



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY



**Ciencia Política**  
Facultad de Ciencias Sociales

Tesis de Grado para obtener el título de Licenciado en Ciencia Política

**La entrada estratégica de candidatos externos al  
sistema político en las elecciones departamentales de  
Montevideo (1984-2015)  
¿Outsiders o simples amateurs?**

Gonzalo Di Landro

[gonzalo.di.landro@gmail.com](mailto:gonzalo.di.landro@gmail.com)

Tutor: Daniel Buquet

Montevideo, Noviembre de 2017

La entrada estratégica de candidatos externos al sistema  
político en las elecciones departamentales de Montevideo  
(1984-2015)

¿Outsiders o simples amateurs?

Gonzalo Di Landro

*Agradecimientos:*

*A Daniel Buquet por sus consejos, su interés por el tema y por su asistencia como tutor*

*A Iris Etchevarren por sus sugerencias y su apoyo*

*A Fabricio Carneiro y a Federico Traversa por sus comentarios*

*Resta decir que todos los errores son de mi entera responsabilidad*

*“Si no puedes ganarles, úneteles...”*

<b>Introducción</b> .....	<b>2</b>
<b>1. El estudio de los outsiders en América Latina</b> .....	<b>4</b>
1.1. <i>Explicaciones estructurales: la demanda</i> .....	7
1.2. <i>Explicaciones institucionales: la oferta</i> .....	9
1.2.1. <i>Los candidatos y los partidos políticos</i> .....	11
<b>2. Uruguay: sistema de partidos y reglas electorales del nivel departamental</b> .....	<b>15</b>
2.1. <i>Las reglas electorales del nivel departamental</i> .....	18
2.2. <i>El “sistema de partidos montevideano”</i> .....	22
2.3. <i>Los desincentivos y los incentivos del sistema</i> .....	26
<b>3. Un modelo sobre la entrada de candidatos externos al sistema político en sistemas con DVS y RMS</b> .....	<b>28</b>
3.1. <i>Secuencia temporal del juego</i> .....	29
3.2. <i>Utilidades de los jugadores y posibles escenarios</i> .....	30
3.2.1. <i>Las preferencias de <math>P_1</math></i> .....	32
3.2.2. <i>Las preferencias de <math>O</math></i> .....	32
3.2.3. <i>El árbol del juego</i> .....	34
3.3. <i>Aplicación I: competencia en una sociedad con bajos niveles de descontento</i> ...	35
3.3.1. <i>Variante “a”: <math>P_1</math> como partido mayoritario</i> .....	37
3.3.2. <i>Variante “b”: la alianza (<math>p+d</math>) no logra ganar las elecciones</i> .....	38
3.4. <i>Aplicación II: competencia en sociedades con elevados niveles de desencanto</i> ..	39
3.5. <i>Aplicaciones a la competencia en las elecciones departamentales de Montevideo</i> .....	40
<b>4. Los candidatos externos al sistema político en Montevideo: ¿Outsiders o amateurs?</b> .....	<b>42</b>
4.1. <i>Las elecciones y los candidatos</i> .....	43
4.2. <i>Antes y después: las carreras de los amateurs</i> .....	50
<b>Comentarios finales</b> .....	<b>52</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>55</b>
<b>Anexo</b> .....	<b>62</b>

## **Introducción**

Repasando la literatura que aborda el surgimiento de outsiders en la política latinoamericana no es difícil notar cómo existe un marcado predominio de aquellos estudios que se enfocan en el nivel nacional y que asumen que tales figuras apuntan a los cargos ejecutivos de mayor jerarquía, es decir, a la presidencia. Pero poco se ha discutido sobre la entrada de outsiders en la competencia por los cargos ejecutivos subnacionales, y es que al ignorar estos casos se está ignorando parte del fenómeno. Efectivamente, los cargos de intendente o de gobernador suelen representar las responsabilidades ejecutivas electas más relevantes luego de la presidencia, pudiendo funcionar como un trampolín hacia la misma, por lo que se les debe prestar especial atención. Al día de hoy, no existe ningún estudio sobre la entrada de outsiders enfocado en el nivel subnacional uruguayo, siendo un aspecto completamente relegado de los estudios sobre competencia electoral en el país. En este entendido, el caso de Montevideo se vuelve absolutamente relevante para un primer abordaje a la temática debido al peso que tiene el departamento en el quehacer del estado uruguayo. Por ello, vale preguntarse: ¿Han habido outsiders compitiendo por la Intendencia de Montevideo? ¿Cuál es el rol que juegan las reglas electorales en relación a la entrada de candidatos externos al sistema político en la competencia? ¿Cuál es el papel que juegan los partidos políticos?

En el presente trabajo se busca abordar y problematizar la entrada de candidatos sin experiencia política en las elecciones departamentales de Montevideo en el período (1984-2015) que va desde la restauración de la democracia hasta las últimas elecciones que se llevaron adelante. Este trabajo intenta ser un primer acercamiento a la temática y pretende llenar una laguna de conocimiento vinculada al estudio comparado de las y los candidatos a la IM y de sus características, así como de los posibles efectos que las reglas que rigen en el nivel subnacional en Uruguay pueden tener sobre quienes deseen ingresar en la competencia. La emergencia de outsiders en un sistema de partidos con altos niveles de institucionalización como el uruguayo es un fenómeno poco esperable pero que aun así merece ser abordado a modo de obtener respuestas certeras al respecto. Del mismo modo, nos incita a observar en perspectiva ampliada las elecciones en el departamento a modo de obtener algún tipo de registro comparado en la materia.

Entonces, ¿cuáles son las claves detrás de la entrada de candidatos externos al sistema en las elecciones departamentales en Montevideo? Se entiende que estos son actores racionales que operan maximizando utilidades, por lo que en elecciones por un único

cargo en sistemas de partidos institucionalizados, donde además rige una particular combinación de reglas electorales como la Regla de la Mayoría Simple (RMS) y el Doble Voto Simultáneo (DVS), los mismos se comportan estratégicamente, tendiendo a optar por presentarse dentro de uno de los partidos existentes como uno más de sus candidatos para evitar cargar con los costos asociados a crear un partido y a competir de manera independiente. Por su parte, en estos sistemas los partidos existentes también se comportan estratégicamente, privilegiando a los candidatos que provienen de su interna para no cargar con ciertos costos de transacción, e incorporando a otros que vienen de por fuera cuando presienten que eso les permitirá obtener un mejor resultado. Tales interacciones condicionarán la utilidad que ambos actores extraerán de competir y por lo tanto serán cruciales para el devenir del proceso y su resultado final. En este sentido, se esperaría que un cambio en las normas que hacen a la creación de un partido y a la selección de candidaturas tuviese efectos en el comportamiento de cada uno de ellos.

El trabajo se dividirá en cinco secciones. En la primera se realizará un recorrido por la literatura que aborda el surgimiento de los outsiders, haciéndose una distinción entre las explicaciones estructurales y las explicaciones institucionales, y subrayando los beneficios que otorgan estas últimas. En la segunda sección se llevará adelante un acercamiento al objeto del estudio al presentar, primero de manera breve las características del sistema político uruguayo, para luego centrar la atención en el sistema electoral departamental y en el “sistema de partidos montevideano”. Seguido de esto, se propondrá un modelo teórico para estudiar la entrada de candidatos externos al sistema político en la competencia en algunos escenarios específicos. Luego, se aproximarán algunas respuestas a través del examen en detalle los perfiles de los candidatos a la IM en el período seleccionado. Finalmente, en la última sección se plasmarán algunos comentarios finales y futuras líneas de investigación.

## **1. El estudio de los outsiders en América Latina**

En las últimas décadas, América Latina se ha visto marcada por la llegada al poder de líderes que provienen de por fuera del sistema político. En 1998 Hugo Chávez, militar de carrera, ganó las elecciones en Venezuela con su recién fundado Movimiento Quinta República. En 1990 Alberto Fujimori, ingeniero agrónomo y académico, hizo lo propio en Perú con su partido Cambio 90. En 2007, Mauricio Funes, periodista de profesión, llegó a la presidencia de El Salvador compitiendo dentro del partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. Estos son solo algunos ejemplos de un fenómeno que atraviesa la región y que ha sido problematizado y abordado por varios académicos.

