos (que persiguen diferentes estrategias polarizadoras) y una fracción considerable del electorado, ya que los votantes se sienten persistentemente alienados de las élites políticas antiguas y emergentes.

Como resultado de la presencia de partidos organizativamente débiles (nuevos y establecidos), la oferta partidaria se caracteriza también por niveles crecientes de fragmentación. La resiliencia electoral de los caudillos tradicionales a nivel local⁵² y la consolidación de bastiones electorales significativos, pero también sujetos a “techos bajos” por parte de nuevos partidos y figuras emergentes impiden la capacidad de cada líder o movimiento para retener un porcentaje de adhesión suficiente a través del tiempo.

En un sistema más fragmentado, organizaciones partidarias endebles y presas de continuos conflictos a su interna, buscan diferenciarse y competir en base a la estridencia comunicacional, intentando interpretar, desde arriba, el descontento social con el sistema. El techo bajo para el crecimiento electoral inducido por las anti-identidades antes referidas también refuerza la fragmentación.

A su vez, el bloqueo legislativo que induce la fragmentación frustra las expectativas de cambio y exacerba el descontento social. La retórica política inconsecuente pero estridente también aliena a los sectores populares, que, una vez más, comienzan a desvincularse de la política institucional. En este contexto, los partidos políticos chilenos han ido consolidándose como organizaciones pequeñas, en las que participa un grupo reducido de activistas, quienes en su mayoría son profesionales de la política o

<https://www.vanderbilt.edu/lapop/about-americasbarometer.php>

⁵¹ Fábrega, Jorge, Jorge González, and Jaime Lindh. "Polarization and electoral incentives: The end of the Chilean consensus democracy, 1990–2014." *Latin American Politics and Society* 60.4 (2018): 49-68; Cubillos, Pedro, Loreto Cox, and Carmen Le Foulon. "The Electoral Effects of Ideological vs. Affective Polarization." (2022); Segovia, Carolina. "Affective polarization in low-partisanship societies. The case of Chile 1990–2021." *Frontiers in Political Science* 4 (2022): 928586.

⁵²Véase: Gamboa, Ricardo, and Sergio Y. Toro. "The electoral connection in presidential systems: non-legislative actions inside the Chilean congress." *The Journal of Legislative Studies* 24.3 (2018): 249-271.



funcionarios estatales, situación que refuerza el quiebre entre la sociedad y las orgánicas partidarias. Esta situación también ha contribuido a consolidar a los partidos políticos chilenos como pequeños grupos de activistas cuya función principal se asocia al reparto de cargos estatales.⁵³

Por esta última razón, el estado también se encuentra relativamente “capturado” por elites partidarias, lo que limita su autonomía y capacidad. Recurriendo a la terminología de Arturo Valenzuela, el sistema de partidos ha abandonado su rol de bróker ante la sociedad (dejando de producir “gauchadas chicas”), al tiempo que también ha perdido capacidad de articular “gauchadas grandes” a través de la negociación y cooperación legislativa. En su lugar, los partidos políticos funcionan predominantemente como redes de empleo de activistas políticos profesionales.

La configuración de partidos débiles pero resilientes que posee Chile, también es problemática en función de la experiencia comparativa respecto a crisis de gobernabilidad entre ejecutivo y legislativo. Mientras los sistemas colapsados, así como los altamente institucionalizados escapan, por distintos mecanismos a dicho tipo de crisis, los sistemas con las características que hoy posee Chile corren mayor riesgo de incurrir en enfrentamientos y bloqueos recurrentes.⁵⁴ A raíz de estos bloqueos los sucesivos gobiernos han devenido crecientemente incapaces de procesar e implementar reformas y políticas públicas ambiciosas, capaces de canalizar demandas ciudadanas largamente postergadas. En este contexto, la forma más fácil de perder poder en este tipo de sistema es ganar una elección, porque la coalición electoral que se cristaliza la noche electoral se tensiona y debilita rápidamente. El ciclo se repite, consolidando la ineficacia a nivel sistémico. Eventualmente, la polarización desanclada puede abrir paso, especialmente en contextos de crisis económicas o de seguridad, a la emergencia de *outsiders* que finalmente logren ser exitosos en desafiar a los actores del sistema, a partir de una plataforma anti-*establishment* que logre mayor tracción electoral que la mostrada por los *outsiders* que han irrumpido hasta el momento.

