

DEMOCRACIA HÍBRIDA Y LEGITIMIDAD EN DISPUTA EN EL PERÚ ACTUAL: PROPUESTA DE UN MARCO MULTIDIMENSIONAL PARA EL ESTUDIO POLÍTICO-INSTITUCIONAL

*por Álvaro Fernando Gonzáles Mejía**

I. Introducción

En las últimas décadas, la crisis de legitimidad institucional que atraviesa el Perú constituye un síntoma de un proceso más amplio de descomposición del pacto democrático en América Latina, cuyo estudio requiere una aproximación que conjugue la historia política, la economía institucional y la sociología crítica. Asimismo, la región ha experimentado trayectorias democráticas marcadas por avances normativos, pero también por retrocesos significativos en términos de representación, inclusión y confianza ciudadana (O'Donnell 1994, Diamond 2002). En dicho contexto, resulta urgente reexaminar los fundamentos de la legitimidad política, considerando no solo la arquitectura normativa del sistema, sino también las formas mediante las cuales el poder se ejerce, se percibe y se justifica en la vida cotidiana de la ciudadanía.

Los estudios clásicos de legitimidad han enfatizado la dimensión simbólica del poder, entendida como la aceptación social de la autoridad política basada en normas, valores y expectativas compartidas (Weber 2002, Easton 1967), la cual ha sido enriquecida por investigaciones que destacan la importancia del desempeño institucional, la calidad de la representación y la rendición de cuentas como factores que inciden directamente en la percepción de legitimidad (Pérez-Liñán 2007). Sin embargo, en con-

* Universidad Privada del Norte, Perú. Estudiante de educación superior. E-mail: bajubaly266@gmail.com; <https://orcid.org/0009-0001-0051-8470>.

textos de fragilidad estatal persistente, como el peruano, estas dimensiones no operan de manera aislada, sino que interactúan en configuraciones complejas que incluyen la reproducción de culturas políticas autoritarias, la desigualdad territorial en el acceso a derechos y la normalización de la corrupción como mecanismo informal de intermediación. La literatura reciente sobre democracias híbridas y autoritarismos competitivos (Levitsky y Way 2002, Anaya Rosales 2024) ofrece herramientas conceptuales valiosas para comprender cómo estas prácticas erosionan la legitimidad del régimen sin eliminar completamente sus apariencias democráticas.

Pese a la riqueza acumulada en los estudios sobre legitimidad y gobernabilidad en América Latina, aún persisten vacíos analíticos relevantes en torno a las formas específicas que adopta la crisis de legitimidad institucional en escenarios donde las transiciones democráticas no derivaron en procesos de consolidación estatal sostenidos. En el caso peruano, la literatura ha documentado ampliamente la inestabilidad política, la fragmentación partidaria y la debilidad del sistema representativo (Burt 2011, Ilizarbe Pizarro 2023), pero aún resulta incipiente el desarrollo de enfoques integrales que articulen estas dimensiones con procesos más profundos de erosión del pacto social y transformación de los patrones de ciudadanía. La ausencia de un marco analítico que capture la multidimensionalidad del fenómeno ha limitado la capacidad para comprender no solo sus causas estructurales, sino también las lógicas cotidianas de reproducción de la ilegitimidad.

Ante esta brecha de conocimiento, la presente investigación propone aplicar un marco multidimensional, definido *ex ante* y operacionalizado en dimensiones, indicadores y fuentes (véase la sección de Metodología), que articula las dinámicas de captura estatal, erosión del pacto social y transformación de los patrones de ciudadanía, con el fin de describir y analizar la configuración de la crisis de legitimidad institucional en el Perú contemporáneo. De ese modo, se pretende superar los análisis reduccionistas centrados en variables institucionales formales, incorporando dimensiones históricas, culturales y territoriales que son fundamentales para entender la especificidad del caso peruano. La investigación busca, así, contribuir al debate académico sobre las democracias híbridas, al ofrecer una lectura situada que problematiza la continuidad de prácticas autoritarias en contextos formalmente democráticos, y que

pone en evidencia la necesidad de repensar los fundamentos de la legitimidad política en escenarios de fragilidad estatal estructural.

Las implicaciones prácticas de esta indagación son múltiples y relevantes. En primer lugar, un diagnóstico riguroso sobre la crisis de legitimidad institucional en el Perú puede informar procesos de reforma institucional orientados a fortalecer la representación política, garantizar la rendición de cuentas y ampliar la participación ciudadana. En segundo lugar, el estudio permite identificar dinámicas territoriales de exclusión y desigualdad en el acceso a derechos, lo cual resulta indispensable para el diseño de políticas públicas que respondan a la diversidad sociocultural del país. En tercer lugar, al abordar la articulación entre cultura política y legitimidad, la investigación ofrece claves interpretativas para reconstruir vínculos de confianza entre el Estado y la sociedad, condición necesaria para cualquier proyecto democrático sostenible.

El presente análisis se inscribe, además, en los desafíos contemporáneos que enfrentan los sistemas políticos frente a la desafección ciudadana, la polarización mediática y el resurgimiento de discursos autoritarios que apelan a la eficiencia por sobre la legalidad. En el Perú, estos fenómenos se han intensificado en un contexto de creciente concentración del poder legislativo, criminalización de la protesta y colapso de los mecanismos tradicionales de intermediación política. La reflexión sobre la legitimidad institucional adquiere, por tanto, una dimensión estratégica para comprender las amenazas actuales a la democracia y para imaginar formas alternativas de organización política más inclusivas, transparentes y participativas.

Tras lo antes dicho, el objetivo general de esta investigación es aplicar un marco multidimensional —definido ex ante a partir de tres dimensiones (captura estatal, erosión del pacto social y transformación de la ciudadanía) y operacionalizado en indicadores y fuentes— para describir y analizar la crisis de legitimidad institucional en el Perú contemporáneo entre 1990 y 2025, con el propósito de contribuir a la comprensión de las democracias híbridas en contextos de debilidad institucional persistente. La principal contribución del estudio radica en ofrecer una aproximación que permita superar los marcos explicativos fragmentarios y que integre, de manera articulada, factores estructurales, culturales y territoriales en la explicación del fenómeno.

II. Estado de la cuestión

El estudio de los regímenes híbridos ha experimentado una renovación significativa desde la formulación inicial del autoritarismo competitivo (Levitsky y Way 2002). Investigaciones posteriores han documentado que el retroceso democrático contemporáneo no suele producirse mediante rupturas abruptas del orden constitucional, sino a través de procesos graduales de erosión de las salvaguardas institucionales, ejecutados por actores que acceden al poder por vías electorales (Levitsky y Ziblatt 2018). En la misma línea, se ha propuesto distinguir el retroceso democrático (*democratic backsliding*) como un proceso incremental y frecuentemente legal, diferente de los quiebres autoritarios clásicos (Bermeo 2016), mientras que los estudios comparados a gran escala han identificado una “tercera ola de autocratización” que afecta tanto a democracias consolidadas como a regímenes híbridos preexistentes (Lührmann y Lindberg 2019). Estos desarrollos actualizan el diagnóstico inicial sobre la recesión democrática global (Diamond 2002, 2015) y ofrecen herramientas para situar el caso peruano dentro de una tendencia regional e internacional más amplia, evitando su lectura como una anomalía exclusivamente local. Asimismo, la literatura sobre autoritarismo electoral (Schedler 2013) aporta categorías útiles para distinguir grados de manipulación institucional, pertinentes para el análisis de la captura estatal en el Perú.

En el campo de la legitimidad política, la tradición weberiana (Weber 2002) y el enfoque sistémico de Easton (1967) continúan siendo referentes obligados, en la medida en que distinguen entre el reconocimiento normativo de la autoridad y el apoyo difuso o específico que sostiene la estabilidad de un régimen. A esta base se suma la distinción entre legitimidad y legitimación desarrollada por Anaya Rosales (2024) para el caso peruano, que permite diferenciar la aceptación sustantiva de la autoridad de los dispositivos discursivos mediante los cuales el poder busca justificarse. La literatura sobre calidad de la democracia y desempeño institucional (Pérez-Liñán 2007) complementa esta discusión al vincular la legitimidad con la eficacia y la rendición de cuentas de las instituciones representativas.

