


FRAGMENTACIÓN ELECTORAL Y POLARIZACIÓN POLÍTICA: IMPLICANCIAS PARA LA REPRESENTACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

FRAGMENTAÇÃO ELEITORAL E POLARIZAÇÃO POLÍTICA: IMPLICAÇÕES PARA A REPRESENTAÇÃO E A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ


LECTORAL FRAGMENTATION AND POLITICAL POLARIZATION: IMPLICATIONS FOR REPRESENTATION AND CITIZEN PARTICIPATION

Angel Aronés Cisneros¹

 0000-0002-5064-7027


a.aronescisneros@gmail.com

Miguel Gonzales Olivos²

 0000-0001-7299-1219


miguel.gonzales@urp.edu.pe

César Adrian Labeguerre Nakada³

 0000-0002-2131-9091

labenak@gmail.com

José Daniel Almeida Fernández⁴

 0009-0007-5320-4284

jose.almeidaf@unmsm.edu.pe

Ano XXX - Vol. XXX - (1): Janeiro/Dezembro - 2026

CIÊNCIA
Geográfica

ISSN Online: 2675-5122 • ISSN-L: 1413-7461

www.agbauru.org.br

1 Instituto de Investigación Geográfica Andino Rural, Perú. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5064-7027>. E-mail: a.aronescisneros@gmail.com.

2 Instituto de Investigación Geográfica Andino Rural (Perú). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7299-1219>. E-mail: miguel.gonzales@urp.edu.pe.

3 Secretaría Nacional de Formación del Talento del Partido Morado. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2131-9091>. E-mail: labenak@gmail.com.

4 Universidad Nacional Mayor de San Marcos. ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-5320-4284>. E-mail: jose.almeidaf@unmsm.edu.pe.

Artigo recebido em abril de 2026 e aceito para publicação em junho de 2026.

RESUMEN: La investigación titulada tuvo como objetivo analizar la fragmentación electoral y la polarización política para comprender sus implicancias en la representación política y la participación ciudadana en el Perú. El estudio se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, orientado a comprender las percepciones y experiencias de distintos actores sociales sobre los procesos electorales y la distancia entre las demandas ciudadanas y las decisiones gubernamentales, especialmente en territorios como el departamento de Tumbes. Los resultados evidencian que la polarización política se relaciona con la proliferación de partidos y candidaturas sin propuestas claras, la débil institucionalidad democrática, la desinformación en redes sociales, las desigualdades territoriales y la creciente desconfianza hacia las autoridades, lo que genera frustración ciudadana y debilita la representación política. Las propuestas plantean fortalecer la institucionalidad democrática mediante reformas al sistema de partidos, mejorar el acceso a información electoral confiable y promover educación cívica y mecanismos de participación inclusiva. La fragmentación electoral y la polarización reflejan brechas estructurales que debilitan la democracia y evidencian la necesidad de reconstruir la confianza entre el Estado y la ciudadanía.

Palabras clave: Fragmentación electoral. Polarización política. Representación política. Participación ciudadana.

RESUMO: Esta pesquisa teve como objetivo analisar a fragmentação eleitoral e a polarização política para compreender suas implicações para a representação política e a participação cidadã no Peru. O estudo empregou uma abordagem qualitativa, com foco na compreensão das percepções e experiências de diversos atores sociais em relação aos processos eleitorais e à lacuna entre as demandas dos cidadãos e as decisões governamentais, particularmente em regiões como o departamento de Tumbes. Os resultados mostram que a polarização política está ligada à proliferação de partidos e candidatos com propostas pouco claras, à fragilidade das instituições democráticas, à desinformação nas redes sociais, às desigualdades territoriais e à crescente desconfiança nas autoridades, o que gera frustração cidadã e enfraquece a representação política. As soluções propostas incluem o fortalecimento das instituições democráticas por meio de reformas no sistema partidário, a melhoria do acesso a informações eleitorais confiáveis e a promoção da educação cívica e de mecanismos de participação inclusiva. A fragmentação e a polarização eleitoral refletem lacunas estruturais que enfraquecem a democracia e destacam a necessidade de reconstruir a confiança entre o Estado e seus cidadãos.

Palavras-chave: Fragmentação eleitoral. Polarização política. Representação política. Participação cidadã.

ABSTRACT: This research aimed to analyze electoral fragmentation and political polarization to understand their implications for political representation and citizen participation in Peru. The study employed a qualitative approach, focusing on understanding the perceptions and experiences of various social actors regarding electoral processes and the gap between citizen demands and government decisions, particularly in regions like the department of Tumbes. The results show that political polarization is linked to the proliferation of parties and candidates lacking clear proposals, weak democratic institutions, disinformation on social media, territorial inequalities, and growing distrust of authorities, which generates citizen frustration and weakens political representation. The

proposed solutions include strengthening democratic institutions through reforms to the party system, improving access to reliable electoral information, and promoting civic education and inclusive participation mechanisms. Electoral fragmentation and polarization reflect structural gaps that weaken democracy and highlight the need to rebuild trust between the state and its citizens.

Keywords: Electoral fragmentation. Political polarization. Political representation. Citizen participation.

INTRODUCCIÓN

La fragmentación electoral y la polarización política se han convertido en fenómenos centrales para comprender las tensiones que atraviesan los sistemas democráticos contemporáneos (Vallejo; Alvarez, 2025). En muchos países, el aumento del número de partidos, la dispersión del voto y la creciente confrontación ideológica han debilitado los mecanismos tradicionales de representación política, generando una brecha entre las aspiraciones ciudadanas y la capacidad de las instituciones para responder a ellas (Saffirio, 2024). Este escenario plantea desafíos significativos para la gobernabilidad democrática y para la consolidación de un enfoque de derechos humanos que garantice participación, igualdad y legitimidad institucional.

En el contexto internacional, diversos estudios han evidenciado que la polarización política se manifiesta tanto en el plano interno de los países como en su proyección externa. Molina *et al.* (2023), al analizar el balance internacional de España, señalan que, pese a la polarización política doméstica, el país ha logrado mantener consensos estratégicos en política exterior y fortalecer su posicionamiento geopolítico en el marco europeo. Este caso ilustra cómo la polarización no siempre impide la acción institucional, aunque sí evidencia tensiones internas que pueden afectar la cohesión política y la percepción ciudadana sobre el funcionamiento de la democracia.

En América Latina, la fragmentación electoral y la polarización han adquirido características estructurales asociadas a la debilidad institucional y a la transformación de los sistemas de partidos. Hurtado *et al.* (2025) identifican un crecimiento sostenido de la polarización ideológica en procesos electorales latinoamericanos, acompañado por el surgimiento de liderazgos populistas radicales y por un desarrollo desigual de las democracias en la región. En el caso peruano, se advierte que el crecimiento económico experimentado en las últimas décadas no ha sido acompañado por un fortalecimiento equivalente de las instituciones republicanas, lo que ha generado una crisis de ciudadanía y una creciente desconfianza hacia el sistema político (Espinoza; Mandujano, 2023).

A estas dinámicas se suma el deterioro de la confianza pública en las instituciones democráticas. Zárate (2024) señala que el Perú enfrenta un riesgo significativo en la legitimidad de sus procesos electorales, evidenciado por los bajos niveles de satisfacción con la democracia y la escasa confianza ciudadana en la Presidencia, el Congreso y los medios de comunicación. Este escenario refleja una profunda desconexión entre la ciudadanía y las estructuras de representación política, lo que debilita la calidad de la democracia y dificulta la construcción de consensos en torno a los derechos y las políticas públicas.

