

# ¿Qué significa el «giro a la derecha» uruguayo?

Rosario Queirolo

En las elecciones de 2019 en Uruguay, el Partido Nacional volvió al poder después de tres décadas y, en un país que sigue dividido en dos bloques prácticamente iguales en tamaño, una coalición de centroderecha consiguió acabar con el ciclo de gobierno del Frente Amplio. El nuevo gobierno asumió con el mandato de disminuir la inseguridad pública y reducir el déficit fiscal; sin embargo, la crisis sanitaria del covid-19, a menos de dos semanas de haber asumido, impuso otras prioridades en la agenda.

Las elecciones nacionales de 2019 llevaron al triunfo de una coalición de centroderecha encabezada por el Partido Nacional, uno de los partidos políticos tradicionales, y Luis Lacalle Pou se transformó en el nuevo presidente de Uruguay. La elección sucedió en dos vueltas, ya que en la primera ninguno de los partidos políticos que compitieron obtuvo la mayoría absoluta. En la primera vuelta, realizada en octubre de 2019, el Frente Amplio (FA), partido de izquierda que llegaba a la elección después de tres gobiernos nacionales consecutivos (de 2005 a 2020), obtuvo la mayoría de los votos (39%), seguido por el Partido Nacional (28,6%). En la segunda vuelta, el Partido Nacional se presentó liderando la Coalición Multicolor, en la cual incluyó al Partido Colorado, a Cabildo Abierto (CA) –un nuevo partido de derecha– y a dos partidos políticos que obtuvieron 1% de los votos: el Partido de la Gente y el Partido Independiente. La Coalición Multicolor ganó con 48,9%, contra 47,4% del FA.

---

**Rosario Queirolo:** es profesora asociada en el departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Católica del Uruguay.

**Palabras claves:** coronavirus, covid-19, derecha, seguridad pública, Luis Lacalle Pou, Uruguay.

Este triunfo representa la llegada de la derecha al gobierno uruguayo, pero ¿de qué derecha estamos hablando? ¿Realmente se puede hablar de que Uruguay «giró a la derecha»? En este artículo argumento que, si bien la elección de 2019 la ganó un partido y una coalición de centroderecha, no se puede decir que el electorado uruguayo haya girado a la derecha, ya que sigue siendo un país dividido a la mitad en dos bloques: uno que se identifica con la centroizquierda y otro que lo hace con la centroderecha. Estos dos bloques ideológicos son muy similares en tamaño desde 1999, y los cambios en el gobierno se producen cuando una de esas dos partes crece apenas unos pocos puntos porcentuales. El artículo se organiza de la siguiente manera. Primero, presenta la evidencia de por qué la elección de 2019 no puede considerarse un «giro a la derecha». Segundo, describe qué tipo de derecha es la que asumió el gobierno en marzo de 2020. Tercero, analiza cuáles fueron los principales factores que llevaron al Partido Nacional y a la Coalición Multicolor a ganar la elección. Cuarto, describe cuáles son las principales políticas sobre el tema de seguridad pública que propuso la Coalición Multicolor en la campaña para la segunda vuelta, la estrategia de Lacalle Pou de enviar una Ley de Urgente Consideración (LUC) al Parlamento en los primeros días del gobierno, y cómo la opinión pública evalúa la gestión de la pandemia que está realizando el gobierno.

## El país de las dos mitades

Hasta 1971, Uruguay tuvo un sistema bipartidista, en el que el Partido Nacional y el Partido Colorado sumaban alrededor de 90% de los votos. A partir de la aparición del FA, el sistema de partidos cambió a uno multipartidista, que consolidó su tripartidismo entre 2004 y 2014<sup>1</sup>. No solo la elección de 2019 aumentó el número efectivo de partidos en el sistema y rompió con el equilibrio tripartidista que existía desde 2004, sino que la aparición de CA con 11,5% de los votos representó una novedad, ya que desde el surgimiento del FA ningún partido político nuevo había obtenido más de 10% en la primera elección en que competía.

