

Del diagnóstico VUCA al sujeto: agency sostenible y diseño de políticas públicas en la era de la IA

From the VUCA Diagnosis to the Subject: Sustainable Agency and Public Policy Design in the Age of AI

Do diagnóstico VUCA ao sujeito: agency sustentável e desenho de políticas públicas na era da IA

Recibido: 18/08/2026 - Aceptado: 03/09/2026

**Oscar Mauricio
Covarrubias Moreno**

Universidad Nacional
Autónoma de México

mauri@unam.mx

[https://orcid.](https://orcid.org/0000-0002-1240-725X)

[org/0000-0002-1240-](https://orcid.org/0000-0002-1240-725X)

[725Xorg/0000-0001-7237-9257](https://orcid.org/0000-0001-7237-9257)

Tipología del artículo: artículo de reflexión.

Resumen

El entorno que la literatura ha denominado VUCA —volátil, incierto, complejo y ambiguo— plantea una pregunta que suele quedar sin formular: ¿qué le ocurre al ciudadano concreto que debe actuar con intención propia en un mundo que fragmenta su atención, erosiona su juicio y le ofrece delegar lo que antes no podía delegarse? El artículo sostiene que la literatura sobre gobernanza en entornos turbulentos ha teorizado la adaptación institucional y ha dejado fuera las condiciones subjetivas del ciudadano que esas instituciones presuponen. Introduce el concepto de agency sostenible —la capacidad de mantenerse como autor genuino de los propios procesos deliberativos a lo largo del tiempo— y lo articula en cuatro dimensiones: somática, atencional, narrativa y reflexiva. Examina cómo los sistemas de inteligencia artificial erosionan cada una de ellas, ilustra el proceso con evidencia latinoamericana y deriva implicaciones para la ciudadanía democrática, la gobernanza adaptativa y el diseño de políticas públicas.

Palabras clave: agency sostenible, gobernanza adaptativa, inteligencia artificial, ciudadanía democrática, diseño de políticas públicas.

Abstract

The environment the literature has termed VUCA —volatile, uncertain, complex, and ambiguous— raises a question that usually goes unasked: what happens to the concrete citizen who must act with genuine intention in a world that fragments their attention, erodes their judgment, and offers to delegate what was previously undelegable? The article argues that the literature on governance in turbulent environments has theorized institutional adaptation while leaving out the subjective conditions of the citizen those institutions presuppose. It introduces the concept of sustainable agency —the capacity to remain a genuine author of one's own deliberative processes over time— and articulates it across four dimensions: somatic, attentional, narrative, and reflexive. It examines how artificial intelligence systems erode each of them, illustrates the process with Latin American evidence, and derives implications for democratic citizenship, adaptive governance, and public policy design.

Keywords: sustainable agency, adaptive governance, artificial intelligence, democratic citizenship, public policy design.

Resumo

O ambiente que a literatura denominou VUCA —volátil, incerto, complexo e ambíguo— coloca uma pergunta que costuma ficar sem formulação: o que acontece com o cidadão concreto que deve agir com intenção genuína em um mundo que fragmenta sua atenção, corrói seu julgamento e lhe oferece delegar o que antes não podia ser delegado? O artigo sustenta que a literatura sobre governança em ambientes turbulentos teorizou a adaptação institucional e deixou de fora as condições subjetivas do cidadão que essas instituições pressupõem. Introduz o conceito de agency sustentável —a capacidade de permanecer autor genuíno dos próprios processos deliberativos ao longo do tempo— e o articula em quatro dimensões: somática, atencional, narrativa e reflexiva. Examina como os sistemas de inteligência artificial erodem cada uma delas, ilustra o processo com evidência latino-americana e deriva implicações para a cidadania democrática, a governança adaptativa e o desenho de políticas públicas.

Palavras-chave: agency sustentável, governança adaptativa, inteligência artificial, cidadania democrática, desenho de políticas públicas.

Introducción: la zona ciega del diagnóstico VUCA

El acrónimo VUCA —volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad— nació en el campo del liderazgo en entornos difíciles y fue formalizado como acrónimo por el Army War College de Estados Unidos en los años noventa. En la administración pública, ese vocabulario ha servido para pensar desde la gobernanza adaptativa hasta la gobernanza robusta ante problemas turbulentos, como muestran Ansell et al. (2021). Sabemos más sobre lo que le ocurre al entorno y sobre las capacidades que necesitan las instituciones para no quedar paralizadas.

La pandemia de COVID-19 volvió ese diagnóstico mucho menos abstracto. Entre 2020 y 2026, las sociedades experimentaron una secuencia de crisis que hizo visible, casi pedagógicamente, lo que el acrónimo quería nombrar: mercados y cadenas de suministro que se desordenaban y recomponían en cuestión de semanas; decisiones sanitarias, económicas y políticas tomadas bajo información incompleta; interacciones entre salud pública, tecnología, comportamiento social y economía que ningún modelo pudo anticipar por completo. También hubo una dimensión más cotidiana: la dificultad de distinguir entre evidencia, rumor, opinión experta, cálculo político y miedo social. Los reportes globales de riesgos documentan sistemáticamente esta policrisis: en la edición 2026 del Global Risks Report del Foro Económico Mundial, la mitad de los más de 1300 especialistas consultados anticipa un entorno turbulento o tormentoso para los próximos dos años y apenas el 1 % espera un escenario de calma (World Economic Forum, 2026). Entre los riesgos mejor situados figuran la polarización social, la desinformación y la erosión de las libertades cívicas, que no describen solo fallas institucionales: operan sobre la capacidad ciudadana de atender, juzgar y deliberar. Y entre los treinta y tres riesgos evaluados, los asociados a la inteligencia artificial son los que más ascienden del horizonte corto al largo, lo que perfila una amenaza cuya gravedad se percibe diferida, que es precisamente la forma en que adopta la erosión aquí descrita.

A esa experiencia se añadió otro cambio de época. Desde 2022, la irrupción masiva de los modelos de lenguaje de gran escala alteró la frontera entre lo que parecía requerir intervención humana y lo que podía delegarse a un sistema artificial. La velocidad del cambio empezó a rebasar la capacidad de respuesta de los marcos institucionales y personales. Por eso, la pregunta por las condiciones subjetivas del ciudadano dejó de ser una cuestión lateral y se volvió, a mi juicio, una cuestión práctica de primer orden.

Sin embargo, en buena parte del debate VUCA persiste una zona ciega. Se ha estudiado

qué le ocurre a la organización, al sistema, a la institución o al proceso decisorio; mucho menos qué le sucede al sujeto que debe decidir y mantener algún margen de autoría en ese entorno. Me refiero al ciudadano concreto, cuya atención se fragmenta, cuyo juicio soporta presiones constantes y que hoy recibe de la inteligencia artificial una invitación silenciosa a delegar operaciones antes inseparables de la vida interior: pensar, elegir, recordar, redactar, interpretar, incluso narrarse a sí mismo.

Los ejemplos que utilizo provienen del contexto latinoamericano contemporáneo, donde la desigualdad estructural, la presión sobre las instituciones democráticas y la rápida penetración tecnológica configuran un escenario especialmente revelador. Quien observa de cerca nuestras administraciones públicas advierte que la pérdida de agencia rara vez aparece como una renuncia explícita: suele presentarse como un procedimiento, una plataforma, una carga operativa, una recomendación automatizada o una imposibilidad material de comprender y disputar una decisión. El artículo no busca sustituir el análisis institucional, sino añadir una dimensión que la administración pública ha abordado insuficientemente: la subjetiva de la agency ciudadano en el mundo VUCA.

La ciencia política contemporánea ya reconoce la urgencia del problema. Persily y Tucker (2026), en el reporte de la Presidential Task Force on AI de la American Political Science Association, examinan los efectos sistémicos de la IA sobre la democracia y el sector público, pero dejan abierta una cuestión decisiva: qué teoría del sujeto necesitamos para comprender al ciudadano que ejerce derechos y delibera dentro de esos sistemas. Ahí radica la contribución de este artículo. Si, como sostienen Lovett y Zuehl (2022), el valor intrínseco de la democracia consiste en hacer a los ciudadanos coautores de sus asuntos políticos, esa coautoría no puede darse por supuesta: requiere atención, juicio, memoria, autocomprensión y condiciones materiales para intervenir en la vida pública. Cuando la IA erosiona esas capacidades, no solo afecta preferencias o hábitos cognitivos: toca una precondition de la democracia.

La pregunta que guía este trabajo es: ¿qué ocurre con las condiciones subjetivas desde las cuales el ciudadano atiende, juzga y delibera cuando el entorno se vuelve volátil, incierto, complejo y ambiguo, y la inteligencia artificial media la información y el juicio? El objetivo es construir un concepto que permita nombrar y examinar esas condiciones —el de *agency sostenible*—, mostrar que la literatura sobre gobernanza en entornos turbulentos las ha dejado fuera de su marco analítico y derivar implicaciones para la ciudadanía democrática y el diseño de políticas públicas.