Desde el punto de vista conceptual, la fragmentación electoral se define como la multiplicación de partidos con capacidad de representación y competencia efectiva dentro del sistema político (Leiras, 2010). Este fenómeno no se limita al número de partidos, sino que también considera su

peso relativo y su impacto en la dinámica política (Palma; Osornio, 2020). La fragmentación puede ser analizada mediante indicadores como el número efectivo de partidos o los índices de volatilidad electoral, herramientas que permiten medir la dispersión del voto y las variaciones en el apoyo ciudadano entre procesos electorales (Ramírez, 2022). Asimismo, los estudios comparados muestran que el diseño institucional y las reglas electorales influyen directamente en el grado de fragmentación de los sistemas políticos (Espí, 2017).

La fragmentación electoral presenta una relación ambivalente con la democracia: por un lado, puede ampliar la representación de intereses y minorías; por otro, puede generar inestabilidad institucional y dificultades para la gobernabilidad. Sistemas altamente fragmentados suelen enfrentar mayores desafíos para formar coaliciones estables y para sostener procesos de toma de decisiones eficientes, incrementando los costos de negociación política y el riesgo de parálisis institucional (Pérez *et al.*, 2023). Además, factores sociopolíticos como la diversificación de demandas sociales, la deslegitimación de los partidos tradicionales y la debilidad organizativa de nuevas fuerzas políticas contribuyen a profundizar la fragmentación del sistema (Molero, 2024). En este contexto, la presente investigación analiza la relación entre fragmentación electoral y polarización política, poniendo especial atención en cómo estas dinámicas influyen en la desconexión entre las aspiraciones ciudadanas y el enfoque de derechos humanos dentro de los sistemas democráticos contemporáneos.

La fragmentación electoral constituye uno de los fenómenos más relevantes para comprender la dinámica de los sistemas democráticos contemporáneos. Se entiende como la multiplicación de partidos con capacidad de representación que compiten por el voto ciudadano, configurando sistemas políticos más diversos y menos concentrados (Leiras, 2010). Este fenómeno no se limita únicamente al número de organizaciones partidarias existentes, sino que también considera su peso relativo y su influencia dentro del sistema político (Palma; Osornio, 2020). Desde una perspectiva institucional, la fragmentación responde en gran medida al diseño de las reglas electorales, como los umbrales de representación, la magnitud de los distritos y las fórmulas de asignación de escaños (Bunker; Navia, 2010).

Estas reglas pueden facilitar o restringir la participación de múltiples actores en la competencia electoral. En este contexto, la competencia multipartidista refleja una tensión constante entre la ampliación de la representación política y la necesidad de mantener condiciones de gobernabilidad institucional (Varetto, 2015). Esta dinámica se ha vuelto especialmente visible en numerosos países de América Latina desde los procesos de transición y consolidación democrática (Paz, 2010). Por ello, el estudio de la fragmentación electoral permite comprender mejor las transformaciones recientes de los sistemas de partidos.

El análisis de la fragmentación electoral requiere herramientas que permitan medir la dispersión del voto y la distribución del poder político entre los partidos. Entre los indicadores más utilizados se encuentra el número efectivo de partidos, así como otros índices que permiten observar la dispersión del apoyo electoral y los cambios entre procesos electorales (Ramírez, 2022). Estas métricas facilitan la identificación de distintas configuraciones dentro de los sistemas partidarios.

Se distingue entre fragmentación simétrica cuando varios partidos poseen niveles de apoyo similares, y fragmentación asimétrica, cuando coexisten partidos dominantes junto con numerosas fuerzas de menor tamaño (Palma; Osornio, 2020). Asimismo, el análisis de la desproporcionalidad entre votos y escaños permite observar cómo las reglas institucionales influyen en la representación final dentro del sistema político (Bunker; Navia, 2010). Este tipo de herramientas también permite realizar comparaciones entre distintos países y momentos históricos (Espí, 2017).

La fragmentación electoral puede manifestarse en diferentes niveles y adoptar diversas formas dentro de los sistemas políticos. Desde una perspectiva institucional, se distingue entre fragmentación intrasistémica, cuando múltiples partidos compiten dentro del mismo marco electoral, y fragmentación interinstitucional, cuando la dispersión se produce entre distintos niveles de gobierno o entre cámaras legislativas (Varetto, 2015). Estas diferencias permiten observar cómo se distribuye el poder político dentro del sistema.

También es posible identificar fragmentación horizontal, cuando se dispersan partidos de igual jerarquía política, y fragmentación vertical, cuando los partidos presentan diferentes niveles de influencia según el ámbito territorial (Molero, 2024). A ello se suma la fragmentación ideológica, vinculada a la diversidad programática y a las identidades políticas presentes en la competencia electoral. Asimismo, existe una fragmentación estructural asociada directamente con las reglas institucionales del sistema electoral (Luján, 2020).

Cuando la fragmentación alcanza niveles muy elevados, puede generar dificultades para la formación de mayorías estables dentro de los órganos legislativos (Varetto, 2015). Esta situación obliga a la construcción de coaliciones más complejas y, en muchos casos, inestables. Asimismo, el aumento de actores con capacidad de veto puede elevar los costos de gobernabilidad y dificultar la toma de decisiones públicas (Bunker; Navia, 2010).

Diversos factores estructurales contribuyen a explicar la persistencia de la fragmentación electoral en las democracias contemporáneas. Entre ellos destacan la baja institucionalización de los sistemas de partidos, la diversificación de demandas sociales y el debilitamiento de los partidos tradicionales. La disminución de la confianza ciudadana en las élites políticas también ha favorecido la aparición de nuevas organizaciones partidarias (Martínez, 2018).

En el plano institucional, variables como la magnitud distrital, las barreras legales y la fórmula de conversión de votos en escaños influyen directamente en el número efectivo de partidos (Ramírez, 2022). En el caso peruano, la baja institucionalización partidaria y la inestabilidad de las bancadas legislativas han generado incentivos para la fragmentación parlamentaria (García, 2025). Esta situación se relaciona con dinámicas regionales propias de los sistemas presidenciales latinoamericanos (Sulmont, 2017).

METODOLOGÍA

La investigación se desarrolló en 16 departamentos del Perú: Tumbes, Cajamarca, Huánuco, Áncash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Huancavelica, Junín, Lima, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, Lambayeque y Tacna. Estos territorios fueron seleccionados por su diversidad política, social y geográfica, lo que permitió analizar escenarios diferenciados de fragmentación electoral, polarización política y participación ciudadana. El estudio se realizó bajo un enfoque cualitativo, porque buscó comprender las percepciones, experiencias y significados atribuidos por distintos actores a la desconexión entre las aspiraciones ciudadanas y las decisiones gubernamentales. Asimismo, se adoptó un diseño fenomenológico interpretativo, orientado a profundizar en la manera en que la población y los actores institucionales vivieron e interpretaron las tensiones políticas en sus respectivos territorios.

Figura 1. Área de estudio de los departamentos del Perú



Fuente: preparado por los autores (2026).

