

ELECCIONES URUGUAYAS 2004: EL LARGO CAMINO DEL BIPARTIDISMO AL BIPARTIDISMO

Daniel Buquet

I. INTRODUCCIÓN

La primera elección uruguaya del siglo XXI generó como resultado un cambio político de magnitud histórica. Por primera vez desde la independencia nacional, los partidos tradicionales —el Partido Colorado (PC) y el Partido Nacional (PN), casi tan viejos como el país— fueron desplazados del gobierno a través de mecanismos democráticos. El 31 de octubre de 2004, el candidato de la izquierda, Tabaré Vázquez, obtuvo el 50,5% del total de votos emitidos y, de ese modo, alcanzó la Presidencia de la República sin necesidad de recurrir a una segunda vuelta. El triunfo electoral del Frente Amplio (FA), fundado en 1971 —en esta ocasión denominado Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría (EPFANM)— constituye en sí mismo un hecho de la mayor trascendencia que expresa y augura transformaciones de gran envergadura en la política uruguaya. Sin embargo el acontecimiento dista mucho de ser una sorpresa y tampoco constituye la única novedad exhibida en la última elección uruguaya.

Por un lado, la votación que llevó al EPFANM a ganar la elección presidencial en la primera vuelta no puede llamar la atención, en la medida en que constituye el punto de llegada de un proceso gradual y persistente de crecimiento electoral de la izquierda, que comenzó con la aparición misma del Frente Amplio y no se ha detenido hasta el presente. No sólo las encuestas preelectorales permitían pronosticar una votación del orden del 50% para el FA (Buquet y Selios 2004), incluso una simple regresión lineal podía preverlo 5 años antes (González y Queirolo 2000). Pero, si bien el resultado de la elección aparece como producto de la continuidad, también es cierto que los pasados comicios uruguayos muestran un conjunto de

rasgos llamativos que lo apartan de las características más usuales de los procesos electorales en Uruguay.

En primer término las pasadas elecciones arrojaron el más alto nivel de volatilidad electoral (de casi 25 puntos) de toda la historia democrática del país, guarismo que no responde al importante –aunque previsible– crecimiento del FA, sino a la catastrófica caída del partido de gobierno en la consideración de la ciudadanía. En segundo lugar, los resultados de la elección han tenido un impacto muy considerable en el formato del sistema de partidos que, luego de un largo período de pluralismo moderado, estructurado en torno a tres partidos principales, parece haber retornado al formato del clásico bipartidismo uruguayo, con los mismos actores aunque interpretando nuevos roles. Los resultados de la elección de 2004 no difieren gran cosa de los de la década de 1950, sólo que en esta ocasión el Partido Colorado ocupa el espacio que entonces le correspondía a la izquierda y a otros partidos menores. Finalmente, como consecuencia de esta nueva configuración, aparece la principal novedad que arroja esta elección: un gobierno con mayoría propia en ambas cámaras, hecho que no ocurría en Uruguay desde 1967.

El presente artículo analiza los resultados de la elección nacional del 31 de octubre de 2004 a partir de los rasgos de larga duración del sistema político uruguayo, señalando las continuidades y rupturas que ella implica. Los dos siguientes apartados describen los rasgos políticos más relevantes del sistema de partidos y las características del sistema electoral uruguayo. El apartado cuatro se dedica a presentar los principales acontecimientos del proceso electoral que vivió nuestro país durante el año 2004. El quinto apartado analiza las tendencias de largo plazo que terminaron por ubicar a la izquierda en el gobierno nacional. Finalmente, el apartado seis concluye analizando los cambios más relevantes que ha sufrido el Uruguay en su configuración política como consecuencia de la última elección.

II. EL SISTEMA DE PARTIDOS URUGUAYO

El sistema de partidos uruguayo es uno de los más estables y persistentes dentro del contexto latinoamericano y uno de los pocos sistemas fuertemente institucionalizados durante el siglo XX¹. Hasta mediados de los años 60 el sistema de partidos uruguayo era claramente bipartidista, ya que los partidos tradicionales alcanzaban a sumar alrededor del 90 por ciento del electorado en promedio (ver Gráfico 1)².

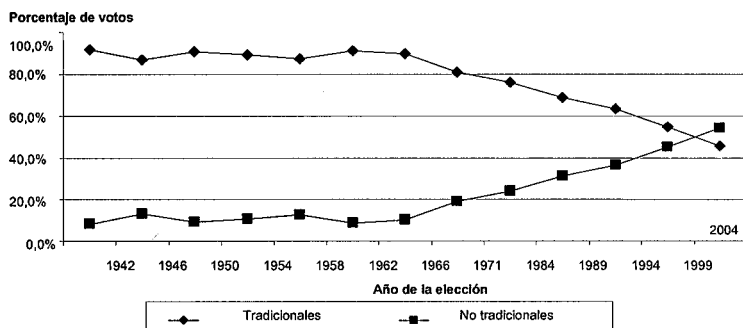


Gráfico 1 - Evolución electoral en Uruguay

Pero hace ya varias décadas que el bipartidismo dejó de existir en Uruguay. La elección de 1971 marcó una inflexión decisiva en el formato del sistema de partidos uruguayo, que si bien en ese momento pudo haber parecido coyuntural, mostró luego que se trataba de una transformación tendencialmente persistente. Más aún, el tercer partido uruguayo, el Frente Amplio, no sólo consolidó su presencia política sino que mostró con el paso del tiempo una tendencia de crecimiento electoral prácticamente irreversible. De este modo, el sistema de partidos uruguayo posdictatorial puede calificarse sin inconvenientes como multipartidista y, utilizando las categorías sartorianas³, como un pluralismo moderado.

Hace exactamente un siglo, —al término de la última guerra civil en 1904— el Uruguay inició un camino de institucionalización y democratización que rápidamente condujo a establecer el arbitraje electoral como medio excluyente para dirimir las disputas por el poder (Caetano et. al. 1992)⁴. En ese contexto, la titularidad del Poder Ejecutivo fue ejercida sin excepción por el Partido Colorado hasta 1958, aunque esta característica no debe llevar a pensar que se trató de un sistema de partido predominante⁵, porque las elecciones fueron generalmente muy competitivas e, incluso los blancos triunfaron en alguna de ellas, aunque no se trató de elecciones presidenciales⁶.

De todas formas, la efectiva alternancia comenzó en 1959, con dos administraciones nacionalistas consecutivas, seguidas por dos gobiernos colorados, el segundo de los cuales fue truncado por el golpe de estado del 27 de junio de 1973. En la elección de 1971 se había formado el FA que, con un 18% de los votos, puso en cuestión la condición bipartidista del

sistema. La recuperación democrática se inició en 1985 con un gobierno colorado que fue seguido por uno blanco entre 1990 y 1995. En las dos elecciones siguientes triunfaron nuevamente los colorados aunque los gobiernos durante estos 10 años (1995-2005) se desarrollaron bajo la forma de coaliciones entre ambos partidos tradicionales. A lo largo de este último período, el FA fue creciendo sistemáticamente; en 1994 alcanzó un tamaño equivalente al de los partidos tradicionales, en 1999 se ubicó en el primer lugar de la votación y en 2004 superó la mayoría absoluta.

Tenemos entonces un sistema de partidos fuertemente institucionalizado, que tuvo un formato bipartidista hasta 1971 y que se convirtió en tripartidista desde entonces. Pero para caracterizar al sistema de partidos uruguayo es imprescindible dar cuenta de la fraccionalización interna de sus partidos, rasgo común a todos ellos y elemento determinante en la dinámica política del sistema. Los partidos tradicionales ingresaron a las lides electorales democráticas internamente divididos, diseñando y utilizando instrumentos electorales que les permitieron marcar esas diferencias. En términos generales, la competencia interna dentro de los partidos tradicionales estuvo articulada en torno a dos bloques.