Se trata de un artículo de reflexión teórico-conceptual, no de un estudio empírico: construye un concepto y muestra su pertinencia para la administración pública y la teoría democrática. La estrategia articula tres cuerpos de literatura habitualmente separados: el diagnóstico VUCA en administración pública, la filosofía de la acción y la evidencia reciente sobre los efectos cognitivos y conductuales de la mediación algorítmica. Los datos regionales que cito cumplen una función ilustrativa: describen un escenario en el que la erosión resulta plausible, pero no demuestran una relación causal con el deterioro de la *agency* ciudadano. Ese vínculo lo planteo como hipótesis contrastable.

Empleo *agency* y no «agencia» porque en castellano esta última voz suele remitir a una entidad administrativa —reguladora o tributaria— más que a la capacidad de un sujeto de ser origen de sus propios actos, sentido que aquí interesa. El adjetivo sostenible tampoco es ornamental: nombra la dimensión temporal del problema. No basta con que el ciudadano pueda atender, juzgar y deliberar en un momento dado; debe poder seguir haciéndolo bajo fatiga, presión institucional y una creciente dependencia tecnológica. Denominaciones como *agencia* deliberativa o *agencia* ciudadana nombran el contenido de la capacidad, pero pierden lo que aquí subrayo: se trata de una condición que puede degradarse y cuyo mantenimiento es un asunto público.

Reconstruyo el estado del arte del análisis VUCA en la administración pública y ubico su laguna subjetiva; examino la IA como factor de erosión; desarrollo el concepto y sus cuatro dimensiones con ejemplos latinoamericanos, y derivo implicaciones para la ciudadanía democrática, la gobernanza adaptativa y el diseño de políticas públicas, antes de plantear una agenda de investigación.

El VUCA en la literatura de administración pública: avances y límites

La literatura sobre VUCA en la administración pública ha avanzado, sobre todo, en dos direcciones. Una de ellas ha sido el diagnóstico del entorno. Volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad dejaron de ser etiquetas generales y se convirtieron en problemas concretos para la acción gubernamental. La volatilidad vuelve obsoletas muchas políticas antes de que terminen de desplegarse. La incertidumbre reduce la utilidad de la planeación, entendida como una proyección lineal. La complejidad rebasa los marcos analíticos convencionales. La ambigüedad, quizá la más incómoda para el gobierno, vuelve difícil saber cuál es el problema, quién debe responder por él y con qué evidencia conviene actuar.

La segunda dirección ha sido institucional. Ante un entorno más inestable, las organizaciones públicas necesitan capacidades distintas: gobernanza robusta y adaptativa frente a problemas turbulentos (Ansell et al., 2021), cocreación de valor público (Ansell & Torfing, 2021), tercera ola de la gobernanza digital (Dunleavy & Margetts, 2025), gestión colaborativa, participación ciudadana, pensamiento e inteligencia sistémicos como competencias transversales del servicio público.

Pero ese avance deja una pregunta en medio del camino. La mayor parte del debate aborda el problema desde afuera hacia adentro: el entorno cambia, las instituciones se adaptan, los servidores públicos adquieren nuevas competencias y los ciudadanos reciben mejores servicios o participan en nuevos mecanismos. Lo que queda menos visible es el sujeto mismo. No el ciudadano como usuario, elector o beneficiario. Me refiero al actor que debe conservar la intención, el juicio y el sentido de autoría mientras el entorno que analizo fragmenta su atención, acelera sus decisiones y le exige una adaptación permanente.

Una vertiente reciente se ha desplazado hacia la profesionalización del servicio público: en entornos inciertos, las competencias requeridas no pueden ser solo técnicas; deben incluir aprendizaje continuo, tolerancia a la ambigüedad y liderazgo bajo incertidumbre (Dunleavy & Margetts, 2025). Sin embargo, este enfoque sigue formulando el problema desde las necesidades de la institución y atiende menos a las condiciones que sus miembros requieren para sostener, sin agotamiento ni captura, las capacidades demandadas.

La psicología organizacional ha comenzado a abrir una vía distinta. Ashford (2026) define la agency como la capacidad de las personas para influir en los eventos de su vida y moldear sus resultados, y sostiene que este constructo ha sido subestimado en la literatura organizacional. Su revisión muestra cómo los sujetos ejercen, negocian o pierden agency en contextos de alta incertidumbre y cómo puede cultivarse o erosionarse. Este enfoque respalda el desplazamiento analítico que propongo: el sujeto que habita el VUCA no es solo un receptor de estructuras adaptativas, sino un agente cuya capacidad de acción intencional puede sostenerse o debilitarse.

La intersección entre VUCA e inteligencia artificial introduce una presión adicional. Los gobiernos incorporan la IA para mejorar los servicios, anticipar las demandas y optimizar los recursos; Dunleavy y Margetts (2025) sitúan este proceso en una tercera ola de gobernanza digital, con la ciencia de datos en el núcleo de los procesos administrativos. Entre los problemas más discutidos figuran los sesgos algorítmicos, la opacidad decisional y el debilitamiento

de la rendición de cuentas (Danaher, 2016; Margetts et al., 2024). El debate atiende menos a qué ocurre con la capacidad deliberativa del ciudadano que interactúa con esos sistemas.

Esta ausencia responde, en parte, a la vocación institucional de la administración pública: estudiar cómo los gobiernos organizan la acción colectiva, diseñan políticas, gestionan recursos y rinden cuentas. En esa tradición, el ciudadano aparece como destinatario de servicios, elector o contribuyente, pero rara vez como sujeto cuyas condiciones internas de acción sean también objeto legítimo de análisis público. La omisión pesa más en la era algorítmica, cuando la atención y el juicio ya no pueden darse por sentados.

El enfoque de capacidades de Amartya Sen (1999) y Martha Nussbaum (2011) ofrece el antecedente normativo más sólido para corregir esa tendencia, al desplazar la medición del desarrollo hacia las capacidades reales de las personas para vivir vidas que tengan razón de ser valoradas. El mundo VUCA añade una dificultad: no basta con preguntar qué capacidades posee una persona, sino también cómo se sostienen cuando el entorno las fragmenta, las acelera o delega progresivamente en sistemas técnicos. Esa es la laguna que el concepto de *agency* sostenible intenta nombrar.

La pregunta no es nueva: desde Mill hasta la teoría deliberativa contemporánea, la filosofía política y la teoría democrática han sostenido que la participación genuina requiere ciudadanos capaces de deliberar. El mundo VUCA añade una condición histórica específica: la velocidad, la fragmentación y la delegación tecnológica como formas contemporáneas de erosión de esa autonomía.

Un antecedente sociológico próximo es el trabajo de Margaret Archer (2012). Desde el realismo crítico, desarrolló una teoría de la *agency* centrada en la reflexividad como mecanismo de mediación entre la estructura y la acción. Su idea de «conversación interna» designa el diálogo mediante el cual el sujeto procesa sus circunstancias y orienta su conducta. La diferencia reside en el tipo de presión analizada: Archer permite comprender cómo la reflexividad media entre estructura y acción; la *agency* *sostenible*, además, pregunta qué condiciones permiten que esa reflexividad no se rompa, se disperse o sea sustituida bajo las presiones específicas del VUCA y la inteligencia artificial.

La teoría educativa y de la actividad también ofrece elementos útiles. Hopwood y Sannino (2023) proponen un marco centrado en motivos, mediación y movimiento, en el que la *agency* transformador explica cómo los sujetos orientan su acción hacia futuros posibles aun en condiciones adversas. la *agency* sostenible dialoga con esa tradición, pero desplaza el énfasis

hacia la dimensión somática y la presión de la VUCA y de la IA sobre la continuidad de la deliberación personal. No solo interesa que el sujeto transforme su entorno, sino que conserve, en el tiempo, las condiciones mínimas para reconocerse como autor de su acción.

Si la agency ciudadano es una condición y no un supuesto, no opera solo como una capacidad más que se suma al inventario del entorno turbulento, sino también como variable explicativa. El diagnóstico VUCA describe un entorno común que no produce los mismos efectos en todas partes: hay sistemas políticos donde la turbulencia deriva en parálisis y desafección, y otros donde genera adaptación. Las explicaciones habituales atribuyen esa variación a la capacidad institucional o al diseño de los mecanismos de coordinación. Sugiero que parte de ella podría explicarse por el estado de las condiciones subjetivas de la ciudadanía: un mismo grado de volatilidad no significa lo mismo para una población capaz de sostener la atención y el juicio deliberativo que para otra cuyas condiciones se han deteriorado. Esta proposición excede el alcance del artículo, pero define una de las líneas de investigación que planteo al final.

La IA como nuevo vector de erosión del *agency*

En el terreno ya complejo del mundo VUCA, la inteligencia artificial introduce una capa adicional de riesgo: además de transformar la gestión pública y reordenar procesos administrativos, puede debilitar de manera acumulativa la capacidad del ciudadano para sostener el juicio propio y el sentido de autoría sobre sus actos.