La muestra estuvo conformada por 60 actores con conocimiento directo de las dinámicas políticas, sociales e institucionales de los departamentos analizados. La selección fue intencional, incorporando participantes vinculados con la gestión pública, la organización social, la participación comunitaria, el sector técnico-profesional, la sociedad civil y otros espacios de representación territorial. La información se recogió mediante entrevistas semiestructuradas realizadas de forma presencial y virtual, según las condiciones de accesibilidad de cada departamento. El guion de entrevista se organizó en bloques temáticos dirigidos a actores institucionales, técnicos, sociales, comunitarios, privados y de cooperación, lo que permitió mantener coherencia en el recojo de información y, al mismo tiempo, adaptar las preguntas al perfil de cada entrevistado.

El análisis de la información se realizó mediante la organización, codificación y categorización de las entrevistas en el software Atlas.ti, lo que permitió identificar patrones, relaciones conceptuales y diferencias territoriales en torno a la fragmentación electoral, la polarización política y la participación ciudadana. Además, se empleó Microsoft Visio para elaborar mapas conceptuales y representaciones visuales que facilitaron la interpretación de los hallazgos. La investigación presentó algunas limitaciones, como el acceso restringido a informantes clave, las dificultades de conectividad en entrevistas virtuales y la sensibilidad del tema político, que pudo condicionar algunas respuestas. Sin embargo, estas limitaciones no impidieron construir una interpretación profunda y contextualizada del fenómeno desde una perspectiva de derechos humanos.

Figura 2. Proceso metodológico



Fuente: preparado por los autores (2026).

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Factores de la polarización política en el Perú

La polarización política en el Perú no responde a un solo factor, sino a la convergencia de condiciones históricas, institucionales, territoriales, sociales y comunicacionales que se refuerzan entre sí. A partir de los testimonios organizados por departamentos, se observa que el fenómeno se expresa como una fractura progresiva entre ciudadanía, partidos, autoridades e instituciones públicas. La política es percibida por gran parte de la población como un espacio distante, capturado por intereses particulares y poco capaz de atender las necesidades concretas de los territorios. Esta percepción genera desconfianza, frustración y malestar, condiciones que favorecen la formación de posiciones rígidas, discursos de confrontación y vínculos políticos contruidos más desde el rechazo que desde la identificación programática.

Un primer factor identificado es la pérdida de confianza en las instituciones públicas y en la clase política. En los distintos departamentos analizados se repite la idea de que la corrupción, los escándalos recurrentes, los conflictos entre poderes del Estado y el incumplimiento de promesas electorales han deteriorado la legitimidad democrática. La ciudadanía percibe que muchas autoridades actúan en función de beneficios personales, cuotas partidarias o intereses de grupos cercanos, antes que del bien común. Esta experiencia acumulada produce una sensación de engaño permanente, pues los candidatos suelen acercarse a la población durante las campañas, pero luego se distancian de sus demandas una vez que acceden al poder.

Un segundo hallazgo se relaciona con la fragmentación del sistema de partidos y la proliferación de organizaciones políticas con débil estructura, escasa ideología y limitada democracia interna. Los testimonios señalan que la existencia de numerosos partidos y candidaturas genera confusión electoral, dispersión del voto y dificultades para construir mayorías estables. Esta multiplicidad no se interpreta como diversidad democrática, sino como una oferta política improvisada, dominada por liderazgos coyunturales y, en algunos casos, por intereses económicos. La ausencia de filtros rigurosos para la selección de candidatos, la compra de cupos, la falta de formación de cuadros y los llamados “vientres de alquiler” refuerzan la idea de que la representación política se ha debilitado. Como resultado, la ciudadanía vota muchas veces por descarte, por emoción o por rechazo al adversario, lo que intensifica la polarización. Según un participante, *“no debería haber más de diez partidos a nivel nacional, porque ahora la cédula parece un examen de matemáticas”*, lo cual resalta cómo la saturación de opciones alimenta la polarización al dispersar el voto y aumentar los niveles de frustración ciudadana.

Asimismo, el centralismo y la desconexión territorial constituyen factores decisivos. En regiones como Tumbes, Huánuco, Huancavelica, Puno, Piura, Moquegua y Lambayeque, se evidencia una percepción recurrente de abandono por parte del Estado central. Las decisiones públicas son vistas como lineamientos diseñados desde Lima, sin suficiente conocimiento de las realidades locales, rurales, fronterizas, altoandinas, amazónicas o productivas. Esta distancia se expresa en servicios públicos deficientes, infraestructura precaria, dificultades para acceder a salud y educación, falta de conectividad, ausencia de apoyo técnico y limitada participación de actores locales en la toma de decisiones. La ciudadanía interpreta estas brechas como señales de exclusión, lo que fortalece sentimientos de agravio y aumenta la disposición a respaldar discursos más confrontacionales.

Otro factor estructural es la desigualdad social y económica. Los testimonios coinciden en que las diferencias entre sectores urbanos y rurales, entre costa, sierra y selva, y entre grupos con mayores y menores oportunidades, alimentan lecturas contrapuestas sobre el país. La falta de acceso equitativo a educación, salud, empleo formal, saneamiento, seguridad y oportunidades productivas genera una experiencia cotidiana de injusticia. En ese contexto, la polarización no surge únicamente de diferencias ideológicas, sino también de vivencias materiales desiguales. Quienes se sienten históricamente relegados tienden a interpretar la política como una lucha contra élites que concentran recursos y decisiones; mientras que otros sectores perciben las demandas de cambio como amenazas al orden establecido. Esta tensión profundiza la división entre grupos sociales y territorios.

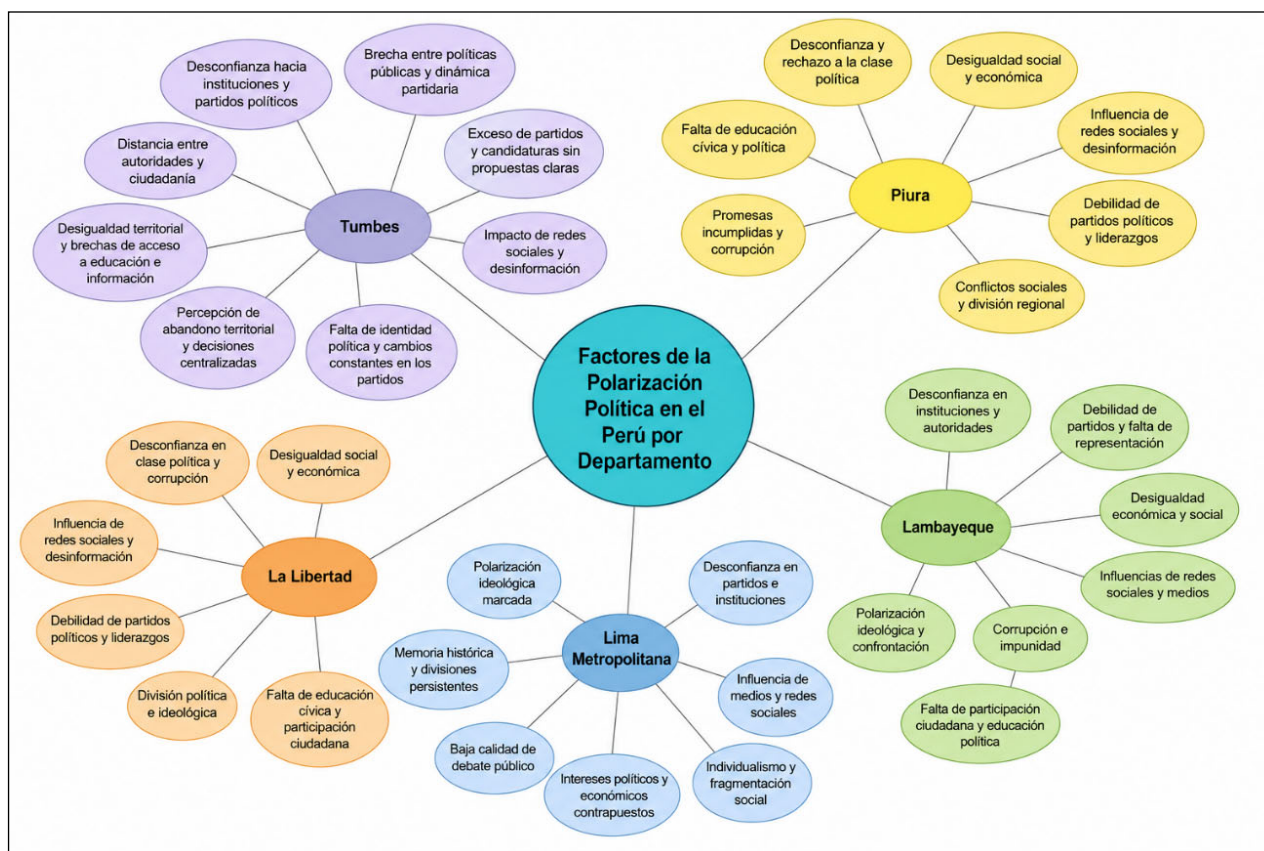
La limitada educación política y ciudadana aparece también como un factor transversal. En varios departamentos se señala que una parte importante de la población no cuenta con herramientas suficientes para evaluar propuestas, contrastar información, comprender el funcionamiento del Estado o exigir rendición de cuentas. Esta debilidad facilita la manipulación electoral, la aceptación