Alternativamente, la reintroducción del voto obligatorio (ahora con inscripción automática) podría generar una oportunidad para que el sistema logre mejor anclaje a nivel de la sociedad. Los ahora votantes obligados (es decir, quienes no votaban y deben hacerlo en este nuevo ciclo electoral) poseen mayor lejanía con el sistema político, así como mayor transversalidad (en tanto no se movilizan en torno a las identidades que

⁵³Este punto fue enfatizado tanto por Marcela Ríos y Sergio Toro, en sus respectivas entrevistas.

⁵⁴Este punto fue enfatizado por Christopher Martínez en su entrevista. Véase también: Martínez, Christopher A. "Why Presidents Fail: Political Parties and Government Survival in Latin America." *Why Presidents Fail*. Stanford University Press, 2024.

estructuran el voto del resto de la población). Aunque por el momento el espíritu “destituyente” prevalece en este grupo de aproximadamente tres millones de votantes nuevos, también se trata de un electorado pragmático e ideológicamente moderado. Su influencia electoral, por tanto, podría eventualmente generar incentivos para que los actores del sistema abandonen o reduzcan la tendencia a la polarización y la estridencia, al tiempo que busquen “aterrizar” sus propuestas intentando responder a las demandas de este nuevo electorado.

Problemas exógenos a la institucionalidad democrática en el Chile contemporáneo⁵⁵

En cuanto a la configuración de desafíos exógenos al sistema político que debilitan la democracia en el Chile contemporáneo, es posible identificar una serie de particularidades que destacan en el contexto regional y complementan las tendencias ya referidas como desafíos relevantes para los países de la región.

Primero, el estado chileno y su calidad institucional han sido comparativamente altos en la región. No obstante, en las últimas décadas, se han acumulado una serie de casos de corrupción y escándalos políticos, que han terminado por minar la confianza en la gran mayoría de las instituciones públicas. La desconfianza es también profunda, al interior del aparato estatal, entre distintas agencias, siendo también reducida la capacidad de cooperación interinstitucional. Esto último reproduce debilidades importantes en cuanto a la capacidad del estado chileno de abordar desafíos emergentes, como, por ejemplo, la expansión que han tenido los mercados informales e ilegales en el país, así como la actividad criminal. Los múltiples escándalos, así como su politización, también han contribuido en los últimos años a iniciar un proceso de judicialización de la política, comprometiendo una de las ventajas competitivas que Chile poseía en términos comparativos a nivel regional.

Segundo, la capacidad técnica del estado chileno está mal distribuida en tanto se concentran desproporcionadamente en las áreas estratégicas de los distintos ministerios, pero logra poca capilaridad a nivel territorial y en niveles más bajos de la línea jerárquica. La extensión del fenómeno de la corrupción a nivel municipal ilustra también esta debilidad. Al igual que la política, se trata entonces de un estado “hidropónico”, en el sentido que carece de arraigo y densidad en su relación más directa con la ciudadanía.

⁵⁵Los distintos aspectos enfatizados en esta sección se desarrollan en detalle en: Luna, Juan Pablo. “¿Democracia Muerta? Chile, América Latina y un modelo estallado”, Ariel, 2024.



Tercero, la profunda fragmentación socioeconómica y territorial que caracteriza y reproduce patrones de acceso segmentado y socialmente estratificado a derechos de ciudadanía y bienes públicos en el Chile contemporáneo⁵⁶, limita también la capacidad de anclar coaliciones político-sociales amplias que articulen acción colectiva capaz de propiciar la provisión de bienes públicos inclusivos y de buena calidad. La individuación socialmente estratificada y espacialmente segmentada que caracteriza a la sociedad chilena vuelve difícil para el sistema político y el aparato estatal la tarea de articular y sostener políticas y programas bien valorados por la ciudadanía en su conjunto. En esta dificultad radica un mecanismo fundamental a través del cual se reproduce un descontento que al mismo tiempo resulta inasible para el sistema político.

Cuarto, pero también en cuanto a su sociología política, Chile enfrenta el desafío de contar con una trayectoria exitosa en las últimas décadas, propiciada por un período de crecimiento económico sin precedentes. Ante el estancamiento de dicha trayectoria, la brecha entre “temperatura” y “sensación térmica” es eventualmente mayor que en aquellos otros casos de la región que carecen del mismo tipo de trayectoria. El “pasado feliz” (o al menos, capaz de anclar expectativas de progreso sostenido), se contrapone hoy con un presente difícil y con un futuro incierto. Dicha contraposición cataliza el descontento ciudadano, así como el juego de culpas cruzadas que tiene entrampada a la clase política y a sus actores.

