

8. Representación y participación. La democracia depende del procesamiento del conflicto

Yanina Welp¹

1. INTRODUCCIÓN

Previo a la pandemia provocada por la propagación del covid-19, índices como V-Dem, Freedom House, *The Economist* y el Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA, por su sigla en inglés) venían dando cuenta de un declive de la democracia a nivel global que avanzaba en consonancia con el crecimiento del número de autocracias, la reducción de las libertades de expresión, de prensa y académica y la disminución del pluralismo en un número creciente de países. En 2021, varias naciones del G-20 como Brasil, India y Turquía se encontraron entre los países donde la democracia estaba disminuyendo o estaba en vías de convertirse directamente en una autocracia. Según V-Dem, el 68% de la población mundial vive bajo regímenes autocráticos (87 Estados) y la India pasa de ser la democracia más grande del planeta (1,370 millones de ciudadanos) a convertirse en una autocracia electoral.² Las democracias liberales disminuyeron de 41 países en 2010 a 32 en 2020; con solo el 14% de la población global habitando en ellas. Las democracias electorales representan 60 naciones y el 19% de la población. En América Latina, destacan Brasil como democracia en declive y Nicaragua ha caído en el grupo de autocracias en las que ya figuraban Venezuela y Cuba. Con esos antecedentes, ¿qué consecuencias produce la pandemia iniciada en 2020 sobre

1 Agradezco a Osvaldo Lazzetta, a los editores Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Andrés Malamud, a Alina Ripplinger y a los participantes del proyecto que motivó este libro por sus comentarios a versiones previas de este trabajo. Felipe Galli (UBA, Carta Política) colaboró con la recogida de datos.

2 V-DEM Institute, *Democracy report 2021*.

las democracias latinoamericanas? Para abordar esta cuestión, primero se deben establecer las variables o dimensiones que explican la fortaleza de la democracia.

La propuesta que se presenta en estas páginas asume que los indicadores de desempeño institucional y la vigencia del Estado de derecho son pilares fundamentales de la democracia, necesarios e indispensables, pero no suficientes. La mirada excesivamente centrada en el desempeño institucional (competencia electoral, *checks and balances*, libertad de expresión, etc.) ignora o minusvalora otros aspectos indispensables para el sostenimiento del sistema, mientras postula como objetivo último lo que sería más oportuno abordar como una de las consecuencias esperadas. Por lo dicho, la tesis principal de este trabajo afirma que la adecuada conexión entre *representación* y *participación* permite dar cuenta de la fortaleza del sistema político, de su capacidad de canalizar el conflicto sistémicamente y tolerar las crisis (incluso crisis de gobernabilidad, como la interrupción presidencial) sin rupturas institucionales, en tanto genera las condiciones para un diseño más satisfactorio de las políticas públicas. Esta relación manifiesta la confianza en la política, en las instituciones y en los partidos, entre otros; permite observar la permeabilidad o apertura del sistema a las demandas sociales y la adecuación de las políticas públicas y del andamiaje institucional. Es en esta relación donde deben buscarse las claves para anticipar problemas y soluciones.

El foco, en consecuencia, está puesto sobre el vínculo entre, por un lado, las características de la representación y las dinámicas de canalización del conflicto en países que muestran diversidad con respecto a la pervivencia de viejos y nuevos partidos y su posicionamiento en el sistema político y, por otro lado, las características de la participación, que dan cuenta de la capacidad organizativa de la sociedad civil, pero también de la apertura del sistema y fortaleza del tejido social. Para testar y profundizar en el argumento se analizan los casos de Argentina, Chile, Perú y Uruguay.

El capítulo se estructura en cuatro secciones. La primera discute las tres dimensiones propuestas: el desempeño institucional, el estado de la representación y las características de la participación. Luego se presenta brevemente la metodología y selección de casos. A continuación, se analizan los casos y, finalmente, se plantean las conclusiones.

2. LAS INSTITUCIONES, LA REPRESENTACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN

2.1. *El desempeño institucional*

Los primeros indicadores desarrollados para evaluar la interacción entre pandemia y democracia resultan abiertamente limitados. Por ejemplo, *The Economist* (2021) publicó un, en apariencia, desolador registro del retroceso de las libertades que no era más que la consecuencia obvia de las limitaciones a la movilidad y la reunión de personas aprobadas para contener la propagación del virus. En buena parte de los países, estas decisiones fueron tomadas en el marco de la ley y con el apoyo de parlamentos y/o cortes constitucionales en un contexto en que había un elevado nivel de incertidumbre sobre las estrategias sanitarias a desarrollar para proteger a la población. Por su parte, V-Dem creó el índice *Pandemic backsliding* para evaluar hasta qué punto los gobiernos habían violado los estándares establecidos en sus disposiciones de emergencia para dar respuesta a la pandemia, identificando violaciones en un número importante de países.³ En la misma línea se movió el indicador de Freedom House *Democracy under Lockdown* (2020).

Sin negar los déficits institucionales observados y considerando la excepcionalidad de la situación, cabe preguntarse por el valor de estas aproximaciones para evaluar las tendencias de mediano y largo plazo. Los ejemplos señalados ponen sobre la mesa tres aspectos críticos: primero, el cortoplacismo de las miradas –solo se observa lo inmediato, como si la situación fuera una foto cuando es una película–; segundo, su superficialidad –implementados en confrontación con un patrón ideal difícilmente útil para la observación de una situación excepcional como la generada por la pandemia y restringidos a una serie de indicadores de “fácil” medición para generar *rankings*– y, tercero, sus limitaciones –esta crítica no es nueva pero gana especial relevancia en este contexto excepcional: el apego a indicadores de desempeño institucional sin contemplar los efectos sobre la democracia de otros parámetros, como la provisión de bienestar y relacionales, la cohesión social, la confianza institucional, etc.–.