de promesas inviables y la construcción de adhesiones basadas en emociones, rumores o beneficios inmediatos. La ausencia de formación cívica, la baja alfabetización política y la poca discusión pública en espacios familiares, escolares y comunitarios reducen la capacidad de deliberación.

En el plano comunicacional, es importante el papel de los medios de comunicación y las redes sociales como amplificadores de la polarización. Se observa que la circulación acelerada de noticias falsas, mensajes simplificados, etiquetas ideológicas y discursos de odio refuerza la formación de “bandos” cerrados. Las plataformas digitales funcionan como cámaras de eco donde las personas consumen contenidos que confirman sus creencias previas y rechazan cualquier información contraria. A su vez, algunos medios son percibidos como actores alineados con intereses políticos o económicos, lo que incrementa la sospecha sobre la información difundida. Esta dinámica empobrece el debate público, reemplaza el análisis por la reacción emocional y convierte la discrepancia en una amenaza.

Los resultados también evidencian que la polarización tiene raíces históricas e ideológicas profundas. En departamentos como Ayacucho, Huancavelica, Apurímac y Piura, se mencionan heridas asociadas al conflicto armado interno, al autoritarismo, al racismo, a la discriminación y a la persistencia de jerarquías sociales no resueltas. Estos elementos activan miedos y resentimientos que se expresan en la confrontación entre izquierda y derecha, en el uso de etiquetas descalificadoras y en prácticas como el “terruqueo”. De esta manera, el adversario político deja de ser reconocido como interlocutor legítimo y pasa a ser presentado como enemigo. Esta lógica reduce los espacios de diálogo y debilita la posibilidad de acuerdos democráticos.

Figura 3. Factores de la polarización política en algunos departamentos del Perú



Fuente: preparado por los autores (2026).

La polarización política en el Perú constituye un fenómeno multidimensional, vinculado no solo a diferencias ideológicas, sino también a una profunda crisis de confianza entre ciudadanía, partidos e instituciones. Esta situación coincide con lo señalado por Vallejo y Alvarez (2025), quienes sostienen que la fragmentación electoral y la polarización política se han convertido en fenómenos centrales para comprender las tensiones de las democracias contemporáneas. En el caso peruano, los testimonios evidencian que la corrupción, el incumplimiento de promesas, los conflictos entre poderes del Estado y la percepción de captura de la política por intereses particulares han debilitado la legitimidad democrática. En ese sentido, la polarización no aparece únicamente como confrontación entre grupos políticos, sino como resultado de una experiencia ciudadana acumulada de decepción, abandono y baja capacidad institucional para responder a las necesidades territoriales.

Asimismo, la fragmentación del sistema de partidos observada en los resultados guarda relación con lo planteado por Saffirio (2024), quien advierte que la dispersión del voto y el debilitamiento de los mecanismos tradicionales de representación generan una brecha entre las aspiraciones ciudadanas y la capacidad de las instituciones para atenderlas. En el Perú, la proliferación de partidos sin estructura ideológica sólida, la compra de cupos, los liderazgos coyunturales y la débil democracia interna han provocado que la ciudadanía perciba la oferta electoral como improvisada y poco representativa. Este hallazgo también se relaciona con Hurtado *et al.* (2025), quienes identifican en América Latina un aumento de la polarización ideológica y el surgimiento de liderazgos radicales en contextos de debilidad institucional. De manera complementaria, Espinoza y Mandujano (2023) permiten comprender que el crecimiento económico peruano no ha sido acompañado por un fortalecimiento institucional equivalente, lo que ha favorecido una crisis de ciudadanía y una creciente desconfianza hacia el sistema político.

Brechas entre políticas nacionales y expectativas territoriales

Las brechas entre las políticas nacionales y las expectativas territoriales constituyen una problemática transversal en los departamentos analizados. En los testimonios se observa una percepción reiterada de distancia entre el lugar donde se toman las decisiones y los espacios donde se viven los problemas cotidianos. Esta distancia no se limita a una diferencia geográfica entre Lima y las regiones, sino que expresa una desconexión política, técnica y social entre el diseño de las políticas públicas y las condiciones reales de los territorios.

Un hallazgo central es la persistencia del centralismo como factor que limita la pertinencia territorial de las políticas públicas. Los entrevistados señalan que, aunque existen gobiernos regionales y locales, muchas decisiones clave continúan dependiendo del nivel central, especialmente en materia presupuestal, normativa y de aprobación técnica de proyectos. Esta situación genera la sensación de que la descentralización funciona más como un discurso formal que como una transferencia efectiva de poder, recursos y capacidades. Por ello, las regiones perciben que reciben responsabilidades, pero no siempre cuentan con autonomía real para definir prioridades, ejecutar inversiones ni adaptar las intervenciones a sus contextos específicos.

La brecha también se expresa en la forma en que se elaboran diagnósticos y planes. En varios departamentos se advierte que las políticas nacionales se diseñan desde oficinas centrales, con información general o insuficientemente actualizada, sin una lectura profunda de las necesidades

locales. Esto ocasiona que los programas lleguen al territorio como paquetes estandarizados, con requisitos, plazos y procedimientos que no siempre se ajustan a las condiciones de comunidades rurales, zonas de frontera, espacios altoandinos, áreas amazónicas o ciudades intermedias.

Otro aspecto relevante es la débil articulación entre planificación, ejecución y seguimiento. Si bien existen instrumentos como planes de desarrollo, políticas nacionales, presupuestos participativos o mesas de trabajo, los participantes perciben que estos espacios no siempre son vinculantes ni garantizan cambios concretos. Se consulta a la población, pero las decisiones finales suelen llegar previamente definidas o responden a criterios políticos, intereses económicos o visibilidad pública. Asimismo, se identifica una falta de evaluación periódica que permita verificar qué metas se cumplieron, qué objetivos quedaron rezagados y qué ajustes deberían realizarse para mantener la pertinencia de las políticas frente a los cambios territoriales.