Quinto, aunque manteniendo niveles altos de politización, luego de un ciclo largo de movilización política que terminó con la frustración del proceso constituyente, la ciudadanía se encuentra hoy fuertemente retraída (a esto contribuyeron también la crisis social asociada a la pandemia del COVID-19, así como la crisis de seguridad). Esta retracción de la acción colectiva hacia el ámbito privado genera un vacío incapaz de ser llenado institucionalmente. En este sentido, Chile fue tradicionalmente descrito como una sociedad partido-céntrica, en que los partidos políticos constituían su columna vertebral. La pérdida de centralidad de los partidos en las últimas décadas no ha sido compensada, por la emergencia de otros actores que logren sustituirlos en términos funcionales. El desafío fundamental que hoy enfrenta el sistema político chileno radica en su incapacidad de vertebrar y canalizar institucionalmente un descontento social que es tan profundo y fragmentado, como inasible para los actores institucionales.

⁵⁶Véase: Méndez, María Luisa, and Gabriel Otero. "Neighbourhood conflicts, socio-spatial inequalities, and residential stigmatisation in Santiago, Chile." *Cities* 74 (2018): 75-82; Luna, Juan Pablo, and Rodrigo M. Medel. "Uneven states, unequal societies, and Democracy's unfulfilled promises: Citizenship rights in Chile and contemporary Latin America." *Latin American Politics and Society* 65.2 (2023): 170-196.

Conclusiones

La democracia liberal tal como la conocimos en el siglo XX surge en el marco de dos macroestructuras que hoy atraviesan crisis terminales: la sociedad industrial y el estado-nación como locus privilegiado de la soberanía y el poder político (hoy ha resurgido el nacionalismo, pero en un contexto en que los estados tienen menos poder y soberanía; el nacionalismo refleja esa debilidad y no al revés).

En este contexto, los proyectos de adaptación institucional que en un momento parecieron proveer un futuro promisorio para la expansión del ideal democrático-liberal (por ej., la democracia multinivel en el contexto de la Unión Europea; instancias inter y supranacionales de cooperación institucional y comercial) hoy se encuentran en retroceso. Esto último posee múltiples implicancias respecto a la gobernanza internacional y al problema de la democracia.

Por un lado, el sistema internacional en que prosperó el proyecto de la democracia liberal se encuentra crecientemente fragmentado y tensionado por múltiples conflictos. Dicha fragmentación tiene relación con procesos de autocratización a nivel de un número creciente de estados-nación. Esos procesos de autocratización han estado asociados a la irrupción de nuevas figuras políticas, capaces de movilizar el descontento social con el *status quo*. Varias de dichas figuras, con ascendencia a nivel global, han anclado sus estrategias de movilización electoral en el descrédito del sistema internacional configurado en torno a organismos internacionales y multilaterales. Esto ha puesto en tela de juicio, a su vez, las orientaciones normativas que han guiado el accionar de la institucionalidad multilateral en las últimas décadas (DD.HH., democracia liberal, políticas públicas basadas en evidencia científica, etc.). Esto último representa un riesgo latente para el sistema de CTCI en Chile, al tiempo que compromete la tracción que lograrán tener sus contrapartes a nivel regional y global. En este sentido, por ejemplo, el conocimiento científico y los datos disponibles con que intentar fortalecer la gobernabilidad democrática y afrontar los desafíos identificados en el documento también se encuentran puestos en tela de juicio por un conjunto creciente de liderazgos políticos cuya ascendencia electoral ha venido aumentando en los últimos años en el país, en la región y a nivel global. Esa ascendencia también se manifiesta y retroalimenta, en un contexto informativo crecientemente desregulado en que los criterios de “verdad” se encuentran cada vez más desafiados. A este respecto, es dable esperar que los efectos negativos de las redes sociales sobre el ecosistema informativo y por esa vía, sobre los procesos institucionales de la democracia, seguirán profundizándose.