Un tercer campo relevante es el de la ciudadanía diferenciada, cuyo desarrollo inicial se encuentra en los estudios sobre movimien-

tos indígenas y el desafío postliberal en América Latina (Yashar 2005). Investigaciones más recientes sobre el caso peruano han documentado brechas territoriales, étnicas y de género en el acceso efectivo a derechos (Quispe Mamani 2021, Palumbo Pinto et al. 2022), lo cual sugiere que la ciudadanía formal no garantiza por sí sola una relación simétrica entre el Estado y los distintos sectores de la población.

La convergencia de estos tres campos —regímenes híbridos, legitimidad/legitimación y ciudadanía diferenciada— constituye el sustento teórico del marco multidimensional que este artículo aplica al caso peruano. La contribución específica del estudio no radica en la formulación de una teoría general de la hibridación democrática, sino en la aplicación situada y operacionalizada de dicho marco para describir la configuración particular que adopta la crisis de legitimidad en el Perú entre 1990 y 2025, con especial atención a la categoría de democracia clientelar capturada que se desarrolla en la sección VIII.

III. Metodología

El presente estudio adopta un diseño exploratorio-descriptivo y analítico, de naturaleza cualitativa, orientado a aplicar el marco multidimensional descrito en la sección precedente para describir y analizar la crisis de legitimidad institucional en el Perú entre 1990 y 2025. No se trata de un diseño causal ni de un ejercicio inductivo orientado a “descubrir” categorías emergentes, sino de la aplicación sistemática de dimensiones, indicadores y fuentes definidos ex ante, lo cual reduce —aunque no elimina por completo— el riesgo de endogeneidad conceptual inherente a los estudios de caso único.

La estrategia de evidencia combina el análisis documental de literatura académica especializada, informes técnicos de organismos internacionales y de la sociedad civil, series de indicadores comparados sobre corrupción y calidad democrática, y fuentes hemerográficas sobre los principales eventos políticos del periodo 1990-2025. La selección de fuentes privilegió, cuando estuvo disponible, evidencia empírica (encuestas de confianza institucional, índices de percepción de corrupción, mediciones internacionales de regímenes híbridos) por sobre fuentes

exclusivamente ensayísticas o normativas, si bien se reconoce que, en ciertos tramos del análisis —particularmente en lo referido a la concentración mediática y al desempeño de organizaciones no gubernamentales—, la evidencia disponible es desigual y debe interpretarse con cautela (véase el apartado de limitaciones, más adelante en esta sección).

Con el propósito de operacionalizar el marco multidimensional, la Tabla 1 sintetiza las dimensiones analíticas, sus indicadores asociados y las fuentes de evidencia utilizadas.

La ventana temporal (1990-2025) se justifica por corresponder al periodo comprendido entre el ascenso de Alberto Fujimori y la coyuntura política más reciente, lo cual permite observar continuidades y rupturas en los patrones de captura, erosión del pacto social y transformación de la ciudadanía. Los hitos analizados —el autogolpe de 1992, las reformas neoliberales, la transición de 2000-2001, la crisis institucional de 2016-2022 y el desenlace del intento de autogolpe de Pedro Castillo en diciembre de 2022— fueron seleccionados por su relevancia documentada en la literatura especializada como puntos de inflexión en la trayectoria de legitimidad del régimen político peruano.

El estudio presenta limitaciones metodológicas que conviene explicitar. Primera, el diseño no permite establecer relaciones causales entre las dimensiones propuestas, sino únicamente describir su covariación aparente a lo largo del periodo analizado. Segunda, subsiste un riesgo de endogeneidad conceptual en la medida en que el marco fue desarrollado en diálogo con la literatura sobre el caso peruano; este riesgo se mitiga, aunque no se elimina, mediante la definición *ex ante* de las dimensiones y la referencia a mediciones internacionales independientes. Tercera, la evidencia empírica disponible es desigual entre dimensiones: mientras que los indicadores de aprobación institucional y corrupción cuentan con series relativamente robustas, otros aspectos discutidos en el artículo —como la concentración del ecosistema mediático o el desempeño de las organizaciones no gubernamentales— se sustentan en fuentes secundarias de naturaleza más cualitativa y en posiciones normativas que no representan consenso académico, por lo que sus conclusiones deben leerse como hipótesis interpretativas antes que como hallazgos concluyentes.

IV. Genealogía de la crisis de legitimidad institucional en el Perú

La legitimidad institucional en el Perú ha sufrido un proceso sostenido de debilitamiento desde la década de 1990, cuando se consolidó un modelo político caracterizado por el autoritarismo funcional, en respuesta a una coyuntura de violencia armada y colapso económico cuyo legado ha condicionado de forma persistente la relación entre Estado y ciudadanía. La experiencia peruana, lejos de constituir una excepción dentro del panorama latinoamericano, ofrece un caso paradigmático de cómo factores estructurales, históricos y culturales confluyen en la erosión de las bases democráticas (véase la sección II, Estado de la cuestión).

La administración de Alberto Fujimori, al implementar un conjunto de medidas extraordinarias frente a la insurgencia de Sendero Luminoso, inauguró un estilo de gobernabilidad en el cual la concentración del poder y la supresión de contrapesos institucionales se justificaron como necesidades de supervivencia estatal. La captura de Abimael Guzmán en 1992 significó, según Azcona y Del Prado (2020), un punto de inflexión, aunque no necesariamente el restablecimiento del orden constitucional. Por el contrario, lo que se consolidó fue un aparato político que instrumentalizó la narrativa del enemigo interno para justificar el cierre del Congreso, la subordinación del Poder Judicial y el control de los medios de comunicación. La retórica de la eficiencia y la estabilidad fue utilizada como legitimación de prácticas autoritarias que, si bien contaron con cierto respaldo popular, minaron los fundamentos republicanos del sistema político.

Al analizar el proceso de transición democrática posterior, se observa que las iniciativas orientadas a fomentar la participación ciudadana y la reforma del Estado enfrentaron serias limitaciones. Palumbo Pinto et al. (2022) advierten que la adopción del paradigma neoliberal, con su énfasis en la eficiencia administrativa y el repliegue del Estado, produjo una visión instrumental de la ciudadanía, cuya participación se entendió más como un recurso funcional que como un derecho sustantivo. La burocracia estatal, lejos de profesionalizarse, continuó operando bajo lógicas clientelares, en las cuales el empleo público se convirtió en moneda de intercambio político. Esta ausencia de meritocracia consolidó una

cultura organizacional deficiente, resistente a la innovación y al control social.

Las reformas estructurales implementadas durante los años noventa, aunque estabilizaron ciertas variables macroeconómicas, dejaron una herencia ambigua. Burt (2011) destaca que el costo de tales reformas fue elevado en términos de derechos humanos y gobernabilidad democrática. La lógica tecnocrática, basada en la racionalización del gasto y la liberalización de los mercados, consolidó un modelo de desarrollo centrado en el crecimiento económico, pero carente de cohesión social. Tal disociación entre éxito económico y legitimidad política ha tenido consecuencias duraderas, como lo demuestra la creciente desafección de la población hacia sus representantes.

El marco ideológico del neoliberalismo, promovido por los organismos internacionales y asumido por las élites políticas y económicas, exacerbó la desconexión entre ciudadanía y sistema político. Anaya Rosales (2024) problematiza esta situación al distinguir entre legitimidad, como vínculo simbólico y normativo, y legitimación, como esfuerzo discursivo del Estado por justificar decisiones ante una población que ha perdido confianza. Esta diferencia resulta clave para comprender por qué, incluso en contextos de crecimiento económico, se agudiza la percepción de ilegitimidad. La protesta social posterior al fallido autogolpe de Pedro Castillo y la toma de poder por parte de Dina Boluarte, mencionada por Arroyo (2023), no puede interpretarse únicamente como una reacción coyuntural, sino como síntoma de una ruptura prolongada del contrato social. La demanda por una asamblea constituyente, lejos de ser una consigna vacía, representa un llamado a repensar las bases mismas de la convivencia política.