Los testimonios muestran que la brecha se hace visible en sectores estratégicos como educación, salud, infraestructura, agua, ambiente y desarrollo productivo. En educación, se cuestiona que las disposiciones nacionales no siempre consideren la realidad de estudiantes rurales que deben desplazarse largas distancias o reciben servicios educativos incompletos. En salud, se observan establecimientos construidos sin personal suficiente o sin condiciones adecuadas de funcionamiento. En infraestructura, se mencionan obras inconclusas, proyectos retrasados y expedientes que pierden vigencia por trámites centralizados. En el ámbito productivo, se advierte que muchas intervenciones priorizan capacitaciones, pero no aseguran activos, equipamiento o condiciones materiales que permitan fortalecer cadenas de valor locales.

Asimismo, los resultados revelan una tensión entre la inversión pública orientada a cumplir indicadores administrativos y las expectativas territoriales de bienestar efectivo. En algunos casos, la gestión se mide por porcentajes de ejecución presupuestal o por la entrega de obras físicas, mientras la población evalúa la política según su capacidad para resolver problemas concretos. Esta diferencia de criterios genera frustración cuando se inauguran infraestructuras que no prestan servicios, se anuncian proyectos sin continuidad o se priorizan obras de baja utilidad pública. Desde la mirada territorial, el problema no es únicamente gastar más, sino gastar mejor, con diagnósticos adecuados, sostenibilidad, mantenimiento, personal, equipamiento y participación ciudadana.

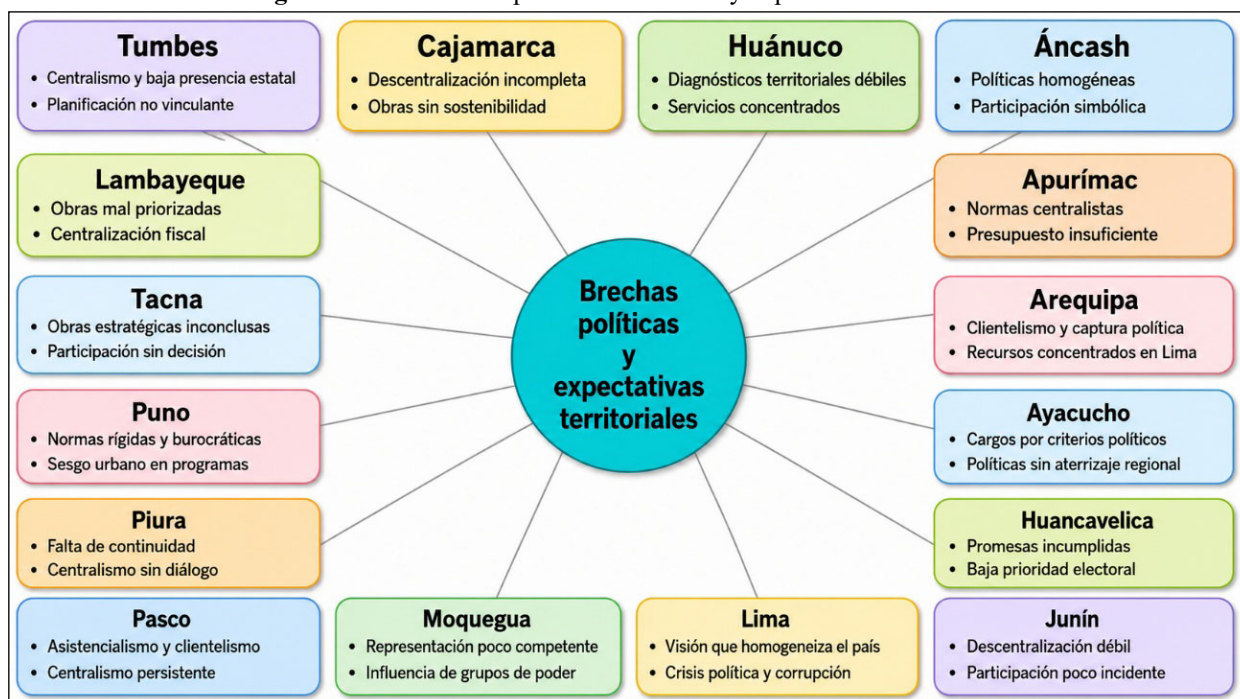
También se identifica una representación territorial insuficiente. Los participantes consideran que muchos partidos y autoridades mantienen presencia episódica en las regiones, principalmente durante campañas electorales, pero no desarrollan un trabajo sostenido de escucha, organización ni seguimiento de las demandas locales. Esta ausencia de mediación política limita la capacidad de los departamentos para incidir en la agenda nacional. A ello se suma una coordinación débil entre niveles de gobierno, lo que produce duplicidad, retrasos, recentralización de decisiones y pérdida de continuidad entre gestiones. En este contexto, la población siente que sus necesidades son conocidas de manera superficial y que sus aspiraciones se subordinan a cálculos electorales o a prioridades definidas fuera del territorio.

La Figura 4 muestra que las brechas entre las políticas nacionales y las expectativas territoriales se explican principalmente por el centralismo, la débil descentralización y la limitada adecuación de las decisiones públicas a la realidad de cada departamento. En departamentos como Tumbes, Cajamarca, Huánuco, Áncash, Apurímac, Arequipa, Junín, Lima y Pasco se observa que las políticas suelen diseñarse desde una mirada nacional homogénea, con baja presencia estatal, diagnósticos

territoriales débiles, normas centralistas y participación ciudadana poco incidente. Esto genera que muchas intervenciones no respondan a las necesidades reales de la población, especialmente en zonas rurales, periféricas o con menor capacidad de representación política.

Asimismo, estas brechas se manifiestan en problemas concretos como obras mal priorizadas, proyectos inconclusos, presupuestos insuficientes, corrupción, clientelismo, baja continuidad de políticas y escasa planificación territorial. Departamentos como Piura, Tacna, Lambayeque, Puno, Moquegua, Ayacucho y Huancavelica evidencian que las expectativas ciudadanas se orientan hacia una mayor equidad en la distribución de recursos, decisiones con criterios técnicos, políticas adaptadas al contexto local y una participación real en la toma de decisiones.

Figura 4. Brechas entre políticas nacionales y expectativas territoriales



Fuente: preparado por los autores (2026).

Las brechas entre políticas nacionales y expectativas territoriales no constituyen únicamente un problema de gestión pública, sino una expresión de la desconexión estructural entre el Estado, la representación política y la ciudadanía. La persistencia del centralismo, la dependencia presupuestal y normativa respecto del nivel central, así como la limitada autonomía de los gobiernos regionales y locales, refuerzan la percepción de que las decisiones se toman lejos de los territorios y sin considerar sus condiciones reales. Esta situación se relaciona con lo señalado por Zárate (2024), quien advierte que en el Perú existe un deterioro significativo de la confianza en las instituciones democráticas, expresado en la baja satisfacción ciudadana con la democracia y en la escasa credibilidad hacia la Presidencia, el Congreso y los medios de comunicación.