Un punto de entrada es la delegación del juicio. Los sistemas de IA están diseñados para ser útiles y cómodos, pero esa utilidad tiene un costo poco contabilizado. Cada vez que una persona entrega a un sistema una decisión que todavía podía tomar, no solo gana tiempo, sino que también deja de ejercitar una capacidad. Danaher (2016) denomina *algocracy* al proceso mediante el cual los sistemas algorítmicos constriñen la participación humana y erosionan la no dominación. El ciudadano queda expuesto a decisiones que no comprende y que, con frecuencia, tampoco puede impugnar eficazmente. La UNESCO (2025) advierte que preservar la agencia humana ante la creciente automatización es uno de los desafíos centrales de la educación y la formación ciudadana del siglo XXI.

Otra vía de erosión se manifiesta en la atención. Las plataformas digitales potenciadas por IA buscan maximizar el tiempo de exposición mediante la activación permanente de la novedad. No es un efecto accidental, sino una lógica de diseño documentada por la arquitectura del capitalismo de vigilancia (Zuboff, 2019). El mecanismo actúa sobre lo que Wu

(2023) denomina nexo intención-atención: la capacidad del sujeto para orientar y sostener la atención según sus propias intenciones. Cuando ese nexo se interrumpe sistemáticamente, el resultado rebasa la mera distracción momentánea y reconfigura los patrones atencionales. Un ciudadano incapaz de sostener la atención sobre un problema complejo tiene limitada, desde el inicio, su agency democrática.

La externalización cognitiva opera de manera menos visible, aunque quizá más profunda. Recordar, sintetizar, argumentar y decidir son actividades que desarrollan capacidades. Cuando se delega habitualmente en herramientas digitales, la dimensión tácita del conocimiento deja de desarrollarse o se atrofia. El sujeto que nunca recuerda porque siempre consulta, nunca argumenta porque delega y nunca ordena una idea porque recibe una versión ya organizada acumula una deuda cognitiva. Esta se cobra cuando el juicio propio es necesario y no está disponible. Bastani et al. (2025) mostraron que el acceso sostenido a sistemas de IA puede mejorar el rendimiento inmediato, pero puede producir atrofia de capacidades cognitivas una vez retirado.

El Reporte Internacional de Seguridad en IA 2026, coordinado por Bengio et al. (2026), documenta cómo el desarrollo acelerado de estas capacidades redefine los límites entre la autonomía humana y la delegación automatizada en ámbitos cada vez más amplios de la vida pública y privada. Si la agency ciudadano es una condición democrática, su erosión tecnológica constituye un problema de gobernanza, no un asunto secundario de política educativa o laboral.

La personalización algorítmica de la realidad añade otra presión. Los sistemas de recomendación aprenden las preferencias del usuario y ofrecen contenidos cada vez más ajustados a ellas (Zuboff, 2019), lo que reduce la exposición a perspectivas divergentes. La literatura describe este fenómeno como cámaras de eco y documenta sus efectos en la polarización democrática. Su eficacia persuasiva ha sido medida experimentalmente (Hackenburg & Margetts, 2024). Para la agency sostenible, el problema va más lejos: no solo altera la opinión pública, sino también la dimensión narrativa del sujeto, pues su mapa de la realidad y su historia de vida empiezan a ser mediados por decisiones algorítmicas orientadas por intereses comerciales, no por sus valores ni elecciones deliberadas.

La paradoja de la IA frente a la agency consiste en presentarse como herramienta de empoderamiento mientras puede producir, a largo plazo, el efecto contrario. El ciudadano que la usa para informarse, decidir con rapidez o participar con menor fricción puede debilitar las

capacidades que hacen genuinas esa información, esa decisión y esa participación. Su lógica de diseño dominante favorece la utilidad inmediata, la reducción del esfuerzo cognitivo y la captura de la atención: tres fuerzas que no fortalecen la agency y, con frecuencia, lo sustituyen.

Esta erosión se observa incluso en el ámbito científico. Un editorial de *Nature Reviews Bioengineering* (2025) sostuvo que la escritura científica humana no puede delegarse en modelos de lenguaje sin pérdida, porque escribir no solo reporta lo ya pensado, sino que también participa en la formación del pensamiento. El editorial lo expresa con claridad: “writing is thinking”. Al delegar ese proceso, no se pierde únicamente un producto escrito, sino también el ejercicio cognitivo que permitía producirlo.

Geoffrey Hinton (2024), uno de los fundadores de las redes neuronales que sustentan la IA contemporánea, advirtió sobre la gravedad del problema. En su discurso de aceptación del Premio Nobel de Física 2024, señaló que la nueva IA ya ha creado cámaras de eco divisivas al ofrecer contenidos que provocan indignación. También previno que, si su desarrollo queda en manos de empresas motivadas por ganancias de corto plazo, la seguridad humana no será prioritaria.

Acemoglu et al. (2026) formalizan económicamente esta preocupación. Su modelo muestra que la IA agéntica puede mejorar la calidad de las decisiones a corto plazo y, a la vez, erosionar los incentivos de aprendizaje que sostienen el conocimiento colectivo a largo plazo. Una IA más precisa no garantiza mejores resultados democráticos. Puede existir un umbral a partir del cual la precisión algorítmica reduce las capacidades deliberativas que una democracia necesita preservar. De ahí la necesidad de regulaciones que protejan los espacios de juicio humano no delegado.

Chandra et al. (2026) profundizan en el diagnóstico desde otro ángulo. Construyen un modelo bayesiano para examinar qué ocurre cuando un usuario conversa con un sistema adulator (sycophantic AI), diseñado para validar sistemáticamente sus creencias en lugar de cuestionarlas. Su conclusión es inquietante: incluso un agente perfectamente racional puede ser vulnerable a la espiral delirante producida por esa validación. No describen una simple correlación entre adulación algorítmica y creencias distorsionadas, sino un efecto causal que persiste aun cuando el usuario conoce el comportamiento del modelo. Si incluso un agente racional es vulnerable, proteger la agency ciudadana no puede descansar solo en la racionalidad individual: requiere salvaguardas institucionales.

Los hallazgos experimentales invocados —sobre aprendizaje asistido (Bastani et al., 2025), delegación del juicio y dependencia (Chandra et al., 2026; Cheng et al., 2026)— documentan mecanismos de erosión en contextos educativos e individuales de interacción. Su extrapolación al nivel de la deliberación democrática ciudadana la planteo como hipótesis del marco que aquí propongo.

El argumento no conduce a rechazar la IA, sino a reformular la pregunta pública: cómo adoptarla de modo que preserve y fortalezca la *agency* de los ciudadanos con quienes interactúa.

Los mecanismos descritos operan de manera estructural, pero conviene precisar qué los activa en la experiencia concreta del ciudadano. El motor es a la vez afectivo y económico. El contenido cargado de emoción moral —señaladamente el miedo y la indignación— circula con mayor rapidez y alcance: en un análisis de más de medio millón de mensajes políticos, cada palabra moral-emocional adicional incrementó la difusión en cerca de un 20 % (Brady et al., 2017), y la explicación propuesta es precisamente la captura atencional que ese contenido produce (Brady et al., 2020). A ese motor se superpone uno comercial, pues las arquitecturas que median la información no seleccionan el contenido que mejor informa sino el que mejor retiene (Zuboff, 2019).

Se aprecia aquí cómo las cuatro dimensiones se articulan en la práctica: el miedo y la indignación capturan la atención, la captura impide la pausa reflexiva, la ausencia de pausa favorece la adhesión inmediata a un relato ajeno, y el desgaste sostenido de ese ciclo se manifiesta somáticamente en fatiga y activación crónica. La erosión no avanza por dimensiones separadas, sino a través de un circuito que las recorre.

Agency sostenible: concepto y dimensiones

Propongo el concepto de *agency sostenible* para nombrar una capacidad que hoy resulta decisiva: la posibilidad de que el ciudadano se mantenga como agente activo de su propia vida a lo largo del tiempo. Esto implica actuar con intención propia, juzgar por sí mismo y sostener una historia razonablemente coherente sobre quién es, aun bajo las presiones y las formas de delegación que caracterizan el mundo VUCA contemporáneo.

El término *agency* proviene del latín *agere*, que significa «actuar» o «poner en movimiento». En la tradición filosófica, desde Aristóteles (1985), se denomina la capacidad de un sujeto para ser causa genuina de sus propios actos. Giddens (1984) lo entendió como la capaci-

dad del actor para intervenir en el mundo y actuar de otro modo dentro de estructuras que, al mismo tiempo, habilitan y constriñen. Taylor (1985) añadió una dimensión normativa que aquí resulta crucial. la *agency* propiamente humano no se agota en actuar, porque también exige evaluar los propios deseos y elegir desde valores reconocidos como propios. Desde la filosofía analítica de la acción, Mele (2003) aporta otro elemento indispensable. La acción intencional requiere una estructura motivacional interna, formada por deseos, creencias y disposiciones que orientan la acción desde el sujeto, no como simple imposición externa. Esa estructura motivacional es precisamente una de las zonas que el mundo VUCA y la IA pueden erosionar.