La historia constitucional del Perú, con trece cartas magnas en menos de dos siglos, revela una inestabilidad estructural que ha impedido la consolidación de una cultura institucional. Esta fragilidad se ha visto acentuada por el comportamiento errático del Congreso, el cual ha abusado del mecanismo de la cuestión de confianza, como señala Arroyo (2023), para alterar el equilibrio de poderes previsto en el artículo 134 de la Constitución. Tal uso distorsionado del procedimiento constitucional no solo ha debilitado al Ejecutivo, sino que ha incrementado el cinismo ciudadano frente a la clase política. La percepción de que las

reglas del juego se modifican según los intereses del momento mina cualquier intento de construir consensos duraderos.

En los espacios más periféricos del país, donde el Estado llega de forma intermitente y fragmentada, las condiciones de ilegitimidad son aún más evidentes. Quispe Mamani (2021) subraya que, en muchas comunidades rurales, persisten formas de exclusión basadas en patrones patriarcales, lo cual limita la participación efectiva de las mujeres en la esfera pública. A ello se suma una débil institucionalidad partidaria, donde proliferan figuras políticas sin arraigo ideológico ni propuestas programáticas consistentes. La emergencia de los denominados “políticos de negocios” responde a una lógica en la cual el ejercicio del poder se concibe como vehículo de acumulación individual, antes que como responsabilidad cívica. Frente a ello, se hace imperativo el desarrollo de una cultura meritocrática que permita seleccionar representantes con auténtico compromiso democrático.

Los diagnósticos más recientes apuntan a una situación en la cual la corrupción no es una desviación del sistema, sino uno de sus componentes estructurales: Repetto Castro (2025) advierte que las redes criminales han logrado infiltrarse en las fuerzas del orden y en diversas instancias del aparato estatal, lo cual compromete la capacidad del Estado para garantizar la seguridad ciudadana y la legalidad. Este fenómeno no puede analizarse únicamente desde una perspectiva moralizante, sino como un problema sistémico que exige respuestas institucionales coordinadas y sostenidas; la ausencia de diálogo político, cuyas raíces pueden rastrearse a las dinámicas autoritarias de los años noventa, ha imposibilitado la construcción de una agenda mínima de reformas. Superar esta crisis prolongada de legitimidad requiere, en consecuencia, una transformación de las prácticas políticas y de los imaginarios ciudadanos que trascienda las reformas legales o tecnocráticas, en la línea de lo que se retoma en las conclusiones de este artículo.

V. Regresión democrática y erosión del pacto social

La estabilidad democrática en América Latina, y de forma particular en el Perú, se encuentra inmersa en una etapa de profunda fragilidad

institucional, cuyos signos más evidentes se manifiestan en la erosión del pacto social que articula las relaciones entre el Estado y la ciudadanía. Este debilitamiento no puede ser comprendido únicamente a partir de variables estructurales como la corrupción, la disfuncionalidad de los poderes públicos o la ineficacia en la provisión de bienes y servicios, sino que debe ser examinado también a partir de factores culturales y simbólicos que configuran la manera en que la ciudadanía percibe, interpreta y actúa en relación con la institucionalidad democrática. A lo largo de esta reflexión, proponemos una revisión crítica de los elementos que contribuyen a este fenómeno, haciendo especial énfasis en la pérdida de confianza institucional, los retrocesos democráticos de raíz histórica, la configuración híbrida del régimen político peruano y el rol que desempeña la cultura política en la reproducción de prácticas autoritarias bajo regímenes formales de representación.

El deterioro del pacto social, cuya base fundamental radica en la confianza entre el Estado y los ciudadanos, ha devenido en una crisis sostenida de legitimidad. Bolívar Quesada (2021) plantea que instituciones como la Policía Nacional del Perú, el Poder Judicial y el Poder Legislativo enfrentan un progresivo descrédito, el cual responde no solo a la ineficiencia objetiva de sus operaciones, sino a la percepción subjetiva de su falta de capacidad para garantizar seguridad, justicia y representación. Aun en ausencia de experiencias delictivas directas, el ciudadano percibe un entorno inseguro, alimentado por la desconfianza hacia los órganos encargados de protegerlo. Esta percepción, que se construye tanto desde la experiencia vivida como desde los imaginarios sociales, se convierte en un indicador más agudo de la descomposición institucional que las métricas oficiales.

El concepto de confianza, como lo sostiene Bolívar Quesada (2021), se articula en torno a dos dimensiones esenciales: el compromiso y el riesgo. El compromiso remite a la expectativa ciudadana de una respuesta efectiva frente a demandas colectivas. El riesgo, en cambio, alude a la incertidumbre inherente a esa expectativa, la cual se vuelve tolerable únicamente cuando existe una convicción sobre la legitimidad y capacidad de las instituciones. De modo que la confianza no es un atributo estático, sino una relación dinámica que requiere validación constante en términos tanto legales como éticos. Cuando alguna de estas dimen-

siones se ve comprometida, el pacto social comienza a resquebrajarse, dando paso a formas alternativas, y muchas veces autoritarias, de concebir el orden político.

Para comprender este fenómeno en su complejidad histórica, resulta imprescindible examinar los retrocesos democráticos a partir de los procesos fundacionales de las repúblicas latinoamericanas. Tobar (2025), desde una lectura histórico-comparativa, señala que, a diferencia de Europa donde las independencias permitieron una relativa consolidación de estructuras estatales, en América Latina predominaron las guerras civiles, los caudillismos y los gobiernos militares, lo cual generó una fisura permanente en la credibilidad de los nuevos estados. Aunque posteriormente se impulsaron reformas orientadas al fortalecimiento de los derechos humanos y a la inclusión de sectores históricamente marginados, tales como las mujeres, muchas de estas democracias quedaron ancladas en una fragilidad estructural que aún persiste.

El análisis de Tobar (2025) destaca, además, que el avance democrático ha sido contradictorio. Si bien se han alcanzado logros en términos de participación política y reconocimiento formal de derechos, la corrupción, las restricciones a la libertad de prensa y la concentración mediática continúan debilitando el tejido institucional. La manipulación del poder legislativo, la instrumentalización de la justicia con fines políticos y la cooptación de organismos de control por parte de grupos fácticos contribuyen a una regresión democrática que, lejos de ser episódica, se ha transformado en un patrón persistente. Esta regresión afecta directamente la confianza ciudadana, minando los elementos que sustentan el pacto social y abriendo paso a escenarios de desafección política.

El caso peruano ilustra de manera paradigmática esta dinámica. Pozo Tinoco e Hidalgo Mantilla (2024) argumentan que, tras la crisis institucional desencadenada por el intento de golpe de Estado de Pedro Castillo el 7 de diciembre de 2022, el país ha transitado hacia un régimen híbrido, en el cual el Ejecutivo se encuentra subordinado a un Congreso con creciente poder. Este fenómeno ha producido una forma de presidencialismo parlamentario anómalo, caracterizado por la represión de la protesta ciudadana y por la falta de autonomía del Ejecutivo, en un contexto donde la capacidad para gobernar ha quedado gravemente mermada.

En sintonía con esta lectura, Ilizarbe Pizarro (2023) interpreta el conflicto entre el Ejecutivo y el Legislativo como expresión de una democracia defectuosa, en la cual el Congreso ha terminado por apropiarse de la supremacía política. Esta situación no solo ha significado el quiebre de una tradición presidencialista profundamente arraigada en la historia republicana del Perú, sino que también ha precipitado una crisis de legitimidad del sistema político en su conjunto. La consolidación de un bloque conservador, que incluye al Congreso, el Tribunal Constitucional, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los grandes grupos económicos, ha contribuido a la configuración de un orden político excluyente y asimétrico. La gestión de la pandemia, marcada por una ineficiencia estatal estructural, así como el aparente crecimiento del Producto Bruto Interno sin traducción en mejoras concretas para la población, han profundizado el descontento ciudadano y exacerbado las tensiones sociales.