La débil articulación entre planificación, ejecución y seguimiento limita la capacidad de las políticas nacionales para responder a las demandas territoriales, especialmente en sectores como educación, salud, infraestructura, agua, ambiente y desarrollo productivo. Esta brecha puede vincularse con los efectos de la fragmentación electoral, entendida como la multiplicación de partidos

con capacidad de competencia y representación dentro del sistema político (Leiras, 2010), cuyo impacto no depende solo del número de organizaciones, sino también de su peso relativo y de su influencia en la dinámica política (Palma; Osornio, 2020). En contextos altamente fragmentados, como advierten Pérez *et al.* (2023), aumentan las dificultades para construir acuerdos estables y sostener decisiones públicas eficientes, lo que puede traducirse en políticas discontinuas, baja coordinación intergubernamental y escasa capacidad de respuesta frente a las necesidades ciudadanas.

Sectores marginados y participación limitada en la política

La marginación política en el Perú no se concentra en un solo grupo social ni en un territorio específico, sino que se expresa como un patrón estructural de participación limitada que atraviesa departamentos, comunidades y sectores productivos. A partir de los testimonios analizados, se observa que las poblaciones rurales, urbano marginales, comunidades campesinas e indígenas, juventudes, mujeres, personas con discapacidad, población LGTBIQ+, pequeños agricultores, pescadores artesanales y trabajadores informales enfrentan barreras persistentes para incidir en las decisiones públicas. Aunque existen mecanismos formales de participación, estos suelen operar como espacios consultivos, simbólicos o de baja incidencia, sin capacidad suficiente para modificar prioridades, presupuestos o proyectos ya definidos por autoridades y grupos con mayor poder político o económico.

Un primer hallazgo muestra que la exclusión se sostiene en la desigualdad territorial. En varios departamentos, las zonas rurales, altoandinas, amazónicas, fronterizas o urbano marginales aparecen como espacios donde la presencia del Estado es débil, irregular o principalmente electoral. Las carencias de agua, saneamiento, conectividad, infraestructura vial, servicios educativos y atención de salud no solo revelan brechas materiales, sino también una baja capacidad de influencia política. En estos territorios, la población puede expresar necesidades y asistir a reuniones, pero sus demandas no siempre se convierten en decisiones vinculantes ni en obras concretas. Por ello, la participación se vuelve episódica y reactiva: se activa ante conflictos, protestas o campañas, pero no logra sostenerse como un proceso permanente de deliberación y control ciudadano. Un entrevistado sostuvo que los sectores más postergados son las áreas urbano marginales y los territorios sin organización ni liderazgos capaces de gestionar su desarrollo; esta debilidad organizativa reduce su capacidad para hacerse escuchar y exigir el cumplimiento de compromisos.

En segundo lugar, la marginación política está asociada a mecanismos de participación que existen en la norma, pero no siempre funcionan en la práctica. Presupuestos participativos, audiencias públicas, mesas de diálogo, consejos de coordinación, consultas y talleres suelen convocar a la ciudadanía, pero muchas veces no garantizan incidencia real. En algunos casos, estos espacios son ocupados principalmente por funcionarios o actores cercanos al poder; en otros, la población participa sin información suficiente, sin acompañamiento técnico o sin claridad sobre el destino de sus aportes. Esta situación genera desconfianza porque la ciudadanía percibe que se le escucha para cumplir un requisito administrativo, pero las decisiones finales ya están orientadas por intereses políticos, económicos o electorales.

Un tercer resultado se relaciona con la subrepresentación de comunidades indígenas, campesinas y pueblos originarios en decisiones sobre territorio, recursos naturales y proyectos extractivos. Los testimonios dan cuenta de consultas formales, tardías o poco vinculantes frente a iniciativas mineras, forestales, hidrocarburíferas o de infraestructura que modifican directamente los modos de vida

locales. La exclusión se agrava cuando las comunidades no son reconocidas como interlocutoras válidas, sino como obstáculos al desarrollo o como poblaciones que deben aceptar decisiones tomadas desde fuera. En este escenario, la defensa del territorio, del agua, del bosque o de los medios de subsistencia se convierte en una forma de participación política, aunque muchas veces sea respondida con estigmatización, criminalización o indiferencia institucional. Un entrevistado señaló que, en comunidades cercanas a zonas de explotación minera, se generan importantes recursos económicos, pero la población no cuenta con servicios básicos como agua de calidad, saneamiento adecuado, buena infraestructura educativa, acceso digno a salud o internet.

Asimismo, las mujeres, juventudes, niñas, niños, adolescentes y personas adultas mayores enfrentan formas diferenciadas de exclusión. En el caso de las mujeres rurales, persisten patrones culturales que limitan su voz en espacios comunitarios y políticos, reduciéndolas a roles domésticos o de apoyo, sin reconocerlas plenamente como sujetas de derechos y propuestas. Las juventudes, por su parte, aparecen con baja presencia en partidos, gobiernos locales y espacios de concertación, pese a ser uno de los grupos más afectados por el desempleo, la migración y la falta de oportunidades. En algunos departamentos, la protesta juvenil emerge como respuesta a la ausencia de canales institucionales efectivos. También se identifican grupos invisibilizados, como niñas, niños y adolescentes en situación de alta vulnerabilidad, personas con discapacidad y población LGTBIQ+, cuyas demandas son reconocidas de manera limitada o quedan fuera de la agenda pública.

Otro hallazgo importante se observa en los sectores productivos de menor escala. Pescadores artesanales, agricultores familiares, pequeños comerciantes, transportistas y trabajadores informales perciben que las normas, programas de apoyo y decisiones de inversión se diseñan sin validación en campo ni criterios de equidad territorial. En el caso de la pesca artesanal, se advierte falta de diálogo con organizaciones locales, dificultades para acceder a insumos y ausencia de infraestructura prioritaria. En la agricultura familiar, se señala que los beneficios suelen concentrarse en grandes empresas o actores con mayor capacidad de presión, mientras los pequeños productores quedan expuestos a problemas de agua, mercados, productividad y asistencia técnica. Así, la marginación no es únicamente simbólica, sino operativa: se expresa en acceso desigual a recursos, información, servicios y oportunidades. Un testimonio describió que Puerto Pizarro ha sido dejado de lado en las decisiones sobre la pesca, porque no se convoca a sus organizaciones a diálogos serios ni a la formulación de proyectos, pese a que el abastecimiento local depende de esta actividad.

Los testimonios también permiten identificar una exclusión simbólica y cultural. Algunos grupos rurales o indígenas son incorporados en actos públicos como representación folclórica de diversidad, pero no como actores con capacidad de decidir. Esta inclusión escénica refuerza la distancia entre presencia y poder: los sectores marginados pueden aparecer en ceremonias, fotografías o discursos oficiales, pero sus demandas no necesariamente se traducen en presupuesto, normas o programas. De manera similar, el uso de estigmas hacia campesinos, pobladores serranos, comunidades movilizadas o grupos minoritarios limita su legitimidad pública y reduce sus posibilidades de participar en igualdad de condiciones.

La participación política limitada se reproduce por la convergencia de cuatro factores: brechas materiales que dificultan informarse y organizarse; mecanismos participativos poco vinculantes; representación capturada por intereses económicos, partidarios o centralistas; y persistencia de prejuicios sociales, territoriales, étnicos y de género. Esta combinación genera una ciudadanía estratificada, donde algunos grupos cuentan con mayores condiciones para influir en la agenda pública,

mientras otros solo son convocados de manera ocasional o reactiva. Por ello, la marginación política no debe entenderse como ausencia total de participación, sino como una participación desigual, fragmentada y con escasa capacidad de transformar decisiones.