Tales sucesos adquieren especial relevancia en sistemas presidencialistas, donde el carácter plebiscitario de la elección del ejecutivo puede crear un espacio para el surgimiento de figuras que se atribuyan legitimidad directamente de la sociedad y se autoproclamen sus voceros (Linz, 1990). Esta situación sería preocupante, ya que como menciona Linz, podría derivar en roces y tensiones con el poder legislativo debido a que cada uno de los dos poderes puede pretender atribuirse esa legitimidad y no existe principio democrático que permita resolver la disputa acerca de cuál de los dos representa a la sociedad en mayor medida. En los planteos del autor, dicha confrontación podría conducir a situaciones de gran inestabilidad política y llegado el caso, a la ruptura del orden democrático. Como posteriormente argumentó Pérez-Liñán (2003), tal inestabilidad no necesariamente culmina en golpes de estado, pudiendo también canalizarse en la promoción por parte de coaliciones adversas de un recurso de impeachment, es decir, de destitución legal de un gobierno electo, teniendo serias repercusiones sobre el funcionamiento del orden democrático.

Pero la emergencia de candidatos independientes no es un fenómeno únicamente relevante en el nivel nacional. En la medida en que en un Estado existe cierto grado de descentralización y bajas barreras a la entrada en la competencia, estos podrían encontrar en el nivel subnacional condiciones favorables para acceder al poder, ya que competir allí puede ser menos costoso que hacerlo en el nivel nacional (O'Neill, 2006). Al mismo tiempo, una candidatura exitosa allí puede funcionar como una rápida puerta de entrada al sistema político. La literatura sobre outsiders en América Latina prácticamente asume que los mismos apuntan a la presidencia, excluyendo de su análisis su aspiración hacia otros cargos de alta jerarquía, también de corte ejecutivo. Pero podría suceder que se esté subestimando la presencia de outsiders en América Latina, principalmente en aquellos

Estados donde se encuentran pocos ejemplos de estos compitiendo por la presidencia. Al no haber estudios que aborden la entrada de estas figuras en la competencia en el nivel subnacional podría estarse pasando por alto su presencia en los sistemas políticos, y de la misma manera, podría estarse perdiendo el registro de aquellos candidatos que compiten en el nivel nacional como insiders pero que anteriormente habían competido en el nivel subnacional como outsiders. Así, esclarecer estos casos y profundizar en el estudio de los outsiders en el nivel subnacional se torna necesario para obtener un panorama completo sobre su ingreso en la competencia. Precisamente, aquí se entiende que algunos cargos como por ejemplo aquellos de los gobiernos subnacionales también les pueden ser apetecibles en el entendido de que pueden ser usados como plataforma para luego acceder a cargos de mayor jerarquía o para competir por la presidencia desde una mejor posición. Conceptualmente, a la hora de estudiar la emergencia de tales figuras es posible hacer una distinción terminológica. Frecuentemente se utiliza el término “populismo” o “líder populista” para hacer alusión a personas que reúnen una serie de características: provienen de por fuera del sistema de político, poseen una retórica anti-élite y aluden a una conexión directa y vertical con sus seguidores (Barr, 2009). Ahora bien, la relevancia del estudio de dichos candidatos también viene dada por su carencia de experiencia en la materia, en tanto compiten en elecciones sin haber ocupado previamente algún cargo de responsabilidad política. El término outsider alude al vínculo entre el candidato y el sistema de partidos (Kenney, 1998) y no necesariamente se relaciona con el término “populismo” o “político anti – sistema” ya que los outsiders pueden diferir con estos en cuestiones como su retórica o estrategia (Barr, 2009). Debido a que el fenómeno que se busca estudiar aquí es el ingreso de candidatos externos al sistema político a la competencia electoral en un escenario específico –a saber, en las elecciones departamentales en Montevideo-, aspectos tales como el análisis de su retórica y el formato de sus conexiones con la sociedad son dejados a un lado para concentrarse en los motivos que explican su entrada a la competencia política. De allí que se haya optado por el uso del término outsider. Se considera que para los fines de este trabajo la definición más apropiada es la que propone Carreras (2012) quien sugiere que:

“In the context of presidential elections, political outsiders are candidates who (a) have not had a previous career in politics or public administration when the campaign starts *and/or* (b) participate in the elections as political independents or in association with new parties” (:1456).

**Figura 1. Tipos de candidatos**

		Party Ties	
		Established Party	New Party
Political Experience	Prior Political Career	INSIDER	MAVERICK
	Newcomer	AMATEUR	FULL OUTSIDER

Fuente: tomado de Carreras (2012:1457).

Partiendo de dos dimensiones (experiencia política y lazos partidarios), este recorte permite identificar distintos tipos de candidatos que presentan diferentes grados de “outsidership”: *full outsiders*, cuando se trata de candidatos que no tienen carrera política previa y compiten en un nuevo partido (por ejemplo, Lugo en Paraguay); *mavericks* cuando provienen de un partido establecido pero crean uno nuevo para competir (Uribe en Colombia); *amateurs* cuando son candidatos sin experiencia política previa que compiten dentro de uno de los partidos establecidos (Mauricio Funes en El Salvador), e *insiders* cuando cuentan con experiencia política previa y compiten en un partido existente de antemano (2012: 1456). Dado el carácter minimalista de la conceptualización de Carreras, se entiende que sus planteos pueden ser trasladados satisfactoriamente a la competencia por los cargos ejecutivos de los escenarios subnacionales.

Habiéndose aclarado esta definición, y sin intención de adelantar más los razonamientos, se pasará a continuación a dar cuenta de las principales explicaciones sobre el surgimiento de outsiders que se encuentran en la literatura.

### 1.1. Explicaciones estructurales: la demanda

Las explicaciones estructurales consideran el auge de los outsiders como una consecuencia de la pérdida de confianza de una sociedad en los partidos políticos y del desencanto con la democracia, condiciones que ciertamente tienen un origen multicausal y que son generadas por contextos macroeconómicos desfavorables relativamente prolongados en el seno de un Estado, junto con la imposibilidad del gobierno de enfrentarlos, así como por los episodios de corrupción de la clase política, y por el fracaso de la misma a la hora de responder a las demandas de la sociedad.

Estudios pioneros como los de Fiorina (1978) y Kinder y Kiewiet (1979) para el caso de los Estados Unidos exploraron la relación entre el voto y la percepción de los ciudadanos de su situación económica, también denominada *voto retrospectivo*, dando cuenta de los efectos que una mala situación económica podría tener en el voto hacia el partido de los *incumbents*<sup>1</sup>. Autores como Benton (2005) consideran que la influencia del contexto económico en el voto es relevante en América Latina ya que allí la ciudadanía se ha visto enfrentada a adversidades económicas con gobiernos de distintos partidos desde la década de los 80', lo que habría permitido el desarrollo de memorias que podrían inducirla a castigar no a uno sino a múltiples partidos en las urnas. Según Remmer (1991), en esta región tales contextos han derivado en una pérdida del apoyo hacia la figura del *incumbent* y hacia su partido y han incidido en el aumento de los niveles de volatilidad electoral.

Otros autores entienden el surgimiento de outsiders ya no un reflejo del contexto económico sino de la crisis de los sistemas de partidos. Mateo Díaz, Payne y Zovatto (2006) señalan que luego de las transiciones democráticas iniciadas por varios países latinoamericanos entre los 70' y los 90', muchos se vieron enfrentados a una creciente inestabilidad avivada por el aumento de las demandas de la ciudadanía y por su desilusión con el desempeño de los gobiernos democráticos, hechos que derivaron en sentimientos de desencanto con la democracia y en algunos casos condujeron al poder a outsiders. Como mencionan los autores, "En parte, este creciente desencanto puede atribuirse a la correspondencia siempre negativa entre las expectativas idealizadas de la democracia y el desempeño real del régimen en un contexto de circunstancias políticas y económicas difíciles" (2006: 300). Según Paramio (2002), la imposibilidad de los partidos de dar

---

<sup>1</sup> Titulares del cargo en cuestión.

cuenta de las necesidades de la ciudadanía y de satisfacerlas tiene efectos desestabilizantes sobre la confianza que se tiene de los mismos, mientras que en el entender de Seligson (2002), los episodios de corrupción de la clase política atentan contra la confianza en el sistema político. De esta manera, algunos Estados estarían más protegidos contra la irrupción de personalidades externas al sistema de partidos, mientras que otros se verían más expuestos. En cierta medida, esa protección es una garantía que les confiere la existencia de sistemas de partidos con altos niveles de institucionalización (Mainwaring y Scully, 1995; Mainwaring, 1999; Mainwaring y Torcal, 2005).