Los cambios muy paulatinos y la alta estabilidad le han dado al sistema de partidos uruguayos la calificación de «institucionalizado». Los resultados

---

1. Sobre el cambio de sistema bipartidista a multipartidista, v. Luis Eduardo González: *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*, Fundación de Cultura Universitaria (FCU), Montevideo, 1993; y sobre el equilibrio tripartidista, v. Daniel Buquet y Rafael Piñeiro: «La consolidación de un nuevo sistema de partidos en Uruguay» en *Revista Debates* vol. 8 N° 1, 2014.

de la elección de 2019 indican que, además de ser un sistema de partidos estable, tiene la segunda dimensión que resaltan Rafael Piñeiro y Fernando Rosenblatt que debe ser considerada para definir un sistema como institucionalizado: la capacidad de incorporar la representación de demandas provenientes de sectores que dejan de sentirse representados por los partidos políticos existentes<sup>2</sup>. El surgimiento de CA y su incorporación al sistema de partidos son un ejemplo de captación de electores de nivel socioeconómico bajo que solían votar a fracciones ubicadas más a la derecha dentro de los partidos tradicionales, o al Movimiento de Participación Popular, el sector liderado por el ex-presidente José Mujica, dentro del FA.

El sistema de partidos uruguayo se puede analizar en términos de bloques. El trabajo pionero en este tema es de Luis Eduardo González y divide a los partidos en «tradicionales» y «desafiantes»<sup>3</sup>. Los primeros incluyen al Partido Colorado y el Partido Nacional, ambos ubicados en la centroderecha del espectro ideológico y tan antiguos como el país mismo, por eso también denominados fundacionales; los segundos incluyen al FA y al Partido Independiente (y, previamente, al Nuevo Espacio), ubicados en la centroizquierda, y que al momento en que González publica esta clasificación en 1999 nunca habían gobernado. Si bien la denominación de «desafiantes» perdió sentido al llegar el FA al gobierno, la clasificación sigue vigente si nos referimos a un bloque de centroderecha y un bloque de centroizquierda. El gráfico 1 muestra que los cambios entre bloques son menores entre 1999 y 2019, a pesar de las dos alternancias en el gobierno: la primera en 2004, cuando gana el FA, y la segunda en 2019, cuando gana el Partido Nacional.

En otras palabras, si miramos la evolución de los bloques ideológicos, el escenario que deja la elección de 2019 es el de un país dividido en las mismas dos mitades que desde hace 20 años. Aún más, si en vez de tomar los resultados electorales de la primera vuelta de las elecciones nacionales analizamos los datos de los balotajes, las diferencias entre los dos bloques son aún menores: en 1999 fue de ocho puntos porcentuales, en 2009 fue de nueve, en 2014 de 13 puntos (en todos estos casos a favor del FA) y en 2019, de tan solo dos puntos (en este caso, a favor del candidato del Partido Nacional y la coalición que lo apoyaba). Si bien en 2019 gana el bloque de centroderecha, los resultados muestran que este triunfo no está asentado

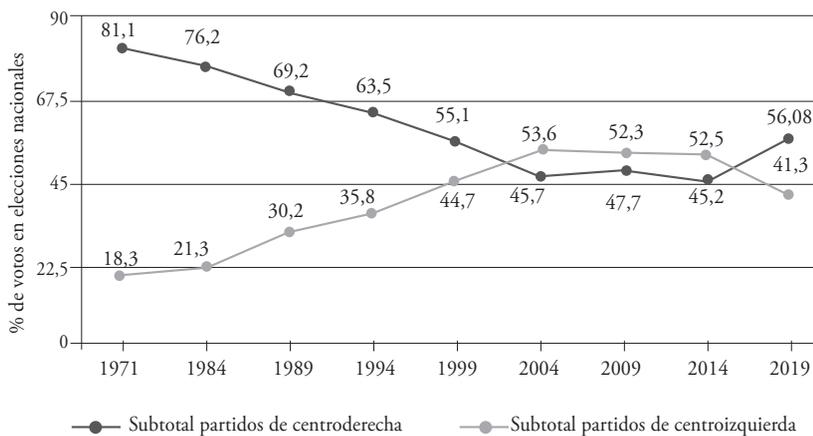
---

2. R. Piñeiro y Fernando Rosenblatt: «Stability and Incorporation: Toward a New Concept of Party System Institutionalization» en *Party Politics* vol. 26 N° 2, 2018.

3. L.E. González: «Los partidos establecidos y sus desafiantes» en L.E. González (ed.): *Los partidos políticos uruguayos en tiempos de cambio*, Fundación Bank Boston y Universidad Católica del Uruguay, Montevideo, 1999.

Gráfico 1

## Uruguay: evolución electoral de los bloques ideológicos en comicios presidenciales, 1971-2019 (en %)



**Fuente:** elaboración de la autora sobre la base de datos de la Corte Electoral del Uruguay.

en un viraje significativo de las preferencias del electorado entre bloques. En este sentido, no se puede afirmar que Uruguay haya girado a la derecha.