Uso el adjetivo *sostenible* en su sentido etimológico, vinculado al latín *sustinere*, que alude a sostener desde abajo o a mantener en pie. Lo sostenible es aquello que puede mantenerse a lo largo del tiempo sin agotarse ni colapsar bajo presión. Frente a expresiones como *agency* robusto o resiliente, lo sostenible enfatiza menos la resistencia ante un golpe específico y más la continuidad ordinaria de la autoría personal: seguir siendo agente de la propia vida no solo en momentos excepcionales de fortaleza, sino en condiciones de cansancio, presión institucional, incertidumbre informativa y dependencia tecnológica creciente.

La definición operacional de Hopwood y Sannino (2023) ayuda a precisar esta intuición: entender la *agency* a partir de la dirección de las acciones y del horizonte temporal que sostiene esa orientación. El mundo VUCA afecta precisamente esas dos dimensiones, pues las acciones tienden a volverse reactivas y el horizonte desde el cual se decide se acorta. La *agency* sostenible designa entonces la capacidad de mantener dirección y alcance cuando el entorno empuja hacia la reacción inmediata y el corto plazo.

La IA añade una dificultad específica. No solo puede degradar capacidades deliberativas ya existentes. También puede desplazar silenciosamente los valores del sujeto mediante lo que Buijsman et al. (2025) denominan desplazamientos de valores (*value shifts*) inconscientes. Se trata de cambios en las preferencias y orientaciones que el agente no reconoce como ajenos. El problema, entonces, no consiste únicamente en que el ciudadano decida menos. También puede ocurrir que decida desde valores reconfigurados gradualmente, sin que advierta ese cambio.

El concepto de *agency* ha recibido distintas adjetivaciones según el sujeto y el ámbito. En la teoría social, la *agency* estructural designa la capacidad de actuar dentro de estructuras que la habilitan y constriñen (Giddens, 1984); en la filosofía de la acción, la *agency* moral

remite a la arquitectura motivacional desde la cual el sujeto es causa genuina de sus actos (Mele, 2003; Taylor, 1985). En políticas públicas, Capano et al. (2025) sostienen que la *agency* cumple cuatro funciones —dirección, innovación, intermediación e inteligencia— ejercidas mediante cuatro patrones de acción y ofrecen una ruta para operacionalizarlas.

Esa literatura es pertinente y, por contraste, delimita el aporte que ofrezco. La *agency* que Capano y sus colegas teorizan corresponde a quienes hacen las políticas: emprendedores, intermediarios y líderes del proceso decisorio. La *agency* sostenible se refiere a otro sujeto: el ciudadano sobre quien actúan las políticas y de cuya capacidad deliberativa depende que la vida institucional siga siendo democrática. Ambas nociones son complementarias, pero su asimetría es reveladora: el campo ha desarrollado una teoría sofisticada de la *agency* de los actores de política y ha dejado sin teorizar la del ciudadano que esas políticas presuponen.

Qué añade el concepto

La autonomía designa habitualmente la ausencia de coerción externa sobre las decisiones. Es necesaria, pero insuficiente: alguien puede gozar de plena libertad jurídica y política mientras delega progresivamente el juicio mediante el cual la ejerce. Nadie lo obliga; simplemente ha dejado de decidir.

Las capacidades, en la tradición de Sen (1999) y Nussbaum (2011), describen lo que una persona puede hacer o ser de manera efectiva, y protegerlas constituye una obligación pública. La *agency* sostenible se sitúa en otro plano: la condición desde la cual esas capacidades se ejercen deliberadamente y a lo largo del tiempo. Opera así como una metacapacidad que el ejercicio de cualquier otra presupone, pues elegir entre los funcionamientos disponibles requiere atención, tiempo y distancia reflexiva.

La reflexividad, tal como Archer (2012) la desarrolla, designa la conversación interior mediante la cual el sujeto deliberan sobre sus circunstancias y orienta su conducta. Es una de las cuatro dimensiones que propongo, no un sinónimo del conjunto: la reflexividad presupone condiciones somáticas, atencionales y narrativas que ella misma no garantiza.

La resiliencia pregunta cómo los sujetos resisten los choques y se recuperan. La *agency sostenible* pregunta qué permite seguir siendo autor de los propios actos entre un choque y otro, en la normalidad donde la erosión ocurre de forma menos visible.

El empoderamiento se refiere a la adquisición de poder y voz por quienes carecían de ellos. La *agency sostenible* alude a las condiciones para ejercer ese poder y esa voz deliberadamente. Un ciudadano puede estar empoderado —contar con canales, información y derechos de participación— y carecer, sin embargo, de las condiciones subjetivas para usarlos como algo más que un trámite.

El aporte del concepto no consiste en sustituir estas nociones, sino en nombrar lo que todas presuponen: que el sujeto siga ahí, capaz de sostener en el tiempo la autoría de sus decisiones.

El concepto designa, además, una condición general del sujeto y no una capacidad exclusivamente política. La posibilidad de sostener en el tiempo la autoría de los propios actos concierne igualmente al trabajo, a la vida familiar y a la formación personal. Aquí la examino en su registro cívico porque es allí donde su deterioro tiene consecuencias colectivas y compromete a la administración pública. Esa generalidad también explica el tipo de evidencia disponible: los estudios que documentan efectos sobre el sueño, el aprendizaje o el juicio se refieren a poblaciones generales, y esa es precisamente la razón por la que resultan pertinentes.

La dimensión somática

La primera dimensión de la *agency sostenible* parte de una constatación básica. El cuerpo importa. No como simple soporte biológico de la mente, sino como condición material desde la cual toda deliberación ocurre o deja de ocurrir. Merleau-Ponty (1945) formalizó filosóficamente esta intuición al mostrar que el cuerpo no es un mero recipiente de la experiencia, sino una condición constitutiva de la forma en que el sujeto percibe y se orienta en el mundo.

En el mundo VUCA, el cuerpo es uno de los primeros territorios de erosión. El agotamiento crónico, la privación de sueño, el estrés sostenido y la sobrecarga emocional reducen el rango efectivo de acción. Un cuerpo exhausto reacciona más y elige menos. El uso de medios electrónicos se asocia con un deterioro de la calidad del sueño, según un cuerpo de evidencia que abarca 55 estudios y más de 41 000 participantes procedentes de más de 20 países (Han et al., 2024). También se ha documentado una relación dosis-respuesta en la que cada hora adicional de uso diario incrementa la probabilidad de una mala calidad del sueño (Chu et al., 2023).

La IA intensifica este deterioro cuando se integra a arquitecturas digitales diseñadas para interrumpir y reactivar la atención. Las notificaciones, los diseños de recompensa variable

y la personalización constante afectan los ciclos de sueño y recuperación que sostienen el juicio. No estamos ante un efecto puramente accidental; en muchos casos, la interrupción del descanso resulta funcional a modelos de negocio basados en la captura de la atención. La evidencia conductual ha confirmado, además, el vínculo entre el uso nocturno de dispositivos y el deterioro de la calidad del sueño (Siebers et al., 2026). Un ciudadano privado de recuperación llega al momento de deliberar con menos recursos fisiológicos para hacerlo.

El contexto latinoamericano vuelve especialmente visible esta presión. La región concentró el 27,2% de las defunciones por COVID-19 con apenas el 8,4% de la población mundial (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2022). La Organización Panamericana de la Salud [OPS] (2023) documenta que América Latina registra la tasa más alta de trastornos de ansiedad entre las regiones de la OMS, con más de ocho de cada diez personas sin tratamiento. El PNUD (2025) añade que la conectividad digital constante, la incertidumbre económica y la fragmentación social profundizan dichas condiciones. Estos datos no miden directamente la agency sostenible. Describen, más bien, el suelo fisiológico y social sobre el cual su erosión resulta plausible.

La dimensión atencional

La segunda dimensión parte de una observación sencilla. No se puede deliberar sobre lo inatendido. La formulación filosófica más precisa de esta condición la ofrece Wu (2023): la agency genuina exige que la atención esté mediada por la intención, es decir, que el sujeto pueda dirigir su foco hacia donde decide dirigirlo y no hacia donde una arquitectura calcula que obtendrá mayor permanencia. La atención sostenida permite mantener un problema en la mente durante el tiempo suficiente para ponderarlo y decidir sobre él. Sin esa capacidad, la participación democrática se reduce a reacción, adhesión momentánea o respuesta inducida. Una atención fragmentada produce un agency también fragmentado. La mente que salta de una notificación a otra no encuentra el tiempo de detención que exige el juicio. El ciudadano puede seguir opinando, compartiendo información y reaccionando públicamente. Lo que se debilita es la capacidad de sostener una intención propia frente al ruido.

El contexto latinoamericano permite dimensionar el fenómeno. Ocho de cada diez personas en la región acceden a las redes sociales y les dedican, en promedio, 44 horas mensuales (Comscore, 2024). La cifra admite un parámetro de comparación dentro de la misma fuente: las redes sociales alcanzan cerca del 86 % de la población digital regional frente al 72 % a nivel global, lo que ubica a América Latina entre las de mayor penetración del mundo;



conviene advertir que estas mediciones, obtenidas mediante paneles de dispositivos, no son comparables con las estimaciones de uso autorreportado de otras fuentes. TikTok ha superado a Twitter/X como fuente de noticias en varios países (Newman et al., 2024). Estos datos no significan, por sí solos, pérdida de la agency, pero sí indican que una parte creciente de la experiencia informativa ciudadana ocurre dentro de arquitecturas diseñadas para administrar la atención. Cuando la relación entre intención y atención se invierte, el nexo entre querer y atender se fractura, y la acción resultante se aproxima más al automatismo inducido que a la deliberación.