En este entramado de crisis, la ciudadanía no ha actuado como un actor pasivo. Por el contrario, Elías y Benites (2024) documentan que un sector significativo de la población estaría dispuesto a respaldar un golpe de Estado desde el Ejecutivo. Esta disposición pone de manifiesto una concepción instrumental de la democracia, en la cual los principios del Estado de derecho son relativizados en función de promesas de orden o eficacia. De este modo, la ciudadanía se convierte en una fuerza ambigua, cuyas decisiones electorales, en ocasiones, refuerzan dinámicas autoritarias bajo la apariencia de legitimidad democrática. Esta paradoja es indicativa de una cultura política debilitada, en la cual se toleran, e incluso se legitiman, prácticas que atentan contra la institucionalidad.

Asimismo, Romero Segura (2023) complementa esta perspectiva al analizar el comportamiento del Congreso, cuya desaprobación supera el 90%, y que ha ejercido un control político desproporcionado, erosionando el principio de equilibrio entre poderes. Este abuso sistemático de sus prerrogativas no solo ha contribuido al colapso de la legitimidad institucional, sino que ha consolidado una cultura política basada en la desconfianza y en la resignación, lo cual genera un círculo vicioso en el que la ciudadanía se distancia del sistema político, mientras las élites concentran poder sin contrapesos efectivos. Así, la amenaza a la democracia no se limita a las decisiones de actores autoritarios, sino que

se reproduce también en las prácticas cotidianas de una ciudadanía desinformada o desencantada.

Frente a este escenario, resulta imperativo repensar las categorías con las que se analiza la relación entre ciudadanía, cultura política e institucionalidad. La regresión democrática no puede ser interpretada únicamente como una consecuencia de decisiones tomadas desde las cúpulas del poder, sino que debe ser entendida como un fenómeno relacional, en el cual confluyen estructuras históricas, decisiones políticas y prácticas culturales. La construcción de una democracia inclusiva, equitativa y sostenible requiere, por tanto, de una ciudadanía activa, informada y crítica, capaz de interpelar a las instituciones, exigir transparencia y participar en la reconstrucción de un pacto social basado en la ética pública y en el respeto a los principios constitucionales. Solo mediante este esfuerzo colectivo será posible revertir la descomposición del orden democrático y sentar las bases para una convivencia política fundada en la justicia, la dignidad y la participación efectiva.

VI. Desconfianza estructural y crisis de gobernanza democrática

La legitimidad de un Estado democrático se edifica, en gran medida, sobre la confianza institucional que los ciudadanos depositan en las estructuras públicas, en sus representantes y en los mecanismos mediante los cuales se articulan las demandas sociales. Esta confianza no es un atributo estático ni meramente simbólico, sino el resultado de relaciones complejas entre gobernantes y gobernados, mediadas por la eficacia del aparato estatal, la calidad del debate público, el pluralismo informativo y la vitalidad de las sociedades civiles (SC). En el Perú contemporáneo, este entramado ha sido progresivamente debilitado por una combinación de factores que van desde la concentración mediática hasta la instrumentalización de ciertos sectores del activismo, generando un panorama de desconfianza estructural que socava las posibilidades de una gobernanza democrática plena.

Uno de los aspectos más preocupantes de este deterioro institucional radica en la desarticulación entre el Estado y las SC. Mientras estas últi-

mas son, en teoría, actores fundamentales en la promoción de derechos, la defensa de intereses colectivos y la ampliación del espacio democrático, en la práctica enfrentan una serie de limitaciones que impiden el cumplimiento efectivo de su función. Según la Unión Europea (2024), las SC desempeñan un papel esencial en la consolidación democrática, aunque operan bajo condiciones adversas marcadas por ataques legales y extralegales, en particular hacia el periodismo independiente y los defensores de derechos humanos. Esta constatación general, sin embargo, requiere ser matizada en el contexto peruano, donde la problemática adquiere características singulares.

En el Perú, diversos informes y estudios periodísticos han señalado un alto grado de concentración en el ecosistema mediático, con un actor empresarial que controlaría una proporción significativa de los principales medios de comunicación del país (Unión Europea 2024). Esta afirmación, ampliamente documentada en fuentes periodísticas y en informes de organismos internacionales, carece aún de una medición sistemática y actualizada de participación de mercado por medio, por lo que debe interpretarse como una tendencia consistentemente reportada antes que como un dato estadístico verificado de manera independiente en este artículo. De confirmarse, dicha concentración limitaría el pluralismo informativo y restringiría el acceso de la ciudadanía a narrativas diversas y equilibradas.

Al mismo tiempo, ciertos actores dentro del campo de los derechos humanos han centrado sus esfuerzos en la defensa legal de personas involucradas en delitos graves, lo que ha contribuido a una percepción pública de parcialidad y desequilibrio. Aunque dicha estrategia responde a una lógica garantista coherente con el derecho penal liberal, su eficacia social se ve comprometida cuando no logra articularse con una pedagogía política que explique sus fundamentos éticos y jurídicos. En ausencia de una narrativa que vincule la defensa de los derechos humanos con el bienestar general, se produce una desconexión entre los principios que motivan estas acciones y la percepción ciudadana, que puede llegar a considerar tales defensas como una forma de impunidad.

Las SC no solo enfrentan limitaciones externas, como la hostilidad estatal o la concentración económica, sino también desafíos internos vinculados con su sostenibilidad, representatividad y capacidad de ar-

ticulación. La falta de espacios institucionalizados de diálogo con el Estado, el débil reconocimiento de su legitimidad como actores políticos y la escasa capacidad financiera de muchas de estas organizaciones limitan su influencia y dificultan su acción estratégica (Unión Europea 2024). En este escenario, resulta urgente reorientar el papel de las SC hacia el fortalecimiento de una cultura política plural, orientada al bien común y despojada de agendas ideológicas excluyentes. Esta reorientación debería partir de una distinción clara entre el derecho legítimo a la protesta, como expresión esencial de la ciudadanía activa, y las prácticas de violencia o vandalismo, que desvirtúan el sentido ético de la acción colectiva.

Un ejemplo revelador de esta tensión se encuentra en el petitorio promovido por el Grupo Propuesta Ciudadana (2023) tras el intento de autogolpe de Pedro Castillo, en el cual se exigía la renuncia de Dina Boluarte, elecciones anticipadas y la convocatoria a una asamblea constituyente. Aunque estas demandas pueden entenderse como una respuesta legítima frente a la indignación ciudadana provocada por las muertes ocurridas durante las protestas, también dejan en evidencia ciertas debilidades estructurales en el liderazgo de las SC. En particular, la ausencia de una estrategia de canalización institucional de la protesta, así como la falta de propuestas viables de reforma dentro del marco constitucional vigente, revelan déficits en la capacidad pedagógica y deliberativa de estas organizaciones. La protesta, en un régimen democrático, requiere ser más que una expresión de disenso; debe transformarse en una forma de participación que busque incidir en las decisiones públicas a través de mecanismos legítimos y transparentes.

La desconfianza estructural hacia las SC, por tanto, no puede analizarse de forma aislada. Se inscribe en una crisis más amplia de representación, cultura política y gobernanza. La respuesta estatal frente a este entorno adverso no puede limitarse a pronunciamientos normativos o a la implementación de tecnologías de control institucional, sino que debe concebirse como parte de una estrategia integral. Dicha estrategia debe asegurar que el periodismo, las SC y las herramientas tecnológicas coexistan bajo principios de legalidad, proporcionalidad y responsabilidad democrática. Ello implica diseñar políticas públicas orientadas al fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana, a la

desmonopolización del espacio mediático, al respeto efectivo por los derechos humanos y a la promoción de una cultura política basada en la deliberación y no en la confrontación permanente.