El Partido Colorado, durante las tres primeras décadas del siglo XX estuvo hegemonizado por el liderazgo de José Batlle y Ordóñez, dos veces Presidente de la República y líder indiscutido, hasta su muerte, de la fracción que adoptaría su nombre, el “Batllismo”. Los opositores a Batlle, de orientación más conservadora, se denominaron “riveristas” y fueron siempre minoritarios dentro del partido. Luego de la muerte de Batlle, los batllistas estuvieron siempre divididos. Primero el batllismo “neto” se opuso al “terrismo”, sector golpista que gobernó durante la década de 1930. Luego de la normalización institucional en 1942, aparecería el conflicto entre los sectores conocidos como la “Lista 14” –agrupación conducida por los hijos de Batlle y Ordóñez– y la “Lista 15” –sector liderado por Luis Batlle Berres, sobrino de Batlle y Ordóñez y Presidente de la República entre 1947 y 1950. Este conflicto se mantuvo hasta la década de 1960, periodo en el que se produjeron relevos en los liderazgos por la muerte de las figuras principales. La lista 14, aliada a sectores no batllistas se transformó en la Unión Colorada y Batllista, sector que pasó a ser liderado por Jorge Pacheco Areco desde que asumió la Presidencia de la República en 1967 hasta su muerte en 1998. Durante el último periodo democrático sobrevino una nueva división del batllismo, esta vez entre el Foro Batllista, sector liderado por el dos veces presidente Julio María Sanguinetti (1985-1990 y 1995-2000), y la lista 15, conducida por Jorge Batlle, hijo de Luis Batlle y último presidente colorado (2000-2005).

Por su parte, en el Partido Nacional, durante las tres primeras décadas del siglo XX se consolidó el liderazgo de Luis Alberto de Herrera, conductor del sector mayoritario del nacionalismo hasta su muerte en 1959. Los opositores a Herrera se denominaron a partir de la década de 1930 nacionalistas independientes. En la década de 1960 surgió el liderazgo de Wilson Ferreira Aldunate al frente de un sector que reunía al nacionalismo independiente y a disidentes del herrerismo. El liderazgo de Ferreira se transformó en hegemónico hasta su muerte en 1989. A partir de allí el ala herrerista recuperó su condición mayoritaria bajo el liderazgo de Luis Alberto Lacalle, nieto de Herrera y Presidente de la República entre 1990 y 1995. En la última elección, el herrerismo perdió la mayoría partidaria en manos de un renovado conglomerado que se reconoce como seguidor de Wilson Ferreira, liderado por Jorge Larrañaga.

A los partidos tradicionales se sumaron en los primeros años del siglo XX los que luego se denominarían partidos "de ideas". Católicos, socialistas y, algo después, comunistas conformarían hasta la década de 1960 el núcleo estable de los partidos no tradicionales. Desde los años 20 en adelante estos partidos participaron en todas las elecciones y, aunque sus votaciones eran reducidas, siempre lograron asientos a nivel parlamentario. El "subsistema" de los partidos "de ideas" en ocasión de las elecciones de 1962 presentó grandes novedades. Por un lado, la vieja Unión Cívica del Uruguay, como resultado de un proceso de modernización y también de transformación ideológica adoptó el nombre de Partido Demócrata Cristiano. Por otro lado, los dos antiguos partidos de izquierda desarrollaron procesos de alianzas electorales cada uno por su lado. Ambos recibieron socios provenientes de los partidos tradicionales y personalidades independientes. El Partido Socialista, que había evolucionado hacia posiciones radicales, tuvo como principal aliado al ex-dirigente herrerista Enrique Erro y votó bajo el lema⁷ "Unión Popular". El Partido Comunista había procesado desde mediados de los años '50 cambios en su dirección y en su orientación y se presentó a las elecciones coligado con diversas personalidades independientes y provenientes de ambos partidos tradicionales con el lema "Frente Izquierda de Liberación" (FIdEL). La votación no tradicional disminuyó levemente —en términos porcentuales— con respecto a la elección anterior y la novedosa presentación de los tres agrupamientos no condujo a cambio alguno en la configuración del sistema de partidos que mantuvo el claro predominio bipartidista. Sin embargo es importante anotar que, a pesar del estancamiento global, la "familia" no tradicional muestra tres procesos distintos que serán confirmados por las elecciones de 1966, un estancamiento de los católicos, un retroceso de los socialistas y un crecimiento de los comunistas. En ese contexto se crearon las condiciones para la aparición de una tercera fuerza, no

tradicional, que por primera vez en la historia del país pasaría a ocupar un espacio relevante en el sistema político. Luego de los sucesivos y frustrados intentos de alianza que se realizaron durante toda la década de 1960, finalmente se concreta el acuerdo electoral que nuclea a los viejos partidos "de ideas". El Partido Demócrata Cristiano, El Partido Socialista y el Partido Comunista, junto a otros grupos de izquierda y sectores desprendidos de los partidos tradicionales conforman la coalición denominada Frente Amplio en febrero de 1971.

El Frente Amplio postuló la candidatura presidencial del general retirado Líber Seregni de origen batllista. Su caudal electoral resultó muy significativo, duplicando la votación promedial de los partidos no tradicionales y en Montevideo quedó ubicado en segundo lugar superando a los blancos. La interna frentista quedó configurada desde su origen en cinco sectores, los tres partidos no tradicionales más uno de origen blanco y perfil radical y otro de origen colorado y propuesta moderada. El Frente Amplio reflejaba así las distintas vertientes que le dieron origen y se convertiría, de ahí en más, en el tercer integrante de pleno derecho de un sistema de partidos que comenzaba a abandonar su formato bipartidista.

III. EL SISTEMA ELECTORAL URUGUAYO

El régimen que por muchas décadas reguló la competencia electoral en Uruguay ha constituido uno de los rasgos más llamativos del sistema político nacional. Su peculiar y compleja estructura ha motivado gran cantidad de estudios y su inclusión en casi todos los tratados referidos a la materia. El sistema electoral uruguayo fue diseñado como parte del proceso de democratización del país durante las primeras décadas del siglo XX. Por esa razón las preocupaciones se centraron en dos cuestiones: por un lado, generar un sistema de garantías que asegurara la pureza de los resultados y, por otro, articular adecuadamente los intereses y las necesidades de los partidos tradicionales. El resultado ha sido "...uno de los sistemas electorales más peculiares del mundo." (Nohlen 1994:249). Las diferentes disposiciones que regulaban el clásico sistema electoral uruguayo se fueron aprobando entre 1910 y 1942 a través de diferentes leyes y reformas constitucionales. Puede decirse que a partir de 1942 Uruguay contó con un sistema electoral maduro que rigió sin alteraciones de relevancia hasta 1994. Luego, en 1996 se realizó una reforma constitucional que modificó varios de los aspectos más característicos del sistema. A continuación se describirán los rasgos del sistema vigente hasta 1994, para luego señalar las modificaciones introducidas en 1996.

Hasta 1994 las elecciones se realizaban todas simultáneamente cada cinco años⁸. En ellas se elegían los siguientes órganos nacionales de

gobierno: i) Presidente y Vicepresidente de la República⁹, ii) 30 integrantes de la Cámara de Senadores¹⁰, iii) 99 integrantes de la Cámara de Representantes¹¹. Además se elegían simultáneamente en los 19 departamentos de la República las siguientes autoridades municipales: i) Intendente Municipal¹² y ii) Junta Departamental¹³.

Para los fines de este trabajo sólo se mencionarán las disposiciones que regulan la elección de los órganos de gobierno nacional, aunque la mayoría de ellas rigen también —o son análogas a las que se aplican— para las autoridades departamentales. La elección de Presidente y Vicepresidente se realizaba a través de listas que contienen ambos candidatos (llamadas corrientemente "fórmulas presidenciales") por el sistema de mayoría simple y doble voto simultáneo, lo que implica que los partidos podían presentar al mismo tiempo varias fórmulas. La mayoría simple regía a los dos niveles del voto, esto es, resultaba electo Presidente el candidato más votado del partido más votado¹⁴. Los partidos tradicionales han utilizado normalmente la diversidad de candidaturas al tiempo que los partidos menores y el Frente Amplio no lo han hecho nunca¹⁵.

Los órganos legislativos se adjudican por un sistema de representación proporcional "integral" y con múltiple voto simultáneo¹⁶. A nivel de lemas (es decir entre los partidos) las bancas de senadores y diputados se distribuyen por el método d'Hondt en circunscripción única nacional. A nivel interno de los partidos (o sea entre sublemas y listas) la circunscripción nacional se mantiene para el senado pero para la Cámara de Representantes la adjudicación se realiza en 19 circunscripciones que corresponden a los departamentos en que está dividida administrativamente la República. Previamente a cada elección se adjudican los 99 diputados entre los 19 departamentos en proporción al número de habilitados para votar en cada uno, con la única restricción de un mínimo de dos cargos por departamento. En consecuencia, las listas de candidatos a senadores (así como las del Poder Ejecutivo) tienen validez nacional mientras que las listas de candidatos a diputados tienen validez departamental.