Se trata, entonces, de reformular el punto de vista, pero no hace falta inventar nada nuevo. Los politólogos Guillermo O’Donnell y Philippe Schmitter argumentaron que el principio rector de la democracia es el de

3 V-DEM, *Pandemic backsliding*, disponible en línea: <<https://www.v-dem.net/en/our-work/research-projects/pandemic-backsliding/>>.

la ciudadanía.⁴ Esto implica tanto el derecho a ser tratados como seres humanos por otros e incluidos en la consideración de las decisiones colectivas, como la obligación de quienes las implementan de ser accesibles y responder por igual a todos los miembros del sistema político. Este principio impone a los gobernados la obligación de respetar la legitimidad de las propuestas resultantes de la deliberación entre iguales y a los gobernantes el derecho a actuar con autoridad (aplicando medidas coercitivas si es necesario) para promover la efectividad de las decisiones y proteger el sistema político de cualquier amenaza a su supervivencia. Todos sabemos que estas expectativas distan de su cumplimiento efectivo pero, sin embargo, sigue siendo un objetivo democrático fundamental y la distancia a la que se ubique el sistema político de cumplir con este debe ser considerada en un análisis de la fortaleza democrática. Esto es algo que los indicadores centrados en la *performance* institucional no reflejan (la experiencia chilena, liderando *rankings* y derivando en el estallido de 2019 da cuenta de esta limitación del análisis basado en *rankings*).

Juan Linz y Alfred Stepan señalaron, observando las primeras décadas de la restauración de la democracia, que el andamiaje institucional no era suficiente.⁵ Para Linz y Stepan, en países con graves problemas sociales y económicos en los que grandes sectores de la población viven en condiciones desfavorecidas, una democracia que no lleve a cabo importantes cambios socioeconómicos en poco tiempo se verá desafiada por el descontento de las comunidades, e incluso por conflictos que pueden derivar en violencia. Es por eso que los problemas de institucionalización de la democracia pueden separarse de los resultados del sistema en términos de bienestar económico y social para la comunidad. La distancia entre los procedimientos y los resultados funciona analíticamente, pero también puede proponerse que sociedades con sistemas de representación y participación más aceitados y extendidos en la comunidad política ofrecen mejores condiciones para que las políticas generadas sostengan el acuerdo democrático entre gobierno y sociedad y se ajusten mejor a las demandas de sociedades plurales.

4 Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter, *Transitions from authoritarian rule: Tentative conclusions about uncertain democracies*, Baltimore y Londres, Johns Hopkins University Press, 1986.

5 Juan Linz y Alfred Stepan, *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1996.

2.2. *El estado de la representación*

El estado de la representación se puede comprender como un resultante de la relación entre los incentivos que producen las instituciones, las prácticas políticas que pueden catapultar o canalizar las crisis y la relación entre autoridades y ciudadanía. La pregunta central que emerge en América Latina al considerar los efectos de la pandemia sobre la democracia refiere a posibles efectos sobre la gobernabilidad. Los países de la región son diversos, pero presentan algunos elementos en común en lo que hace a la experiencia de la colonización y sus legados, la dependencia de las materias primas y los mercados globales y sus configuraciones institucionales. Sobre esto último, el elemento destacado es la adopción del presidencialismo, que se ha asociado (no sin considerable discusión) con la fragilidad y la vulnerabilidad, primero con los golpes militares y posteriormente con las presidencias interrumpidas.

Tras la recuperación de la democracia, en la mayoría de los países latinoamericanos los militares “volvieron a sus cuarteles”.⁶ Sin embargo, como han analizado Kathryn Hochstetler y Aníbal Pérez-Liñán, las presidencias interrumpidas han supuesto una nueva fuente de inestabilidad.⁷ Los contextos en que se producen estas interrupciones suelen tener como telón de fondo las crisis económicas y como artífices a las oposiciones apoyadas por sectores más o menos amplios de la sociedad. El detonante suele ser un escándalo, que desencadena las reacciones que conducen a la caída del gobierno, sea por la acción de las protestas populares y/o por el juicio político. Más allá de cierta diversidad en los patrones comparados, es evidente que esta forma de inestabilidad menos vinculada al golpe de Estado (aunque estos también se han evidenciado, en casos como el de Honduras

6 Una buena noticia que debe ser rápidamente matizada por el fortalecimiento del poder militar en muchos países de América Latina del que vienen dando cuenta diversas investigaciones. Véase a modo de ejemplo Rut Diamint, “Militarización, pandemia y democracia”, en *Friedrich Ebert Stiftung*, noviembre de 2020, disponible en línea: <https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/139760/CONICET_Digital_Nro.03f23976-8b81-4724-bfid-a4435371222d_A.pdf?sequence=2> [consultado el 23 de marzo de 2022], y “Nueva ola de golpes militares en América Latina”, en *Agenda Pública*, 7 de marzo de 2020, disponible en línea: <<https://agendapublica.es/nueva-ola-de-golpes-militares-en-america-latina/>> [consultado el 4 de marzo de 2022].

7 Kathryn Hochstetler, “Rethinking presidentialism: Challenges and presidential falls in south”, en *Comparative Politics*, vol. 38, N° 4, 2006, pp. 401-418. Aníbal Pérez Liñán, *Presidential impeachment and the new political instability in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

en 2008 y Bolivia en 2019)⁸ que a la crisis institucional se ha hecho muy presente en la región. Se registraron veintitrés interrupciones de gobiernos por crisis políticas entre 1985 y 2020 en nueve países (tabla 1).

Tabla 1. Presidencias interrumpidas por crisis político-institucionales

Año	País	Presidente	Razón
1985	Bolivia	Hernán Silas Suazo	Renuncia
1989	Argentina	Raúl Alfonsín	Entrega anticipada del mando
1992	Brasil	Fernando Collor de Mello	<i>Impeachment</i>
1993	Guatemala	Jorge Serrano Elías	Renuncia
1993	Venezuela	Carlos Andrés Pérez	<i>Impeachment</i>
1997	Ecuador	Abdalá Bucaram	<i>Impeachment</i>
1999	Ecuador	Jamil Mahuad	Golpe de Estado
1999	Paraguay	Raúl Cubas Grau	<i>Impeachment</i>
2000	Perú	Alberto Fujimori	<i>Impeachment</i> / Renuncia
2001	Argentina	Fernando de la Rúa	Renuncia
2001	Argentina	Adolfo Rodríguez Saá	Renuncia*
2003	Argentina	Eduardo Duhalde	Renuncia
2003	Bolivia	Gonzalo Sánchez de Lozada	Renuncia
2005	Bolivia	Carlos Mesa	Renuncia
2005	Ecuador	Lucio Gutiérrez	<i>Impeachment</i>
2009	Honduras	Manuel Zelaya	Golpe de Estado
2012	Paraguay	Fernando Lugo	<i>Impeachment</i>
2015	Guatemala	Otto Pérez Molina	<i>Impeachment</i>
2016	Brasil	Dilma Rouseff	<i>Impeachment</i>
2018	Perú	Pedro Pablo Kuczynski	<i>Impeachment</i> / Renuncia
2019	Bolivia	Evo Morales	Golpe de Estado
2020	Perú	Martín Vizcarra	<i>Impeachment</i>
2020	Perú	Manuel Merino	Renuncia

Fuente: elaboración propia.