La escala latinoamericana del uso digital muestra que esta fractura no debe leerse únicamente como experiencia individual. Puede convertirse en una condición colectiva de la vida democrática.

La dimensión narrativa

La tercera dimensión remite al tiempo. Actuar con agency exige algo más que elegir entre opciones disponibles. Requiere hilvanar decisiones en una historia reconocible sobre quién se es y hacia dónde se quiere ir. Sin esa continuidad narrativa, las decisiones tienden a convertirse en respuestas al momento. Ricoeur (1990) argumentó que la identidad personal no es una sustancia fija. Se forma narrativamente, mediante una trama que integra pasado, presente y futuro. Esa identidad narrativa permite que una decisión tenga sentido más allá de su utilidad inmediata. También permite al individuo orientarse en la incertidumbre sin perder por completo el hilo de sí mismo.

El mundo VUCA erosiona esta dimensión a través de la velocidad. Cuando el entorno cambia más rápido de lo que las historias personales pueden actualizarse, surge una disonancia entre la narrativa disponible y la realidad a la que se enfrenta. La respuesta no consiste en abandonar toda narrativa, sino en aprender a revisarla sin disolverla. Cambiar de circunstancias no debería equivaler a perder de vista quién se es. La IA intensifica este proceso a través de una vía específica. Hackenburg y Margetts (2024) documentan que, en algunos casos, los mensajes políticos generados por GPT-4 elevaron el apoyo a una posición hasta en doce puntos porcentuales. El dato importa tanto por el cambio de preferencia como por la forma en que ese cambio ocurre. La influencia puede operar por debajo del umbral de conciencia del ciudadano, sin que este la reconozca como ajena a su propio juicio.

Acemoglu et al. (2026) describen un posible colapso del conocimiento a nivel colectivo. En el nivel individual, el correlato narrativo sería igualmente inquietante. Cuando la historia que el algoritmo ayuda a construir desplaza la que el ciudadano ha elaborado por sí mismo, el sujeto empieza a perder la autoría sobre su propio relato.

Latinobarómetro 2023, basado en 20 000 entrevistas en 18 países, ofrece un indicio del contexto regional: el apoyo a la democracia cayó por debajo del 50 % y el 54 % de los ciudadanos toleraría un régimen antidemocrático si resolviera los problemas más urgentes (Latinobarómetro, 2023). La confianza institucional se sitúa en torno al 20 % (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2024). Aunque estos datos no miden identidad narrativa en sentido ricoeuriano, describen contextos en los que decir «no sé» es costoso y cambiar de opinión puede leerse como traición, lo que dificulta sostener el agency.

La dimensión reflexiva

La cuarta dimensión quizá sea la más frágil. Consiste en la capacidad de detenerse. No responder de inmediato. Interponer una pausa entre lo que ocurre y lo que se hace con ello. En un entorno diseñado para la reacción instantánea, esa pausa puede ser el último territorio de la libertad genuina. Frankl (1959) sostuvo que al ser humano se le puede arrebatar casi todo, salvo la libertad de elegir la propia actitud ante las circunstancias. Esta distancia no depende únicamente del entorno. Depende también de la relación que el sujeto mantiene consigo mismo.

En el mundo VUCA, esa distancia está bajo presión constante. La velocidad digital reduce el tiempo de pausa. La respuesta instantánea y la opinión en tiempo real se han vuelto normas sociales. A ello se suma la urgencia manufacturada por las plataformas. Notificaciones, métricas visibles y señales de relevancia inducen a responder antes de pensar. Archer (2012) denominó «reflexividad fracturada» a la incapacidad de sostener proyectos personales coherentes ante una demanda constante de revisión. Cuando la conversación interna se interrumpe una y otra vez, la reflexividad se reduce a destellos que no alcanzan a producir una orientación duradera.

Cheng et al. (2026) registran experimentalmente una forma inquietante de esta fractura. Una sola interacción con una IA diseñada para validar sistemáticamente al usuario redujo la disposición a asumir responsabilidad y reparar conflictos, mientras aumentó la convicción de estar en lo correcto. Los modelos aduladores fueron, además, preferidos y considerados más

confiables, aun cuando distorsionaban el juicio. El sujeto no solo pierde capacidad de autocorrección: puede terminar prefiriendo el sistema que la debilita.

La dimensión reflexiva no depende solo de capacidades individuales; requiere arquitecturas institucionales que protejan el tiempo y el espacio para la deliberación. V-Dem Institute (2024) y Haggard y Kaufman (2021) documentan, en múltiples países de la región, la erosión de la rendición de cuentas horizontal (*accountability*) y el debilitamiento de los contrapesos al ejecutivo. Cuando esos mecanismos se reducen, también se contrae el espacio público que permite la pausa entre la ciudadanía y el poder.

La agency sostenible como condición unitaria

Las cuatro dimensiones propuestas no describen ámbitos separados de la vida subjetiva: funcionan como un entramado, de modo que cuando una se erosiona, las demás se debilitan con ella. Por eso la agency sostenible debe entenderse como una condición integrada de autoría deliberativa y no como la suma de capacidades individuales. No se trata de exigir al ciudadano una fortaleza individual ilimitada frente a condiciones que lo desbordan, sino de reconocer que la autoría deliberativa requiere condiciones subjetivas e institucionales que la hagan posible.

Vistas en conjunto, las cuatro dimensiones permiten una lectura regional. Los datos examinados —la concentración de mortalidad pandémica y la prevalencia de trastornos de ansiedad sin atención en la dimensión somática; las horas mensuales en plataformas sociales en la atencional; la disposición a tolerar un gobierno no democrático en la narrativa; y el deterioro de los controles horizontales en la reflexiva— no demuestran que la inteligencia artificial haya erosionado la agency ciudadana en América Latina. Describen un sustrato en el que esa erosión resulta plausible y verificable antes que en otras regiones. La Tabla 1 sintetiza el argumento al vincular cada dimensión con el mecanismo que la erosiona, la evidencia disponible y la línea de política correspondiente.

Tabla1.
Dimensiones de la agency sostenible

Dimensión	Condición que nombra	Mecanismo de erosión	Evidencia empleada	Línea de política
Somática	Disponibilidad fisiológica para deliberar	Fatiga, estrés, pérdida de sueño y uso nocturno de dispositivos	Han et al. (2024); Chu et al. (2023); Siebers et al. (2026); CEPAL (2022); OPS (2023)	Bienestar, descanso, tiempo disponible y accesibilidad
Atencional	Orientar y sostener el foco según la propia intención	Notificaciones, recompensas variables y recomendadores	Wu (2023); Comscore (2024); Newman et al. (2024)	Regular patrones oscuros; explicar y controlar los recomendadores
Narrativa	Reconocer continuidad y autoría en la trayectoria propia	Persuasión personalizada, cámaras de eco y desplazamientos de valores	Ricoeur (1990); Hackenburg y Margetts (2024); Buijsman et al. (2025)	Diversidad informativa y evaluación de cambios de preferencias
Reflexiva	Pausar, revisar y autocorregir el juicio	Urgencia digital, reacción instantánea y sistemas aduladores	Archer (2012); Cheng et al. (2026); Chandra et al. (2026); V-Dem Institute (2024)	Protocolos deliberativos, tiempos de revisión y supervisión humana

Implicaciones para la ciudadanía democrática y la gobernanza adaptativa

El marco propuesto trasciende el desarrollo individual. Las democracias dependen de ciudadanos capaces de deliberar, sostener posiciones fundamentadas, considerar argumentos divergentes y participar en la construcción de bienes públicos. Estas capacidades requieren condiciones para mantener la atención, construir sentido y ejercer un juicio deliberado. Cuando estas condiciones se debilitan, la participación puede volverse reactiva, emocional o fragmentaria. La evidencia comparada respalda esta preocupación: la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2024) documenta que la confianza en las instituciones públicas se asocia estrechamente con la percepción ciudadana de poder incidir en las decisiones que les afectan.

Esta preocupación dialoga con la literatura sobre gobernanza. Ansell et al. (2021) señalan que el sector público enfrenta problemas turbulentos —sorpresivos, impredecibles e inciertos— que exigen una gobernanza robusta, capaz de adaptarse sin perder su función. Ansell y Torfing (2021) sostienen que gestionarlos requiere incorporar activamente a la ciudadanía en el diagnóstico, la deliberación y la búsqueda de soluciones. Ambos planteamientos se centran en el plano

institucional. La agency sostenible introduce otro nivel del problema: la participación ciudadana solo es sustantiva cuando quienes participan cuentan con condiciones para comprender problemas complejos, sostener procesos de reflexión y contribuir con juicios razonados. El concepto precisa las capacidades necesarias para la gobernanza adaptativa, más allá de los mecanismos participativos formales.