Por otro lado, los problemas de gobernanza derivados de la crisis de la democracia liberal a nivel global imponen restricciones fundamentales para lograr lidiar con otros desafíos priorizados por el Consejo CTCL que requieren acción colectiva en un plano supranacional. A modo de ejemplo, ¿cómo instrumentar medidas que logren abordar el desafío del cambio climático en un contexto de creciente polarización internacional? ¿Cómo regular, asimismo, los desafíos éticos, regulatorios y sustantivos que imponen el avance combinado de la Inteligencia Artificial y la bio-tecnología sin estructuras institucionales con capacidad de *enforcement* a nivel internacional? Por su parte, ¿cómo mitigar, en dicho contexto, los impactos que dichas innovaciones generan en cuanto a los patrones de desigualdad y asimetría de poder entre países y al interior de cada unidad política, en ausencia de dicha capacidad regulatoria? Este mismo tipo de desafío también aplica a problemáticas que si bien pueden pensarse como eminentemente locales (a modo de ejemplo, la necesidad de anclar pactos intergeneracionales en torno a la desigualdad o la sustentabilidad del modelo de desarrollo). Las soluciones a dichas problemáticas también deben pensarse hoy en clave global. A modo de ejemplo, a través de la posibilidad de implementar esquemas de imposición a las grandes empresas tecnológicas y de redistribución, mediante mecanismos de ingreso ciudadano básico, eventualmente estructurados a nivel supranacional. En suma, la crisis de la gobernanza internacional derivada de la recesión de la democracia liberal no solo es un problema en sí mismo, sino que impone restricciones respecto a las herramientas con que contamos para acometer exitosamente los principales desafíos civilizatorios que hoy enfrenta la humanidad. A su vez, en términos intertemporales, la incapacidad de solucionar dichos desafíos ha venido erosionando el apoyo ciudadano a la democracia-liberal. Esto último configura nuestra trampa epocal.

El análisis realizado en el documento propone distinguir entre problemas endógenos al sistema democrático (la irrupción del populismo, el aumento de la polarización y la fragmentación de los sistemas políticos, el agrandamiento del ejecutivo, la crisis de representación, etc.), de aquellos exógenos al mismo. Estos últimos, especialmente la declinante capacidad estatal y la sociología política emergente en las sociedades contemporáneas limitan y constriñen la calidad y efectividad de la gobernanza democrática actual.

Los rasgos que hoy destacan respecto a la trayectoria democrática de América Latina son la históricamente inédita durabilidad de ese régimen político en el transcurso de los últimos cuarenta años. Dicha durabilidad ha venido de la mano del incremento de derechos sociales y políticos, así como del fortalecimiento institucional y de los mecanismos de transparencia y de chequeos y contrapesos. Sin embargo, tras cuarenta años de democracias durables, pero con baja capacidad de *delivery* respecto a las

expectativas ciudadanas (por ejemplo, respecto a los niveles de desigualdad y a la expansión de la violencia criminal), se ha consolidado también un profundo descontento social con la democracia.

Las democracias latinoamericanas enfrentan hoy una serie de desafíos endógenos, propios al funcionamiento institucional del régimen político: el debilitamiento de los partidos políticos (y con ello, la irrupción de candidatos *outsider* y anti); la polarización y fragmentación política; la captura local de la institucionalidad política y estatal como contraparte de los procesos de descentralización y de la expansión de amplios mercados ilegales a nivel local; y la judicialización de la política.

Estos desafíos ocurren en el contexto de profundas transformaciones sociales, económicas e institucionales que pueden sintetizarse en torno a dos grandes transformaciones estructurales (o desafíos exógenos a la democracia): el deterioro de la capacidad estatal (en un contexto de histórica debilidad del estado en términos comparativos); y una nueva sociología política, asociada a la profunda transformación de la estructura social de la región, que nutre un descontento persistente con la democracia, sus actores, e instituciones.

La débil capacidad del Estado tiene profundas raíces históricas que se manifiestan en la débil y dispareja llegada territorial y la fuerte incidencia de prácticas clientelares y patrimonialistas en el aparato administrativo. A esto se agrega hoy la digitalización del estado -bienvenida desde el punto de la gestión y la probidad, pero que limita el contacto directo entre sectores de la población, el estado, y los mediadores políticos-, y la expansión de mercados de empleo informal, así como de múltiples mercados ilegales, cuyos operadores han desarrollado una mayor capacidad para desafiar, eludir y eventualmente infiltrar a la institucionalidad político-estatal.