* Cinco presidencias se sucedieron en la Argentina tras la renuncia de Fernando de la Rúa.

8 Véase Leiv Marsteintredet y Andrés Malamud, “Coup with adjectives: Conceptual stretching or innovation in comparative research?”, en *Political Studies*, vol. 68, N° 4, 2020, pp. 1014–1035.

¿Qué consecuencias puede producir la situación generada por la pandemia sobre la gobernabilidad? Es muy relevante considerar que las crisis económicas y la dependencia de los mercados externos han sido el trasfondo más frecuente para la inestabilidad, como han analizado Daniela Campello y César Zucco.⁹ Considerando que las crisis institucionales recurrentes tienen efectos sobre la gobernabilidad y la gobernanza, esta podría ser una fuente de erosión democrática. Para analizarlo, cabe observar cómo se ha dado la gestión en términos de coordinación con otros actores y cómo se han comportado las oposiciones.

2.3. *Las características de la participación*¹⁰

La participación es un aspecto no suficientemente considerado al analizar las capacidades de la democracia, y normalmente se limita al enfoque electoral. En este trabajo lo abordamos en relación con el desencanto manifiesto y a su traducción en la arena política: a través de los partidos, a través de la movilización social u optando por la abstención. La representación, entendida como la fortaleza de los partidos, su capacidad de sobrevivir no solo como aparatos electorales y eventualmente de gobierno sino también como articuladores entre las expectativas ciudadanas y la gestión de lo público, es fundamental. Pero no basta, también la participación es clave y debe analizarse de forma sistémica y relacional. La ampliación de la participación ha estado marginada en la región al espacio local y confinada a la discusión sobre el populismo y el autoritarismo. Al incorporarse se ha hecho con apelaciones amplias, un tanto vagas, sin realmente proponer unos mecanismos específicos que puedan materializarla, como

9 Daniela Campello y César Zucco, *The Volatility Course. Exogenous Shocks and Representation in Resource-Rich Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020.

10 Algunas de las ideas que se presentan a continuación estuvieron inspiradas en una serie de conversaciones que coordinamos con Daniela Campello tituladas “La política latinoamericana durante la pandemia”, y que contaron con la participación de expertas y expertos residentes en los países analizados en cada ocasión. El evento se realizó con el apoyo de la Red de Politólogas y el Albert Hirschman Centre on Democracy, entre otras instituciones. Véase Albert Hirschman Centre on Democracy, “Latin American Politics in the Pandemic”, en *Geneva Graduate Institute*, 1 de diciembre de 2020, disponible en línea: <<https://www.graduateinstitute.ch/communications/news/latin-american-politics-pandemic>> [consultado el 24 de marzo de 2022].

expresa la Carta Democrática¹¹ o como también ejemplifica el último informe de IDEA, donde las principales recomendaciones refieren a cambios legales que no incluyen la ampliación de los mecanismos de participación ciudadana.

En su vertiente formal, los mecanismos de participación ciudadana pueden operar abriendo la agenda a nuevas políticas y vetando políticas impopulares, que puede tener efectos positivos al obligar a los representantes a convencer sobre la necesidad de las decisiones tomadas.¹² De lo que se trata es de cambiar los incentivos que rigen actualmente la disputa política (que llevan a la campaña permanente en lugar de mejorar la gobernanza). La capacidad de organización también tiene efectos positivos al generar una base para la organización social que puede amortiguar las crisis aportando soluciones allí donde el Estado no llega y sosteniendo la relación con lo público a través de la política, lo que en un nivel muy básico contribuye a impedir la anomia.¹³

11 Sin negar su valor como punto de partida, representativo de lo dicho es la Carta Democrática Interamericana de 2001, que postula en su artículo 6 que “la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”. El no avanzar el debate en cómo se debería concretar esta participación (contrario a lo que ocurre con la competencia electoral por cargos) deja abierta una veta por la que se ha colado una espúrea discusión sobre la participación democrática de lo que es emblema el modelo cubano de centralismo democrático (“participatory authoritarianism”). En lo que hace a la defensa de la democracia, la Carta Democrática aparece también como una expresión de deseos más que como un mecanismo potente para prevenir el declive. Como se señala en el informe de IDEA, esta se activa cuando ya es demasiado tarde, como muestra la actual situación en Nicaragua.

12 Alicia Lissidini, “Direct democracy in Uruguay and Venezuela: New voices, old practices”, en Maxwell A. Cameron, Eric Hershberg y Kenneth E. Sharpe (eds.), *New institutions for participatory democracy in Latin America. Voice and consequence*, Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2012, pp. 149-179.

13 Los trabajos de Juan Carlos Torre son inspiradores de la línea argumental planteada. Véase Juan Carlos Torre, “De la movilización de los desocupados a la formación de un nuevo actor sociopolítico”, en *Desarrollo Económico*, vol. 59, N° 228, 2019, pp. 165-200, disponible en línea: <<https://www.jstor.org/stable/26902772>> [consultado el 23 de marzo de 2022].

3. METODOLOGÍA Y SELECCIÓN DE CASOS

El propósito de esta investigación es identificar las consecuencias de la pandemia sobre la democracia observando la combinación de respuestas institucionales (estados de excepción, etc.) y sus efectos e interrelación con la representación y la participación. Se propone como hipótesis que en países con credenciales democráticas previas al estallido de la pandemia las consecuencias serán más evidentes en la capacidad de los sistemas políticos de gestionar el conflicto social (cuya emergencia se prevé, considerando la crisis económica) que en la erosión institucional derivada de la gestión de la crisis sanitaria. El foco, en consecuencia, está sobre las dinámicas de canalización del conflicto.