Estas consideraciones también abarcan el diseño institucional y las políticas de transformación digital. Gasser y Mayer-Schönberger (2024) denominan barreras de protección institucionales (guardrails) a mecanismos que preservan espacios de supervisión y razonamiento humano ante la automatización creciente. La orientación por misiones de Mazzucato (2021) expresa una preocupación similar: para sostenerse democráticamente, los grandes objetivos públicos requieren ciudadanías capaces de deliberar sobre ellos. Sin embargo, ninguna arquitectura institucional puede sustituir la capacidad ciudadana de sostener la atención y el juicio crítico frente a entornos mediados por sistemas inteligentes.

El respaldo normativo más reciente va en la misma dirección. El Convenio Marco del Consejo de Europa sobre Inteligencia Artificial, Derechos Humanos, Democracia y Estado de Derecho (Consejo de Europa, 2024), primer tratado internacional jurídicamente vinculante sobre IA, establece la obligación de proteger la autonomía individual frente a los sistemas de IA. También reconoce la importancia de preservar la capacidad de las personas para formar libremente sus opiniones. La Recomendación sobre la ética de la inteligencia artificial de la UNESCO (2021) sitúa la supervisión y la determinación humanas entre sus principios rectores. Estas disposiciones no desarrollan una teoría del sujeto, pero sí muestran una preocupación convergente con el marco que aquí propongo.

Sunstein (2026) sostiene que la IA puede ser «liberal», en sentido clásico, si se diseña como motor de elección (choice engine) capaz de preservar la autonomía y respetar la dignidad ciudadana. La agency sostenible complementa ese argumento desde el nivel subjetivo. Un sistema puede preservar formalmente la libertad de elección y, sin embargo, operar sobre sujetos que han perdido las condiciones internas necesarias para elegir genuinamente. La pregunta de gobernanza no se agota en qué elige el ciudadano: exige examinar desde qué condiciones deliberativas lo elige.

La agency sostenible no sustituye los enfoques institucionales del mundo VUCA ni la gobernanza adaptativa; los complementa al explicitar una dimensión tratada indirectamente. Las instituciones democráticas necesitan adaptarse, pero esa adaptación solo conserva sentido de-

mocrático si los ciudadanos pueden comprender lo que está en juego, formar un juicio, expresarlo y revisarlo. Una gobernanza adaptativa, sin sujetos deliberativos, puede volverse eficiente y técnicamente sofisticada, pero democráticamente empobrecida.

Implicaciones para el diseño de políticas públicas

El marco propuesto ofrece orientaciones iniciales para diseñar políticas públicas, no como prescripciones definitivas, sino como hipótesis de trabajo derivadas de la agency sostenible. La lógica es sencilla: si sus capacidades contribuyen al ejercicio efectivo de la ciudadanía democrática, su erosión sistemática no puede entenderse solo como responsabilidad individual. Obliga también a preguntar qué papel deben cumplir las instituciones públicas en proteger las condiciones desde las cuales los ciudadanos participan en la vida colectiva.

América Latina no parte de cero. Colombia adoptó en 2025 su Política Nacional de Inteligencia Artificial (CONPES 4144); Brasil tramita el Proyecto de Ley 2338/2023, con enfoque basado en riesgos; Chile promulgó en 2024 la Ley 21.719, que regula el perfilamiento automatizado, y tramita un proyecto de ley de inteligencia artificial. Sin embargo, la agenda regional se organiza en torno a la adopción tecnológica, la protección de datos y la transparencia algorítmica. Ninguno de esos instrumentos aborda las condiciones subjetivas desde las cuales la ciudadanía delibera: ni el descanso, ni la arquitectura de la atención, ni el tiempo disponible para el juicio. Ahí radica la contribución de este marco al diseño de políticas públicas.

Políticas de protección de la atención ciudadana

Un ámbito prioritario es proteger la atención ciudadana en entornos mediados por plataformas digitales. Desde la agency sostenible, la atención no es solo un recurso cognitivo individual, sino condición para deliberar, aprender y participar democráticamente. Gasser y Mayer-Schönberger (2024) proponen barreras institucionales de protección para preservar los espacios de deliberación humana ante la automatización del juicio. En América Latina, esta preocupación podría extenderse a componentes educativos y regulatorios orientados a reconocer los mecanismos de captura atencional, comprender su funcionamiento y recuperar el control sobre los propios procesos de atención. UNESCO (2025) incorpora estas competencias en las nuevas agendas de alfabetización digital y de ciudadanía.

Podrían revisarse los patrones oscuros de diseño (dark patterns) en plataformas de consulta pública, evaluarse los diseños atencionales de los servicios digitales gubernamentales y esta-

blecerse estándares que garanticen tiempos razonables de procesamiento ciudadano antes de ofrecer opciones de decisión. El Reglamento Europeo de Servicios Digitales ofrece un precedente: prohíbe interfaces que distorsionen sustancialmente la capacidad de decidir libre e informadamente, obliga a explicar los parámetros de los sistemas de recomendación y exige a las grandes plataformas una alternativa no basada en perfiles (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2022, arts. 25, 27 y 38). Lo trasladable no es su aparato sancionador, sino el principio: el diseño de una interfaz es materia de regulación cuando afecta la capacidad de decidir, no solo cuando vulnera datos personales. La atención ciudadana debe considerarse una condición democrática que el diseño institucional y tecnológico puede proteger o deteriorar.

Políticas de gobernanza de la inteligencia artificial

Otro terreno de intervención es la gobernanza de la IA en el sector público. Buena parte del debate contemporáneo se ha concentrado, con razón, en la eficiencia administrativa, la automatización de servicios, la transparencia y los sesgos algorítmicos (Margetts et al., 2024). El marco de la agency sostenible sugiere añadir una pregunta distinta. ¿Qué efectos produce la delegación cognitiva creciente sobre las capacidades deliberativas de los ciudadanos y los servidores públicos que interactúan cotidianamente con sistemas de IA?

La Ley de Inteligencia Artificial de la Unión Europea es el referente regulatorio más completo en la materia (Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, 2024), y tanto el Reporte Internacional de Seguridad en IA 2026 (Bengio et al., 2026) como el Convenio Marco del Consejo de Europa (Consejo de Europa, 2024) identifican la erosión de la autonomía humana como un riesgo. Sobre esa base, evaluar sistemas de IA en el sector público debería trascender sus efectos operativos y examinar su impacto sobre las capacidades de deliberación y juicio: cabría explorar evaluaciones de impacto sobre la agency ciudadana, mecanismos reforzados de rendición de cuentas algorítmica o experimentación regulatoria para aplicaciones de alto impacto. El valor de ese giro consiste en desplazar la pregunta desde la eficiencia del sistema hacia las condiciones humanas que preserva o debilita.

Koralus (2025) ha propuesto, desde el diseño de IA, un «giro filosófico». En lugar de construir sistemas que resuelvan problemas para el usuario, propone desarrollar sistemas que faciliten la búsqueda descentralizada de la verdad y el razonamiento abierto. Esta idea converge con el argumento central de la agency sostenible. El problema no es la IA como herramienta. El problema aparece cuando la herramienta se convierte en el sustituto habitual del juicio.

Políticas de participación ciudadana y deliberación

La filosofía de la acción ofrece una categoría útil: la *akrasia* alude a la incapacidad de actuar conforme a su propio juicio, aun cuando se reconoce qué sería correcto hacer. Trasladada al terreno democrático, permite entender una participación debilitada: el ciudadano accede a la información y está formalmente incluido, pero carece de condiciones atencionales o reflexivas para actuar conforme a su mejor juicio. De ahí podrían derivarse protocolos deliberativos con tiempos mínimos garantizados, consultas que privilegien los argumentos sobre las respuestas binarias y mecanismos de alfabetización cívico-digital integrados en los procesos participativos.

La literatura sobre gobernanza colaborativa ha documentado ampliamente las condiciones institucionales que favorecen la participación pública (Ansell et al., 2021); sin embargo, una condición previa ha recibido menos atención. Conviene explicitar por qué las condiciones subjetivas resultan indispensables para una participación genuinamente deliberativa y no solo formalmente correcta. Un mecanismo participativo produce deliberación cuando quienes intervienen pueden comprender el asunto sobre el que se les consulta, sostener una posición mientras se la discute, revisarla ante un argumento mejor y distinguir su propio juicio de la reacción inmediata que el entorno les induce. Cada una de esas operaciones depende de condiciones que el diseño institucional no controla pero sí presupone: tiempo disponible, atención no fragmentada, continuidad narrativa y un intervalo reflexivo entre el estímulo y la respuesta. Cuando esas condiciones se han deteriorado, el mecanismo sigue produciendo actas, votos y comentarios; lo que deja de producir es deliberación.