Las elecciones para los tres órganos nacionales de gobierno, además de realizarse simultáneamente, están vinculadas entre sí a través de un "voto en bloque". Los electores manifiestan su voto seleccionando una hoja de votación que ya contiene impresas las listas —cerradas y bloqueadas— de candidatos para todos los órganos de gobierno¹⁷. Preceptivamente, todos los candidatos que figuran en una hoja de votación deben pertenecer al mismo partido, por lo tanto el elector no puede votar por partidos distintos para cargos diferentes. Pero como las hojas de votación no tienen porqué diferir en todos sus componentes el elector puede realizar "combinaciones"

para los distintos órganos; por ejemplo, una misma "fórmula" presidencial podía estar "acompañada" por diferentes listas al senado y el elector, luego de elegir su candidato preferido para presidente podía optar por alguna de las listas senatoriales que lo apoyan. Pero como el registro de hojas de votación es privativo de los grupos políticos, el elector no puede efectuar sus propias combinaciones, sino tan sólo optar por alguna que ya esté previamente confeccionada. El voto se realiza introduciendo la hoja, tal como viene impresa dentro de un sobre, por lo que se vota necesariamente a todos los candidatos que allí figuran.

Para la elección de todos los órganos de gobierno se utilizaba el sistema del doble (o múltiple) voto simultáneo, mecanismo que ha sido privilegiado en los estudios y análisis del sistema electoral uruguayo. El doble voto simultáneo significa estrictamente que un elector vota a dos niveles: primero por un partido específico y luego, dentro del partido, seleccionando alguno de sus candidatos o lista de candidatos. Es decir que al interior de un partido se pueden presentar diferentes candidatos o listas para los mismos cargos. Se trata por lo tanto de un peculiar mecanismo de voto preferencial intrapartidario. La aplicación de este mecanismo en la elección presidencial era el componente más llamativo del sistema, ya que permitía que un mismo partido presentara diferentes candidatos presidenciales que "acumulaban" sus votos entre sí en la competencia interpartidaria. En realidad, se trataba de una elección primaria realizada simultáneamente con la elección definitiva. El sistema de mayoría simple con doble voto simultáneo implicaba un doble sistema de mayoría simple: resultaba electo presidente el candidato más votado del partido más votado. Así podía ocurrir que el presidente electo no fuera el candidato individualmente más votado¹⁸.

El sistema electoral uruguayo era funcional a un sistema bipartidista fraccionalizado. Por un lado, desestimulaba la aparición de nuevos partidos o el crecimiento de los partidos menores por el uso de la mayoría relativa en la elección presidencial y la simultaneidad de la elección legislativa. El fenómeno conocido como la "Ley de Duverger" (Duverger 1957) operó en Uruguay desestimulando el voto por las opciones menores, en la medida en que la contienda se dirimía exclusivamente entre los dos partidos mayores, que eran los únicos que contaban con chances reales de acceder a la presidencia. Las elecciones legislativas simultáneas y vinculadas eliminaban escenarios alternativos que podían haber permitido prosperar terceras opciones y reproducían en el parlamento el bipartidismo expresado en la elección presidencial¹⁹. A su vez, el sistema permitía la coexistencia de fracciones diferenciadas en el seno de los partidos principales por el mecanismo del doble voto simultáneo. La diversidad de fracciones y

candidatos que ofrecían los partidos tradicionales se tornaba en un atractivo adicional para los electores, que no sólo optaban por un partido sino también por una tendencia o liderazgo en particular dentro de él. De esta forma, el sistema electoral uruguayo generaba estímulos para retener la disidencia dentro de los partidos, expresando como fraccionalización interna lo que en otros sistemas se traduce en fragmentación del sistema partidario. La gran mayoría de autores que se refirieron al tema coinciden en sostener que el sistema electoral ha sido un factor determinante para la continuidad de un sistema bipartidista fraccionalizado (Pérez Pérez 1970; Solari 1991; González 1993; Buquet *et al* 1998).

Pero una vez que el sistema dejó de ser bipartidista y, especialmente, cuando el FA se ubicó muy próximo a la victoria en la elección de 1994, la necesidad de una reforma electoral pasó a primer plano. Finalmente, una coalición entre blancos y colorados formada en la segunda administración Sanguinetti (1995-2000), con el apoyo del Nuevo Espacio (NE), promovió una transformación radical del sistema electoral uruguayo a través de una reforma constitucional. El objetivo que buscaban los partidos tradicionales era introducir el balotaje, dispositivo que permitiría que los partidarios de ambas colectividades votaran un candidato común frente a la izquierda en una eventual segunda vuelta. La normativa aprobada en 1996 y que comenzó a aplicarse en el año 1999 modificó tres de las cuatro características principales del sistema electoral uruguayo: i) se sustituyó la mayoría relativa para la elección del Presidente por la mayoría absoluta a dos vueltas (balotaje), ii) se limitó drásticamente el uso del doble voto simultáneo porque se establece la obligatoriedad de candidatos presidenciales únicos, un máximo de dos candidatos a Intendente Municipal²⁰ y se eliminó la “acumulación por sublemas” para la elección de diputados y iii) se separaron varias elecciones (la interna de la general, la nacional de la municipal y, parcialmente, la parlamentaria de la presidencial). Tan sólo permaneció incambiada la representación proporcional en la adjudicación de los cargos legislativos.

Para procesar la designación de candidatos únicos en los partidos tradicionales, acostumbrados a la competencia interna abierta, la nueva normativa estableció elecciones primarias obligatorias, simultáneas y abiertas para todos los partidos políticos. De esta forma las elecciones uruguayas, que se realizaban todas simultáneamente, en un solo día cada cinco años, pasaron a desarrollarse en un proceso electoral que dura más de un año: en abril se realizan las elecciones primarias, en octubre las elecciones nacionales, en noviembre la segunda vuelta presidencial y en mayo del año siguiente las elecciones municipales.

En materia de normativa electoral, el Uruguay ha realizado un brusco viraje orientado a la confluencia con las reglas vigentes en la mayoría de los países del continente. Tanto los candidatos únicos presidenciales por partido, como la separación de las elecciones nacionales y las municipales han sido por siempre la norma en la región. A su vez, la incorporación del sistema de dos vueltas para la elección presidencial ubica a Uruguay en el creciente grupo de países latinoamericanos que adoptaron tal mecanismo²¹. De todos modos la originalidad uruguaya permanece en materia de competencia interna por la candidatura presidencial, ya que si bien las elecciones primarias abiertas se han venido poniendo en práctica en el continente, Uruguay es el único país que las ha establecido en su Constitución como obligatorias para todos los partidos políticos²².

IV. EL PROCESO ELECTORAL DE 2004

El proceso electoral vivido en Uruguay durante el año 2004 es el segundo que se realiza bajo la normativa aprobada en 1996. Como se puede esperar en estos casos, los partidos adaptaron sus conductas sobre la base de la experiencia anterior. En primer lugar todos los partidos estuvieron de acuerdo en modificar el calendario electoral, trasladando al mes de junio las elecciones internas, originalmente previstas para abril. Por un lado, la experiencia de 1999 mostró que el periodo entre abril y octubre es excesivo a los efectos de confeccionar la oferta electoral y desarrollar la campaña. Por otro lado, las internas en abril forzaban a los partidos a realizar una serie de actividades y tomar diversas decisiones el año previo, con lo que las campañas electorales daban comienzo prácticamente un año antes de las elecciones nacionales. Esta decisión, aprobada por ley de forma consensual, se orientó a trasladar el inicio del proceso electoral al año siguiente. Sin embargo, en este caso, la realización de un referéndum en diciembre derivó inevitablemente en que ya 2003 se convirtiera en año de campaña electoral²³.