Se examinan cuatro casos que presentan diferencias marcadas en lo que hace a los dos ejes propuestos, representación y participación. Uruguay muestra un sistema de partidos institucionalizado, alta capacidad de organización de la sociedad civil y regulación de mecanismos de democracia directa. Argentina tiene un sistema de partidos institucionalizado y alta capacidad de organización de la sociedad civil, pero no regula mecanismos de democracia directa. Chile es un caso especial de rápida erosión del sistema de partidos y creciente movilización social hasta el estallido de 2019, que genera el marco inmediato prepandemia. Perú, finalmente, es un caso donde ambas variables, tanto la representación como la participación, son débiles.

Los casos serán analizados considerando las variables institucionales (las calificaciones otorgadas por V-Dem, Freedom House y *The Economist*); los vinculados a la gestión de gobierno y nivel de conflicto político (declaración de estados de excepción, gobierno por decreto, coordinación con subniveles de gobierno, acciones judiciales, etc.) y articulación estado-gobierno-sociedad (a observar en la estabilidad o crisis de gobierno, resultados electorales, registro de protestas, etc.)

4. ANÁLISIS

4.1. *No hubo concentración de poder*

A pesar de lo que sugerían los primeros reportes elaborados de V-Dem, Freedom House o *The Economist*, el análisis del desempeño institucional durante la pandemia sugiere que no habrá consecuencias de calado que afecten a las instituciones garantes de la democracia que deriven más o

menos linealmente de las decisiones tomadas durante la emergencia.¹⁴ Los casos en los que se centra este estudio muestran variaciones leves (véase tabla 2). IDEA señaló en su informe 2021 que hubo un marcado deterioro de los derechos fundamentales –en especial con relación al indicador de libertades civiles– y, entre otros, una mayor concentración de potestades en el Poder Ejecutivo que debilita la división de poderes y embestidas frecuentes a la independencia del Poder Judicial y a los órganos de control del Estado.¹⁵ El IDEA señala, sin embargo, que “la mayoría de las democracias de la región han desplegado una gran resiliencia frente a los efectos disruptivos de la pandemia”.

Tabla 2. Calificación de la democracia en Argentina, Chile, Perú y Uruguay (2019-2020)

País	<i>The Economist</i>		V-Dem		Freedom House	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Argentina	7,02 (DD)	6,95 (DD)	0,63 (44)	0,67 (39)	84/100 (F)	84/100 (F)
Chile	8,08 (DP)	8,28 (DP)	0,76 (25)	0,76 (25)	94/100 (F)	93/100 (F)
Perú	6,60 (DD)	6,53 (DD)	0,67 (40)	0,69 (36)	73/100 (F)	71/100 (PF)
Uruguay	8,38 (DP)	8,61 (DP)	0,78 (19)	0,80 (16)	98/100 (F)	98/100 (F)
Promedio	7,52 (DD)	7,59 (DD)	0,71	0,73	87,3	86,5

Fuente: elaboración propia basada en los indicadores citados.

Según *The Economist*, Chile mejoró sus posiciones, algo controvertido considerando lo conflictiva que ha sido la gestión y el fuerte rechazo al gobierno durante todo el período.¹⁶ También es polémica la buena calificación de

14 Los países que muestran señales de declive democrático (El Salvador, Brasil, México) o abierta caída o permanencia en el autoritarismo (Nicaragua, Cuba, Venezuela, Haití) no han cambiado tendencias debido a la pandemia, ni siquiera es evidente que las hayan acelerado. Así, no parece haber novedades sino profundización de los patrones previos.

15 Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral, *El estado de la democracia en las Américas 2021. Democracia en tiempos de crisis*, Estocolmo, IDEA, 2021, disponible en línea: <<https://www.idea.int/gsod/sites/default/files/2021-11/estado-de-la-democracia-en-las-americas-2021.pdf>>.

16 Valeria Palanza y Magda Cottet, “Sobre llovido, mojado: El impacto del coronavirus en el Chile post-estallido”, 2020, disponible en línea: <<https://pex-network>>.

Uruguay, ya que sería el único de los países abordados en que se “aprovechó” la pandemia para pasar por un procedimiento de urgencia un paquete de medidas no directamente vinculadas con la pandemia, algo ignorado por el indicador (las medidas no apuntaban a cambiar la distribución de poder político sino más bien el modelo de bienestar).¹⁷ La medición desagregada de *The Economist* (véase tabla 3) deja mayores dudas sobre la relevancia y rigurosidad de lo que se está midiendo. Por ejemplo, Chile vive apenas un leve declive en lo que refiere a libertades civiles a pesar de las graves violaciones a los derechos humanos reportadas por numerosos observadores internacionales, como Human Rights Watch.¹⁸ Otro tanto puede decirse del funcionamiento del gobierno, que pone en situación similar a Argentina y Perú a pesar de que el primer país desplegó con mayor eficacia sus capacidades estatales para la gestión de la pandemia y posteriormente para la vacunación. En cualquier caso, más allá de las discusiones sobre los indicadores, lo que miden y cómo lo miden, y pese a la alarma inicial, estos no registran cambios que den sustento al alarmismo y a los titulares catastróficos que circularon durante 2020 en relación con este tema.

Tabla 3. La calidad de la democracia según *The Economist*

País	Elecciones y pluralismo		Funcionamiento del gobierno		Participación política		Cultura democrática		Libertades civiles		Total	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Argentina	9,17	9,17	5,36	5,36	6,11	6,67	6,25	5,63	8,24	7,94	7,02	6,95
Chile	9,58	9,58	8,57	8,21	5,00	6,67	8,13	8,13	9,12	8,82	8,08	8,28
Perú	9,17	8,75	5,00	5,36	5,56	5,56	5,63	5,63	7,65	7,35	6,60	6,53
Uruguay	10,00	10,00	8,57	8,57	6,11	6,67	7,50	8,13	9,71	9,71	8,38	8,61

Fuente: elaboración propia con datos de *The Economist*.

En la mayoría de los países se han declarado estados de excepción, alarma o emergencia (Uruguay como notable excepción), concentrando el poder

com/2020/08/20/sobre-llovido-mojado-el-impacto-del-coronavirus-en-el-chile-post-estallido/.

17 Véase Yanina Welp, “Uruguay, no todo lo que reluce es oro”, en *Agenda Pública*, 26 de agosto de 2020, disponible en línea: <<https://agendapublica.es/uruguay-no-todo-lo-que-reduce-es-oro/>> [consultado el 23 de marzo de 2022].