En cuanto a las transformaciones sociales en curso, más allá de vectores de cambio a nivel global, la sociología política de la región impone desafíos adicionales anclados en una matriz social fuertemente desigual y pautada por profundos niveles de segmentación territorial y socioeconómica. En dicho marco, la provisión de bienes públicos universales, los que resultan fundamentales para estructurar una economía política favorable a la institucionalidad de la democracia liberal son eventualmente inexistentes. A estos factores históricos se añaden los impactos de procesos globales de individuación y factores como el aumento de la migración intrarregional, la que ha comenzado a generar brotes de xenofobia en distintos países de la región. Adicionalmente, también ha comenzado a consolidarse en distintos países de la región un clivaje generacional.



En este contexto, Chile cuenta con fortalezas relevantes. Por un lado, el país destaca por su trayectoria democrática y de progresiva incorporación social, por una relativamente alta calidad institucional y por una (reciente) mayor politización ciudadana, especialmente a nivel de los sectores juveniles. Aunque *por defecto*, la presencia de fuertes anti-identidades políticas (anticomunismo; anti-Pinochetismo; etc.) ha limitado también la irrupción exitosa de *outsiders* y liderazgos extra-sistémicos.

Las debilidades endógenas de la democracia chilena se vinculan a una crisis persistente de representación política, así como a niveles eventualmente en aumento de polarización ideológica y afectiva. No obstante, dicha polarización permanece desanclada, en tanto carece todavía de articulación consistente entre la polarización que ocurre a nivel del sistema político (entre actores y sectores del sistema) y la ciudadanía (crecientemente politizada, pero en clave anti-política). La polarización a nivel del sistema político, así como la creciente fragmentación electoral han llevado a un bloqueo legislativo, eventualmente obturando reformas largamente postergadas. Esto último ha consolidado un descontento persistente, así como el enfrentamiento entre el poder ejecutivo y actores del poder legislativo.

Las debilidades exógenas de la democracia chilena se relacionan, por un lado, con la caída relativa del poder y legitimidad estatal. La fuerte irrupción de la ilegalidad y la informalidad restringen el poder relativo del estado. A su vez, la acumulación reciente de casos de corrupción y escándalos políticos, la desconfianza en las instituciones estatales (y entre agentes de distintas instituciones), y la dispareja distribución de la capacidad técnica y regulatoria del estado (a nivel sectorial y territorial) también limitan la capilaridad territorial del estado, así como su legitimidad a nivel de importantes segmentos de la ciudadanía. Por otro lado, se ha ido consolidando en Chile una sociología política que impone restricciones significativas respecto a la capacidad del sistema político de vertebrar intereses y canalizar así el descontento social. En este plano, la pérdida de centralidad de los partidos políticos no ha logrado ser compensada en cuanto al rol de mediación y representación política.

En base a la distinción entre los factores endógenos y exógenos que subyacen a la crisis de la democracia liberal, se plantean dos escenarios respecto al tipo de conocimiento e investigación que debe promover e impulsar el Consejo CTCL. Por un lado, es posible promover investigación tradicional en ciencia política y ciencias sociales para diseñar soluciones a los problemas endógenos de la democracia liberal desde una perspectiva meramente institucional. Ese tipo de investigación debería buscar “parches institucionales” para solucionar problemas endógenos a la democracia (por ejemplo,

¿cómo recomponer las estructuras de gobernanza e institucionalidad democrática que se han ido deteriorando a partir de múltiples desafíos planteados en el documento?) Se trata, en buena medida, de una agenda de investigación orientada al pasado.

Por otro lado, si asumimos que los desafíos exógenos que hoy enfrenta la democracia son estructurales, es posible y en mi opinión más deseable, promover investigación orientada a intentar imaginar formas de adaptar el ideal democrático-liberal al contexto emergente. Es decir, a la experimentación con nuevas formas institucionales que busquen reconciliar el ideal democrático con las transformaciones estructurales que han empujado los desafíos exógenos a la democracia aquí identificados. Este tipo de investigación requiere ser realizada en clave interdisciplinaria, en torno a equipos que combinen la capacidad de modelar fenómenos de alta complejidad social para el diseño de mecanismos institucionales novedosos, cuya eficiencia social, así como implicancias normativas, deben ser ampliamente evaluadas y analizadas.