Los sistemas de partidos institucionalizados se caracterizan por contar con elementos tales como: patrones de estabilidad en la competencia entre partidos; fuertes vínculos entre tales organizaciones y la sociedad (en una suerte de “enraizamiento”); reconocimiento de los mismos como canales legítimos para acceder al poder y ejercer la actividad de gobierno; y solidas estructuras partidarias (reglas internas) que protegen a los partidos contra la subordinación de líderes ambiciosos y grupos que busquen hacer un uso instrumental de ellos (Mainwaring y Scully, 1995). Además, en sistemas de partidos institucionalizados, los ciudadanos suelen identificarse y votar *por* partidos, con los que tienden a conectarse programática e ideológicamente, mientras que en los Estados con sistemas de partidos menos institucionalizados es más probable que se geste un vínculo directo entre la ciudadanía y un líder, derivando en un voto personalista (Mainwaring y Torcal, 2005). De modo que el apoyo a figuras externas a la política partidaria y su consiguiente buen rendimiento en las urnas podría considerarse un fenómeno esperable en sistemas de partidos con baja institucionalización, pero poco probable en sistemas de partidos fuertemente institucionalizados. Sin embargo, tales sistemas no están asegurados por completo contra su irrupción debido a que la institucionalización no refiere a un proceso lineal, existiendo la posibilidad de que un sistema, viéndose enfrentado a condiciones extremas durante un período prologado, se desinstitucionalice, tal como sucedió en Venezuela en la década de los 90’ (Mainwaring, 1999). Desde una perspectiva similar, Mayorga (2006) considera que las crisis de gobernabilidad, causadas por contextos socioeconómicos desfavorables (declive económico, desempleo, hiperinflación) -marcados por la baja performance de los gobiernos y por sus fallos a la hora de responder a las demandas de la ciudadanía-, pueden conducir a la descomposición del sistema de partidos y crear condiciones propicias para el surgimiento de outsiders y para la aceptación de discursos anti-política. Siguiendo esta línea, Mainwaring et al

(2006) plantean que la satisfacción de los ciudadanos con las instituciones democráticas encuentra su expresión en indicadores subjetivos como la pérdida de legitimidad y de confianza en los partidos y en los políticos, y en indicadores empíricos como el apoyo a candidatos y partidos anti sistema, el voto hacia nuevos partidos, los cambios frecuentes en el partido votado y la no participación en las elecciones.

No es difícil notar que una explicación basada únicamente en los argumentos esgrimidos hasta aquí no estaría completa ya que no estaría contemplando el fenómeno en su totalidad. Lo que todos estos argumentos tienen en común es que se enfocan en las condiciones que llevan a la ciudadanía a votar por outsiders, pero dejan de lado los motivos que los llevan a entrar en la competencia.

### 1.2. Explicaciones institucionales: la oferta

Vale comenzar esta sección retomando a Mayorga. Si bien afirma que, “structural variables are not laws that causally determine historical and political development” (2006: 137), utiliza ese argumento para recalcar el papel del gobierno de turno a la hora de enfrentar contextos socioeconómicos desfavorables y evitar el descontento de la ciudadanía, aduciendo que los fallos de tales gobiernos en dichas tareas generan un escenario propicio para el surgimiento de outsiders. Aun cuando en sus planteos se inmiscuyen intentos por observar este fenómeno de una manera más completa, Mayorga solo se enfoca en los motivos que llevan a la ciudadanía a optar por esos candidatos. Sucede que las explicaciones que consideran los contextos socioeconómicos negativos y el declive del sistema de partidos como los elementos que explican el surgimiento de outsiders, asumen que tal fenómeno se manifiesta de manera casi automática (Carreras, 2012). Todas ellas pasan por alto la capacidad de agencia del outsider y sus márgenes de acción frente a las distintas oportunidades y restricciones a las que se enfrenta.

Ya más próximo a esa problemática, Corrales (2008) estudia el surgimiento de estas figuras en América Latina desde una perspectiva que considera el lado de la demanda (los motivos que llevan al electorado a votar a estos candidatos) y el de la oferta, entendido como las condiciones institucionales que favorecen el surgimiento sus candidaturas. En su entender, los outsiders obtienen mejores resultados en contextos socioeconómicos fluctuantes o desfavorables, y su emergencia se ve favorecida por la crisis de los partidos establecidos, funcionando como un estímulo que opera tanto en el lado de la oferta como en el de la demanda (Corrales, 2008). Si bien es un avance, su análisis de los factores que

operan en el lado de la oferta es muy acotado y deja de lado un elemento fundamental para el accionar de estos candidatos como lo es el marco normativo en el que se encuentran insertos.

Finalmente, Carreras (2012; 2014) se propone dar cuenta de esta cuestión. El autor también analiza el lado de la oferta y el de la demanda, pero centra su explicación en el primero. Pese a que entiende que los principales elementos que llevan a los votantes a optar por candidatos outsiders son el descontento con la democracia, la desafección a los partidos políticos y las evaluaciones económicas negativas, le otorga un rol crucial a las instituciones (principalmente bajo la forma de reglas electorales), entendiéndolas como factores que operan incentivando o desincentivando a los outsiders a competir. Así, identifica una serie de reglas que influirían en los costos que tales figuras enfrentan a la hora de competir por los cargos políticos de más alto nivel<sup>2</sup>. La no simultaneidad de las elecciones presidenciales y legislativas, el voto obligatorio y la prohibición de la reelección del presidente proporcionarían un marco favorable para la entrada de outsiders, quienes, de existir tales reglas, en un contexto de elecciones presidenciales tendrían la ventaja de no tener que enfrentar a rivales cuyo aparato militante y electoral se encontrase completamente desplegado, y además podrían beneficiarse del *voto castigo* y del hecho de no competir contra rivales poderosos como los *incumbents* (Carreras, 2012).

El argumento detrás de sus planteos remite a una concepción de los actores en política que hace hincapié en la racionalidad de las acciones y en la búsqueda de la satisfacción del interés individual. A la hora de estudiar su comportamiento desde esta perspectiva se les suele atribuir objetivos vinculados al egoísmo material como la búsqueda de rentas, de poder o de prestigio (Downs, 1957), así como la reelección, la supervivencia política o el progreso en sus carreras (Geddes, 1998). Conjuntamente, como menciona Geddes, en la medida en que las instituciones determinan las alternativas a las que se ven enfrentados los actores, estas moldean las estrategias que utilizarán para alcanzar sus objetivos. Siguiendo este razonamiento, el cálculo detrás de la entrada de un potencial candidato podría representarse como una función del beneficio  $B$  que extrae de ocupar un cargo, multiplicado por la probabilidad  $p$  de obtenerlo, menos  $C$ , el costo que requiere la campaña por el mismo (Black, 1972). Por su parte,  $C$  podría ser entendido de una manera más amplia, abarcando desde los costos de transacción producto de la toma de ciertas

---

<sup>2</sup> Vale aclarar que los planteos del autor se centran en el caso de los *full outsiders*. Pese a ello, no se descarta que esas u otras reglas tengan efectos sobre otros tipos de candidatos.

decisiones, hasta los costos que son consecuencia directa de las restricciones que imponen las reglas electorales, como por ejemplo los costos de entrada en la competencia. Como menciona Hugh (2001) en Tavits (2006), los costos de entrada pueden variar en función de las reglas que regulan el registro un partido y de los elementos que se desprenden de las mismas tales como el costo monetario del registro, la cantidad de firmas que se necesita y la posibilidad de acceder a fondos públicos para el financiamiento. La entrada en la competencia supone también un cálculo sobre la probabilidad de obtener apoyo electoral, de modo tal que si a la hora de entrar la elite de un potencial nuevo partido infiere que este no será viable (por ejemplo, observando resultados de elecciones anteriores), optaría por no competir (Tavits, 2006).

Teniendo en cuenta este trasfondo, puede encontrarse en las explicaciones institucionales un argumento más robusto sobre el surgimiento de los outsiders, que, lejos de considerar tal fenómeno como una respuesta endógena a las condiciones estructurales del sistema, les otorga a tales personas autonomía y capacidad de agencia, dotando a su entrada en la competencia de un carácter estratégico.

### *1.2.1. Los candidatos y los partidos políticos*

Cabe insistir en uno de los puntos desarrollados en la sección anterior. Sucede que el formato mediante el cual un candidato compite puede llegar a condicionar en gran medida los costos en los que incurre y la probabilidad que tiene de ganar. En el entender de Cox (2004: 197), en la medida en que ciertas etiquetas partidarias pueden traer ventajas de viabilidad debido a su identificación con grupo específico del electorado, es posible inferir que quienes incursionen en una nueva carrera política competirán utilizando una etiqueta existente siempre y cuando la probabilidad de ganar de esa manera fuese mayor que la de hacerlo desde una candidatura independiente o en un nuevo partido, pudiendo encontrar más ventajoso competir dentro de un partido viable en vez de crear uno o competir en uno inviable<sup>3</sup>. Desde una perspectiva similar, según Aldrich (1995) los candidatos tienen incentivos para vincularse con un partido político porque eso les otorga una reputación que reduce los costos de información de los votantes, trayendo consigo un contingente de posibles adherentes y también reduce los costos asociados a las campañas electorales -proveyendo recursos para las mismas-, resolviendo así algunos de los

---

<sup>3</sup> El concepto de viabilidad en Cox se encuentra vinculado con la regla detrás de la asignación de las bancas y con el tamaño de la circunscripción y será explicado en el próximo capítulo.

problemas vinculados a la ambición para los cargos electivos. Por tales motivos, el estudio de los outsiders no debe pasarles por alto.