La Figura 5 evidencian que la participación política limitada se concentra principalmente en sectores rurales, comunidades campesinas, pueblos originarios, zonas alejadas y poblaciones urbano-marginales. En departamentos como Tumbes, Áncash, Apurímac, Pasco, Junín y Huancavelica se observa que la marginación está asociada a la exclusión de comunidades rurales, indígenas, campesinas y amazónicas, las cuales no siempre son consultadas en decisiones sobre territorio, servicios básicos, proyectos de inversión o actividades extractivas. Esta situación refleja una participación formal, pero con poca incidencia real, donde las demandas de estos sectores no logran convertirse en prioridades efectivas dentro de la agenda pública.

Asimismo, la imagen muestra que la marginación también afecta a grupos específicos como juventudes, mujeres, pequeños agricultores, pescadores artesanales, productores altoandinos, ganaderos, migrantes y niñas, niños y adolescentes vulnerables. En departamentos como Cajamarca, Moquegua, Piura, Lambayeque, Tacna, Ayacucho y Lima, estos grupos aparecen con baja representación, escasas oportunidades y limitada capacidad para influir en las decisiones políticas.

Figura 5. Sectores marginados y participación limitada en la política según departamento



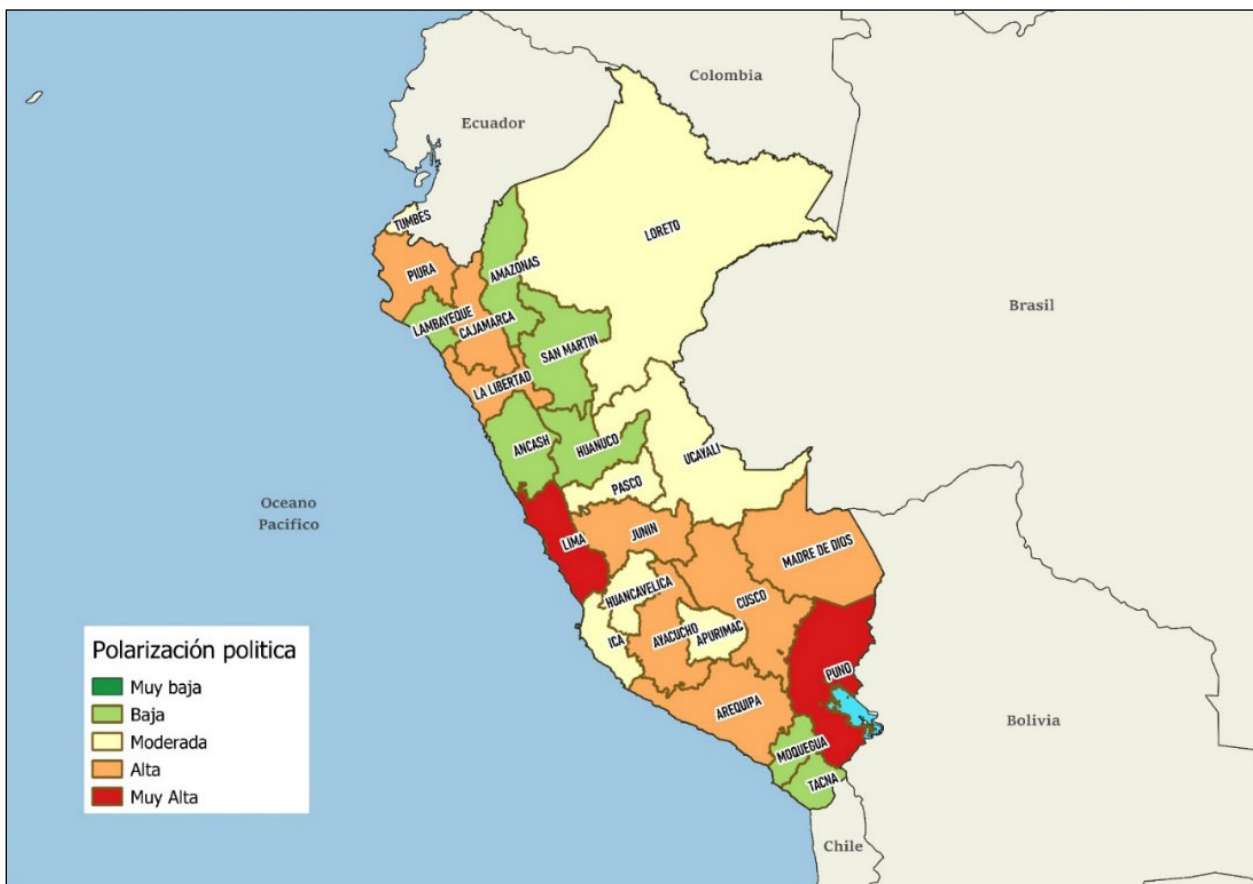
Fuente: preparado por los autores (2026).

La Figura 6 muestra que la polarización política y la fragmentación electoral varían de manera significativa entre los departamentos del país, configurando niveles diferenciados de tensión política. En los departamentos con nivel bajo, como Tacna, Moquegua, Áncash, Huánuco, San Martín, Cajamarca y Lambayeque, la presencia de múltiples partidos y movimientos no genera conflictos relevantes ni afecta de manera intensa la cohesión social. En estos casos, la ciudadanía reconoce la

diversidad de opciones electorales y mantiene prácticas democráticas relativamente estables, pese a la existencia de competencia política.

En cambio, los departamentos con nivel moderado, como Apurímac, Ica, Huancavelica, Pasco, Ucayali, Loreto y Tumbes, evidencian tensiones intermedias, donde la población se divide entre distintas candidaturas y discursos durante los procesos electorales. Esta situación se intensifica en departamentos con nivel alto, como Arequipa, Ayacucho, Cusco, Madre de Dios, Junín, La Libertad, Amazonas y Piura, donde la fragmentación debilita la representación política y aumenta la desconfianza hacia las autoridades. En Puno y Lima, clasificados en un nivel muy alto o crítico, la polarización se convierte en un factor central de la vida política y social, dificultando la gobernabilidad, la construcción de consensos y la estabilidad institucional.

Figura 6. Mapa de polarización política y fragmentación electoral según departamento



Fuente: preparado por los autores (2026).

La participación limitada de sectores marginados en la política peruana no solo responde a la existencia de desigualdades sociales y territoriales, sino también a una estructura de representación que no logra convertir la diversidad ciudadana en incidencia efectiva. Aunque la fragmentación electoral, según Leiras (2010), implica la multiplicación de partidos con capacidad de competir por el voto, en el caso analizado esta ampliación de actores no necesariamente garantiza una representación sustantiva de poblaciones rurales, comunidades indígenas, mujeres, juventudes, personas con discapacidad, población LGTBIQ+, pequeños agricultores o trabajadores informales. En concordancia con Palma

y Osornio (2020), la fragmentación debe comprenderse no solo por el número de organizaciones políticas, sino por su peso real dentro del sistema; por ello, los hallazgos muestran que muchos grupos pueden estar formalmente incluidos en procesos electorales o participativos, pero continúan sin capacidad efectiva para modificar prioridades, presupuestos o proyectos definidos por autoridades y actores con mayor poder político y económico.

Asimismo, la discusión evidencia que los mecanismos institucionales de participación, como presupuestos participativos, audiencias públicas, mesas de diálogo o consultas, funcionan muchas veces como espacios formales de baja incidencia, lo que limita su potencial democrático. Esta situación se relaciona con lo planteado por Bunker y Navia (2010), quienes señalan que las reglas institucionales influyen directamente en las posibilidades de representación política, así como con Varetto (2015), quien advierte la tensión entre ampliar la representación y mantener condiciones de gobernabilidad. En el caso peruano, dicha tensión se expresa en una participación que convoca, pero no necesariamente decide; escucha, pero no siempre transforma las demandas en políticas vinculantes.