En función de lo aquí señalado, estas son algunas preguntas de investigación que podrían abordarse a través de dicha experimentación. ¿Qué mecanismos institucionales, por ejemplo, son apropiados para adaptar el ideal democrático a una sociedad digital? ¿Cuál debe ser el *locus* de la soberanía democrática, en un contexto en que los estados-nación han perdido soberanía en términos reales hacia arriba (en el plano global) y hacia abajo (en el plano local)? En ese sentido, ¿cuál debe ser el origen (nacional, local, global) de los derechos de ciudadanía civil, política y social? ¿Cómo acompasar los tiempos de la institucionalidad democrática a los tiempos (acelerados) en que funcionan las sociedades actuales? ¿Cómo representar preferencias complejas que desafían ser subordinadas a esquemas de conflicto tradicionales, por ejemplo, aquellos estructurados en torno a un clivaje izquierda-derecha o estado-mercado? ¿Cómo anclar una economía política democrática asociada a la provisión de una serie de bienes públicos de acceso universal, en el contexto de la irrupción de nuevas tecnologías, la expansión de la ilegalidad y la informalidad, y la profundización de procesos como el cambio climático, cuyos impactos distributivos combinados podrían profundizar los procesos de dualización social que ya desestabilizaron la democracia liberal en países con democracias sólidas?

Entre otras posibles, estas interrogantes definen nuestra frontera de investigación actual, en tanto carecemos hoy de mecanismos institucionales que permitan adaptar el ideal democrático al contexto emergente de sociedades post-estatales cuya economía y sociología política están siendo profundamente transformadas vía múltiples vectores de cambio.



Anexo Metodológico

Entrevistados

- **Christopher Martínez**

Profesor Asistente del Depto. de Sociología y Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades. Actualmente, es Editor de Ciencia Política de la Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política, miembro del núcleo del Magíster en Gobierno y Asuntos Públicos, miembro del Comité Editorial de la Revista de Estudios Políticos y Estratégicos, miembro del Grupo de Estudios del Ejecutivo de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, miembro de los Standing Groups on Latin American Politics y Presidential Politics del European Consortium for Political Research (ECPR), y columnista oficial del sitio académico internacional Presidential Power. Ha recibido varios reconocimientos académicos por su investigación, entre los que destacan el Social Sciences Dissertation of the Year Award de Loyola University Chicago (2016) y el Francis Rourke Founder's Award de la American Political Science Association (2015). Sus líneas de investigación y docencia se centran en sistemas políticos comparados e inestabilidad presidencial. Ha publicado capítulos de libros y artículos en revistas nacionales e internacionales, y fue investigador responsable (2016-2019) del proyecto FONDECYT Iniciación N° 11160438 sobre crisis de gobierno en América Latina.

- **Sergio Toro**

Doctor en Ciencia Política. Profesor Titular Escuela de Gobierno, Universidad Mayor. Investigador Asociado del Instituto Milenio de Fundamento de los Datos. Su especialidad es política comparada, proceso legislativo y ciencia de datos para las políticas públicas, temas en los que ha sido investigador responsable de proyectos FONDECYT y FONDEF. Sus publicaciones se encuentran en revistas tales como Journal of Information Technology & Politics, Sustainability, Journal of Legislative Studies, Electoral Studies, entre otras. Recientemente publicó dos libros. Uno sobre innovación social en ciudades portuarias (2020) y otros sobre las condiciones sociohistóricas de América Latina (2021). Es miembro del grupo de estudios de ciencias jurídicas y políticas de FONDECYT-ANID, además integrante del comité de expertos de la encuesta CASEN. De la misma forma ha sido Visiting Scholar en Universidades de España, Estados Unidos, Uruguay y Ecuador.

- **Marcela Ríos Tobar**

Directora para América Latina y el Caribe del Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA Internacional). Socióloga, politóloga y política. Tiene un doctorado en ciencias políticas y una larga trayectoria académica y en organismos internacionales. Fue Ministra de Justicia y Derechos Humanos de Chile entre marzo de

2022 y enero de 2023. Previo a su cargo como ministra, se desempeñó como representante adjunta y coordinadora de gobernanza del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Chile durante más de 14 años, desde donde lideró múltiples estudios e informes sobre gobernanza y estado de la democracia, contribuyendo a la tramitación de reformas políticas. Recientemente fue investigadora visitante en el Centro Latinoamericano de la Universidad de Oxford, Inglaterra, y consultora de la Fundación Ford y el PNUD.