De ahí se sigue una implicación evaluativa precisa. Los procesos de participación podrían incorporar, junto a sus indicadores habituales de cobertura y satisfacción, medidas de las condiciones en que la deliberación ocurrió: el tiempo efectivamente disponible entre la publicación de los materiales y el cierre de la consulta, la legibilidad y extensión de los documentos sometidos a consideración, la existencia de instancias que permitan revisar una posición previamente expresada, y la proporción de intervenciones que responden a otras en lugar de limitarse a expresar una preferencia inicial. Ninguna de estas medidas exige instrumentos nuevos ni información que las administraciones ya no posean. Exige decidir que esas variables importan.

Políticas de bienestar y condiciones materiales de la agency

La *agency* sostenible también remite a condiciones materiales. La dimensión somática muestra que la atención, la reflexión y la deliberación no ocurren en un vacío social. El descanso suficiente, el tiempo disponible para participar, la salud física y mental, así como entornos ins-

titucionales accesibles, forman parte de la infraestructura cotidiana que hace posible el juicio ciudadano.

Esta observación cobra especial relevancia en América Latina. Una proporción significativa de la población trabajadora continúa en condiciones de informalidad laboral y de vulnerabilidad social (CEPAL, 2024; Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2024). En esos contextos, las condiciones materiales necesarias para sostener procesos deliberativos pueden estar severamente limitadas. Quien vive bajo presión económica constante, con poco tiempo disponible y acceso desigual a los servicios públicos, enfrenta mayores obstáculos para mantener la atención y la participación que exige la vida democrática.

La relación entre agency y condiciones materiales adquiere matices adicionales al considerar a personas con discapacidad o diversidad funcional. La literatura sobre disability studies ha mostrado que los entornos diseñados a partir de supuestos corporales normativos generan cargas adicionales de esfuerzo, atención y adaptación. Desde la agency sostenible, la accesibilidad, el diseño universal y la inclusión no son solo temas de prestación de servicios. También forman parte de las condiciones que permiten ejercer una ciudadanía democrática con autoría.

El enfoque de capacidades (Nussbaum, 2011) ofrece el fundamento normativo de esta discusión: si ciertas capacidades son relevantes para la participación democrática, las circunstancias que permiten su desarrollo no pueden considerarse responsabilidad exclusivamente individual. Podrían explorarse políticas orientadas a proteger el tiempo disponible para la participación, programas de alfabetización digital que fortalezcan la autonomía cognitiva, evaluaciones del impacto distributivo de los sistemas algorítmicos sobre poblaciones vulnerables y estrategias de accesibilidad vinculadas al diseño institucional y tecnológico.

Conclusiones y líneas de investigación futura

Este artículo propuso un desplazamiento analítico en la comprensión del mundo VUCA. En lugar de concentrarse únicamente en las capacidades institucionales necesarias para responder a la volatilidad, la incertidumbre, la complejidad y la ambigüedad, puso el foco en las condiciones subjetivas que permiten a los ciudadanos actuar deliberadamente en ese entorno. El propósito no ha sido «abandonar» el análisis institucional. Ha sido complementado con una dimensión indispensable.

A partir de esa preocupación desarrollé el concepto de agency sostenible como herramienta analítica para examinar las condiciones que permiten a los individuos mantener la capacidad de

acción deliberativa a lo largo del tiempo. La propuesta recoge aportaciones de la fenomenología del cuerpo, el enfoque de capacidades, la teoría democrática, la filosofía de la acción y los debates contemporáneos sobre IA y gobernanza, y articula esas condiciones en cuatro dimensiones cuya erosión la Tabla 1 sintetiza.

Conviene explicitar los límites de la propuesta. Ofrezco una construcción conceptual y no una medición: no se dispone de un instrumento que permita observar el estado de las cuatro dimensiones en una población concreta, ni de evidencia que establezca la dirección causal entre la mediación algorítmica y el deterioro de la deliberación ciudadana. La evidencia disponible documenta efectos sobre el aprendizaje, el sueño, el juicio y la dependencia en el plano individual; que esos efectos degraden la calidad de la deliberación democrática a escala colectiva es una inferencia plausible y contrastable, no un resultado demostrado. El alcance de los ejemplos regionales es igualmente acotado: ilustran un escenario, no constituyen una muestra. Estas limitaciones no debilitan la pertinencia del concepto, pero definen con precisión la tarea que sigue.

La agenda que se abre presenta al menos cuatro caminos. El primero es la operacionalización: cada dimensión admite indicadores mínimos, como la calidad y la fragmentación del sueño atribuibles a los dispositivos; la capacidad percibida de dirigir y sostener el foco; el sentido de autoría sobre la propia trayectoria y la diversidad percibida del entorno informativo; la pausa entre estímulo y respuesta y la frecuencia con la que se revisan los juicios iniciales. Un instrumento de autorreporte construido a partir de estos dominios, complementado con medidas conductuales cuando resulte factible, permitiría contrastar la hipótesis de la erosión en lugar de presuponerla.

El segundo camino es comparativo. Si el argumento es correcto, las regiones donde convergen la precariedad material, la tensión institucional y una penetración acelerada de plataformas deberían mostrar erosión antes y con mayor nitidez que otras. América Latina funcionaría como indicador adelantado de dinámicas de alcance global, y esa proposición admite contraste empírico mediante la comparación entre regiones.

El tercero es institucional: examinar qué diseños de gobernanza —desde la regulación de las arquitecturas atencionales hasta la participación centrada en la deliberación— protegen efectivamente las condiciones subjetivas de la ciudadanía, y a costa de qué otros bienes.

El cuarto conecta con la agenda de alineación de valores en sistemas de IA, donde la preservación de la agency humana resulta relevante para identificar y articular preferencias auténticamente deliberadas (Klingefjord et al., 2024).

Más allá de esas líneas específicas, el análisis desarrollado apunta a una paradoja central. Muchas prácticas necesarias para preservar la agency sostenible parecen ir contra las lógicas dominantes de aceleración del mundo VUCA. Deliberar requiere tiempo cuando la presión impulsa a actuar con rapidez. Mantener la atención sostenida exige profundidad en los entornos digitales que favorece la fragmentación. Pensar con palabras propias exige esfuerzo cuando los sistemas inteligentes ofrecen respuestas inmediatas.

En última instancia, el desafío democrático en el mundo VUCA no consiste solo en diseñar instituciones capaces de adaptarse. Consiste en asegurar que esa adaptación no «vacíe» las condiciones humanas que hacen democrática la vida institucional. Una democracia puede modernizar sus procesos, incorporar la IA y mejorar la eficiencia administrativa. Pero si en ese tránsito debilita la atención, la reflexividad, la continuidad narrativa y el juicio de sus ciudadanos, habrá ganado capacidad operativa a costa de su propio fundamento democrático.

Nota sobre el uso de inteligencia artificial

En la preparación de este artículo se utilizó Claude, de Anthropic, para condensar el texto, revisar el formato de las citas y localizar bibliografía reciente. Las referencias incorporadas fueron verificadas por el autor en sus fuentes originales. La concepción del artículo y del concepto de agency sostenible, así como la estructura del argumento, el análisis y las conclusiones, son de su autoría. El autor asume plena responsabilidad intelectual y ética por el contenido, de acuerdo con los lineamientos de COPE sobre el uso declarado de estas herramientas.

Referencias

- Acemoglu, D., Kong, F. & Ozdaglar, A. (2026). *AI, human cognition and knowledge collapse* (NBER Working Paper n.º 34910). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w34910>
- Ansell, C. & Torfing, J. (2021). *Public governance as co-creation: A strategy for revitalizing the public sector*. Cambridge University Press.
- Ansell, C., Sørensen, E. & Torfing, J. (2021). The COVID-19 pandemic as a game changer for public administration and leadership? The need for robust governance responses to turbulent problems. *Public Management Review*, 23(7), 949–960. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1820272>

- Archer, M. S. (2012). *The reflexive imperative in late modernity*. Cambridge University Press.
- Aristóteles. (1985). *Ética nicomáquea*. Gredos.
- Ashford, S. J. (2026). Angles on agency: A research life betting on human initiative and potential. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, 13, 1–21. <https://doi.org/10.1146/annurev-orgpsych-020625-112038>
- Bastani, H., Bastani, O., Sungu, A., Ge, H., Kabakçı, Ö. & Mariman, R. (2025). Generative AI without guardrails can harm learning: Evidence from high school mathematics. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 122(26), e2422633122. <https://doi.org/10.1073/pnas.2422633122>
- Bengio, Y. et al. (2026). *International AI Safety Report 2026*. <https://internationalaisafetyreport.org/publication/international-ai-safety-report-2026>
- Brady, W. J., Gantman, A. P. & Van Bavel, J. J. (2020). Attentional capture helps explain why moral and emotional content go viral. *Journal of Experimental Psychology: General*, 149(4), 746–757. <https://doi.org/10.1037/xge0000673>
- Brady, W. J., Wills, J. A., Jost, J. T., Tucker, J. A. & Van Bavel, J. J. (2017). Emotion shapes the diffusion of moralized content in social networks. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 114(28), 7313–7318. <https://doi.org/10.1073/pnas.1618923114>
- Brasil, Senado Federal. (2023). Projeto de Lei n.º 2338/2023: Marco legal da inteligência artificial. <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233>
- Buijsman, S., Carter, S. E. & Bermúdez, J. P. (2025). Autonomy by design: Preserving human autonomy in AI decision-support. *Philosophy & Technology*, 38(3), Artículo 97. <https://doi.org/10.1007/s13347-025-00932-2>
- Capano, G., Galanti, M. T., Ingold, K., Petridou, E. & Weible, C. M. (2025). Theorizing the functions and patterns of *agency* in the policymaking process. *Policy Sciences*, 58(1), 3–26. <https://doi.org/10.1007/s11077-024-09563-4>
- Chandra, K., Kleiman-Weiner, M., Ragan-Kelley, J. & Tenenbaum, J. B. (2026). *Sycophantic chatbots cause delusional spiraling, even in ideal Bayesians* [Preprint]. arXiv. <https://arxiv.org/abs/2602.19141>
- Cheng, M., Lee, C., Khadpe, P., Yu, S., Han, D. & Jurafsky, D. (2026). Sycophantic AI decreases prosocial intentions and promotes dependence. *Science*, 391(6792), eaec8352. <https://doi.org/10.1126/science.aec8352>
- Chile, Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2024). Ley 21.719 que regula la protección y el tratamiento de los datos personales. Diario Oficial de la República de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1209272>