De todas formas, un conjunto de definiciones importantes, referidas fundamentalmente a las internas del PC y del EPFANM, fueron postergadas para 2004. En el PC, el ex Presidente Julio M. Sanguinetti, líder natural de su fracción mayoritaria, decidió no postularse por tercera vez y, en cambio, presentar un candidato común junto al sector rival dentro del partido. De esa forma, el PC quedó prácticamente sin competencia interna ya que el Foro Batllista y la Lista 15, que acordaron la postulación presidencial del Esc. Guillermo Stirling, acumulan más del 90% del partido. Por otra parte el Cr. Danilo Astori, que en 1999 se había postulado y recibido una escasa votación, también decidió no competir contra Tabaré Vázquez en la interna del EPFANM, por lo que esta fuerza política

compareció a la elección primaria con candidato único. En definitiva el PN fue el único partido que en las elecciones internas ofreció una verdadera competencia por la nominación presidencial entre el ex Presidente Luis A. Lacalle y el Dr. Jorge Larrañaga, quien finalmente resultó triunfador por un holgado margen.

La forma de enfrentar la contienda interna refleja la inconformidad y el temor que esta instancia ha generado en los tres partidos mayores. La necesidad de exponer públicamente las diferencias internas en una comparecencia diferenciada de la elección nacional puede generar impactos negativos hacia la futura competencia interpartidaria²⁴. Al menos el FA y el PN hicieron un balance negativo de la interna de 1999. En el FA, la mera disidencia está mal vista y la postulación del Cr. Astori generó enfrentamientos que luego fueron difíciles de corregir. El problema se expresó especialmente cuando Vázquez tuvo que apelar a la figura de Astori como futuro ministro de economía para darle credibilidad a su propuesta. El PN, por su parte, tuvo una interna fragmentada y fratricida, con cinco precandidatos y una fuerte polarización final. El principal adversario interno de Lacalle, Juan A. Ramírez, terminó concentrando su campaña pre-electoral en los hechos de corrupción atribuidos al gobierno de Lacalle y llegó a poner en duda la honestidad y la legitimidad del patrimonio del propio ex mandatario. Como resultado, Lacalle comenzó la campaña con una gran desventaja que ya no pudo remontar. El PC, en cambio había manejado la interna de forma muy adecuada con dos candidatos, el oficialista Luis Hierro y el presidente electo Jorge Batlle, que desarrollaron una campaña de guante blanco, sin agresiones ni ataques personales de ningún tipo. Luego del resultado sellaron la unidad partidaria en un abrazo y conformaron entre ellos la “fórmula” presidencial.

En esta ocasión los tres partidos mayores modificaron sus estrategias de cara a las internas de junio, en la misma dirección de reducir la competitividad. El EPFANM, que había vivido una competencia interna más bien simbólica en 1999 se presentó con candidato único. El PC, que había mostrado en 1999 una importante competitividad entre dos candidatos, compareció con un candidato hegemónico. Y el PN, que en 1999 había mostrado una excesiva fragmentación de candidaturas y llevado adelante una competencia desmesurada, se presentó con dos candidatos principales que desarrollaron una campaña en términos muy apropiados. En definitiva los tres partidos bajaron un escalón en cuanto al grado de competitividad de sus internas. Los blancos, que la habían tenido en demasía, pasaron a un formato similar al que había tenido su tradicional rival en la elección anterior. Los colorados, que habían tenido un nivel adecuado de competencia en 1999, pasaron a un esquema similar al que el

Frente Amplio desarrolló en esa ocasión. Y finalmente el EPFANM quedó sin competencia en absoluto.

El balance que puede hacerse de la comparación entre ambas experiencias es que el nivel óptimo de competencia es el que presentaron los colorados en 1999 y los blancos en 2004, con un escenario centrado en dos candidatos principales que desarrollan campañas con bajos niveles de confrontación interna. El PC en 1999 fue el partido más votado en la interna y resultó finalmente triunfador en el balotaje, luego de haber superado en la primera vuelta la votación que había obtenido en la elección anterior, resultado absolutamente inusual para un partido de gobierno (Altman *et al* 1999). El PN en 2004, por su parte, recibió una votación muy importante en la elección interna y se posicionó como única alternativa al prácticamente seguro triunfo de la izquierda. Aunque finalmente resultó derrotado, logró un crecimiento de más del 50% respecto a la elección anterior y tuvo la segunda mejor votación desde la redemocratización.

Luego de procesadas las elecciones internas de los partidos políticos y ubicados ya de forma plena en la campaña electoral, el escenario de la competencia interpartidaria aparece perfilado con gran nitidez. En primer término se confirma el favoritismo del EPFANM, que mantuvo una intención de voto en niveles muy próximos al 50% a lo largo de todo el periodo (Buquet y Selios 2004). En segundo término se consolidó de forma definitiva la condición de segundo del PN, que mostró un sostenido crecimiento durante todo el proceso. Finalmente el PC se quedó absolutamente estancado y sin ninguna posibilidad de recuperación. La definición de los candidatos en las internas partidarias en los partidos tradicionales, pero sobre todo la figura de Larrañaga posicionándose como claro y renovado desafiante, son los elementos decisivos que explican las características del escenario pre-electoral.

La campaña electoral propiamente dicha ofreció algunos rasgos destacables. La característica principal consistió en la moderación y la orientación hacia el centro del espectro ideológico de los dos candidatos principales. Las definiciones programáticas de Vázquez y Larrañaga eran muy similares y se caracterizaban por su sensibilidad social, el énfasis en la necesidad del desarrollo productivo y un perfil estatista que sintonizaba con las percepciones de la gran mayoría del electorado en la materia. Los discursos de los candidatos nunca fueron agresivos y dejaron siempre las puertas abiertas al futuro diálogo y entendimiento. El EPFANM se concentró en dar un perfil serio y poco arriesgado a la campaña, convencido que tenía la elección ganada y que solamente un error grave podría poner el triunfo en cuestión. El PN, por su parte, se concentró en

atacar la heterogeneidad de la izquierda, su supuesta falta de coherencia y de capacidad de gobierno.

Ambas estrategias resultaron exitosas aunque en diferente medida. La población votó abrumadoramente por un cambio, que se expresaba tanto en el EPFANM, por su condición de viejo opositor, como en el PN por la renovación radical de su elenco dirigente. Larrañaga había acompañado en 1999 la precandidatura de Ramírez y luego fue elegido senador, posición desde la cual marcó un perfil disidente con el gobierno y con su propio partido. Pero además del triunfo interno de Larrañaga, que desplazó al Herrerismo a una posición minoritaria, el propio Herrerismo buscó renovar su imagen dejando a su líder Lacalle sin lugar en las listas y prácticamente marginado de la campaña. El pronunciamiento del electorado uruguayo no castigó sólo al partido de gobierno sino a toda la elite gobernante de la posdictadura, aunque se concentró en el PC, no sólo por ejercer la titularidad del ejecutivo, sino también porque este partido colocó en los lugares protagónicos a figuras muy desgastadas²⁵, mientras que el PN logró desplazarlas oportunamente. El sistema electoral uruguayo dispone de mecanismos que incentivan la renovación de las elites partidarias al promover la competencia interna en los partidos. El PN supo aprovecharlos mientras que los viejos dirigentes colorados bloquearon toda posibilidad al respecto.

Los resultados de la elección le otorgaron al EPFANM la mayoría absoluta de los votos y con ello, la presidencia de la república –sin necesidad de recurrir a la segunda vuelta- y la mayoría en ambas cámaras del Poder Legislativo. El PN obtuvo una muy buena votación que representa no sólo una sorprendente recuperación respecto al resultado de cinco años antes, sino un porcentaje muy razonable en términos históricos. El PC, en cambio, sufrió un revólcon mayúsculo al recibir un apoyo ciudadano que jamás nadie hubiera imaginado en un partido tradicional, que lo ubica prácticamente como un partido testimonial.

La diferente peripecia de los dos partidos tradicionales –y no el triunfo de la izquierda- es lo que explica la extraordinaria volatilidad que mostró el resultado de la elección que en esta ocasión alcanzó un valor de casi 25% (ver gráfico)²⁶. Merece la pena detenerse brevemente en este aspecto, ya que la volatilidad interelectoral se considera un indicador relevante de la institucionalización de los sistemas de partidos (Maiwaring y Scully 1995).