En contextos de crisis estructurales donde la confianza de la ciudadanía en los partidos establecidos disminuye y donde existen escasos impedimentos legales para la creación de una institución de este tipo, sería posible que los candidatos sin experiencia previa consideren crear su propio partido para competir. Sin embargo, es razonable pensar que en sociedades con sistemas de partidos muy institucionalizados, estas personas aspiren a tener mejores resultados en la medida en que compiten dentro de un partido existente, beneficiándose del uso de una etiqueta política conocida y de no tener que acarrear con los costos asociados a competir en un partido propio. Más plausible será esto allí donde los partidos cuenten con la posibilidad de presentar múltiples candidaturas, pudiendo incorporar a candidatos de este tipo a competir junto con los suyos en caso de que entiendan que eso les será redituable. Tal desenlace también daría cuenta de un comportamiento estratégico de los partidos, los cuales obrarían evaluando las ventajas que podría otorgarles ese accionar. Sea cual fuere el caso, los futuros candidatos deberían ser seleccionados o su candidatura habría de ser avalada por el partido que así lo decidiera, existiendo también la posibilidad de ser rechazados.

En un intento de aportar herramientas para el estudio de los distintos métodos de selección de candidatos, Rahat y Hazan (2001) proponen prestar especial atención a cuestiones tales como quién puede ser candidato, quien o quienes seleccionan a los candidatos, dónde son electos (nivel nacional o local) y cómo son nominados. Según los autores, las primeras dos preguntas dan cuenta del grado de inclusión o de exclusión con el que se resuelven esos temas, mientras que la tercera y la cuarta refieren respectivamente al grado de descentralización territorial y al control que tienen los partidos sobre su oferta. Como señala Hazan (2002), los temas vinculados al proceso de selección de candidatos adquieren una lógica generalizable en la medida en que la gran mayoría de los partidos en un mismo país utilizan los mismos métodos de selección, algo frecuente cuando existen reglas electorales destinadas a regular estos procesos.

Vinculado a este punto, Siavelis y Morgenstern (2008) estudian el proceso de reclutamiento y selección de candidaturas (“R&S”) para los cargos ejecutivos en América Latina, sugiriendo que el tipo de candidato producto del mismo varía en función del marco legal y de las normas internas de los distintos partidos. Aunque consideran que el reclutamiento y la selección de candidaturas no son lo mismo, ya que el primero refiere a

cómo los potenciales candidatos se ven atraídos a competir, mientras que el segundo se vincula con cómo son elegidos dentro del pool de las posibles opciones, entienden que es difícil determinar dónde comienza uno y empieza el otro (Siavelis y Morgenstern, 2008:8). Así, proponen cuatro tipos ideales de candidatos: *party insiders*, *party adherents*, *free wheeling independents (FWI's)*, y *group agents*: los primeros predominarían en los partidos más institucionalizados y en especial cuando las candidaturas fueran definidas por sus élites o en elecciones internas y cuando la financiación de las campañas estuviera centralizada por el partido; los segundos son definidos como candidatos fuertemente leales a un partido (o una fracción del mismo), pero que no son líderes indiscutidos dentro del mismo (pudiendo su lealtad estar relacionada únicamente con una fracción particular), siendo más proclives a aparecer cuando las candidaturas se definen en primarias abiertas y cuando el financiamiento está menos centralizado; los terceros son candidatos fuertemente apartidarios que emergerían con más facilidad cuando la auto-nominación es la norma, y cuando los partidos no ejercieran control directo sobre la financiación de las campañas, en tanto son personas que podrían llegar a costear su campaña ellos mismos o que cuentan con grupos que los financian; y por último, la cuarta categoría refiere a candidatos que son reconocidos líderes de algún grupo social, el cual definiría su candidatura y cargaría con el financiamiento de su campaña (Siavelis y Morgenstern, 2008). Asimismo, como mencionan los autores, los primeros dos serían más proclives cuando las elecciones se dirimen por mayoría simple, en elecciones concurrentes, con altas y moderadas barreras a la entrada de independientes, mientras que los otros dos lo serían cuando el sistema es de mayoría absoluta a dos vueltas, cuando las elecciones no fueran concurrentes y cuando existieran bajas barreras a la entrada de independientes.

Como puede verse, existen algunas similitudes entre los FWI's y los *full outsiders* de Carreras en la medida en que ambos rechazan los partidos establecidos y utilizan un partido propio como vehículo para llegar al poder. Pero los *party adherents* y los *amateurs* no están en sintonía. Mientras los primeros se colocan como candidatos leales a un partido que provienen de su interior (Siavelis y Morgenstern, 2008), los *amateurs* son candidatos sin experiencia política previa que compiten dentro de un partido establecido de antemano (Carreras, 2012), haciéndose énfasis en su carácter externo al sistema político y no a una cuestión de lealtad a la institución. Lo que debe retenerse de estos planteos es la relevancia que tienen los partidos y las reglas en relación a la entrada de los distintos candidatos y el papel que desempeñan en torno a ese fenómeno.

Una vez desarrollados todos estos puntos, resta volver a mencionar, ahora con más argumentos el objetivo de este trabajo. Aquí se considera posible trasladar los planteos de Carreras al estudio de los candidatos para los cargos ejecutivos subnacionales de primer nivel ya que al igual que en el nivel nacional, allí rigen una serie de reglas que pueden influir en su comportamiento y condicionar tanto su entrada como el formato en el que la llevan adelante. Adicionalmente, es posible considerar que, dadas ciertas condiciones estructurales, los votantes podrían comportarse en las urnas de manera similar a como lo harían en las elecciones nacionales, ejerciendo un voto castigo, ya sea hacia el *incumbent* y su partido o hacia los partidos establecidos, por lo que se buscará dar cuenta –al menos de manera tentativa- de la existencia o no de condiciones favorables para la demanda de outsiders en Montevideo. Realizado este recorrido, se espera mostrar los efectos que podrían tener ciertas reglas como la RMS y el DVS en sistema de partidos con altos niveles de institucionalización –de los cuales, como se dará cuenta en el siguiente capítulo, Uruguay es un referente- sobre la oferta electoral, y específicamente, sobre los tipos de candidatos que allí terminan compitiendo. Como se mostrará más adelante, es posible que la existencia de esta configuración institucional funcione como un estímulo, tanto para aquellas personas externas al sistema político que desean entrar a la política, como para los partidos existentes, que haga de los *amateurs* figuras recurrentes y de los *full outsiders* candidatos prácticamente inexistentes.

## **2. Uruguay: sistema de partidos y reglas electorales del nivel departamental**

El sistema de partidos uruguayo es de uno de los más antiguos del mundo y prácticamente nace junto con el Estado en el siglo XIX (Sotelo, 1999). En sus orígenes estaba conformado por dos partidos, el Partido Colorado y el Partido Nacional, denominados posteriormente “los partidos tradicionales”. Ambos partidos tuvieron un marcado carácter policlasista y gozaron de una gran implantación en la sociedad y de densas redes de relacionamiento con distintas organizaciones de la misma (Lanzaro, 2012). Hacia fines del siglo XX el sistema comienza a sufrir algunas transformaciones producto de la incorporación de un nuevo actor, el FA, que agrupaba varios pequeños partidos de izquierda longevos<sup>4</sup> y otros nuevos.

La estabilidad democrática ha sido uno de los rasgos distintivos del sistema político uruguayo en el largo plazo y se ha visto fomentada en gran medida por la centralidad de su sistema de partidos (Buquet y Chasqueti, 2004). En efecto, existe un consenso en que la política uruguaya es una “política de partidos” o una partidocracia (Caetano et al, 1987). Como mencionan Caetano et al. (1987:41) “esa centralidad de los partidos uruguayos como actores políticos dominantes constituye una línea de larga duración de nuestra historia y una clave configuradora de nuestra política”. Como lo señalan varios estudios, Uruguay cuenta con uno de los sistemas de partidos más institucionalizados de América Latina, mostrando de los más elevados niveles de identificación partidaria, de confianza en los partidos y de legitimidad en el proceso electoral (Mainwaring y Scully, 1995; Jones, 2005; Payne et al, 2007).

