

ELECCIONES Y DEMOCRACIA

## ¿Cómo desfragmentar la oferta política?, por Javier Albán

Autor

Javier Albán

ji.albang@up.edu.pe

12 septiembre, 2025

A estas alturas, a todos nos queda claro que la fragmentación de las candidaturas a la presidencia y el Congreso en las próximas elecciones generales es uno de los problemas más preocupantes de nuestra débil democracia. Elecciones más fragmentadas, después de todo, son elecciones más impredecibles, en las que cualquiera que logre salir del anonimato y crecer solo algunos puntos ya se vuelve competitivo. Incluso si esto ocurre en las últimas semanas de la campaña, como pasó en 2021 con la candidatura de Pedro Castillo.

No siempre hubo tanta fragmentación. En 2001 y 2006 tuvimos carreras presidenciales principalmente entre tres alternativas. Los tres primeros sumaron el 86.6% de los votos válidos en 2001 y 78.7% en 2006. En 2011, la cancha empezó a abrirse más: pasamos de haber tenido solo tres candidaturas relevantes a cinco. Los tres primeros sumaron 73% al final. En 2016 esa cifra subió hasta 79.6%, pero fue sobre todo por la alta popularidad que había alcanzado Keiko Fujimori, quien alcanzó el 39.9% de los votos válidos. El resto, sin embargo, ya fue una carrera fragmentada por el segundo lugar. Cinco años después, en 2021, la fragmentación fue total: los tres primeros sumaron apenas el 44.1% de los votos.

¿Qué ha generado tanta fragmentación? No hay un solo motivo. Por un lado, ciertamente este fenómeno no es otra cosa que el reflejo de un descontento generalizado frente a los políticos actuales. En un país sin partidos políticos institucionales que representen de verdad a por lo menos una parte de la población, es fácil imaginar por qué la gente podría rechazar a casi todas las opciones. Existen, sin embargo, ejemplos de países que comparten varios de nuestros mismos problemas de institucionalidad democrática y descontento frente a la mayoría de los políticos, pero que no tienen elecciones tan fragmentas. En Honduras, Paraguay o México; por ejemplo, las elecciones suelen disputarse solo entre dos o tres alternativas relevantes.

Una segunda explicación responde a los incentivos que genera las reglas de juego de cada lugar. Cuando existe reelección presidencial, por ejemplo, hay más oportunidad de que el presidente que postula a la reelección se convierta en un elemento concentrador. Del mismo modo, desde hace décadas se estudia en las ciencias sociales cómo las reglas electorales también pueden influenciar en generar más o menos fragmentación. Concretamente, mientras que las elecciones que resuelven por mayoría simple en una sola vuelta tienden a concentrar el sistema; la regla de la segunda vuelta suele crear incentivos hacia la fragmentación.

Piénselo: cuando solo existe una oportunidad para ganar, quedar segundo es igual que quedar último. Los partidos que aspiren a ganar tienen relativamente más incentivos para formar coaliciones para convencer así a más votantes. En cambio, cuando hay segunda vuelta, es más probable que cada partido piense que puede solo. En 2006, por ejemplo, pese a que se negoció preliminarmente una alianza entre Lourdes Flores y Valentín Paniagua (que es difícil imaginar que hubiese perdido), al final esta no prosperó. En parte, porque tanto Flores como Paniagua pensaron que no necesitaban del otro pues, como mínimo, esperaban quedar segundos, lo que terminó siendo un error.

Por el lado de los votantes, cuando la elección solo tiene una ronda, menos personas se atreven a 'desperdiciar' ese voto eligiendo alternativas que se sabe que no tienen opciones de ganar. Muchos eligen por eso solo entre las candidaturas más populares, lo que tiende a concentrar el voto en menos opciones. Cuando hay segunda vuelta, en cambio, más gente se atreve a votar por candidatos con poca intención de voto en la primera ronda, lo que termina dispersando el voto.

Si revisamos la evidencia, la gran mayoría de países latinoamericanos que implementó la regla de la segunda vuelta para la elección presidencial durante la segunda mitad del siglo XX, luego vio a su oferta política fragmentarse algunas elecciones después. En cambio, en los únicos cinco países en donde ello no ocurrió –Honduras, Paraguay, México, Venezuela y Panamá–, no pasó lo mismo. Como tampoco ha pasado en Estados Unidos, en donde no existe segunda vuelta y se mantiene un sistema con solo dos partidos relevantes.

No digo que la segunda vuelta sea en sí misma una regla 'mala'. Es posible que funcione bien en algunos contextos. Pero frente a la evidencia de que se trata de un factor que podría estar llevándonos a una mayor fragmentación, ¿vale la pena mantenerla en un país en el que la fragmentación ya es un problema? ¿Qué ganamos haciéndolo si además tampoco nos ha ayudado mucho a lograr una mayor legitimidad de los líderes electos?

Con estas preocupaciones en mente, como parte de las ideas incluidas en la Agenda 2026, presentada por el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, he sugerido considerar una reforma que implique eliminar la regla de la segunda vuelta en la elección presidencial y que este pase a resolverse por voto aprobatorio en una sola ronda. Por supuesto, no se trata de un cambio que lograría

por sí mismo resolver todos nuestros problemas. Pero sí de uno que iría en la dirección correcta, sobre todo si queremos empezar a diseñar nuestras reglas institucionales considerando siempre su efecto en nuestro propio contexto.