En definitiva, el desafío que enfrentamos es doble. Por un lado, urge reconstruir la legitimidad institucional mediante prácticas estatales coherentes con los valores democráticos y, por otro, resulta indispensable revitalizar el papel de las SC como mediadoras entre el Estado y la sociedad. Esta doble tarea exige una mirada crítica, un compromiso ético sostenido y una voluntad política que trascienda los intereses de corto plazo. Solo así será posible restaurar los vínculos de confianza que hacen posible una convivencia democrática justa, plural y sostenible.

VII. La paradoja de la seguridad en contextos democráticos: legitimidad en disputa y crisis de gobernanza

La seguridad ciudadana, entendida como una condición necesaria para el ejercicio pleno de los derechos civiles y políticos, constituye uno de los pilares fundamentales sobre los cuales se edifica la legitimidad institucional en las democracias contemporáneas. En el caso de América Latina, sin embargo, este principio ha sido objeto de una constante tensión entre la necesidad de preservar el orden público y la obligación de garantizar el respeto irrestricto a los derechos fundamentales. La región ha experimentado, durante las últimas décadas, un proceso de inestabilidad democrática marcado por episodios de violencia, polarización social y crisis de representación, lo que ha generado una profunda desafección ciudadana y una percepción generalizada de ineficacia estatal frente a la criminalidad.

En este escenario, los Estados han adoptado políticas de seguridad que, lejos de configurarse como estrategias integrales y sostenibles, han reproducido esquemas fragmentados y, en muchos casos, autoritarios. Suárez Pizzarello y Sánchez Trujillo (2024) señalan que la criminalización de la protesta, el control de los medios de comunicación, la corrupción institucional y la polarización política constituyen factores estructurales que explican el debilitamiento democrático en la región. Tales elementos no solo obstaculizan la formulación de políticas públicas

eficaces, sino que erosionan la confianza ciudadana en las instituciones encargadas de garantizar la seguridad.

La situación en Perú, tras la asunción presidencial de Dina Boluarte, ilustra con nitidez esta dinámica: las manifestaciones sociales que surgieron como reacción a un cambio abrupto en el poder político fueron reprimidas con violencia, lo que condujo a una lectura extendida en torno a la criminalización de la protesta social. No obstante, resulta pertinente considerar que cuando las acciones colectivas derivan en actos de vandalismo que afectan los derechos de terceros, la legitimidad de dichas protestas se ve comprometida, y con ello se complejiza la evaluación de la respuesta estatal.

El fenómeno antes planteado no es exclusivo del caso peruano. En Argentina, el presidente Javier Milei ha instrumentalizado las redes sociales como mecanismo para consolidar su base ideológica, profundizando la polarización social y minando la credibilidad de las instituciones democráticas. Por su parte, Nayib Bukele en El Salvador ha instaurado una narrativa de eficacia a través de medidas de seguridad de carácter excepcional, sostenidas por un discurso populista que justifica la restricción de libertades civiles en nombre de la lucha contra la criminalidad. Aunque estas políticas han gozado de respaldo popular, colocan a los sistemas democráticos ante un dilema fundamental: hasta qué punto puede el poder estatal ser ejercido con eficacia sin traspasar los límites del Estado de derecho. La línea que separa la eficiencia gubernamental del autoritarismo resulta, en estos casos, particularmente difusa.

En paralelo con estas dinámicas, se hace imperativo examinar el papel de los medios de comunicación y de las organizaciones no gubernamentales en la configuración del discurso público y en la mediación de la relación entre Estado y sociedad. Díaz Ligarda (2023) plantea que algunas ONG han asumido un protagonismo que desborda sus funciones tradicionales, interfiriendo incluso en el ámbito de la política exterior y en la definición de la agenda pública, lo cual desestabiliza la arquitectura institucional al desviar los esfuerzos estatales de sus objetivos fundamentales, como el fortalecimiento de la seguridad ciudadana. Este fenómeno produce una distorsión del debate público que, al no estar regido por mecanismos de rendición de cuentas, debilita los fundamentos del pacto democrático.

En ese mismo sentido, Díaz Ligarda (2023) sostiene que la libertad de expresión, si bien constituye un derecho cardinal en cualquier democracia, no puede concebirse como un valor absoluto. Cuando su ejercicio es monopolizado por actores mediáticos o por ONG que no están sujetas a mecanismos de fiscalización rigurosos, existe el riesgo de que se transforme en un instrumento de presión ideológica que socave la pluralidad del debate público. De ahí que resulte razonable considerar la necesidad de un marco normativo que regule el accionar de estos actores, no con el ánimo de restringir las libertades, sino con el propósito de equilibrar su ejercicio con los principios de responsabilidad social y de protección del interés público.

A partir de esta perspectiva crítica, Caro Coria y Reyna Alfaro (2023) profundizan el cuestionamiento al rol de las ONG, describiéndolas como “gestores atípicos de la moral pública”. Según los autores, muchas de estas organizaciones orientan su acción hacia la defensa de los derechos de los presuntos infractores, subordinándose a los intereses de los medios de comunicación y descuidando la atención a las víctimas. Esta moralidad selectiva no solo afecta la percepción ciudadana sobre la justicia, sino que también socava el principio de equidad, al privilegiar la protección de ciertos derechos en detrimento de otros. Tal desequilibrio refuerza la idea, ampliamente extendida en algunos sectores sociales, de que el sistema de justicia penal opera con una lógica garantista que favorece la impunidad. Conviene precisar que esta lectura corresponde a una posición particular dentro de un debate más amplio sobre el rol de las organizaciones de derechos humanos en sistemas de justicia penal, y que no existe, hasta donde alcanza la revisión de este artículo, evidencia sistemática que permita generalizar el desempeño de dichas organizaciones a partir de casos específicos; se retoma aquí como ilustración del tipo de crítica que alimenta la desconfianza ciudadana hacia las SC, más que como una evaluación empíricamente validada de su desempeño.

En el contexto peruano, esta crítica cobra especial relevancia ante la percepción generalizada de ineficacia institucional frente al aumento de la criminalidad. Caro Coria y Reyna Alfaro (2023) argumentan que el derecho penal se encuentra excesivamente inclinado hacia la protección del imputado, incluso en casos de delitos graves, lo cual impide una respuesta proporcional frente al delito. Este desequilibrio se agrava cuan-

do las instituciones encargadas de impartir justicia carecen de recursos, independencia o legitimidad suficiente para hacer valer sus decisiones. Por esta razón, se propone que las ONG, particularmente aquellas que intervienen en asuntos de seguridad ciudadana y justicia penal, sean sometidas a esquemas de control similares a los de las fundaciones, con el fin de asegurar su transparencia y su alineación con el interés colectivo.

Frente a este entramado de tensiones estructurales, normativas y discursivas, el diseño de políticas de seguridad ciudadana en América Latina enfrenta una paradoja fundamental. Mientras se exige del Estado una actuación eficaz frente a la criminalidad, también se le demanda que respete los principios democráticos y los derechos humanos en cada una de sus intervenciones. Esta doble exigencia se ve obstaculizada por una arquitectura institucional fragmentada, en la cual convergen prácticas represivas, discursos populistas, medios de comunicación desregulados y organizaciones no estatales que actúan sin mecanismos adecuados de fiscalización.

La consecuencia de esta configuración es una creciente desconfianza social, una polarización del discurso público y una percepción de inoperancia que mina las bases del contrato social. En tal contexto, resulta ineludible avanzar hacia un replanteamiento integral del sistema de seguridad ciudadana, uno que articule eficacia con legalidad, legitimidad institucional con control democrático, y que recupere el sentido de equidad como núcleo normativo de cualquier proyecto político orientado al bien común.