### La derecha al gobierno, pero ¿qué derecha?

Lacalle Pou ganó la segunda vuelta de la elección de 2019 y llevó nuevamente al Partido Nacional a la Presidencia después de 30 años. La estrategia de Lacalle Pou para ganar el balotaje fue conformar una coalición electoral a la que sumó al Partido Colorado, CA, el Partido Independiente y el Partido de la Gente. De los cuatro socios de la coalición, todos se encuentran en el espectro que va del centro (donde se ubica mayormente el Partido Independiente<sup>4</sup>) a la derecha ideológica. CA es, sin duda, el partido que se ubica más cerca de la extrema derecha, y su participación en la coalición y en el gobierno acentúan la imagen del giro a la derecha en el país.

4. Desde su surgimiento, el Partido Independiente se ubicó a la izquierda del espectro ideológico. Sin embargo, previo a la elección nacional de 2019, definió que, en caso de balotaje, no apoyaría al FA sino que se sumaría a la oposición, por lo cual es considerado como parte del bloque de centroderecha en 2019.

Más allá de que el gobierno pasó de manos de un partido de izquierda a un partido de derecha, este cambio no representa un giro a la derecha radical como el de otros países de la región porque el Partido Nacional, que lidera el gobierno, se ubica en la centroderecha del espectro ideológico del sistema de partidos. Es un partido multclasista que tradicionalmente ha estado más vinculado a las zonas rurales del país y a la Iglesia católica, similar a los partidos conservadores de América Latina y los «partidos populares» europeos, y ha sido más liberal en términos económicos que los otros partidos del sistema uruguayo.

Por el contrario, CA sí puede ser considerado de derecha radical, no solo por su vinculación con los militares (su líder y candidato a presidente en 2019, el general Guido Manini Ríos, fue comandante en jefe del Ejército Nacional entre 2015 y 2019), sino también porque cumple con algunas de las características principales de las derechas radicales: populismo, nacionalismo, además de una defensa de los valores morales tradicionales y una posición contraria a la inmigración. Tanto Manini Ríos como sus correligionarios han formulado críticas a la «ideología de género» como causa de la fragmentación de la familia y la sociedad, han considerado que los inmigrantes en Uruguay tienen demasiados beneficios, han manifestado opiniones en contra del matrimonio igualitario, le han atribuido la responsabilidad de la baja natalidad en Uruguay a la comunidad LGBT, e incluso el candidato a vicepresidente por CA, en medio de la campaña política de 2019, declaró que «dentro de poco nos van a imponer la homosexualidad obligatoria»<sup>5</sup>. Estas expresiones se asemejan a las de Jair Bolsonaro en Brasil<sup>6</sup>.

## Las razones del triunfo de la derecha

Matt Golder, en su trabajo sobre las derechas radicales en Europa, plantea que para entender el éxito de estas hay que analizar tanto el lado de la demanda como el lado de la oferta. Su investigación se centra en la insatisfacción generada por la modernización, la insatisfacción económica, principalmente relacionada con el desempleo, y la insatisfacción con la inmigración<sup>7</sup>. En Uruguay, la derecha que gana no es radical y tampoco los factores de descontento popular que capitaliza son los mismos que suelen capitalizar las derechas más extremas en Europa.

5. «Vice de Manini Ríos: 'Dentro de poco nos van a imponer la homosexualidad obligatoria'» en *El Observador*, 26/8/2019.

6. Wendy Hunter y Timothy J. Power: «Bolsonaro and Brazil's Illiberal Backlash» en *Journal of Democracy* vol. 30 N<sup>o</sup> 1, 2019.

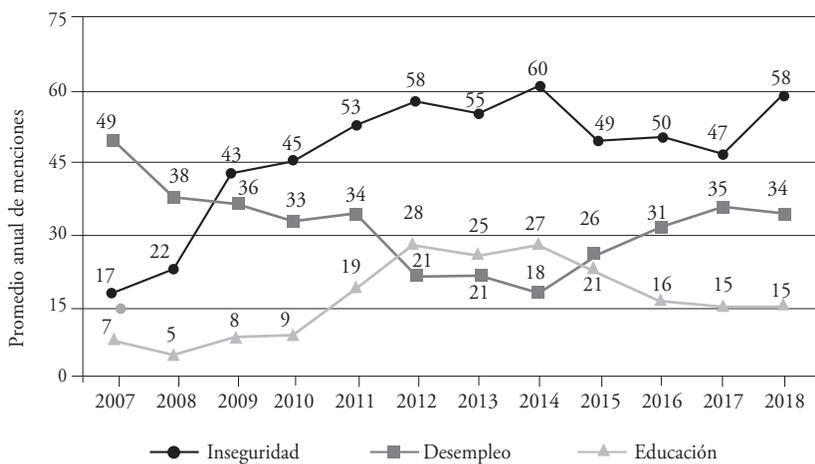
7. M. Golder: «Far Right Parties in Europe» en *Annual Review of Political Science* vol. 19, 2016.