18 Véase Human Rights Watch, “Chile – Eventos de 2019”, disponible en línea: <<https://www.hrw.org/es/world-report/2020/country-chapters/336397>> [consultado el 23 de marzo de 2022].

en los Ejecutivos y dando protagonismo a los militares en una región sensible al pasado dictatorial de muchos países. Pero estos estados de excepción o alarma, en general, se declararon dentro de los marcos legales. La violencia institucional ha sido un problema de calado –en especial, en países como Panamá o Paraguay– pero ha afectado también a otros que dejaron la supervisión del cumplimiento de medidas en manos de los militares.¹⁹ Los parlamentos cerraron de manera temporal y se suspendieron procesos electorales, pero rápidamente volvieron a funcionar y en ninguno de los casos analizados se observó un avance que pueda definirse como autoritario.²⁰ Una consecuencia inmediata de la situación fue el aumento de la popularidad de casi todos los presidentes, probablemente relacionado con el discurso de una nación unida contra la adversidad, también llamado efecto “*Rally ‘round the flag’*”.²¹ Sin embargo, esto declinó luego y/o quedó matizado por las dinámicas políticas preexistentes, entre gobiernos y oposiciones. La tabla 4 plasma la detección del primer caso y las medidas tomadas. Uruguay fue el único país en que no se declaró el estado de alarma. En todos, aunque con diferentes extensiones, hubo cierre de escuelas y de fronteras.

Tabla 4. La gestión de la pandemia

Fechas	Argentina	Chile	Perú	Uruguay
Detección del primer caso	3 de marzo de 2020	3 de marzo de 2020	6 de marzo de 2020	13 de marzo de 2020

- 19 Véase el informe de Amnistía Internacional, “Informe anual de Amnistía Internacional: la pandemia profundizó la desigualdad, el abandono estatal y la violencia institucional”, 2021, disponible en línea: <<https://amnistia.org.ar/informe-anual-de-amnistia-internacional-la-pandemia-profundizo-la-desigualdad-el-abandono-estatal-y-la-violencia-institucional/>> [consultado el 23 de marzo de 2022].
- 20 Véanse los reportes de Pex para cada país. Perú por Milagros Campos, Chile por Valeria Palanza y Magda Cottet, Uruguay por Daniel Chasquetti y Argentina por la autora. PEX, “Presidents’ responses, and institutional consequences”, 2020, disponible en línea: <<https://pex-network.com/category/special-reports/sr-2-coronavirus-outbreak-and-presidents-responses-special-reports/>> [consultado el 23 de marzo de 2022].
- 21 Ana S. Cardenal *et al.*, “Divided we trust? The role of polarization on rally-around-the-flag effects during the COVID–19 crisis”, en Peter van Aelst y Jay Blumler (eds.), *Political communication in the time of coronavirus*, Nueva York, Routledge, 2021, pp. 157-173.

Cuarentena nacional total	Sí	No	Sí	No
Cuarentenas implementadas a nivel local	Sí	Sí	Sí	No
Estado de excepción/ similar	Sí	Sí	Sí	No
Cierre de fronteras	26 de marzo de 2020	16 de marzo de 2020	16 de marzo de 2020	1 de abril de 2020

Fuente: elaboración propia con base en diversas fuentes.

4.2. Representación y gobernabilidad: ¿peligro de ruptura?

En Argentina, se anunciaron las primeras restricciones el 14 de marzo (cierre de escuelas). El 19 de marzo se declaró el estado de alarma (ley 27287). Las provincias fueron activas en tomar medidas.²² A nivel nacional, las cuarentenas –que en total tuvieron una duración de 8 meses y 17 días– fueron establecidas por decreto de necesidad y urgencia. En cuanto al parlamento, la crisis sanitaria estalló tan solo días después de que comenzara el período de sesiones ordinarias del Congreso, que recién pudo celebrar su primera sesión virtual el 20 de mayo de 2020, en la cual se dio aval constitucional a las medidas de restricción y a varios decretos presidenciales. En un principio la popularidad del presidente creció mucho.²³ Aunque gobernó por la vía del decreto, fue respaldado por gobernadores e intendentes. Al tiempo que se avanzaba en la cuarentena y comenzaban a vislumbrarse los efectos de la crisis, comenzaron a agrietarse las relaciones

22 El gobierno provincial de Tierra del Fuego fue el primero en instaurar una cuarentena (16 de marzo). Chaco, Misiones, Salta, Jujuy, Mendoza y Tierra del Fuego cerraron sus fronteras el 18 de marzo. El 19 de marzo, finalmente, Alberto Fernández impuso por decreto la cuarentena obligatoria, la cual fue prorrogada varias veces. Esta como tal llegó a su fin gradualmente desde el 6 al 29 de noviembre de 2020, y pasó a la etapa del distanciamiento social. Hubo un aumento de restricciones durante la segunda ola (de abril a octubre de 2021) pero un cierre como tal solo tuvo lugar entre el 22 y el 31 de mayo.

23 Véase la Encuesta de Satisfacción Política y Opinión Pública-Universidad de San Andrés. Para una breve reseña, véase Diego Reynoso, “Argentina: la aprobación presidencial en la montaña rusa”, en *Agenda Pública*, 16 de abril de 2021, disponible en línea: <<https://agendapublica.es/argentina-aprobacion-presidencial-en-la-montana-rusa/>> [consultado el 23 de marzo de 2022].

y surgieron conflictos a diferentes niveles, tanto entre gobierno locales como entre gobiernos locales y el nacional. Particularmente intensa fue la tensión entre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Gobierno nacional en relación con el cierre de las escuelas. Más tarde el conflicto se hizo evidente incluso dentro de la coalición de gobierno.