VIII. Legitimidad relacional, ciudadanía asimétrica y captura institucional: aportes teóricos desde la crisis democrática en el Perú

La crisis de legitimidad institucional en el Perú, al revelar una configuración híbrida y disfuncional del régimen político, interpela de manera profunda las categorías analíticas clásicas de la teoría política. Esta situación, lejos de constituir una anomalía puntual, permite observar una mutación más amplia en los patrones de autoridad, representación y ciudadanía dentro de las democracias contemporáneas del Sur Global.

A través de una lectura crítica del caso peruano, se propone repensar la legitimidad no como un atributo dado o estable, sino como una construcción dinámica y relacional, cuya naturaleza está condicionada por múltiples escalas de interacción entre Estado y sociedad, y por una historia densa de exclusión, informalidad y desconfianza institucional.

Desde esta perspectiva, la legitimidad institucional no puede reducirse al cumplimiento normativo de las reglas del juego ni a la adhesión pasiva de la ciudadanía a las autoridades constituidas. Por el contrario, se trata de un proceso en el cual convergen dimensiones simbólicas, materiales y territoriales, articuladas a través de relaciones históricamente situadas. En este punto resulta necesario revisar las formulaciones clásicas de Weber (2002), quien concibió la legitimidad como una cualidad del poder basada en tipos ideales de autoridad, así como el enfoque funcionalista de Easton (1967), centrado en la capacidad del sistema político para generar apoyo difuso y específico. Ambas aproximaciones, si bien fundamentales, resultan insuficientes para dar cuenta de contextos en los que la presencia del Estado es intermitente, los marcos legales son instrumentalizados y las formas de autoridad responden a lógicas de proximidad, reciprocidad o dominación no siempre formales.

Proponemos entonces una noción de legitimidad relacional, entendida como el reconocimiento mutuo entre gobernantes y gobernados, que se construye tanto en el plano institucional como en el espacio cotidiano de la política vivida. Esta legitimidad se expresa, entre otras formas, en prácticas de reciprocidad, en la eficacia simbólica de las políticas públicas y en el grado de resonancia cultural de los discursos oficiales. En este sentido, la legitimidad deja de ser una categoría exclusivamente jurídica o funcional para convertirse en un fenómeno intersubjetivo, moldeado por trayectorias históricas diferenciadas y por la mediación de actores locales, tradiciones comunitarias y redes clientelares.

Una consecuencia relevante de este enfoque es la necesidad de distinguir analíticamente entre legitimidad y legitimación. Como ha señalado Anaya Rosales (2024), la legitimación implica los dispositivos discursivos mediante los cuales el poder busca justificarse ante la sociedad, mientras que la legitimidad remite a la aceptación efectiva y sustantiva por parte de la ciudadanía. Esta distinción adquiere especial relevancia en contextos como el peruano, donde la estrategia estatal tiende a centrarse en la pro-

ducción simbólica de legitimidad sin resolver las causas estructurales de la desafección ciudadana. En tales circunstancias, la legitimación puede operar como un recurso de contención narrativa, sin traducirse en una restauración genuina del vínculo representativo. Este fenómeno, lejos de ser meramente instrumental, revela una dimensión crítica del funcionamiento democrático, al mostrar cómo los sistemas políticos pueden sobrevivir sin legitimidad real, apelando a mecanismos tecnocráticos, coercitivos o performativos que estabilizan momentáneamente el orden institucional.

Esta línea de análisis permite también avanzar hacia una reconceptualización de categorías políticas centrales en contextos donde la captura institucional es una constante. La noción de ciudadanía, tradicionalmente asociada a la igualdad de derechos y al acceso formal a la representación, requiere ser reconsiderada a la luz de prácticas informales, relaciones clientelares y experiencias de exclusión territorial. El estudio de la desafección en regiones periféricas del Perú pone en evidencia una ciudadanía asimétrica, en la cual los derechos se ejercen de manera fragmentada, dependiendo del capital social, la pertenencia étnica, el género y la cercanía a redes de poder informal. Esta perspectiva permite ampliar el concepto propuesto por Yashar (2005), integrando variables que complejizan la idea de ciudadanía como una categoría universal, al mostrar que su realización efectiva está mediada por condiciones estructurales profundamente desiguales.

La categoría de democracia clientelar capturada que aquí se plantea busca dar cuenta de una forma de régimen híbrido en la cual las funciones del Estado son apropiadas por élites subnacionales, redes criminales o grupos económicos que instrumentalizan los canales formales de representación para garantizar su reproducción y acumulación particularista. Este fenómeno va más allá del desequilibrio entre poderes o la disfuncionalidad administrativa, pues señala una transformación estructural del régimen político, en el cual la corrupción no es una desviación, sino un principio organizador de la acción estatal. En este marco, conceptos como autoritarismo competitivo (Levitsky y Way 2002) o democracia delegativa (O'Donnell 1994) resultan útiles, aunque insuficientes, ya que no explican completamente cómo se normaliza la informalidad institucional ni cómo se institucionaliza el cinismo ciudadano como parte del repertorio político dominante.

Para efectos analíticos, se propone que la democracia clientelar capturada se distingue por la concurrencia de cuatro atributos definitorios, cuya presencia conjunta —y no aislada— permite diferenciarla de nociones afines. Primero, la apropiación de funciones estatales por redes clientelares con capacidad de veto o captura de nombramientos, contrataciones y decisiones regulatorias. Segundo, la corrupción como principio organizador —y no como excepción puntual— del ejercicio del poder, verificable en la recurrencia y la escala de los casos documentados (Repetto Castro 2025). Tercero, la normalización institucional de la informalidad, esto es, la coexistencia estable entre reglas formales y prácticas paralelas sin que estas últimas sean sancionadas ni corregidas de forma sistemática. Cuarto, la institucionalización del cinismo político como repertorio compartido entre élites y ciudadanía, que reemplaza la expectativa de integridad por una racionalidad estratégica de adaptación al incumplimiento. Esta caracterización permite distinguir la categoría propuesta del clientelismo sistémico, que remite a un patrón de intercambio de favores por lealtad política sin implicar necesariamente la apropiación de funciones estatales por actores privados o criminales, y de la noción más amplia de captura del Estado, que describe la influencia de intereses particulares sobre la formulación de políticas públicas sin especificar los mecanismos de normalización de la informalidad ni el papel del cinismo ciudadano como dispositivo de gobernabilidad. La democracia clientelar capturada, en este sentido, no sustituye a dichas categorías, sino que las integra en una configuración específica, cuya evidencia empírica para el caso peruano se desarrolla a lo largo de las secciones IV a VII de este artículo.

La instauración de una lógica cínica como horizonte compartido entre élites y ciudadanía constituye, quizá, uno de los hallazgos más inquietantes del análisis. Lejos de ser una mera apatía o un síntoma de fatiga democrática, el cinismo se convierte en un dispositivo estructurante de la gobernabilidad informal. En un escenario donde la confianza se ha erosionado de manera profunda y persistente, la expectativa de integridad o competencia institucional desaparece, y en su lugar emerge una racionalidad estratégica que normaliza el incumplimiento, la captura y la simulación. Esta situación desafía los fundamentos normativos de la democracia liberal, al mostrar que es posible una reproducción del siste-

ma sin adhesión al ideal democrático, mediante prácticas que aseguran estabilidad relativa sin legitimidad sustantiva.

En conjunto, las implicancias teóricas aquí desarrolladas no solo reconfiguran el análisis de la legitimidad, la representación y la ciudadanía en contextos de crisis democrática persistente, sino que también contribuyen a la renovación crítica de las herramientas conceptuales de la ciencia política. El caso peruano, lejos de constituir una excepción exótica, debe ser comprendido como un escenario que permite pensar de manera situada los desafíos contemporáneos de las democracias híbridas en América Latina. Las dinámicas de fragmentación institucional, exclusión estructural y desafección política observadas en Perú pueden encontrarse, con matices, en otros contextos regionales, lo cual justifica la necesidad de construir una teoría política más atenta a la pluralidad de formas democráticas, a las múltiples escalas de ejercicio del poder y a la centralidad de las experiencias históricas de ciudadanía desigual.