Las razones principales de descontento y preocupación entre los uruguayos previas a la elección de 2019 eran la inseguridad, el desempleo y la educación. Desde 2008, el principal problema que tiene el país para los uruguayos es la inseguridad. El desempleo alcanzó niveles muy bajos de menciones entre 2012 y 2014, incluso menores que la educación, pero después la tendencia volvió a ser ascendente y se transformó en la principal preocupación para un tercio de los uruguayos antes de la elección. El tercer problema que más preocupa es la educación (v. gráfico 2).

La prioridad que alcanzó el tema de la seguridad pública también se hizo evidente en el apoyo que recibió el plebiscito «Vivir sin miedo», organizado en paralelo a la elección nacional. Este plebiscito, promovido por Jorge Larrañaga, senador y líder de uno de los sectores más importantes del Partido Nacional, tenía como objetivo reformar los artículos de la Constitución sobre seguridad pública. En concreto, proponía la creación de una guardia nacional con participación de militares para realizar tareas de seguridad interna junto con la Policía, permitir allanamientos nocturnos y el aumento de algunas penas, así como la eliminación de la libertad anticipada para ciertos delitos. Si bien el plebiscito no consiguió la aprobación porque se necesita la mayoría absoluta de los votos, el «sí» a estas propuestas obtuvo 46,8% de las adhesiones y dejó en evidencia la preocupación de los uruguayos por la

Gráfico 2

## Uruguay: principal problema del país (promedio anual de menciones)



Fuente: Equipos Consultores.

seguridad pública y, al mismo tiempo, la división que existe sobre la mejor manera de solucionar el problema.

Si bien no hay duda de que el reclamo ciudadano por más seguridad es parte de la explicación del voto por la derecha, la misma preocupación existía ya en 2014 y eso no impidió que el FA ganara la elección y la izquierda gobernara por tercera vez consecutiva. La diferencia entre la elección de 2014 y la de 2019 es que en 2014 la inseguridad era una preocupación, pero los uruguayos estaban conformes con la evolución de la economía; mientras que en 2019 la inseguridad persistía como problema y se sumaban la preocupación por el desempleo y una insatisfacción creciente con la economía. Posiblemente la combinación de estas dos problemáticas haya influido en el apoyo al bloque de derecha. Primero, porque el Partido Nacional y los otros partidos de la coalición reforzaron el énfasis en la seguridad pública en la campaña, ya sea a través del apoyo al plebiscito o con expresiones como «Se acabó el recreo», repetida por Manini Ríos. Segundo, porque son los partidos de derecha los que suelen representar mejor las demandas de más orden y respeto a la autoridad. Tercero, porque tanto el Partido Nacional como el resto de los partidos de la Coalición Multicolor eran oposición, estuvieron fuera del gobierno nacional durante los tres periodos que gobernó la izquierda, y por lo tanto eran quienes mejor podían capitalizar las demandas ciudadanas de un cambio.

Arthur M. Schlesinger Jr., haciendo referencia a la historia política de Estados Unidos, plantea que los ciclos y los cambios que introducen son esperables después de cierto tiempo, ya que «las personas nunca pueden estar satisfechas por mucho tiempo, ya sea en el ámbito público o privado». Y «después de un tiempo, siempre vuelve un ‘tiempo de cambio’»<sup>8</sup>. De la misma manera que en la elección de 2004 el «tiempo de cambio» llevó al bloque de izquierda al gobierno nacional<sup>9</sup>, en 2019 lo hizo con el bloque de derecha.