En Chile, la primera prohibición de eventos públicos masivos se emitió el 14 de marzo, aunque las protestas impidieron su cumplimiento. El “estado de catástrofe” se declaró el 18 de marzo. Este fue prorrogado cada noventa días vía decreto hasta llegar al año (cuando vence el plazo a partir del cual la prórroga de este estado solo puede ser concedida por el Congreso). Fue prorrogado por el Congreso y venció formalmente el 30 de septiembre de 2021. Su duración total fue de un año, seis meses y doce días. La gestión del gobierno nacional generó mucha controversia. En un principio, el Círculo Médico lideró la oposición frente a la falta, debilidad e incoherencias de las medidas anunciadas, para luego ser los gobiernos locales (tanto oficialistas como opositores) los que asumieron mayor protagonismo (un dato relevante es que Izkia Siches, la presidenta del Círculo Médico, se convirtió en Jefa de Campaña de Gabriel Boric tras ejercer un fuerte liderazgo en relación con las políticas a seguir para paliar los efectos de la pandemia). Todo el período se caracterizó por la profunda crisis institucional que se había hecho evidente con el estallido social de octubre de 2019.

En Perú, las clases presenciales se suspendieron el 11 de marzo. La cuarentena se instaló el 15 de marzo. Se segregó por sexo la organización de salidas (los varones podían salir con el objetivo de comprar alimentos, medicinas o ir al banco los lunes, miércoles y viernes, mientras que las mujeres solo podían los martes, jueves y sábados, con los domingos como un día de cierre absoluto). Esta cuarentena finalizó el 30 de junio, dando inicio a una segunda fase instaurada por decreto presidencial y a una tercera fase el 1 de julio. El estado de emergencia peruano es el único que aún seguía en vigor al 31 de diciembre de 2021. El presidente Martín Vizcarra se rodeó de expertos, se ocupó de comunicar con claridad y empatía, destinó fondos a ayudas sociales para la población desfavorecida, se compraron test, se invirtió en salud. Pero los contagios y muertes se dispararon registrando récords y dejando en evidencia que sin capacidades estatales poco se puede hacer. Un sistema de salud y un aparato burocrático con despliegue en el territorio no se crean de un día para el otro y sin ellos no se puede atender a la población. (Véase más abajo acerca de la moción de censura contra Vizcarra).

En Uruguay, la pandemia coincidió con la asunción de un nuevo presidente, que encarnaba la alternancia después de quince años de gobiernos del Frente Amplio. Luis Lacalle Pou del Partido Nacional diseñó un gobierno

de coalición con el apoyo de cinco partidos que brindan una holgada mayoría legislativa en ambas cámaras. La nueva gestión casi inmediatamente debió ocuparse de la crisis sanitaria. Se impusieron medidas excepcionales desde el 13 de marzo. El gobierno tomó decisiones rápidas que contaron en principio con un amplio apoyo del sistema político y un acatamiento generalizado de una ciudadanía informada. El presidente encabezó la comunicación con la sociedad y se rodeó de un Grupo Asesor Científico Honorario (GACH), liderado por tres científicos de gran reputación en el país e integrado por más de un centenar de expertos en diversas disciplinas.²⁴

En cuanto a crisis políticas, a pesar de que las hubo vinculadas a la pandemia (por vacunatorios vip en Argentina, Chile y Perú) y a nuevos escándalos en Argentina por las fiestas realizadas durante el confinamiento en la casa presidencial, solo tuvieron repercusiones en Perú. La moción de censura que destituyó al presidente peruano se fundamentó en estos hechos, a pesar de que no puede observarse excepcionalidad en la pandemia, sino que forman parte de una tradición de mociones de censura cuyo número y efectividad ha ido aumentando en la última década.²⁵

Tabla 5. Juicio político/moción de censura (Argentina, Chile, Perú, Uruguay 2020-2021)

País	Fecha solicitud	Presidente	Resultado
Argentina	13/8/2021	Alberto Fernández	No fue tratado
Chile	9/11/2021	Sebastián Piñera	Aprobado en diputados, Rechazado en el Senado
Perú	9/11/2020	Martín Vizcarra	Rechazado
Perú	14/1/2021	Martín Vizcarra	Aprobado
Perú	25/11/2021	Pedro Castillo	Rechazado
Uruguay	--	--	--

24 Daniel Chasquetti, “Como Uruguay enfrentó la pandemia del coronavirus”, 2020, disponible en línea: <<https://pex-network.com/2020/08/06/como-uruguay-enfrento-la-pandemia-del-coronavirus/>>.

25 Martín Tanaka, “Política sin representación, estabilidad sin legitimidad: la paradoja peruana. En *Democracias en vilo. La incertidumbre política en América Latina*”, en Juan Carlos Domínguez y Alejandro Monsiváis (eds.), *Democracias en vilo. La incertidumbre política en América Latina, México: Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora*, 2020, pp. 255-282.

Se esperaba que la crisis económica y las vidas perdidas por la pandemia generaran descontento y pasaran factura a los gobiernos. La evidencia disponible hasta el momento muestra que las tendencias son similares a las observadas antes de la pandemia (véase tabla 6) con alternancia más que con una salida masiva de los gobiernos.

Tabla 6. Elecciones en pandemia

Elecciones	País	Tipo de elección	Vencedor
26 de enero de 2020	Perú	Legislativa	Oposición
27 de septiembre de 2020	Uruguay	Municipal	Oficialismo
25 de octubre de 2020	Chile	Plebiscito	Oposición ¹
11 de abril de 2021	Perú	Presidencial (1ª vuelta) y legislativa	Oposición
15 y 16 de mayo de 2021	Chile	Constituyente, gubernativa y provincial	Oposición ²
6 de junio de 2021	Argentina	Legislativa provincial (Misiones)	Oficialismo local
6 de junio de 2021	Perú	Presidencial (2ª vuelta)	Oposición
13 de junio de 2021	Chile	Gubernativa (2ª vuelta)	Oposición
27 de junio de 2021	Argentina	Legislativa provincial (Jujuy)	Oficialismo local
15 de agosto de 2021	Argentina	Legislativa provincial (Salta)	Oficialismo local
29 de agosto de 2021	Argentina	Gubernativa y legislativa (Corrientes)	Oficialismo local
12 de septiembre de 2021	Argentina	Primaria Obligatoria	Oposición
14 de noviembre de 2021	Argentina	Legislativa	Oposición
21 de noviembre de 2021	Chile	Presidencial, legislativa y regional	Oposición
<p>1. Sectores minoritarios de Chile Vamos respaldaban el “Apruebo” y el gobierno no adoptó una postura formal, pero se entiende que la postura oficialista en general era contraria.</p> <p>2. En sentido estricto, Chile Vamos obtuvo la mayor cantidad de votos y convencionales, pero el oficialismo interpretó el fracaso en asegurar un tercio de veto como una derrota.</p>			

Fuente: elaboración propia.