IX. Conclusión

La crisis de legitimidad institucional en el Perú revela una complejidad que escapa a las explicaciones unívocas. Lejos de tratarse de una simple erosión de la confianza ciudadana, lo que se observa es una transformación profunda en las formas de articulación entre poder, representación y ciudadanía. La legitimidad, en este contexto, no puede ser concebida como una propiedad inherente al Estado, sino como el resultado de interacciones históricamente situadas que incluyen exclusiones persistentes, prácticas clientelares y mecanismos informales de dominación. Estas dinámicas alteran la arquitectura democrática sin necesariamente desmontarla, lo que permite la subsistencia de regímenes que operan bajo una legalidad aparente, pero con una legitimidad frágil y disputada.

Uno de los hallazgos centrales radica en la identificación de una modalidad de régimen que se ha caracterizado como democracia clientelar capturada. Esta forma de organización política, lejos de ser un residuo del pasado o una anomalía, constituye una expresión contemporánea de cómo el poder estatal puede estructurarse en torno a lógicas de corrupción funcional, informalidad institucionalizada y relaciones patri-

moniales. En este escenario, las distinciones analíticas entre legitimidad y legitimación adquieren una potencia explicativa singular, permitiendo observar cómo el poder se sostiene mediante narrativas performativas sin anclarse en una representación efectiva. La ciudadanía, concebida como una condición relacional y estratificada, se manifiesta de modo desigual y fragmentado, lo cual desmiente cualquier pretensión de universalidad democrática.

El análisis realizado permite sostener que las estrategias de reforma institucional no pueden limitarse a cambios normativos. El carácter relacional de la legitimidad exige una intervención que comprenda la diversidad territorial de los vínculos Estado-sociedad y reconozca los dispositivos culturales y simbólicos que configuran la percepción del poder. La gobernabilidad informal, sustentada en una economía política del cinismo, muestra que la desafección ciudadana no es una mera consecuencia de la ineficiencia estatal, sino parte constitutiva del régimen mismo. En consecuencia, cualquier tentativa de restauración democrática deberá asumir que los problemas de legitimidad no se resuelven exclusivamente desde el Derecho, sino también desde la transformación de las prácticas políticas y los imaginarios sociales que las legitiman.

Se identifica, además, la necesidad de una agenda comparada que permita vincular el caso peruano con fenómenos análogos en otras democracias del Sur Global. La captura institucional, la ciudadanía diferenciada y las formas difusas de autoridad no constituyen fenómenos aislados, sino tendencias estructurales que requieren abordajes teóricos y metodológicos más amplios. Las experiencias de organización comunitaria, justicia local y resistencia territorial emergen como espacios desde los cuales se construyen formas alternativas de legitimidad que desafían las estructuras estatales convencionales. Resulta especialmente pertinente investigar cómo los legados de violencia, exclusión y autoritarismo configuran los horizontes de acción política en el presente, modulando las posibilidades de reconstrucción democrática desde abajo.

Una primera aproximación comparada, esbozada en la sección VII de este artículo, sugiere que el patrón peruano comparte con los casos de Argentina y El Salvador la tensión entre eficacia percibida y erosión de contrapesos institucionales, aunque con configuraciones idiosincráticas: mientras que en Perú la captura opera predominantemente a través del

Congreso y de redes clientelares subnacionales, en El Salvador se articula en torno a un Ejecutivo hegemónico con alto respaldo popular, y en Argentina, en torno a la polarización mediática impulsada desde el propio Ejecutivo. Esta comparación preliminar, que no agota la diversidad de trayectorias posibles en el Sur Global, permite distinguir lo idiosincrático —la centralidad del Congreso y de las élites subnacionales en el caso peruano— de lo potencialmente generalizable —la erosión gradual de salvaguardas institucionales por vías formalmente legales (Levitsky y Ziblatt 2018).

De este diagnóstico se derivan al menos tres implicancias que conectan los hallazgos presentados con la agenda de investigación y de política pública. En primer lugar, para la medición de la legitimidad, resulta necesario distinguir empíricamente entre apoyo difuso y apoyo específico (Easton 1967), de modo que las mediciones de aprobación coyuntural no se confundan con la aceptación sustantiva y de largo plazo del régimen. En segundo lugar, para el diseño de reformas institucionales, la dimensión territorial de la ciudadanía asimétrica documentada en este artículo exige que dichas reformas no se limiten a cambios normativos de alcance nacional, sino que incorporen mecanismos diferenciados para las regiones donde la presencia estatal es intermitente. En tercer lugar, para la comprensión de la gobernabilidad, es necesario reconocer el papel que cumplen los mecanismos informales —clientelismo, cinismo institucionalizado, redes de reciprocidad— no como fallas coyunturales, sino como componentes estructurales que cualquier estrategia de reconstrucción democrática deberá atender de manera explícita.

El caso peruano no debe leerse como una excepción, sino como un indicador de transformaciones más profundas que afectan a la democracia en contextos de desigualdad estructural. Las categorías tradicionales de análisis político resultan insuficientes para dar cuenta de regímenes híbridos que combinan dispositivos democráticos con prácticas sistémicas de exclusión y captura. Ante esta realidad, se impone la tarea de construir marcos conceptuales capaces de pensar lo político en su complejidad, sin caer en el relativismo normativo ni en el dogmatismo institucionalista. La posibilidad de imaginar futuros democráticos exige reconocer las condiciones materiales y simbólicas desde las cuales se ejerce el poder en nuestras sociedades, así como el papel de las subjetividades políticas en la disputa por redefinir los límites de lo posible.

Agradecimiento

Un agradecimiento especial a la región de Áncash, tierra que se yergue majestuosa bajo la sombra blanca del Huascarán y que guarda, entre sus valles y quebradas, la memoria viva de un pueblo forjado en la piedra y el viento de los Andes. En el compás del huayno ancashino y en el eco de las bandas típicas que animan cada festividad, se respira una identidad que no ha cedido ante el paso del tiempo. Su Semana Santa huaracina, sus danzas de pallas y shacshas, su artesanía textil y su gastronomía (el picante de cuy, la pachamanca, el cuchikanka) son expresiones de un patrimonio cultural que entrelaza lo prehispánico con lo republicano. A la calidez de su gente, custodios de una tradición que se transmite de generación en generación, va dirigido este reconocimiento sincero, pues Áncash no es solamente paisaje: es memoria, es música y es costumbre viva que enriquece la identidad peruana.

Declaración de uso de IA

Se deja constancia, con gratitud, del uso responsable de herramientas de inteligencia artificial como apoyo puntual y complementario en el desarrollo de este trabajo. Dicho apoyo se circunscribió a labores menores y auxiliares (la revisión ortográfica, el pulido de la fluidez redaccional y la verificación de pequeños detalles formales), siempre bajo un principio de uso ético y transparente que en ningún momento sustituyó el criterio intelectual, la autoría ni el juicio académico de quien suscribe. Se agradece a esta tecnología por acompañar, desde un rol discreto y subordinado, el oficio artesanal de escribir, recordando que la pluma, y el pensamiento crítico que la guía, sigue siendo enteramente humana.

TABLA I
Matriz de operacionalización del marco multidimensional

Dimensión	Indicadores	Fuentes
Legitimidad institucional	Aprobación de instituciones (Congreso, Poder Judicial, PNP); confianza institucional; apoyo ciudadano a las reglas del juego democrático	Encuestas de opinión pública citadas en Bolívar Quesada (2021) y Elías y Benites (2024); series de aprobación institucional
Captura estatal	Casos judiciales por corrupción; auditorías y hallazgos de contraloría; indicadores comparados de calidad democrática y autocratización	Repetto Castro (2025); Ilizarbe Pizarro (2023); mediciones internacionales (Pozo Tinoco e Hidalgo Mantilla 2024, Lührmann y Lindberg 2019)
Ciudadanía asimétrica	Brechas territoriales, étnicas y de género en el acceso a derechos y servicios; participación política diferenciada	Quispe Mamani (2021); Palumbo Pinto et al. (2022)

Fuente: Elaboración propia.