## El gobierno de derecha y la crisis sanitaria del covid-19

Lacalle Pou asumió la Presidencia de la República el 1º de marzo de 2020 con un programa de gobierno que no es el del Partido Nacional con el que compitió en la elección nacional, sino un acuerdo programático firmado antes del balotaje entre el Partido Nacional y los otros cuatro partidos de la

---

8. A. M. Schlesinger Jr.: *The Cycles of American History*, Houghton-Mifflin, Boston, 1986, p. 28.

9. El giro a la izquierda en Uruguay en 2004, como en otros países de la región, se produjo por la capitalización del descontento económico que pudo lograr el FA por no haber estado antes a cargo del gobierno. Ver R. Queirolo: *The Success of the Left in Latin America: Untainted Parties, Market Reforms, and Voting Behavior*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2013.

coalición, que se llamó «Compromiso por el país». Este acuerdo presenta 13 líneas estratégicas que surgen de la combinación de propuestas de los cinco partidos políticos que integran la coalición.

Una de esas líneas estratégicas es sobre seguridad pública. Bajo el título «Una Policía respetada, una sociedad pacífica», declara la emergencia nacional y el combate frontal contra el delito, en particular el narcotráfico, y plantea introducir la presunción simple de legítima defensa a favor de los funcionarios policiales, cuerpo de Prefectura Nacional Naval y Policía Aérea, y personal militar realizando operaciones de vigilancia de cárceles y fronteras, mediante la modificación del art. 26 del Código Penal, sin perjuicio de las eventuales responsabilidades por el «exceso en el empleo de la fuerza»; «desplegar a nivel nacional la Guardia Republicana»; «modificar la normativa vigente para permitir registros personales preventivos a sospechosos, tanto en el marco de operaciones especiales como de controles rutinarios»; «revisar el sistema de libertades vigiladas, limitando su aplicación y verificando su efectivo cumplimiento»; y «conservar los antecedentes judiciales y administrativos de los adolescentes autores de delitos gravísimos, preservando su confidencialidad. Si volvieran a cometer un delito siendo mayores de edad, no podrán ser considerados primarios»<sup>10</sup>. La orientación general de estas propuestas es fortalecer la represión del delito y otorgar mayor autoridad y autonomía a la policía. Otra de las líneas estratégicas del compromiso entre los partidos de la coalición llevó el nombre de «un gobierno con las cuentas en orden» y se centró en disminuir el déficit fiscal para reducir el endeudamiento y aumentar el ahorro en el gasto público.

En enero de 2020, Lacalle Pou dio a conocer un borrador de la Ley de Urgente Consideración (LUC) que planificaba enviar al Parlamento al asumir la Presidencia. El 13 de marzo, menos de dos semanas después de que el nuevo gobierno tomara posesión del cargo, se conoció el primer caso de covid-19 en Uruguay. La estrategia que definió el gobierno ante la crisis sanitaria generada por la pandemia fue el rápido cierre de centros educativos, espectáculos públicos, grandes superficies comerciales con la excepción de supermercados, y luego de unos pocos días, el cierre de fronteras. A diferencia de otros países de la región, se optó por una cuarentena voluntaria, distanciamiento social y la campaña «¡Si podés quedate en casa!». Por otro lado, el gobierno definió un conjunto de medidas económicas y sociales para mitigar los

**A diferencia de otros países de la región, se optó por una cuarentena voluntaria, distanciamiento social y la campaña «¡Si podés quedate en casa!»**

10. «Compromiso por el país», 11/2019, disponible en <<https://partidoindependiente.uy/wp-content/uploads/2019/11/PDF-doc-compromiso.pdf>>.

efectos económicos del covid-19: líneas de crédito con condiciones flexibles por parte del banco estatal, préstamos para pequeñas y medianas empresas y aplazamiento de vencimientos de pago de algunos impuestos, extensión del régimen especial de seguro de paro flexible a todos los sectores de actividad hasta el 31 de mayo, aumento del monto en las transferencias monetarias, extensión de transferencias a trabajadores informales y distribución de canastas de emergencia alimentaria.

La aparición de la pandemia en Uruguay atrasó la presentación del texto final de la LUC al Parlamento, donde ingresó el 23 de abril<sup>11</sup>. La LUC tiene 502 artículos, de los cuales 119 corresponden a la sección sobre seguridad pública e incluyen varias de las medidas planteadas en el programa acordado de la Coalición Multicolor, como por ejemplo el agravamiento de penas para delitos graves, la modificación del artículo 26 del Código Penal sobre legítima defensa para aumentar las exenciones de responsabilidad, y cambios en el procedimiento policial que habilitan la realización de registros preventivos en un abanico más grande de situaciones que las actualmente autorizadas.