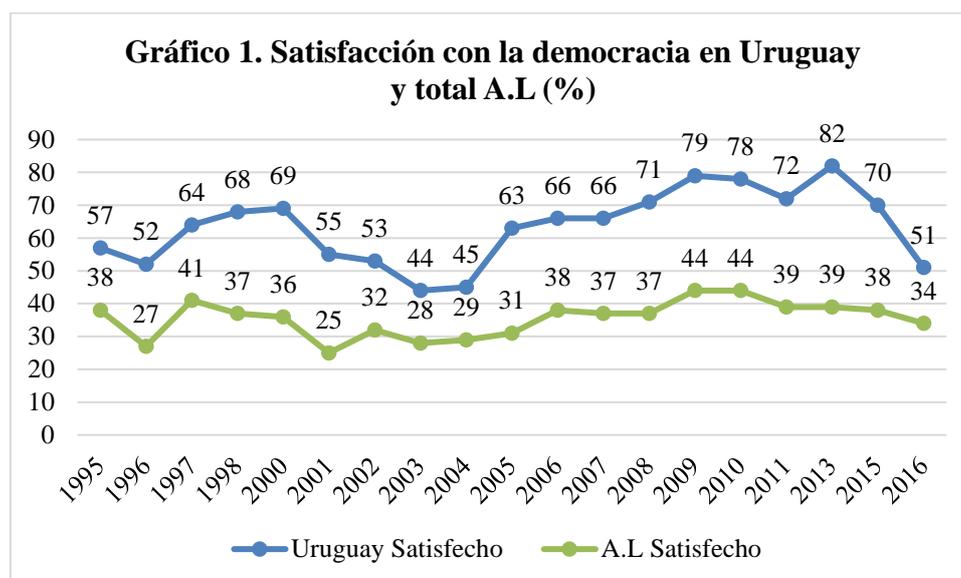
En el plano nacional, la evolución electoral muestra que entre 1971 y 2004 el sistema transitó por un proceso de cambio que significó el pasaje de un bipartidismo a un multipartidismo moderado y que consistió en la pérdida sostenida de votos de los partidos tradicionales y en el crecimiento del FA, constatándose en 2009 un nuevo equilibrio, donde los resultados electorales muestran escasas variaciones en relación al período anterior, y donde por primera vez en muchos años el caudal de votos del FA deja de crecer y el de los partidos tradicionales experimenta un ligero aumento (Buquet y Piñeiro, 2014). Como mencionan Buquet y Piñeiro (2015), en este nuevo escenario es posible que las variables que rigen en el corto plazo asociadas al voto económico y las evaluaciones

---

<sup>4</sup> De los que se destacan el Partido Socialista y el Partido Comunista del Uruguay.

de la gestión del partido del gobierno, así como la popularidad de los candidatos, cuentan con mayor poder explicativo sobre los resultados electorales en el país.

Como puede verse en el siguiente gráfico, los niveles de satisfacción con la democracia en Uruguay se encuentran muy por encima del promedio en la región. Excepto en 2003 y 2004, el porcentaje de uruguayos y uruguayas que estaban satisfechos con la democracia siempre se mantuvo por encima del 50%.



Fuente: elaboración propia en base a datos de Latinobarómetro<sup>5</sup>.

Puede verse también que han habido algunas variaciones a lo largo de la serie temporal. Se destaca el fondo tocado en 2003 posiblemente ligado a la crisis económica de esos años, el remonte en 2005 que coincide con el estreno del primer gobierno nacional del FA, la consiguiente mejoría y el pico de 82% registrado en 2013, y una nueva caída en 2015 y 2016, siendo este último dato el más bajo desde 2004.

Desde un punto de vista organizacional, los partidos uruguayos se encuentran compuestos en su interior por varias fracciones, muchas de ellas consagradas como actores institucionalizados y estables en el tiempo que desempeñan un papel central en el proceso de selección de candidaturas en el país (Moraes, 2008). Aunque existen numerosas fracciones en el interior de cada uno de los partidos, estas se han agrupado históricamente

<sup>5</sup> P. En general, ¿Diría Ud. que está Muy satisfecho, Más bien satisfecho, No muy satisfecho o Nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en Uruguay? Aquí, “Satisfecho” = “Muy satisfecho” + “Más bien satisfecho” para las dos curvas. Para la curva de A.L se utilizaron datos del informe anual (2016:20).

en dos bloques competitivos: en el PC, *batllistas* (seguidores de José Batlle y Ordoñez y Luis Batlle Berres) y *no-batllistas* (*riveristas*, *pachequistas* y *catorcistas*, entre otros); en el PN *herreristas* (seguidores de Luis Alberto de Herrera) y *no-herreristas* (*ubedistas*, entre otros<sup>6</sup>); en el caso del FA, si bien no existe una división bipolar evidente, puede disociarse entre “moderados” (PS, AU, AP, NE, VA) y “radicales” (PCU, MPP) (Buquet y Chasquetti, 2008). Dado este carácter fraccionalizado, en términos de candidaturas presidenciales, Buquet y Chasquetti distinguen entre candidatos naturales y candidatos designados, asociando a los primeros generalmente con los *faction insiders* y a los segundos con los *faction adherents*<sup>7</sup>.

Los requisitos formales para registrar un partido en Uruguay no son muchos y fueron establecidos en 1939<sup>8</sup>. Para ello se debía presentar ante la Corte Electoral cinco cosas: 1) un acta de fundación con los nombres de los concurrentes; 2) un programa de los principios que se proponía desarrollar el partido; 3) una Carta Orgánica; esta última acompañada de 4) quinientas firmas; 5) un domicilio legal. En 2009 se realizaron algunas modificaciones cuya principal variante establecía como mínimo necesario de firmas el número correspondiente al 0,5% del total de ciudadanos habilitados para votar en la última elección nacional<sup>9</sup>, un número bastante superior al anterior si se tiene en cuenta que ese año había aproximadamente 2,5 millones de habilitados. De todas formas, puede decirse que en Uruguay no existen altas barreras legales para el registro de nuevos partidos.

Finalmente, Montevideo es la capital del país y el departamento por lejos más poblado reuniendo alrededor de la mitad de los habitantes del país (INE, 2011). Allí radican los principales organismos del gobierno nacional y del aparato Estatal, siendo el verdadero salón de máquinas del Estado. Por tales motivos, puede decirse que después del nivel nacional, la jurisdicción más importante en términos de poder es la de la Intendencia de Montevideo (IM). La carrera por una Intendencia –y especialmente por la de Montevideo–

---

<sup>6</sup> A lo que podría agregarse los *wilsonistas*, seguidores de Wilson Ferreira Aldunate.

<sup>7</sup> Ambos con implicancias similares a las de los *party insiders* y *party adherents* de Siavelis y Morgenstern (2008) pero a nivel intrapartidario. Dentro de los *faction insiders*, Buquet y Chasquetti (2008) destacan el papel de los líderes fracción, entendidos como personalidades sumamente poderosas que concentran el poder de decisión dentro de la misma y que ejercen el control sobre la mayoría de los fondos públicos para la campaña.

<sup>8</sup> Ley 9.831, Art. 11.

<sup>9</sup> Ley 18.485, Art. inciso 2°.

también ha sido para algunas figuras el paso previo a la competencia nacional<sup>10</sup>. Se destacan los casos de Tabaré Vázquez, quien luego de ser Intendente de Montevideo entre 1989 y 1994 fue el candidato presidencial del FA en ese mismo año; de Pedro Bordaberry, que había sido candidato a la IM en 2005 por el PC y luego candidato presidencial por el mismo partido en 2009; y recientemente el de Edgardo Novick, quién luego de haber sido candidato a la intendencia en 2015 por el Partido de la Concertación creó su propio partido para competir por la presidencia. Visto así, Montevideo se vuelve un espacio pertinente y relevante para estudiar la entrada estratégica de los nuevos candidatos.

### 2.1. Las reglas electorales del nivel departamental

En el nivel subnacional Uruguay está dividido en 19 circunscripciones departamentales y 112 municipales<sup>11</sup>. El jefe del ejecutivo subnacional es el Intendente Departamental, quién es electo por mayoría simple (RMS) a través del Doble Voto Simultáneo (DVS) por un mandato de cinco años con posibilidad de reelección<sup>12</sup>. Cada uno de los departamentos tiene su Junta Departamental, cuyas 31 bancas son adjudicadas de manera proporcional, con la excepción de que al partido del intendente se le asigna automáticamente la mayoría absoluta de las mismas en caso de que no las hubiese conseguido por su propia cuenta<sup>13</sup>. El voto es obligatorio<sup>14</sup>, se ejerce a través de listas cerradas y bloqueadas y está prohibido el “voto cruzado”<sup>15</sup>.

Los efectos de la regla de la RMS han sido ampliamente estudiados y existe una gran acumulación en la materia. Para Duverger “el escrutinio mayoritario de una sola vuelta tiende al dualismo de partidos” ya que al tratarse de una regla que define que la opción que tenga más votos será la ganadora, en la medida que inhibe las oportunidades de los partidos más débiles, genera un fuerte impulso hacia la coordinación, tanto a nivel de los votantes (efecto psicológico) -llevándolos a elegir entre los candidatos con posibilidades de ganar-, como a nivel de los partidos (efecto mecánico) incentivándolos a reducir su

---

<sup>10</sup> La trayectoria política de Jorge Larrañaga es un buen ejemplo del vínculo entre este cargo y el nivel de gobierno nacional. Intendente de Paysandú entre 1990 y 2000, Larrañaga fue senador y luego candidato presidencial en 2004.