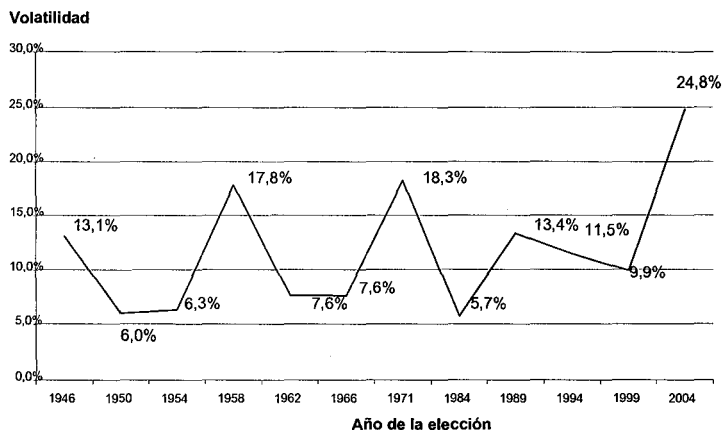


Gráfico 2 - Volatilidad interelectoral

Cabría preguntarse entonces si estamos frente al comienzo de un proceso de desinstitucionalización o se trata simplemente de un resultado coyuntural.

Como puede apreciarse en el gráfico precedente, la volatilidad en las elecciones uruguayas siempre fue significativamente menor a la ocurrida en esta última elección y su promedio hasta 1999 era de alrededor de 10 puntos porcentuales, lo que ubicaba a nuestro país en un rango de muy baja volatilidad en términos comparados con la región. Hasta el año 1966 la volatilidad, o sea la transferencia de votos de un partido hacia otro, ocurría casi exclusivamente entre los partidos tradicionales y el mayor guarismo se registró en 1958, año en el que se reunificó el PN y derrotó a los colorados. Desde 1971 en adelante, el signo de la volatilidad cambió y la transferencia de votos se producía, fundamentalmente, desde los partidos tradicionales hacia el “subsistema desafiante” (González y Queirolo 2000)²⁷. Por lo tanto el proceso de transferencia de votos consistía esencialmente en una volatilidad interbloque, esto es, un flujo de votos desde los partidos tradicionales hacia la izquierda. La volatilidad interbloque promedio entre 1984 y 2004 es de 7 puntos porcentuales y la de la elección de 2004 es de 9,4%, que si bien es un valor mayor al promedio, no representa un incremento extraordinario. Es decir que el proceso de evolución electoral que se venía produciendo en el Uruguay se mantuvo dentro de parámetros normales, restando votos a los partidos tradicionales y sumándolos a la izquierda de forma gradual y persistente.

El explosivo crecimiento de la volatilidad entre partidos se explica entonces porque, a la transferencia de votos de los partidos tradicionales al FA, se agregó una transferencia aún mayor desde el PC al PN, proceso – este sí – absolutamente inusual en las últimas décadas. Nunca antes un partido tradicional había perdido más de 20 puntos porcentuales de una elección a otra, como el PC en esta ocasión, y tan sólo una vez –en 1958– el PN había tenido un crecimiento superior al que mostró en octubre de 2004. Por lo tanto el resultado de la pasada elección requiere ser explicado en dos niveles: de un lado, por el proceso de largo plazo que ha ido beneficiando electoralmente al FA hasta ubicarlo en el gobierno con mayoría absoluta y, por otro, el proceso de corto plazo que transfirió un caudal inusual de votos del PC al PN. Este último proceso se explica a su vez por dos conjuntos de factores diferenciados. En primer lugar hay que anotar que durante la administración Batlle, el país sufrió la crisis económica más severa de toda su historia, particularmente magnificada por la crisis financiera del año 2002. La crisis tuvo impactos sociales relevantes con una significativa reducción del ingreso de los hogares y la duplicación del desempleo y la pobreza. A pesar de que el año 2004 mostraba ya claras señales de recuperación, la población se mantenía bajo los efectos del *shock* y responsabilizó al gobierno por el estado de cosas²⁸. Ante estas circunstancias los partidos tradicionales, que cogobernaban en régimen de coalición respondieron con estrategias bien diferentes. El PN, a instancias de Larrañaga, rompió con el gobierno en el segundo semestre de 2002 y luego procesó la renovación interna referida más arriba. El PC, en cambio, se mantuvo unido en el ejercicio del gobierno y se presentó a las elecciones de la peor forma, con el poco carismático ministro del interior como candidato presidencial y sus principales y añejas figuras ocupando los primeros planos. En consecuencia es inevitable concluir que la extraordinaria volatilidad que mostró la elección de octubre, obedeció a causas particulares de corto plazo y no permite inferir que pueda estar iniciándose un proceso de desinstitucionalización del sistema de partidos.

V. EL CRECIMIENTO DE LA IZQUIERDA

El sistema de partidos uruguayo ha venido sufriendo una progresiva transformación en las últimas décadas a partir de una tendencia que comenzó a configurarse en 1971, y que se fue consolidando con el correr de los años. Los cambios se han manifestado en la sistemática pérdida de votos de los partidos tradicionales, que habían hegemonizado el escenario político-electoral durante más de un siglo, y el consecuente crecimiento electoral de la oposición de izquierda, que culmina con su triunfo de 2004. Este viraje electoral de la ciudadanía uruguaya constituye el proceso de

largo plazo más relevante en términos socio-políticos de las últimas décadas.

Descartando que se trate de movimientos de opinión coyunturales, dado lo firme y continuado de la tendencia anotada, se ha elaborado una teoría basada en la cultura política uruguaya que pretende explicar esta evolución. La explicación propone un “modelo demográfico” a partir de la constatación de la presencia de un importante clivaje etario en el comportamiento electoral. En palabras de Aguiar (2000: 20-21):

“... en un electorado dividido por edad, aun cuando nadie cambie de opinión, el mero pasaje del tiempo implica el crecimiento de los partidos que tienen mayor peso relativo entre los electores más jóvenes. De esta forma, si el clivaje operaba con claridad desde 1971 y se mantenía operando a lo largo del tiempo, el EPFA debía crecer en forma regular incluso cuando ningún votante de los partidos fundacionales cambiara de manera de pensar (...) en el período 1971-1999, el *efecto demográfico* da cuenta de proporciones cercanas al 1% anual, que deben ser corregidas teniendo en cuenta las corrientes migratorias entre 1971 y 1984 (...) puede asegurarse que en el año 2004 el piso electoral del EPFA subirá aproximadamente un 5% más como resultado de este *efecto demográfico*.”

Este proceso demográfico es, por cierto, incontrovertible, ya que ha sido verificado a través de diversas mediciones, pero no constituye propiamente una explicación del crecimiento de la izquierda, sino tan sólo la descripción de uno de los mecanismos a través de los cuales ese bloque político incrementa su votación. El incremento del caudal electoral de los partidos “desafiantes” halla su fundamento en un estado de inconformidad de largo aliento de la opinión pública uruguaya, que podría haberse iniciado a mediados de los años cincuenta en ocasión del comienzo de la crisis del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones. A partir de ese momento la noción de un país en crisis y en constante deterioro ha pasado a constituirse en un rasgo idiosincrásico de la cultura uruguaya que Luna (2002) denomina “pesimismo estructural”. Esta característica se ha manifestado en el triunfo de un partido o fracción diferente elección tras elección, prácticamente sin excepciones desde 1958 hasta 1999. En 1958 triunfaron los blancos luego de décadas de gobiernos colorados. En 1962 vuelven a ganar los blancos, pero esta vez el triunfo le corresponde a la fracción que había sido minoritaria en la elección anterior. En 1966 los colorados regresan al gobierno, pero con su fracción conservadora a la cabeza. Sólo en 1971, la titularidad del Poder Ejecutivo vuelve a ser ocupada por la misma fracción que ya lo detentaba. En la elección de la redemocratización en 1984 el gobierno colorado es encabezado por el batllismo, que había sido desplazado del gobierno desde 1958. En la siguiente elección triunfan los blancos y luego repite Sanguinetti para finalmente dejar el gobierno en manos de Jorge Batlle, su

rival interno. En definitiva se puede afirmar que el crecimiento electoral de la izquierda se alimenta de un desencanto político de los uruguayos que comenzó bastante antes de la irrupción exitosa de la izquierda en el escenario electoral y cuyo impacto no consiste exclusivamente en engrosar su caudal electoral sino que también se manifiesta en un proceso de circulación electoral entre y dentro de los partidos tradicionales.