CONSIDERACIONES FINALES

La investigación permitió evidenciar que la fragmentación electoral y la polarización política en el Perú son fenómenos estrechamente vinculados con la crisis de representación, la desconfianza institucional y la limitada capacidad del sistema político para canalizar las demandas ciudadanas. La proliferación de partidos y candidaturas con débil estructura programática ha generado dispersión del voto, debilitamiento de mayorías políticas y una ciudadanía cada vez más inclinada a votar por rechazo antes que por identificación con propuestas claras. Esta situación afecta la estabilidad democrática, pues dificulta la construcción de consensos y refuerza discursos de confrontación entre sectores sociales y territoriales.

Asimismo, la polarización política no se expresa de manera uniforme en todo el país, sino que adquiere distintos niveles de intensidad según las condiciones sociales, territoriales e institucionales de cada departamento. Las brechas entre políticas nacionales y expectativas territoriales, junto con la marginación de sectores rurales, indígenas, juveniles, populares y productivos, han profundizado la distancia entre el Estado y la ciudadanía.

REFERENCIAS

BUNKER, K.; NAVIA, P. Explicando la desproporcionalidad en América Latina: magnitud de distrito, malapportionment y fragmentación partidaria. **Revista Española De Ciencia Política**, v. 23, p. 81-110. 2010. <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37499>

ESPÍ, A. Proporcionalidad de los sistemas electorales latinoamericanos: un estudio comparado de 18 países basado en resultados electorales dados entre 2010 y 2014. **Revista De Ciencia Política**, v. 55, n. 2, p. 33-66. 2017. <https://doi.org/10.5354/0719-5338.2017.53178>

ESPINOZA, A.; MANDUJANO, N. **La corrupción en el estado y su impacto en las inversiones y el crecimiento económico peruano al 2022**. 2023. 106 f. Dissertação (Graduação. Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión). <http://repositorio.undac.edu.pe/handle/undac/3505>

GARCÍA, I. Gobernabilidad en tiempos de minoría: Coaliciones, fragmentación y el poder legislativo

- en el Perú contemporáneo. **Apuntes**, n. 99, p. 231-256. 2025. <https://doi.org/10.21678/apuntes.99.2733>
- HURTADO, S.; ARAUJO, L.; IPARRAGUIRRE, D.; GAVIDIA, J.; ORIHUELA, V.; ENRÍQUEZ, A. Polarización política-ideológica en las elecciones latinoamericanas desde la perspectiva de Gastón Jorge Quevedo Pereyra. **Revista Tribunal**, v.5, n. 12, e195. 2025. <https://doi.org/10.59659/revistatribunal.v5i12.195>
- LEIRAS, M. Los procesos de descentralización y la nacionalización de los sistemas de partidos en América Latina. **Política y gobierno**, v. 17, n. 2, p. 205-241. 2010. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372010000200001&lng=es&tlng=es
- LUJÁN, D. Diferenciación ideológica y coordinación estratégica en elecciones presidenciales en América Latina. **Colombia Internacional**, n. 103, p. 29-55. 2020. <https://doi.org/10.7440/colombiaint103.2020.02>
- MARTÍNEZ, A. La institucionalización del sistema de partidos en América Latina: Revisión conceptual y metodológica. **Revista de El Colegio de San Luis**, v. 8, n. 15, p. 205-236. 2018. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-899X2018000100205&lng=es&tlng=es
- MILANESE, J.; JARAMILLO, L. Impacto de los factores institucionales del sistema electoral en la fragmentación partidaria. Un análisis de las elecciones para concejos municipales en el Valle del Cauca (1997-2011). **Colombia Internacional**, n. 84, p. 43-70. 2015. <https://journals.openedition.org/colombiaint/11856>
- MOLERO, M. **Los partidos políticos en el Perú: los intentos de construcción partidaria en un sistema de partidos deficiente**. 2024. 24 f. Dissertação (Bacharelado, Pontificia Universidad Católica del Perú). <https://tesis.pucp.edu.pe/items/62dc4a87-6788-4f5e-aa72-11dc52e7f63c>
- MOLINA, I., *et al.* (2023, 19 de enero). **España en el mundo en 2023: Perspectivas y desafíos** [Policy Paper]. Real Instituto Elcano. <https://www.realinstitutoelcano.org/policy-paper/espana-en-el-mundo-en-2023-perspectivas-y-desafios/>
- PALMA, E.; OSORNIO, M. Fragmentación y volatilidad electoral en las elecciones presidenciales de 2018 en México: ¿Hacia un sistema de partido predominante?. **RMEE**, v.4, n. 23. 2020. <https://www.rmee.org.mx/index.php/RMEstudiosElectores/article/view/308>
- PAZ, A. Reflexiones sobre la transición democrática en América Latina: el problema del cambio en la continuidad y la continuidad del cambio. **Matices Del Posgrado Aragón**, v. 5, n. 13. 2010. <https://revistas.unam.mx/index.php/matices/article/view/25794>
- PÉREZ, A.; SCHMIDT, N.; VAIRO, D. Partidos legislativos y coaliciones políticas en América Latina (1925-2019). **Política y Gobierno**, v. 30, n. 2. 2023. <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.hp/pyg/article/view/1666>
- RAMÍREZ, J. Recursos municipales y fragmentación del sistema de partidos: Diseño cuasi-experimental con el Programa Pueblos Mágicos en México. **Revista de ciencia política**, v. 42, n. 1, p. 1-29. 2022. <https://dx.doi.org/10.4067/s0718-090x2022005000101>
- RAMÍREZ, K. Volatilidad y fragmentación electoral en las elecciones del poder ejecutivo y legislativo en Morelos, México. **Revista Mexicana De Ciencias Políticas Y Sociales**, v. 67, n. 244. 2022. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2022.244.76984>
- SAFFIRIO, E. Reforma política, fragmentación, polarización partidista y calidad de la política. **Aula virtual**, v. 5, n. 12. 2024. https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2665-03982024000202087

SULMONT, D. **El elector latinoamericano del siglo XXI**: Estudio comparado del comportamiento electoral en Brasil, Chile, México y Perú. 2017. 354 f. Tese (Doutorado, Pontificia Universidad Católica del Perú). <https://www.proquest.com/openview/a27402dea8f6fbc172cec98e5696577d/1?pq-origsite=gscholar&cbl=18750&diss=y>

VALLEJO, J.; ALVAREZ, E. Predicción electoral y tecnologías emergentes en contextos complejos: Un análisis de variables y retos desde una revisión sistémica de literatura. **Sociedad y Política**, v. 1, n. 8, p. 2-27. 2025. <https://revistascientificas.una.py/index.php/syp/article/view/5960>

VARETTO, C. Sistema de partidos, fragmentación de la competencia y tasas de reforma estatal. Una aproximación ilustrativa desde el caso argentino. **Revista De Estudios Políticos**, n. 169, p. 167-199. 2015. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.169.06>

ZÁRATE, P. **En el Perú está en riesgo que tengamos elecciones limpias**. Ojo Público. 2024. <https://ojo-publico.com/entrevistas/patricia-zarate-esta-riesgo-que-tengamos-elecciones-limpias>