<sup>11</sup> En 2010, con la “Ley de Descentralización Política y Participación ciudadana se creó un tercer nivel de gobierno a aplicarse en un principio en localidades que superasen los 5000 habitantes.

<sup>12</sup> Art. 266 de la Constitución. Para la reelección es necesario que los intendentes renuncien a su cargo tres meses antes de las elecciones. También pueden volver a ser candidatos luego de un período fuera del cargo. Para ampliar en el tema de la reelección para este cargo y sus efectos en la competencia, véase Cardarello (2005).

<sup>13</sup> Art. 272, *Ibid.*

<sup>14</sup> Art. 77, *Ibid.*

<sup>15</sup> El término refiere a mezclar en un sobre dos hojas de votación de distintos partidos.

oferta o a coaligarse (2002:245). Posteriormente, estos argumentos fueron reformulados por Cox (2004) quien sostiene que bajo la RMS los votantes tienen incentivos para votar estratégicamente -tendiendo a inclinarse por la opción dentro de su orden de preferencias que tenga verdaderas chances de ganar e ignorando las opciones marginales- y propone establecer un tope de  $M+1$  al número de candidaturas viables, donde  $M$  es la magnitud de la circunscripción, de modo que para una elección por un único cargo solo habrían dos candidaturas viables: la del ganador y la del primer perdedor. Por estos motivos, se considera que esta regla inhibe la formación de nuevos partidos, así como el éxito de los candidatos menores, incentivando a quienes deseen ser candidatos a hacer uso de las etiquetas existentes.

Una de las mayores particularidades que presentan las elecciones a nivel departamental en Uruguay refiere a la posibilidad de un partido de presentar varias candidaturas. Para la sistematización de los votos rige la regla del DVS<sup>16</sup>, de modo tal que se consagra intendente el candidato de la lista más votada del partido más votado. Se trata de un mecanismo de voto preferencial intrapartidario que en términos analíticos consiste primero en un voto por el partido y en una segunda instancia en un voto por el candidato (Buquet, 2003). Es una regla que tiene efectos muy importantes en la competencia política. Dice Buquet:

“Lo que favorece el DVS es que fracciones disidentes o líderes emergentes permanezcan dentro de sus partidos en lugar de competir fuera de ellos. Pero puede ocurrir que la mera existencia del mecanismo estimule la formación de esas fracciones disidentes o la aparición de liderazgos emergentes que en su ausencia no se hubieran presentado [...] Este es un punto muy importante a considerar cuando se admite que las reglas estimulan ciertos comportamientos e inhiben otros. Se puede afirmar que el DVS es una regla que al mismo tiempo que inhibe las escisiones, con lo que favorece la unidad partidaria, estimula la competencia interna, con lo que promueve la diversidad [...] Por su parte, la competencia pública que supone el DVS, obliga a la diferenciación de los discursos ya que nadie puede competir declarándose idéntico a su competidor. De ahí que el DVS, al fomentar la aparición de competidores, alimente al mismo tiempo la diversidad discursiva de los partidos, haciéndolos necesariamente más heterogéneos” (2003: 331-332).

---

<sup>16</sup>Art. 271, *Ibid.*

Aunque los argumentos del autor refieran principalmente a la interna de un partido y a la competencia de los sectores dentro del mismo, los efectos mencionados también podrían incidir sobre el comportamiento de los actores externos a los partidos existentes de manera análoga, especialmente en sistemas muy institucionalizados como el uruguayo, donde los partidos son sumamente legitimados como los actores centrales de la política. En esos sistemas es posible que el DVS atraiga a ciertos actores externos al sistema político y los incentive a competir dentro de los partidos establecidos. Conscientes del buen desempeño que tienen los partidos existentes y de la reducción en materia de costos que implicaría competir dentro de ellos, tales personas tienen escasas motivaciones para crear un nuevo partido para competir, siéndoles más redituable hacer uso de una etiqueta establecida.

En 1996 se llevó adelante una reforma electoral que introdujo tres grandes cambios en el nivel subnacional<sup>17</sup>: la separación de las elecciones departamentales de las nacionales, la obligatoriedad de la realización de elecciones internas simultáneas para todos los partidos -donde se elegirían entre otras cosas una Convención Nacional y Convenciones Departamentales- y el establecimiento de un límite de tres al número de candidaturas por lema.

La primera de estas variantes, al dotar de independencia a los comicios departamentales sobre los nacionales, tiene un carácter en alguna medida descentralizador. De esta manera, opera realzando la campaña departamental y la figura del intendente, ya que se trata del mayor botín de esas elecciones, otorgándole mayor relevancia a su perfil y a sus cualidades personales (Cardarello, 2011). Asimismo, si bien las preferencias partidarias nacionales de los electores influyen en gran medida las departamentales, no puede decirse que las determinan (González, 2015), hecho que permite reafirmar la independencia de tales comicios.

La segunda modificación dota a nuevos organismos como lo son las Convenciones Departamentales de la potestad exclusiva de nominar a los candidatos del partido a la intendencia de su respectivo departamento. Este cambio opera aumentando los costos de competir ya que obliga a los partidos a elegir convenciones nacionales de 500 integrantes

---

<sup>17</sup> A nivel nacional se destaca el paso a un sistema de mayoría simple a uno de mayoría absoluta a dos vueltas, la obligatoriedad para los partidos de definir a través de esas elecciones internas sus candidaturas presidenciales (o llegado el caso, a través de su Convención Nacional) y la eliminación del DVS para elegir al presidente.

con igual número de suplentes, junto con convenciones departamentales en aquellos departamentos donde busquen competir cuya integración varía entre 50 y 250 personas<sup>18</sup>, siendo esta última cifra la que corresponde en Montevideo. Como menciona Buquet (1997:11), tal modificación “se ha convertido en una fuerte traba para la constitución y supervivencia de pequeños partidos que otrora poblaron el folklore electoral uruguayo”.

Por su parte, las implicancias del límite de tres candidaturas son muy importantes y se vinculan con la variante recién mencionada. De 1996 en adelante, para que un partido presente tres candidaturas a la intendencia es necesario que llegue a un acuerdo en la convención departamental correspondiente que haga que los dos candidatos que sigan al más votado superen el 30% de los votos, obligando a quienes deseen ser candidatos a la intendencia a prepararse al menos con un año de antelación para negociar apoyos de cara a las elecciones internas (Cardarello, 2011:141).

Claramente, todos estos cambios dificultan en gran medida la entrada de nuevos candidatos independientes en la competencia. Quienes desearan hacerlo de esta manera deberían prepararse con mucha antelación a las elecciones, viéndose obligados a cargar con los costos de crear un partido, llenar las listas de convencionales nacionales y departamentales, presentarse en las elecciones internas, costear la campaña para esas elecciones, llenar una lista para la junta departamental correspondiente y finalmente, competir en las elecciones departamentales, haciendo de una candidatura independiente a la intendencia algo sumamente complejo y costoso.

En el caso de los partidos existentes, la reforma desconcentró en alguna medida el poder de los líderes de fracción al hacer que la nominación de candidatos a la intendencia sea labor de las convenciones departamentales electas en una votación abierta a toda la sociedad. De esta manera, tuvo efectos descentralizadores en el sentido que lo plantean Rahat y Hazan (2001), pese a que la composición de las mismas sea un reflejo del potencial electoral de cada sector. Al mismo tiempo, al establecer normas claras y de obligatoria obediencia en materia de selección de candidaturas, disminuyó el poder relativo de las élites y fortaleció el de los partidos como institución, otorgándole a este proceso un carácter más burocrático que patronal (Siavelis y Morgenstern, 2008). Así, dicha variante opera aumentando los costos que enfrentan los partidos en caso de aceptar

---

<sup>18</sup> Ley 17.063, Arts. 5 (Según texto ordenado de la Ley 17.080 de 1998) y 6.

a un candidato de origen externo<sup>19</sup>. Pero estos problemas pueden eludirse haciendo uso de las múltiples candidaturas.