El sistemático crecimiento electoral de la izquierda política está relacionado con la capacidad de los partidos no tradicionales, especialmente del Frente Amplio, de capitalizar electoralmente esa crónica disconformidad de los uruguayos. Sin embargo esta capacidad de captación electoral no es sociopolíticamente neutra sino que muestra ciertos recorridos específicos con relación a diversas variables. Además de la anotada diferencia por edades, otros clivajes sociales están asociados de manera firme al comportamiento electoral. Quizá el más notorio de los atributos diferenciadores en la materia, es la pertenencia al medio urbano o al medio rural y, de forma más específica a la capital o al interior. La izquierda es claramente una construcción política urbana con fuerte vinculación a los ámbitos sindicales e intelectuales que se concentran de forma casi excluyente en la ciudad de Montevideo. Así la votación del FA se concentró en un comienzo en la capital del país y luego fue creciendo lentamente en el resto del territorio, encontrando menores obstáculos allí donde los niveles de urbanización e industrialización son mayores. Por otra parte, y asociado a lo anterior, el nivel educativo representa un clivaje importante referido al comportamiento electoral. Las opciones de izquierda reciben mayor apoyo entre los sectores de mayor educación formal y, especialmente, tienen un desempeño muy pobre entre los sectores con el menor nivel educativo. En definitiva, la izquierda reúne a un electorado más joven, mejor educado y más urbano, es decir un electorado “moderno” en términos de Moreira (2000).

La principal característica que históricamente diferenció a la izquierda de los partidos tradicionales –además del desigual tamaño relativo– fue la fuerte concentración de su electorado en la capital de la República (ver Gráfico 3 en la siguiente página). Tanto en el período previo a la conformación del FA como luego de que éste surgiera, los votos montevideanos de la izquierda nunca descendieron del 50% del total cuando, la participación de la capital en el electorado nacional nunca llegó a alcanzar el 50%. De todos modos se observa un avance hacia la homogeneización del electorado de izquierda entre el interior y la capital.

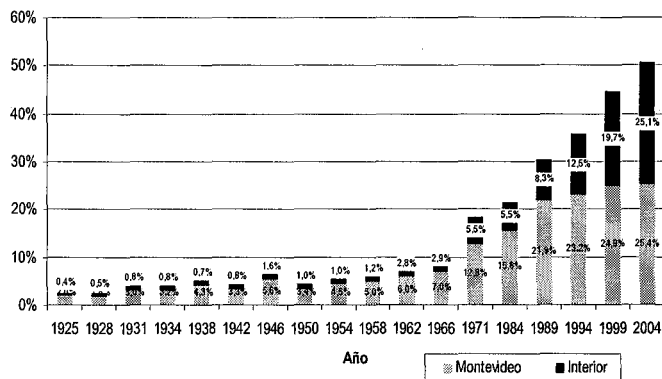


Gráfico 3 – Votación de la izquierda por grandes áreas

En las elecciones de 1971 y 1984 la votación que recibe la izquierda en el interior da un salto muy significativo. Luego, a partir de 1989, la votación en la capital muestra un crecimiento cada vez menor y casi todo el avance electoral de la izquierda se concentra en el interior. En la elección pasada la votación del EPFANM quedó compuesta casi por mitades entre la capital y el interior.

Sin embargo, hasta ahora hemos explorado tan sólo características sociodescriptivas del electorado de izquierda y sus fuentes de crecimiento. Falta incorporar una explicación estrictamente política del proceso. Si tomamos las encuestas de intención de voto, el factor que muestra un nivel de asociación determinante con las preferencias electorales es la autoidentificación ideológica de los electores. El posicionamiento en la escala izquierda-derecha aparece como la referencia cognitiva principal de la orientación del comportamiento electoral de los uruguayos. Si se toma por ejemplo, como referencia la confrontación electoral del balotaje de 1999, se puede observar que las posiciones en la izquierda del espectro están directamente asociadas con el voto a Vázquez y las posiciones a la derecha con el voto a Batlle (Canzani 2000). En definitiva se puede afirmar que el comportamiento electoral uruguayo está plenamente ideologizado.

Este último aspecto permite incorporar un elemento explicativo adicional. El éxito electoral de la izquierda en Uruguay puede ser

caracterizado parafraseando la reflexión que provocara en Duverger el triunfo de la izquierda en Francia: los uruguayos se volcaron a la izquierda pero fundamentalmente la izquierda se volcó hacia los uruguayos. Las preferencias ideológicas de los uruguayos han permanecido relativamente estables desde que existen mediciones o, en todo caso, no se observa un incremento en las posiciones de izquierda (Canzani 2000). Por lo tanto la única explicación plausible del crecimiento electoral del FA en términos ideológicos es que la izquierda política se ha venido trasladando progresivamente hacia el centro del espectro, cuestión que, por otra parte, es unánimemente aceptada por los especialistas²⁹. En definitiva, si bien es cierto que la evolución electoral del Uruguay de las últimas décadas tiene un duro componente estructural socio-demográfico (Moreira 2004), para explicar el éxito electoral de la izquierda es necesario apelar a explicaciones estrictamente políticas. En este sentido, Lanzaro (2000:44) describe los itinerarios que condujeron a la “tradicionalización” de la izquierda uruguaya, a la que le atribuye el cultivo de

“...una política de ciudadanos mucho más abierta y (...) una nueva fisonomía de conglomerado ‘popular’, acentuando largamente los perfiles de *catch-all party* que aparecieron antes de la dictadura.”

La formación del FA en 1971, cristalizando una unidad de fuerzas de izquierda sin exclusiones, el liderazgo y el carisma de Tabaré Vázquez construido desde la Intendencia Municipal de Montevideo y la renovación ideológica procesada en la década de 1990 constituyen los hitos principales de una trayectoria marcada por el pragmatismo y la visión política de sus principales líderes. El sistema de partidos uruguayo en su conjunto, en un contexto democrático, ha mostrado una gran capacidad de renovación, que primero se manifestó dentro de los partidos tradicional y luego fuera de ellos. Esta parece ser una característica distintiva del sistema político uruguayo que le ha permitido, a diferencia de alguno de sus pares latinoamericanos, exhibir una vigorosa salud democrática.

VI. DE LAS COALICIONES AL GOBIERNO DE PARTIDO

El sistema político uruguayo post bipartidista presenta los rasgos que Mainwaring (1993) calificó como la “combinación difícil” señalando los problemas que un diseño institucional presidencialista podía presentar cuando un esquema multipartidista en el parlamento dificulta la consecución de mayorías legislativas para el gobierno. La distribución de fuerzas políticas en el Uruguay desde 1971 marcaba la imposibilidad crónica de que el gobierno electo contara con mayorías parlamentarias propias; dificultad que se magnifica si se considera que el Presidente de la República

no suele ser el líder indiscutido de su partido sino tan sólo de su fracción mayoritaria.

Este factor estructural es el que ha hecho que desde el gobierno de Juan María Bordaberry (1972-1973) en adelante, el gabinete siempre contara con integrantes extrapartidarios a cambio de los necesarios votos que requería la conformación de una mayoría en el parlamento³⁰. Desde la "entonación nacional" de Sanguinetti (1985-1990), pasando por la "coincidencia nacional" de Luis Alberto Lacalle (1990-1995), hasta la coaliciones explícitas entre colorados y blancos de la segunda administración Sanguinetti (1995-2000) y en la administración Batlle (2000-2005), que por primera vez incluyeron a la totalidad de los dos partidos mayoritarios, existe una misma realidad subyacente: el partido que accedía al gobierno no contaba con mayorías legislativas, y debía pasar por la formación de acuerdos políticos más o menos estables con otros partidos -es decir coaliciones- para poner en práctica su programa de gobierno.