Referencias

- Araujo, K., Garretón, V., Figueroa, A., Salazar, M., Piquer, J. (2023). Chile crea futuro: Reportes de expertos para cuatro grandes fenómenos de cambio. Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (Consejo CTCI). Santiago, Chile. Disponible en <https://docs.consejoctci.cl/wp-content/uploads/2023/03/FINAL-Reporte-Anticipacion-CTCI-2023.pdf>
- CNIC. (2008). Hacia una Estrategia Nacional de Innovación para la Competitividad. Volúmen II. Disponible en <https://docs.consejoctci.cl/wp-content/uploads/2020/09/Hacia-una-Estrategia-Nacional-de-Innovacion-vol-II.pdf>
- CNIC. (2013). Orientaciones Estratégicas para la Innovación. Surfeando hacia el Futuro. Chile en el horizonte 2025. Disponible en <https://docs.consejoctci.cl/wp-content/uploads/2020/09/Surfeando-hacia-el-Futuro-1.pdf>
- Consejo Nacional de CTCI (2022). Estrategia Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo del Chile. Santiago, Chile. Disponible en <https://docs.consejoctci.cl/wp-content/uploads/2022/06/ESTRATEGIA-CTCI-2022.pdf>
- Consejo Nacional de CTCI (2023). Chile crea Futuro al 2050: Informe final ejercicio de Anticipación. Santiago, Chile. Disponible en https://docs.consejoctci.cl/wp-content/uploads/2023/06/Chile-crea-Futuro-al-2050_web.pdf
- European Strategy and Policy Analysis System [ESPAS]. Comisión Europea. (2024). Global Trends to 2040. Choosing Europe's future. Disponible en https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-trends-2040-choosing-europe%E2%80%99s-future-0_en
- Geneva Science Diplomacy Anticipator [GESDA]. (2023). The GESDA 2023 Science Breakthrough Radar. Disponible en <https://radar.gesda.global/>
- Geneva Science Diplomacy Anticipator [GESDA]. (2024). The GESDA 2024 Science Breakthrough Radar. Disponible en <https://radar.gesda.global/>



- González I, Villaroel K & Díaz S (2024) Reporte de Futuros – 2024. Cartografía de lo desconocido: Seis fenómenos de transformación global. Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación para el Desarrollo. Santiago, Chile. Disponible en <https://docs.consejoctci.cl/documento/reportefuturos2024/>
- IBLAC (2023). International Business Leaders Advisory Council for the Mayor of Shanghai.
- Jaime Álvarez (2018). Reportes de Futuro. Tres Preocupaciones Urgentes para Chile. Documento de Trabajo N°6. Disponible en <https://docs.consejoctci.cl/wp-content/uploads/2020/10/Reportes-de-Futuro.pdf>
- Jaime Álvarez (2022). Reportes de Futuro - 2022. Documento Técnico. Disponible en <https://docs.consejoctci.cl/wp-content/uploads/2022/11/REPORTE-DE-FUTURO-2022.pdf>
- McKinsey Digital. (2023). Technology Trends Outlook 2023. Disponible en <https://www.mckinsey.com/capabilities/mckinsey-digital/our-insights/the-top-trends-in-tech#/>
- OECD (2021), Global Scenarios 2035: Exploring Implications for the Future of Global Collaboration and the OECD, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/df7ebc33-en>.
- OECD (2023), OECD Contributions to the 2030 Agenda and Beyond: Shaping a Sustainable Future for All, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/69c94bd4-en>.
- OECD (2024), Development Co-operation Report 2024: Tackling Poverty and Inequalities through the Green Transition, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/357b63f7-en>.
- IBLAC (2023). International Business Leaders Advisory Council for the Mayor of Shanghai.
- SITRA. (2023). Megatrends 2023. Understanding an era of surprises. Disponible en <https://www.sitra.fi/en/publications/megatrends-2023/>
- United Nations Development Programme [UNDP]. (2024). Trends Report: The Landscape of Development. Disponible en <https://www.undp.org/future-development/publications/2024-undp-trends-report-landscape-development>
- World Economic Forum [WEF]. (2023). Future of Jobs Report. Insight Report. Disponible en <https://www.weforum.org/publications/the-future-of-jobs-report-2023/digest/#:~:text=The%20impact%20of%20most%20technologies,biggest%20drivers%20of%20job%20growth>



CONSEJO NACIONAL
DE CIENCIA, TECNOLOGÍA,
CONOCIMIENTO E INNOVACIÓN
PARA EL DESARROLLO