Antes de la reforma, la selección de candidaturas a la presidencia tanto en el PC, como en el PN y en el FA estaba dominada por sus élites y tendía a favorecer a los candidatos naturales que muchas veces eran los líderes de fracción (Buquet y Chasqueti, 2008). Como estos líderes suelen apuntar a los cargos de mayor jerarquía, es de esperarse que en el nivel subnacional los grandes sectores cuenten con sus propios candidatos provenientes de sus filas, pero también es posible que patrocinen a otros de origen externo al sector o al partido. Efectivamente, como mencionan Buquet y Chasqueti (2008: 321) cuando regía el DVS en el nivel nacional los partidos uruguayos solían ser permisivos a la hora de prestar su etiqueta ya que entendían que eso podía mejorar su desempeño, y al mismo tiempo les era útil para aliviar tensiones internas. Se esperaría entonces que en el nivel subnacional sucediera algo similar y que los partidos fuesen en alguna medida permisivos a la hora de prestar su etiqueta a candidatos que vienen de por fuera de la institución.

## 2.2. El “sistema de partidos montevideano”

El sistema de partidos montevideano muestra un claro predominio del FA desde 1989, año en que gana las elecciones por primera vez, poniendo fin a la histórica preeminencia del PC. De ahí en adelante, el FA mantuvo la intendencia en todas las elecciones que hubo en el departamento. La evolución electoral de los partidos da cuenta de ciertas tendencias. Desde 1984 el PN se vio inmerso en un proceso de pérdida de votos que culmina en 2010 con un importante remonte que ese año lo coloca por encima del PC. El desempeño de este último es menos uniforme, percibiéndose su variación a la baja más importante entre 1984 y 1989, seguido de un ligero remonte entre 1994 y 2000, para finalizar con una caída en 2005 y 2010. Por su parte, el FA experimenta un crecimiento electoral sostenido hasta 2005, sufriendo un declive en 2010 y volviendo en 2015 a niveles por encima del cincuenta por ciento. En líneas generales, los cambios en los contingentes electorales de

---

<sup>19</sup> Cuando no existen normas que regulan la selección de candidatos, y son definidos por las élites, es posible que la nominación de un candidato de origen externo al sistema político no cause muchos problemas en el partido porque se trataría de una decisión de sus líderes en tanto figuras respetadas. Esto cambiaría si fuera el partido (como organización) quien tuviera la potestad de nominar a sus candidatos, porque en esas situaciones el candidato seleccionado debería contar con el aval del partido, y -suponiendo que el partido tiene varios posibles candidatos- puede que alguno de sus sectores no vea con buenos ojos incorporar a una persona que provenga de por fuera, menos aún reemplazar a un *insider* por este. El resultado en el mejor de los casos sería una votación dividida en la convención departamental.

los partidos a lo largo del período indican una tendencia al emparejamiento entre los partidos tradicionales –cuyos votos sumados los colocan por debajo del cincuenta por ciento- y a un estancamiento del FA luego de llegar a un pico en 2005, manteniéndose en niveles que apenas superan la mitad de los votos.

**Tabla 1. Resultados de elecciones departamentales en Montevideo (1984-2015) (%)**

Elección	PN	PC	FA	Otros	P. de la C.	Blanco y anulado
1984	26,1	34,8	33,1	3,2	-	2,9
1989	23,4	23,5	34,6	12,7	-	5,8
1994	19,4	25,1	42,4	7,5	-	5,7
2000	11,3	27,2	56,4	1,9	-	3,3
2005	10,0	25,9	58,5	1,7	-	4,0
2010	19,8	18,1	45,9	2,4	-	13,8
2015	-	-	51,2	2,5	38,2	8,1

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Corte Electoral y del Banco de Datos de FCS.

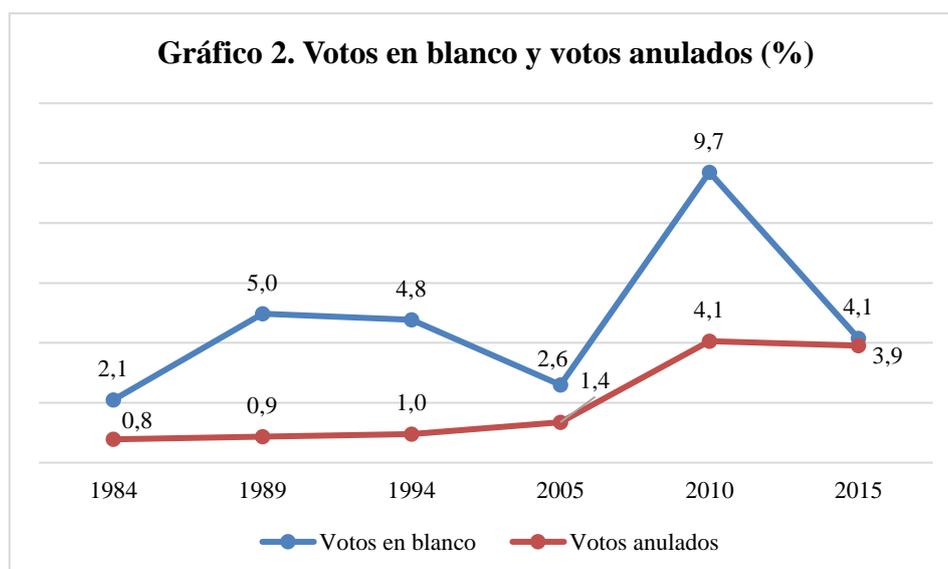
Es posible que hasta 2005 el PN hubiese sido víctima de la coordinación estratégica del electorado incentivada por la RMS. Previamente a 2015, todo hacía pensar que sería el turno del PC de sufrir sus consecuencias, sin embargo, los partidos tradicionales llevaron adelante una estrategia distinta a la que venían desarrollando: la creación de un nuevo partido de coalición. Hasta 1994, el Número Efectivo de Partidos en Montevideo<sup>20</sup> se había mantenido por encima del límite de viabilidad en valores cercanos a 3 debido al ascenso del FA, pero en el año 2000 sufrió un súbito cambio, descendiendo a 2,3. En 2015 con la creación del Partido de la Concertación queda de manifiesto la tendencia provocada por la RMS: ese año el NEP en Montevideo es 2,1 la cifra más baja registrada en el período que efectivamente da cuenta de una competencia bipolar. El año 2000 también representa un parteaguas en materia del número de pequeños partidos<sup>21</sup> que se presentan a las elecciones. Luego del pico de 11 partidos registrados en 1994, en 2000 solo se encuentran dos partidos de estas características compitiendo, ninguno de ellos nuevo. De

<sup>20</sup> Fórmula propuesta por Laakso y Taagepera (1979) para dar cuenta de los partidos relevantes en un sistema.  $NEP = \frac{1}{\sum b_i^2}$  donde  $b$  es la proporción de votos que obtuvo un partido  $x$ . Para ver el NEP a lo largo del período, véase Anexo, gráfico 3.

<sup>21</sup> Se entendió por esto a un partido que no superó el 5% de los votos (Anexo tablas 5 a 10).

esos 11 partidos de 1994, 7 se presentaban por primera vez en Montevideo<sup>22</sup>. Inclusive puede percibirse del 2000 en adelante que el número de partidos que compiten por primera vez en Montevideo se reduce notoriamente.

Un tema no menor refiere a las variaciones de los votos en blanco y anulados. Luego de mantenerse relativamente estables entre 1984 y 2005 con un promedio cercano al 4%, en 2010 tales cifras se dispararon, llegando casi al 14% de los votos emitidos, para luego disminuir notoriamente en 2015 al 8%. La cifra de 2010 representó un hito que ha dado lugar a algunas interpretaciones. Se ha argumentado que este aumento podría encontrar una explicación en la falta de información de los votantes frente al cambio institucional estrenado en esas elecciones y en menor medida como una actividad de protesta<sup>23</sup> (Cisneros y Freigedo, 2014). También se ha mencionado su origen multicausal (Freigedo y Lorenzoni, 2011), encontrándose posiblemente dentro de sus causas el descontento que se generó en algunos votantes frentistas debido a la designación de Ana Olivera como candidata.



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Corte Electoral y del Banco de Datos de FCS<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Véase Anexo gráfico 4. Hay que tener presente que los partidos que figuran como compitiendo por primera vez en Montevideo competían simultáneamente en las elecciones nacionales o, luego de 1996, solían competir primero en las nacionales y luego en Montevideo.

<sup>23</sup> Según los autores, mientras que el voto anulado puede responder tanto a errores del votante ante un cambio en las reglas como a un voto protesta, el voto en blanco refiere únicamente a una acción de protesta ya el votante no introduce nada dentro del sobre. De esta manera, al incorporarse en 2010 la posibilidad de agregar otra papeleta destinada a la representación en los municipios, es posible que algunos votantes hayan anulado por error al cruzar el voto.

<sup>24</sup> Los porcentajes de los votos inválidos de las elecciones de 2000 no se encuentran desagregados en el portal de la Corte Electoral. Pese a ello, pueden verse agregados en la Tabla 1. También es posible que los porcentajes del gráfico y de la tabla difieran ínfimamente debido al redondeo que se aplicó.