Bibliografía

Anaya Rosales, Rogger Holfre (2024) *Entre la legitimidad y la legitimación del sistema político peruano: estudios psicopolíticos sobre las creencias y actitudes constitutivas de la legitimidad política en un contexto de debilitamiento democrático*, Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

Azcona, José Manuel y Cristina del Prado (2020) “Crisis institucional en el Perú del posconflicto: 1992-2018”, en *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, Vol. 22, N° 43.

Bermeo, Nancy (2016) “On Democratic Backsliding”, en *Journal of Democracy*, Vol. 27, N° 1.

- Bolívar Quesada, Marco Angello (2021)** *Relaciones entre (des)confianza institucional y miedo al crimen en una muestra de ciudadanos limeños*, Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.
- Burt, Jo-Marie (2011)** *Violencia y autoritarismo en el Perú: bajo la sombra de Sendero y la dictadura de Fujimori*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- Caro Coria, Dino Carlos y Luis Miguel Reyna Alfaro (2023)** *Derecho penal. Parte general*, Lima, Escuela de Derecho LP.
- Diamond, Larry (2002)** “Elections without Democracy: Thinking about Hybrid Regimes”, en *Journal of Democracy*, Vol. 13, N° 2.
- Diamond, Larry (2015)** “Facing up to the Democratic Recession”, en *Journal of Democracy*, Vol. 26, N° 1.
- Díaz Ligarda, Juan (2023)** “El uso de actores no estatales por parte de los Estados y sus implicancias para la política exterior peruana”, en *Política Internacional*, Vol. 133.
- Easton, David (1967)** *A Systems Analysis of Political Life*, Nueva York, Wiley.
- Elías, Medina Barro y Aliza Benites (2024)** “La relación entre el apoyo a la democracia y las preferencias hacia el ejercicio iliberal y autoritario del poder político en Perú (2023)”, en *Revista Elecciones*, Vol. 23, N° 28.
- Grupo Propuesta Ciudadana (2023, 3 de febrero)** “Más de 180 organizaciones de la sociedad civil suscriben pronunciamiento por la defensa de la vida y la democracia”, *Propuesta Ciudadana*.
- Ilizarbe Pizarro, Carmen (2023)** “Perú 2022: colapso democrático, estallido social y transición autoritaria”, en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 43, N° 2.
- Landa Arroyo, César (2023)** “La crisis de la democracia en el Perú, el rol de la justicia y la reforma constitucional”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Vol. 27, N° 2.
- Levitsky, Steven y Lucan Ana Way (2002)** “The Rise of Competitive Authoritarianism”, en *Journal of Democracy*, Vol. 13, N° 2.
- Levitsky, Steven y Daniel Ziblatt (2018)** *How Democracies Die*, Nueva York, Crown.
- Lührmann, Anna y Staffan Ihno Lindberg (2019)** “A Third Wave of Autocratization Is Here: What Is New about It?”, en *Democratization*, Vol. 26, N° 7.
- O'Donnell, Guillermo (1994)** “Delegative Democracy”, en *Journal of Democracy*, Vol. 5, N° 1.

- Palumbo Pinto, Genaro Barro, Gacis Caja Tejada Estrada, Julio Lama Inche Mitma y Jairo Marino Gomero Mancesidor (2022)** “Participación ciudadana y gestión pública en Lima, Perú”, en *Revista Venezolana de Gerencia*, Vol. 27, N° 100.
- Pérez-Lián, Aníbal (2007)** *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Pozo Tinoco, Julio y Jorhi Hidalgo Mantilla (2024)** “¿Qué tan híbrido es el régimen peruano de Dina Boluarte? Análisis de mediciones internacionales 2019-2023”, en *Discursos del Sur: Revista de Teoría Crítica en Ciencias Sociales de la UNMSM*, Vol. 14.
- Quispe Mamani, Elizabeth (2021)** “Corrupción, conflictos y crisis de gobernabilidad democrática en Puno, Perú”, en *Trabajo y Sociedad*, Vol. 22, N° 37.
- Repetto Castro, Carlos Rodolfo (2025)** “Corrupción sistémica en el Perú: análisis sociocultural de una crisis institucional prolongada”, en *Revista de Ciencia e Investigación en Defensa - CAEN*, Vol. 6, N° 2.
- Romero Segura, Armando Rubén (2023)** *El desempeño parlamentario y calidad de la democracia en el Perú durante el periodo legislativo 2021-2022 y 2022-2023*, Tesis de licenciatura, Universidad Nacional de Trujillo, Trujillo.
- Schedler, Andreas (2013)** *The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*, Oxford, Oxford University Press.
- Suárez Pizzarello, Mariano y María Sánchez Trujillo (2024)** “Tres casos de debilitamiento de las democracias en América Latina”, en *European Public and Social Innovation Review*, Vol. 9.
- Tobar, Mariano Rao (2025)** “Retrocesos democráticos en tiempos de inseguridad e incertidumbre radical”, en *Revista Latinoamericana sobre Democracia*, Vol. 02, N° 10.
- Unión Europea (2024)** “Hoja de ruta UE con sociedad civil Perú 2022-2024”, Delegación de la Unión Europea en Perú.
- Weber, Max (2002)** *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Yashar, Deborah J. (2005)** *Contesting Citizenship in Latin America: The Rise of Indigenous Movements and the Postliberal Challenge*, Cambridge, Cambridge University Press.

Resumen

La crisis de legitimidad institucional en el Perú contemporáneo constituye un fenómeno paradigmático que desafía los marcos analíticos clásicos de la teoría democrática, al evidenciar transformaciones estructurales en los patrones de autoridad, representación y ciudadanía en las democracias del Sur Global. De ese modo, el objetivo del presente artículo es analizar la configuración multidimensional de dicha crisis entre 1990 y 2025, mediante un enfoque teórico que articula las dinámicas de captura estatal, erosión del pacto social y transformación de la ciudadanía, con el propósito de contribuir a la comprensión de las democracias híbridas en escenarios de debilidad institucional persistente. Los hallazgos

revelan la emergencia de una “democracia clientelar capturada”, en la cual la corrupción se consolida como principio estructurante del ejercicio estatal, el cinismo político se institucionaliza como herramienta de gobernabilidad informal y la ciudadanía adopta formas fragmentadas, determinadas por el capital social, la pertenencia étnica y la inserción en redes de poder informal. A partir de estos resultados, se concluye que la legitimidad política debe entenderse como una construcción relacional y dinámica, cuya interpretación exige superar los enfoques normativos para incorporar las dimensiones históricas, culturales y territoriales que modelan el ejercicio real del poder en contextos de institucionalidad debilitada.

Palabras clave

legitimidad institucional — democracia híbrida — captura estatal — ciudadanía asimétrica — legitimidad relacional

Abstract

The crisis of institutional legitimacy in contemporary Peru constitutes a paradigmatic phenomenon that challenges classical analytical frameworks in democratic theory, as it reveals structural transformations in the patterns of authority, representation, and citizenship within democracies of the Global South. Accordingly, the aim of this article is to analyze the multidimensional configuration of this crisis between 1990 and 2025 through a theoretical approach that articulates the dynamics of state capture, erosion of the social pact, and transformation of citizenship. The purpose is to contribute to the understanding of hybrid democracies in contexts of persistent institutional weakness. The findings reveal the

emergence of a specific hybrid regime described as a “captured clientelist democracy” in which corruption becomes a structuring principle of state action, political cynicism is institutionalized as a mechanism of informal governance, and citizenship becomes fragmented and unequal, shaped by social capital, ethnic belonging, and proximity to informal power networks. Based on these results, the article concludes that political legitimacy must be reconceptualized as a relational and dynamic construct, whose interpretation requires moving beyond normative approaches to incorporate the historical, cultural, and territorial dimensions that define the actual exercise of power in contexts of weakened institutional frameworks.

Key words

Institutional legitimacy — hybrid democracy — state capture — asymmetric citizenship — relational legitimacy