Su presentación en plena crisis sanitaria originó diversas críticas desde la oposición política, el movimiento sindical y organizaciones de la sociedad civil. Las críticas son de tres tipos. La primera, antes de la crisis sanitaria, cuando Lacalle Pou dio a conocer el borrador de la LUC, está relacionada con el uso del mecanismo de esta como una «ley ómnibus», con muchos artículos que deben ser discutidos en un plazo menor a 90 días, lo cual inhabilita la posibilidad de un debate detenido de cada artículo, acota la actuación de comisiones parlamentarias que han trabajado en cada uno de los temas en que se plantean reformas y minimiza la posibilidad de influencia de actores de la sociedad civil. Posteriormente a la aparición de la pandemia en Uruguay, se suma la crítica de que con aislamiento no puede haber movilizaciones en contra de la ley. El segundo grupo de críticas se centra en el contenido que conllevan algunas reformas, como la desmonopolización de los hidrocarburos que hoy están en manos del Estado, y con ello un retraimiento del Estado, en un momento en que los impactos de la pandemia sobre la economía ya son importantes y seguramente lo serán aún más. Finalmente, el tercer grupo de críticas se centra en que no era el momento para presentar el proyecto, ya que el país tenía otras urgencias. Detrás de la premura del presidente por pasar la LUC, está la necesidad de aprovechar los niveles altos de aprobación popular durante la «luna de miel»

---

11. Texto final de la Ley de Urgente Consideración presentada al Parlamento el 23 de abril de 2020, disponible en <[www.republica.com.uy/wp-content/uploads/2020/04/LEY-DE-URGENTE-CONSIDERACION-2020-v075175.pdf](http://www.republica.com.uy/wp-content/uploads/2020/04/LEY-DE-URGENTE-CONSIDERACION-2020-v075175.pdf)>.

que generalmente se extiende al primer año de gobierno, y la mayoría parlamentaria otorgada por la Coalición Multicolor, que puede quebrarse en cualquier momento.

La evaluación de los uruguayos de la forma en que el gobierno está gestionando la crisis sanitaria es muy positiva. 82% opina que el sistema de salud está manejando bien la llegada de la pandemia y 73% piensa que el gobierno está actuando correctamente en esta crisis. Por supuesto que existen diferencias entre votantes de la coalición oficialista y de la oposición, pero incluso entre los últimos, casi la mitad (49%) considera que el gobierno está haciendo bien las cosas en relación con el covid-19. Las crisis de este tipo tienden a forjar cierta idea de unidad nacional en torno de los gobiernos, lo que también aumenta los niveles de aprobación, en particular entre quienes no son partidarios del gobierno<sup>12</sup>. Esto parece ser lo que está sucediendo en Uruguay. 58% de los uruguayos aprueba la forma en que Lacalle Pou está llevando adelante el gobierno, 22% no aprueba ni desaprueba y 20% desaprueba. Como es de esperar, las aprobaciones son mayores entre quienes lo votaron que entre quienes votaron a la oposición, pero son comparativamente más altas que las de algunos de los presidentes anteriores, como Jorge Batlle en 2000 y Tabaré Vázquez en 2015<sup>13</sup>. En conclusión, la aprobación de la gestión del presidente Lacalle Pou es alta, en parte por el efecto «luna de miel» pero también porque la ciudadanía, debido a la crisis sanitaria, se ha unido más allá del bloque político del que se siente más cercano y aprueba la forma en que el gobierno está llevando adelante la crisis sanitaria. Este escenario sin duda le da una ventaja al gobierno para transitar la discusión de la LUC, aunque de ninguna manera asegura su éxito. ☒

---

12. Este fenómeno se conoce en la ciencia política como *rally around the flag*, expresión que fue acuñada por John E. Mueller en 1970 para explicar el aumento de la popularidad de los presidentes de EEUU en periodos de guerra o crisis internacionales. J.E. Mueller: «Presidential Popularity from Truman to Johnson 1» en *American Political Science Review* vol. 64 N° 1, 1970.

13. Datos de encuestas de opinión pública realizadas por Cifra en abril de 2020, disponibles en <[www.cifra.com.uy/index.php/2020/04/14/coronavirus-el-manejo-del-coronavirus-en-uruguay/](http://www.cifra.com.uy/index.php/2020/04/14/coronavirus-el-manejo-del-coronavirus-en-uruguay/)> y <[www.cifra.com.uy/index.php/2020/04/15/evaluacion-del-desempeno-del-gobierno/](http://www.cifra.com.uy/index.php/2020/04/15/evaluacion-del-desempeno-del-gobierno/)>.