Sin embargo, los resultados de la elección de octubre de 2004 han generado un cambio extraordinario en la configuración del sistema político. El presidente electo cuenta con mayoría propia en ambas cámaras del Poder Legislativo al tiempo que el formato del sistema de partidos parece haber retornado a la estructura bipartidista que tenía antes de la formación del FA. En este contexto el gobierno que se inaugura contará con una ventaja significativa respecto a sus predecesores en la medida en que no requerirá de buscar acuerdos extrapartidarios para dar trámite legislativo a sus iniciativas. En definitiva el Uruguay tendrá un gobierno que, por primera vez en cuarenta, años deberá hacerse cargo por sí mismo de sus éxitos o fracasos sin poder responsabilizar al parlamento de bloquearlo ni al sistema político de falta de cooperación. Además del cambio de signo del gobierno, el país presenciará una modificación muy relevante en la dinámica política, con un trámite más fluido de las decisiones del gobierno y un esquema simplificado en las relaciones entre el gobierno y la oposición. Esta dinámica puede ser favorable a los intereses del gobierno por las facilidades que tendrá para implementar su programa, pero también entraña un riesgo en la medida que su condición mayoritaria lo incentive a socavar los rasgos pluralistas y gradualistas que caracterizan el *policy making* uruguayo, generando confrontación y polarización ideológica.

Pero más allá de estas interrogantes de corto plazo, la incertidumbre de mayor interés refiere a la posible evolución futura del formato del sistema de partidos uruguayo. Tanto la literatura teórica como la evidencia empírica son coincidentes al señalar que los sistema de elección por mayoría relativa estimulan formatos bipartidistas o, al menos, reducidos. Sin embargo en Uruguay, bajo un sistema electoral de mayoría relativa, el

sistema de partidos fue incrementando su fragmentación hasta convertirse en un tripartidismo estricto. Está claro que no fue el sistema electoral el que incentivó la formación y prosperidad del FA. Más bien al contrario, la coalición debió superar diversos obstáculos jurídicos y políticos, derivados de las reglas electorales, para concretar su formación. Evidentemente la explicación de la formación del FA y su posterior éxito electoral no se encuentra en el sistema electoral sino en diversos aspectos políticos, económicos y sociales de la realidad uruguaya señalados más arriba. Pero una vez presente esta tercera fuerza política, el sistema electoral vigente hasta 1994 debía operar en la dirección de reducir su fragmentación hasta la recuperación del formato bipartidista, tal como ocurrió en Inglaterra en las primeras décadas del siglo XX (Duverger 1957).

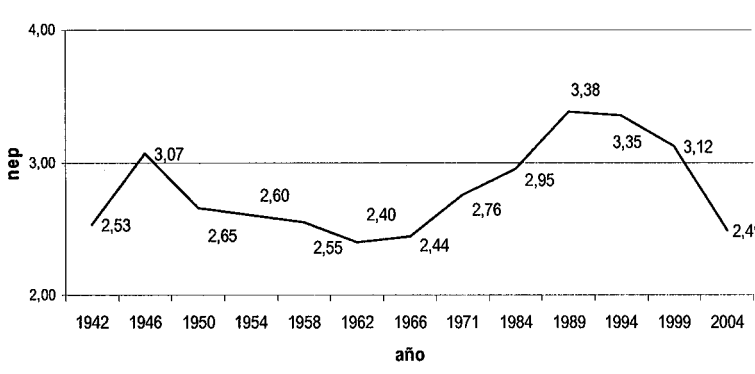


Gráfico 4 – Número efectivo de partidos

Si se observa en el gráfico precedente la evolución del Número efectivo de Partidos (NEP) se puede constatar que dicho proceso ocurrió efectivamente. Lo curioso es que tal proceso efectivamente tuvo lugar a pesar que el sistema electoral que supuestamente lo provocaba dejó de regir desde la elección de 1999. El sistema de doble vuelta con mayoría absoluta debería promover un formato del sistema de partidos más fragmentado, tal como surge de la teoría y la evidencia comparada (Shugart y Carey 1992; Mainwaring y Shugart 1997). Sin embargo el número efectivo de partidos siguió evolucionando tal como si continuaran manifestándose los efectos del sistema de mayoría relativa. Podría pensarse que esto es efectivamente

cierto en la medida en que pudiéramos admitir la existencia de una cierta inercia en los comportamientos políticos. Los sistemas de mayoría relativa fomentan los esquemas bipartidistas porque incentiva a los electores a rechazar terceras opciones y optar por alguna de las dos alternativas con mayor chance. Los votantes uruguayos parecen haberse comportado de esa forma, tanto en las elecciones de 1999 como en las de 2004, es decir, votaron en la primera vuelta tal como si no existiera una segunda vuelta, castigando severamente al tercer partido.

Este proceso abre una fuerte interrogante respecto al futuro del sistema de partidos uruguayo. Por lo pronto parece difícil que pueda prosperar una cuarta fuerza política, por lo que los escenarios de los próximos años pueden presentar una de dos configuraciones alternativas. O bien se desarrolla un proceso de cuasi extinción de alguno de los dos partidos tradicionales, o bien ambos continúan alternando sus posiciones relativas en el *ranking* electoral. La primera opción es la que hubiera estimulado el mantenimiento del régimen electoral anterior y la segunda es la que muestran los resultados electorales de 1999 y 2004. No parece sencillo aventurar una hipótesis si se toman en cuenta los factores de corto plazo que parecen haber operado en las cambiantes peripecias de los partidos tradicionales en las dos últimas elecciones. Tampoco parece probable que las tendencias en la evolución del comportamiento electoral se mantengan, ya que la izquierda alcanzó el gobierno y difícilmente pueda continuar creciendo electoralmente. Por lo pronto, todo sugiere que la elección de octubre de 2004 cerró un largo ciclo político en Uruguay y que nos encontramos en los albores de uno nuevo.

Notas

- 1 En la literatura comparativa estos atributos son generalmente reconocidos. Véase por ejemplo Mainwaring y Scully (1995) o Cavarozzi (1995).
- 2 Diversos autores han cuestionado la condición bipartidista del sistema de partidos uruguayo, fundamentalmente por la condición fraccionalizada de sus colectividades tradicionales (Lindhal 1977; Errandonea 1989; Moreira 2004). Sin embargo, la producción politológica posdictadura tiende a coincidir en calificar como bipartidista al periodo (González 1993; Mieres 1992; Buquet *et al.* 1998).
- 3 Sartori (1992)
- 4 La única excepción contundente está constituida por la dictadura cívico militar que se estableció entre 1973 y 1984. En la década de 1930 un golpe de estado y una reforma constitucional produjeron una ruptura institucional. Durante ese periodo, importantes sectores de los partidos tradicionales se negaron a reconocer la legitimidad del régimen, por lo que puede ser calificado como una dictadura. Sin embargo el calendario electoral, aunque modificado, fue escrupulosamente respetado.

- 5 Con referencia al periodo 1942-1954 Sartori (1992) sostiene esta posición y González (1993) se muestra coincidente. Sin embargo cabe hacer notar que en ese lapso el PN votó dividido en dos lemas, lo que facilitó la hegemonía colorada.
- 6 El PN triunfó en la elección del Concejo Nacional de Administración de 1925 y fue derrotado en las presidenciales de 1926 sólo por la escisión de un grupo denominado Partido Nacional Radical (Buquet 2003).
- 7 El "lema" es la denominación electoral de los partidos políticos.
- 8 Las elecciones se realizaron cada cuatro años entre 1942 y 1966. A partir de la vigencia de la Constitución de 1967 se realizan cada cinco años. Está prevista constitucionalmente la posibilidad de disolución de las cámaras legislativas y realización de elecciones para su renovación en caso de censura a ministros (art. 148 de la Constitución), pero tal extremo nunca se ha aplicado.
- 9 Dentro del periodo mencionado, entre 1954 y 1962 se eligió un Consejo Nacional de Gobierno de nueve integrantes en lugar de Presidente y Vicepresidente.
- 10 La Cámara de Senadores se compone de 31 miembros. El cargo restante corresponde al Vicepresidente de la República que la preside.
- 11 La reunión conjunta de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Representantes constituye la Asamblea General, órgano legislativo con atribuciones específicas, que es también presidido por el Vicepresidente de la República.
- 12 El Intendente es la autoridad ejecutiva a nivel local cuyos poderes, atribuciones y funciones son más parecidos a los de un alcalde que a los de un gobernador.
- 13 Equivale a un parlamento departamental. En tres localidades de la República, además, existen Juntas Locales Autónomas que son electivas.
- 14 Una posibilidad del sistema que ha sido fuertemente criticada es que no necesariamente el candidato individualmente más votado resulta electo Presidente.
- 15 La única excepción es el caso del Partido Socialista que en 1966, dividido en dos fracciones que disputaban electoralmente la propiedad del lema, presentó dos fórmulas presidenciales.
- 16 Además del doble voto simultáneo, que implica la posibilidad de presentar diversas listas bajo el mismo lema, también se puede utilizar un "triple voto simultáneo" que habilita a que varias listas formen alianzas denominadas sublemas.
- 17 Hoja de votación se denomina en Uruguay a la hoja de papel que contiene las listas de candidatos. Tales hojas son confeccionadas, impresas, registradas y distribuidas por los diferentes grupos políticos que proponen candidatos para los cargos electivos. Existen dos clases de hojas de votación: para cargos nacionales y para cargos departamentales. Cuando las elecciones eran simultáneas, el elector podía introducir en el sobre una de cada clase con la restricción de que ambas pertenecieran al mismo lema. Durante la vigencia de la Constitución de 1952 se utilizó una única hoja de votación que contenía la totalidad de los cargos, tanto nacionales como departamentales.
- 18 En 1946 y 1950 el candidato más votado fue Luis A. De Herrera, en 1971 el candidato individualmente más votado fue el nacionalista Wilson Ferreira y en 1994 fue el frentista Tabaré Vázquez. Sin embargo, en todas esas ocasiones la presidencia correspondió al Partido Colorado por haber sido el partido con el mayor número de votos.
- 19 Diversos estudios han verificado para América Latina que la elección presidencial por mayoría relativa y elecciones legislativas simultáneas favorecen esquemas partidarios de baja fragmentación (Shugart y Carey 1992; Mainwaring y Shugart 1997)