4.3. Representación y participación: ¿se viene el estallido?

Los datos muestran, en general, un descenso en el apoyo a la democracia, la satisfacción con ella y la confianza en partidos y parlamentos. Esto último es lo más destacado y consistente. La pregunta clave, entonces, no es si habrá una escalada del desencanto, porque esto se puede dar por descontado. La cuestión es qué consecuencias sistémicas tendrá este desencanto.

Tabla 7. Percepciones sobre el sistema político: democracia y confianza

	Democracia					Confianza			
	Apoyo			Satisfacción		Partidos políticos		Congreso	
	2000	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020
Argentina	71	66	55	58	49	21	11	39	18
Chile	57	63	60	45	56	23	7	41	13
Perú	64	61	46	43	28	13	7	14	7
Uruguay	84	75	71	73	78	45	33	62	51

Fuente: elaboración propia con datos de Latinobarómetro.

El apoyo a la democracia decae en los cuatro países, pero la satisfacción sube en Uruguay y Chile al comparar 2010 con 2020. La confianza en los partidos muestra un marcado descenso, aunque el indicador es mejor en Uruguay seguido de Argentina (véase tabla 7). En cuanto al aval a los partidos, la adherencia es relativamente alta en Uruguay y en Argentina (véase tabla 8). Los datos deberían profundizarse en muchos sentidos, ya que la afiliación puede dar cuenta tanto de vínculos programáticos como de vínculos clientelares (dicho esto, los vínculos clientelares pueden ser mejores que la anomia en una situación crítica).²⁶ En estos dos países, el

²⁶ Eso podrían sugerir los elevados datos de afiliación en las provincias del norte argentino, muy dependientes del empleo público y con tradición de cooptación institucional. Jujuy y Corrientes tienen más de un 40% de su población en edad de votar afiliados a partidos políticos, seguidos por Formosa y Catamarca (39%). En Jujuy, Corrientes y Formosa el Partido Justicialista (PJ) es por mucho el partido con más afiliados (incluso con las dos primeras siendo gobernadas por la Unión Cívica Radical [UCR]), mientras que en Catamarca, a pesar de tener un gobierno peronista bastante afianzado, la UCR tiene más afiliados que el PJ (45.594 a 38.753). En Salta, Tucumán y Misiones el nivel de afiliación a partidos no supera el tercio del electorado. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) es el distrito con menor porcentaje de afiliados, apenas un 16%. Distritos más

sistema de partidos se mantiene mucho más estable que en los otros dos casos analizados. En Argentina hay una tendencia a la baja de las fuerzas tradicionales. El Partido Justicialista (PJ) perdió más de medio millón de afiliados en solo dos años (3.818.678 en 2019 contra 3.314.970 en 2021). La Unión Cívica Radical (UCR) ha experimentado un declive mucho menor en el doble de tiempo, pasando de 1.992.472 en 2017 a 1.921.307 en 2021 (poco más de 71.000 bajas) lo que da cuenta de su capacidad de adaptación y arraigo en el territorio.²⁷

Tabla 8. Adherencia a partidos políticos en Argentina, Chile, Perú y Uruguay

País	Adherencia	% sobre padrón electoral	Tres partidos con más afiliados
Argentina (afiliados)	8.047.908	23,4% (2021)	Partido Justicialista (3.314.970) Unión Cívica Radical (1.921.307) Propuesta Republicana (138.406)
Chile	584.014	3,9% (2021)	Partido Comunista (46.548) Partido de la Gente (44.054) Partido Socialista (40.264)
Perú	1.611.174	6,5% (2020)	Partido Popular Cristiano (265.613) Partido Nacionalista Peruano (229.215) Acción Popular (227.818)
Uruguay (participación primaria)	1.078.992*	40,3% (2019)*	Partido Nacional (457.376) Frente Amplio (259.160) Partido Colorado (184.819)

Fuente: datos oficiales de cada país para Chile, Argentina y Perú, resultados de las primarias para Uruguay.

poblados que CABA, como la provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, oscilan entre un 19% y un 24%. Fuente: Cámara Nacional Electoral y Justicia Nacional Electoral, “Datos de afiliaciones”, 2021, disponible en línea: <https://www.electoral.gob.ar/nuevo/paginas/datos/afiliacionesdatos_98_19.php> [consultado el 23 de marzo de 2022].

²⁷ *Ibid.*

El registro para Uruguay se basa en la participación en las primarias, simultáneas y voluntarias. Junto con la candidatura presidencial, son elegidos los órganos deliberativos nacionales y departamentales de cada partido en una competencia en la que cualquiera puede votar. Considerando que la participación en una interna voluntaria da cuenta de un compromiso con el partido, el dato se toma en tal sentido. En Chile se observa gran disparidad regional en las afiliaciones. Santiago es la única región con más de 200.000 afiliados a partidos (representa el 38% del total), mientras que Valparaíso y Biobío son las únicas otras dos con más de 50.000. A pesar de sus recientes fundaciones, los partidos Convergencia Social (Boric, izquierda), Partido Republicano (Kast, ultraderecha) y Partido de la Gente (Parisi, liberal-populista) –cuyos candidatos fueron los más votados en la primera vuelta de noviembre de 2021– lograron afiliar a una notable cantidad de personas en períodos de tiempo muy cortos. El PDG ya es el segundo partido con más afiliados del país (44.054), mientras que la CS ya tiene 35.235 afiliados y el Partido Republicano 20.177. Las fuerzas tradicionales presentan una tendencia a la baja en sus afiliaciones en cada actualización del SERVEL.²⁸ Finalmente, en Perú, ninguno de los partidos más votados en las elecciones de 2021 se encuentra entre los que tienen mayor afiliación. Fuerza Popular, el único partido peruano que ha tenido una mayoría absoluta en el Congreso en los últimos veinte años, apenas tenía 7.361 afiliados en todo el país al 3 de marzo de 2020. Perú Libre, actual partido gobernante, contabiliza 9.727 en las mismas fechas. La formación con más afiliados, el Partido Popular Cristiano, obtuvo 286.447 votos en la primera vuelta (el 2% del voto válido), una cantidad apenas veintitún mil votos superior a su cantidad de afiliados.²⁹

Una primera observación a lo que ocurre en la sociedad muestra que, en todos los casos, las protestas tienden a ser, además, cada vez más plurales y diversas, registrando la confluencia de distintos reclamos y agendas. Sin embargo, hay notables diferencias tanto en su intensidad como en su capacidad. Mientras en Perú hay menor estructuración, en Chile han ido incrementando su potencial en ambas dimensiones y a su vez han derivado

28 Servicio Electoral de Chile, “Estadísticas de afiliados a partidos políticos”, disponible en línea: <<https://www.servel.cl/estadisticas-de-afiliados-a-partidos-politicos/>> [consultado el 23 de marzo de 2022].