- Chu, Y., Oh, Y., Gwon, M. & otros. (2023). Dose-response analysis of smartphone usage and self-reported sleep quality: A systematic review and meta-analysis of observational studies. *Journal of Clinical Sleep Medicine*, 19(3), 621–630. <https://doi.org/10.5664/jcsm.10392>
- Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (2025). Documento CONPES 4144: Política Nacional de Inteligencia Artificial. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4144.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *Los impactos sociodemográficos de la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe*. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/47922>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024). *Panorama social de América Latina y el Caribe 2024*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/80858-panorama-social-america-latina-caribe-2024-desafios-la-proteccion-social>
- Comscore. (2024). *Tendencias clave de Social Media 2024 en Latinoamérica*. <https://www.comscore.com/lat/Prensa-y-Eventos/Presentaciones-y-libros-blancos/2024/Tendencias-clave-de-Social-Media-2024-en-Latinoamerica>
- Consejo de Europa. (2024). *Convenio Marco sobre Inteligencia Artificial y Derechos Humanos, Democracia y Estado de Derecho* (CETS núm. 225). <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=225>
- Danaher, J. (2016). The threat of algocracy: Reality, resistance and accommodation. *Philosophy & Technology*, 29(3), 245–268. <https://doi.org/10.1007/s13347-015-0211-1>
- Dunleavy, P. & Margetts, H. (2025). Data science, artificial intelligence and the third wave of digital era governance. *Public Policy and Administration*, 40(2), 185–214. <https://doi.org/10.1177/09520767231198737>
- Frankl, V. (1959). *Man's search for meaning*. Beacon Press.
- Gasser, U. & Mayer-Schönberger, V. (2024). *Guardrails: Guiding human decisions in the age of AI*. Princeton University Press.
- Giddens, A. (1984). *The constitution of society: Outline of the theory of structuration*. Polity Press.
- Hackenburg, K. & Margetts, H. (2024). Evaluating the persuasive influence of political microtargeting with large language models. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 121(24), e2403116121. <https://doi.org/10.1073/pnas.2403116121>
- Haggard, S. & Kaufman, R. (2021). *Backsliding: Democratic regress in the contemporary world*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108957809>

- Han, X., Zhou, E. & Liu, D. (2024). Electronic media use and sleep quality: Updated systematic review and meta-analysis. *Journal of Medical Internet Research*, 26, e48356. <https://www.jmir.org/2024/1/e48356>
- Hinton, G. (2024, 10 de diciembre). *Banquet speech*. Nobel Prize in Physics 2024. <https://www.nobel-prize.org/prizes/physics/2024/hinton/speech/>
- Hopwood, N. & Sannino, A. (Eds.). (2023). *Agency and transformation: Motives, mediation and motion*. Cambridge University Press.
- Klingefjord, O., Lowe, R. & Edelman, J. (2024). *What are human values, and how do we align AI to them?* [Preprint]. arXiv. <https://doi.org/10.48550/arXiv.2404.10636>
- Koralus, P. (2025). The philosophic turn for AI agents: Replacing centralized digital rhetoric with decentralized truth-seeking. *Mind & Society*, 24, 563–586. <https://doi.org/10.1007/s11299-025-00326-z>
- Latinobarómetro. (2023). *Informe Latinobarómetro 2023: La recesión democrática de América Latina*. Corporación Latinobarómetro. <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>
- Lovett, A. & Zuehl, J. (2022). The possibility of democratic autonomy. *Philosophy & Public Affairs*, 50(4), 467–498. <https://doi.org/10.1111/papa.12223>
- Margetts, H., Dorobantu, C. & Bright, J. (2024). How to build progressive public services with data science and artificial intelligence. *The Political Quarterly*, 95(4), 653–662. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.13448>
- Mazzucato, M. (2021). *Mission economy: A moonshot guide to changing capitalism*. Allen Lane.
- Mele, A. R. (2003). *Motivation and agency*. Oxford University Press.
- Merleau-Ponty, M. (1945). *Phénoménologie de la perception*. Gallimard.
- Nature Reviews Bioengineering. (2025). Writing is thinking. *Nature Reviews Bioengineering*, 3, 431. <https://www.nature.com/articles/s44222-025-00323-4>
- Newman, N., Fletcher, R., Robertson, C. T., Ross Arguedas, A. & Nielsen, R. K. (2024). *Reuters Institute digital news report 2024*. Reuters Institute for the Study of Journalism. <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2024>
- Nussbaum, M. (2011). *Creating capabilities: The human development approach*. Harvard University Press.
- Organización Internacional del Trabajo. (2024). *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: Tendencias 2024*. OIT. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/report/995381293102676>

- Organización Panamericana de la Salud. (2023). *Una nueva agenda para la salud mental en las Américas: Informe de la Comisión de Alto Nivel sobre Salud Mental y COVID-19*. OPS. <https://iris.paho.org/items/974b6e01-5c82-49f1-a2cb-bfa8b5a047b1>
- Organización para la Cooperación & el Desarrollo Económicos. (2024). *OECD survey on drivers of trust in public institutions – 2024 results*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9a20554b-en>
- Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2022). *Reglamento (UE) 2022/2065 sobre un mercado único de servicios digitales (Ley de Servicios Digitales)*. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj?locale=es>
- Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1689 (Ley de Inteligencia Artificial)*. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj?locale=es>
- Persily, N. & Tucker, J. A. (Eds.). (2026). *Artificial intelligence, politics, and political science*. American Political Science Association. <https://csmapnyu.org/research/academic-research/artificial-intelligence-politics-and-political-science>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2024). *¿En quién confiamos? Menos en las instituciones y más en las comunidades en ALC*. <https://www.undp.org/es/latin-america/blog/en-quien-confiamos-menos-en-las-instituciones-y-mas-en-las-comunidades-en-alc>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2025). *Fuertes por fuera, luchando por dentro: El deterioro de la salud mental en América Latina y el Caribe*. <https://www.undp.org/es/latin-america/blog/fuertes-por-fuera-luchando-por-dentro-el-deterioro-de-la-salud-mental-en-america-latina-y-el-caribe>
- Ricoeur, P. (1990). *Soi-même comme un autre*. Seuil.
- Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Alfred A. Knopf.
- Siebers, T., Beyens, I., Baumgartner, S. E. & Valkenburg, P. M. (2026). Adolescents' digital nightlife: The comparative effects of day- and nighttime smartphone use on sleep quality. *Communication Research*, 53(5), 632–658. <https://doi.org/10.1177/00936502241276793>
- Sunstein, C. R. (2026). *Liberal AI* (Harvard Public Law Working Paper). SSRN. <https://ssrn.com/abstract=6251400>
- Taylor, C. (1985). *Human agency and language: Philosophical papers I*. Cambridge University Press.
- UNESCO. (2021). *Recomendación sobre la ética de la inteligencia artificial*. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137_spa
- UNESCO. (2025). *Artificial intelligence and education: Preserving human agency in a world of automation*. International Day of Education 2025. https://www.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2025/01/education-day-2025-cn-en_0.pdf



- V-Dem Institute. (2024). *Democracy report 2024: Democracy winning and losing at the ballot*. Varieties of Democracy Institute. <https://v-dem.net/publications/democracy-reports/>
- World Economic Forum. (2026). The global risks report 2026 (21.^a ed.). <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2026/digest/>
- Wu, W. (2023). *Movements of the mind: A theory of attention, intention and action*. Oxford University Press.
- Zuboff, S. (2019). *The age of surveillance capitalism*. PublicAffairs.

Acerca del autor

Oscar Mauricio Covarrubias Moreno

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores e Investigadoras de la SECIHTI. Columnista de PA Times (American Society for Public Administration).

Cómo citar este artículo:

Covarrubias Moreno, O. M. (2026). Del diagnóstico VUCA al sujeto: agency sostenible y diseño de políticas públicas en la era de la IA. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (95), 297-327. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n95.a952>