- 20 En una ingeniosa interpretación del texto constitucional la Corte Electoral admitió la posibilidad de que se presentaran tres candidatos a Intendente por partido.
- 21 En América Latina sólo Honduras, México, Panamá, Paraguay y Venezuela mantienen el sistema de mayoría relativa para la elección presidencial.
- 22 Además de Uruguay, recientemente han realizado primarias abiertas Argentina, Chile y México entre otros (Colomer 2002) pero en ningún caso son obligatorias y tampoco las aplican todos los partidos políticos.
- 23 En Uruguay se han realizado varios referendos en contra de diversas leyes aprobadas en el parlamento y en esas circunstancias se movilizan los apoyos partidarios que suelen ser decisivos en el resultado de la instancia. En esta ocasión se trató de la impugnación de una ley que permitía que la empresa estatal de combustibles se asociara con inversores privados. El referéndum se llevó a cabo el 7 de diciembre de 2003 y la ley se derogó por amplio margen.
- 24 Los estudios académicos sobre primarias presidenciales en Estados Unidos coinciden en señalar los efectos perniciosos de una primara conflictiva para la suerte del partido en la elección nacional (Atkeson 1998)
- 25 Además de un candidato presidencial oficialista y carente de carisma, los viejos líderes Sanguinetti y Batlle encabezaron las principales listas al Senado.
- 26 La volatilidad se calcula como la semi-suma de las diferencias de los porcentajes de votos que reciben los partidos en la elección con relación al porcentaje de votos recibido en la elección anterior
- 27 Aunque el “subsistema desafiante” comenzó y terminó siendo esencialmente el FA, hay que hacer notar que esta fuerza política tuvo una escisión en 1989 que votó separadamente bajo la denominación Nuevo Espacio hasta 1999.
- 28 A pesar que el PBI creció aproximadamente un 12% durante 2004, la pobreza se mantuvo en niveles similares a 2003 y la indigencia aumentó significativamente (Instituto Nacional de Estadística 2004).
- 29 Un excelente estudio sobre la evolución programática del Frente amplio, desde el “freteampismo fundacional” hasta el “progresismo” se puede encontrar en Garcé y Yaffé (2004)
- 30 Chasquetti (1998) analiza la formación de coaliciones en Uruguay en sus diversas modalidades.

Referencias Bibliográficas

- Aguiar, César (2000), “La Historia y la historia: Opinión Pública y opinión pública en el Uruguay”, *Prisma*, N° 15, pp. 7-45.
- Altman, David, Antonio Cardarelo y Adolfo Garcé (1999), “El Costo de Gobernar”, *Posdata*, N° 270.
- Atkeson, Lonna Rae (1998), “Divisive Primaries and General Election Outcomes: Another Look at Presidential Campaigns”, *American Journal of Political Science*, vol. 42, N° 1, pp. 256-271.
- Buquet, Daniel (2003), “Elecciones y Sistema Electoral”, en Instituto de Ciencia Política, *El Uruguay del Siglo XX: La Política*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.

- Buquet, Daniel y Lucía Selios (2004), "El escenario preelectoral y la opinión pública", *Informe de Coyuntura*, N° 5, pp. 121-124.
- Buquet, Daniel, Daniel Chasquetti y Juan Andrés Moraes (1998), *Fragmentación Política y Gobierno en Uruguay: ¿Un enfermo imaginario?*. Montevideo: Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales.
- Caetano, Gerardo, Pablo Mieres, Romeo Pérez y José Rilla (1992), *Partidos y electores*. Montevideo: Centro Latinoamericano de Economía Humana.
- Canzani, Agustín (2000), "Mensaje en Una Botella: Analizando las Elecciones de 1999-2000", en Instituto de Ciencia Política, *Elecciones 1999/2000*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Cavarozzi, Marcelo (1995), "Los Partidos Políticos Latinoamericanos: sus Configuraciones Históricas y su Papel en las Transiciones Recientes", en Alcántara, Manuel e Ismael Crespo (eds.), *Los Límites de la Consolidación Democrática en América Latina*. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Colomer, Josep M. (2002), "Las Elecciones Primarias Presidenciales en América Latina y sus Consecuencias Políticas", en Cavarozzi, Marcelo y Juan Manuel Abal Medina (comps.), *El Asedio a la Política*. Rosario: Homo Sapiens.
- Chasquetti, Daniel (1998), "Compartiendo el Gobierno: Multipartidismo y Coaliciones en Uruguay (1971-1997)", *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, N° 10.
- Duverger, Maurice (1957), *Los Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Errandonea, Alfredo (h) (1989) "Notas Sobre la Caracterización del Sistema de Partidos en el Uruguay", en Instituto de Ciencia Política, *Los Partidos Políticos de Cara al 90*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- Garcé, Adolfo y Jaime Yaffé (2004), *La Era Progresista*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Gonzalez, Luis E. (1993), *Estructuras Políticas y Democracia en Uruguay*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- González, Luis E. y Rosario Queirolo (2000), "Las elecciones nacionales de 2004: Posibles escenarios", en Instituto de Ciencia Política, *Elecciones 1999/2000*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Instituto Nacional de Estadística (2004), *Estimaciones de Pobreza por el Método del Ingreso*. Montevideo: INE.
- Lanzaro, Jorge (2000), "El Frente Amplio: un partido de coalición, entre la lógica de oposición y la lógica de gobierno", *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N° 12, pp. 35-67.
- Lindahl, Göran (1977), *Batlle y la Segunda Constitución, 1919-1933*. Montevideo: Arca.
- Luna, Juan Pablo (2002), "¿Pesimismo Estructural o Voto Económico?: Macropolitics en Uruguay", *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, N° 13, pp. 123-151.
- Mainwaring, Scott (1993), "Presidentialism and Multipartism: The Difficult Combination", *Comparative Political Studies*, Vol. 26, N° 2, pp. 198-228.
- Mainwaring, Scott y Matthew S. Shugart (eds.) (1997), *Presidentialism in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott and Timothy Scully (eds.) (1995), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Mieres, Pablo (1992), "Acerca de los Cambios del Sistema de Partidos Uruguayo" *Cuadernos de ClaeH*, N°62, pp. 65-75.

- Moreira, Constanza (2004), *Final de Juego: Del Bipartidismo Tradicional al Triunfo de la Izquierda en Uruguay*. Montevideo: Ediciones Trilce.
- Moreira, Constanza (2000), "Las Paradojales Elecciones del Fin de Siglo Uruguayo", en Instituto de Ciencia Política, *Elecciones 1999/2000*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Nohlen, Dieter (1994), *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Pérez Pérez, Alberto (1970), *La Ley de Lemas*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- Sartori, Giovanni (1992), *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Shugart, Mathew y John Carey (1992), *Presidents and assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Solari, Aldo E. (1991), *Partidos Políticos y Sistema Electoral*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.