29 Jurado Nacional de Elecciones, “Número de Afiliados de los Partidos Políticos inscritos al 03/03/2020”, disponible en línea: <https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/009bb9e1-be49-48do-bf35-959a8bbff76b.pdf> [consultado el 23 de marzo de 2022].

en un nuevo vínculo entre participación y representación (en el sentido definido en este trabajo). En Argentina los movimientos sociales y sindicatos tienen fuerza y lo mismo ocurre en Uruguay. En estos dos países también hay mayor vinculación entre partidos y organizaciones de la sociedad civil. En Uruguay habrá un referéndum, como resultado de la activación de un mecanismo de democracia directa que fue posible por la existencia del marco normativo y la acción de sindicatos y partido de oposición (Frente Amplio).

En síntesis, la política argentina sigue girando alrededor de los partidos y eso es positivo, aun con todas sus deficiencias y limitaciones. A su vez, la sociedad civil y sus organizaciones mantienen estrategias potentes de presión y organización que operan como contrapeso y no pueden ser desoídas. En Chile, la difícil negociación entre el gobierno y la oposición para promover la nueva constitución y acordar el plebiscito en 2019 abrió un escenario prometedor, la polarización actual y el elevado nivel de abstención son de todos modos fuentes de riesgo potencial a considerar. En Perú, no hay novedad en la emergencia de *outsiders*, no hay novedad tampoco en la proliferación de partidos y en la declinante legitimidad del sistema. No hay novedad, pero es cada día más alarmante porque el declive de la institucionalidad ha vuelto más probable una salida autoritaria. Uruguay es el país con instituciones más fuertes y mayor arraigo de los partidos y cultura cívica, en el que se observa mayor capacidad de canalización democrática de los conflictos y menor riesgo de erosión democrática.

5. CONCLUSIONES

Este trabajo ha planteado que los indicadores de desempeño institucional (apegados a la medición del accionar de los ejecutivos) no permiten captar las consecuencias que la gestión de la pandemia tendrá sobre la democracia y, por el contrario, ha derivado en afirmaciones alarmistas e infundadas. Tampoco parece evidente que la situación generada vaya a cambiar el rumbo en lo que respecta a la gobernabilidad. Los patrones observados tanto en la interacción entre gobiernos y oposiciones como en el desempeño electoral no aportan mayores novedades. sino la profundización de tendencias previas. Donde cabe poner atención es en las capacidades de articulación entre Estado y sociedad canalizadas a través de los partidos y el accionar de la sociedad civil o, dicho en otras palabras, en la forma en que la representación se articula con la participación generando un sistema de

diálogos e interinfluencias (capaz de procesar conflictos democráticamente) o aislado y dividido (incapaz del procesamiento democrático del conflicto).

El descontento social puede erosionar la democracia, reforzarla o transformarla. En términos de Hirschman (1970), esto puede derivar en 1) la erosión de la democracia (salida): cuando la sociedad se despolitiza; y/o cuando se generan condiciones para la emergencia y crecimiento de liderazgos autoritarios; 2) canalizarse institucionalmente (lealtad): a través de los partidos políticos y/o de los canales institucionales diseñados a tal efecto (por ejemplo, mecanismos de democracia directa, judicialización de decisiones); y 3) pueden producir la renovación y/o transformación del sistema (voz). La relación entre desencanto y protesta no es lineal. Las ventanas de oportunidad, el capital social, los liderazgos, la capacidad de generar consignas movilizadoras son elementos a tener en cuenta. El resultado de la acción colectiva contenciosa puede derivar en movimientos sociales y catapultar alternativas. O puede no dar resultados y generar el caldo de cultivo para el surgimiento de liderazgos antisistema, en el otro extremo; o también, la muerte de la democracia “por indiferencia” si cada vez más personas dejan de interesarse por y participar en política.

Se vislumbran tres escenarios que permiten caracterizar los casos analizados. El descontento social puede quedar enquistado en un enfrentamiento improductivo (Perú), canalizarse en el marco de la arena político-ideológica preexistente (Uruguay y Argentina) u orientarse a cambiarla (Chile). Las protestas pueden dirigirse contra medidas del gobierno (como ocurre en Uruguay y Argentina, en el caso uruguayo con la activación de mecanismos de democracia directa institucionalizados), contra el gobierno (Argentina, Perú) o contra todo el sistema (Chile). Las implicaciones de una u otra situación son radicalmente diferentes. En Perú, la erosión de los partidos políticos tanto por su fragmentación, desnacionalización y pérdida de lazos con los votantes, como por la escasa confianza que generan, la ausencia de canales de participación ciudadana y/o la baja capacidad organizativa de la sociedad civil representan el escenario más propicio para el declive de la democracia —que pierde aceptación pero también capacidad de gestionar con eficiencia y eficacia— y genera condiciones para la emergencia de opciones autoritarias.

Representación y participación son el eje que mueve el sistema democrático y configuran no solo la legitimidad, sino también los incentivos para la gestión y la conexión fundamental entre estado y sociedad. Si una gran parte de la ciudadanía percibe que de poco sirve el principal órgano encargado de discutir y elaborar las políticas necesarias para generar bienestar, si perciben que los representantes gobiernan en beneficio propio, la

democracia representativa se vuelve irrelevante o, en el peor de los casos, indeseable. Por esto es clave avanzar en una doble estrategia que fortalezca los partidos y también a la sociedad civil. Una mayor influencia de la ciudadanía en la definición de los asuntos públicos cambiaría los incentivos actuales, que hacen primar el electoralismo por sobre la gestión, promueven la polarización y ahogan las bases de la democracia.