Lo cierto es que al desagregar los votos no válidos se ve como el aumento en cuestión se debe principalmente a la variación que sufrió el voto en blanco, el cual dio un salto de siete puntos porcentuales, y ya en 2015 volvió a niveles normales. Además, solo un 2,2% refiere a un voto “blanco parcial”, es decir, a un posible error del votante que olvida ensobrar una papeleta, pudiendo corresponder así el 7,5% restante de los votos en blanco a una actitud de protesta, posiblemente hacia la candidatura de Olivera. Entendiendo el dato de 2010 como una señal del descontento de algunos votantes frentistas con su candidata, es posible observar como cinco años más tarde tal suposición parecería corroborarse ya que con otros candidatos, la variable vuelve a valores normales.

Por otro lado, el contingente de votos anulados se mantuvo casi constante entre 2010 y 2015. A primera vista podría estar indicando una persistencia de las lógicas que mencionan Cisneros y Freijedo (2014)<sup>25</sup> y/o un leve descontento a con el desempeño del gobierno en el departamento o con la oferta electoral en general. A priori es difícil obtener una respuesta contundente, pero es posible buscar aproximaciones. Según datos de CIFRA<sup>26</sup>, a principios de 2010 la gestión del Intendente Ehrlich –quien estaba en funciones- contaba con un 22% de desaprobación y 49% de aprobación. Suponiendo que el aumento en los votos anulados de ese año se debiese en su mayor parte a un descontento de los y las montevidéanos con la gestión de la intendencia o con el partido de gobierno, todo haría pensar que en las elecciones de 2015 la situación se agravaría, ya que según datos de la misma consultora, faltando un mes para las elecciones de 2015, la desaprobación de la gestión de Olivera era de 46% frente a un 29% de aprobación. Se entiende que en todo caso esta situación podría dar mayor lugar a un voto de protesta. Sin embargo, esto no parecería derivar en un castigo hacia el partido de gobierno visto que en 2015 el FA vuelve a superar el cincuenta por ciento de los votos y los votos anulados tuvieron un muy leve descenso en lugar de aumentar. Cierto es que el FA no tuvo el mismo desempeño que otrora, pero tal estabilidad en tono al cincuenta por ciento de los votos es uno de los efectos de la RMS en circunscripciones uninominales pronosticado por Duverger. Por lo tanto, podría decirse, al menos de manera tentativa -ya que es imposible saber cómo se comportará el electorado en 2020- que desde 1984 en adelante,

---

<sup>25</sup> En relación a las suposiciones sobre el error de los votantes debido al cambio institucional, puede que los efectos de tales variantes no sean inmediatos y que los votantes requieran de más de un intento para aprender sobre su funcionamiento y actuar al respecto. Esto entra dentro del mencionado “efecto psicológico” de Duverger. De modo que es posible que dentro de los votos anulados en 2015 se encuentren aquellos que no asumieron la novedad del sistema electoral.

<sup>26</sup> Ver gráfico 5 del Anexo.

aun cuando el desempeño del gobierno ha sido blanco de críticas y de opiniones negativas, eso no parecería traducirse en un desencanto hacia los partidos o el sistema político.

### 2.3. Los desincentivos y los incentivos del sistema

En síntesis, parecería que, dadas las reglas vigentes en el nivel departamental, la fortaleza de las instituciones políticas en Uruguay y la ausencia de un desencanto tanto con estas como con la democracia, el escenario subnacional montevideano es un espacio poco propicio para la emergencia de los clásicos outsiders que identifica la literatura. Del análisis de las reglas que allí rigen se desprende el hecho de que aquellas personas que provienen de por fuera del sistema de partidos cuentan con escasos incentivos para crear un partido y competir de manera independiente. Complementariamente, parecería que tanto en Uruguay como en Montevideo no se percibe un desencanto generalizado hacia la democracia, los partidos o las instituciones políticas, por lo que es difícil considerar que exista una demanda de outsiders.

Pese a todo ello, el escenario montevideano sí podría ser propicio para el surgimiento de otro tipo de candidatos: los *amateurs* (Carreras, 2012; 2014). Se trata de personas que carecen de experiencia política y que deciden competir dentro de alguno de los partidos existentes. De esta manera, proceden minimizando costos ya que no tienen que cargar con los costos de crear un partido y de competir individualmente. Ahora bien, no basta con querer ser candidatos en estos partidos, sino que deben de ser aceptados. Antes de 1996, la selección de candidatos dentro de las filas de los partidos existentes (principalmente dentro de los partidos tradicionales) se encontraba centralizada en los líderes de fracción, por lo que es posible que en ese entonces la selección de un *amateur* fuera un fenómeno más frecuente ya que su ratificación como candidato contaba con menos requisitos y no debía de atravesar una votación dentro de un espacio político como lo son las convenciones departamentales estrenadas en 2000.

Vale hacer una aclaración. Dentro de los candidatos *amateurs*, es posible que haya algunos que sean simpatizantes o adherentes del partido en el que compiten. En ese entendido es posible que tengan algunas vetas de *insiders* y que su candidatura dentro del partido y no por fuera no remita únicamente a un razonamiento instrumental sino a un compromiso con el mismo. Tal vez ese sea el mayor desafío que presenta esta categorización. Aun así, se entiende que, aunque un candidato tenga afinidad por el partido en el que compete, o haya sido reclutado por algún líder dentro del mismo, este

candidato decide participar. Es decir, evalúa si prefiere competir antes que no competir, y eso no es más que operar racionalmente, deduciendo beneficios y costos. Dicho esto, se pasará a continuación a proponer un modelo para estudiar la entrada desde una perspectiva general la competencia de los candidatos externos al sistema político en sistemas donde existen las principales reglas que rigen las elecciones del nivel subnacional uruguayo: la Regla de la Mayoría Simple y el Doble Voto Simultáneo.

### 3. Un modelo sobre la entrada de candidatos externos al sistema político en sistemas con DVS<sup>27</sup> y RMS

Supóngase una sociedad con dos partidos y un eventual candidato de origen externo a los mismos en la cual se avecinan unas elecciones por un único cargo, elegido por RMS y DVS. El voto es obligatorio y la ciudadanía canaliza su descontento –en caso de que existiere- votando por candidatos que no asocian con la clase política. La competencia por este cargo está en gran medida centrada en la persona, por lo que en caso de que existiera este descontento, los votantes apoyarían al candidato que reuniese estas características y que por ende lograra captar su malestar, aun cuando compitiera dentro de uno de los partidos existentes. Para simplificar se consideró que los partidos de esta sociedad son instituciones muy sólidas que tienen en su interior dos grandes sectores que cuentan con sus propios candidatos, prefiriendo el partido a los candidatos que provienen de su interior por sobre aquellos que provienen de por fuera.

Pese a que en la sociedad existen dos partidos<sup>28</sup>, el juego se trata de una interacción entre uno de ellos, el partido  $P_1$  y el eventual candidato  $O$ , ambos entendidos como actores racionales que buscan maximizar la utilidad producto de su interacción. Como existe el DVS, resulta electo el candidato más votado del partido más votado, por lo que  $P_1$  puede considerar incorporar a  $O$  como uno de sus candidatos cuando entiende que eso le permitiría obtener un complemento para que sus candidatos *insiders* ganen las elecciones. Por su parte,  $O$  podrá optar por competir dentro de  $P_1$  para minimizar los costos asociados a crear un partido y a competir, y para intentar alcanzar la victoria. Así, ambos jugadores intentarán maximizar sus utilidades, producto de los distintos resultados, pero estas se verán condicionadas por ciertos costos que se desprenden de sus distintas acciones, condicionando así la utilidad que extraen de competir. Los parámetros utilizados son los siguientes:

- $p$  = probabilidad de ganar del partido  $P_1$  compitiendo exclusivamente con candidatos *insiders*, donde  $0 \leq p \leq 1$ , y 1 representa el 100% de los votos. Puede entenderse también como los votos propios de la etiqueta partidaria.
- $d$  = indicador del descontento de una sociedad, sea con el gobierno, con los partidos o con la democracia. Se entiende que  $0 \leq d \leq 1$ . El valor de este parámetro

---

<sup>27</sup> Es importante aclarar que el modelo funciona cuando existe un tope de 3 candidaturas por partido.

<sup>28</sup> El otro partido del país,  $P_2$  se encuentra implícito y no participa del juego. Cuenta con una probabilidad  $1 - (d + p)$  de ganar.

tiende a aumentar en la medida en que en una sociedad se encuentra esta clase de descontento. Es la probabilidad de ganar del eventual candidato O, de modo tal que:  $p + d + 1 - (p + d) = 1$ .

- $C_P$  = costos de transacción asociados a negociaciones internas que implican hacer desistir al candidato de uno de los sectores del partido para sustituirlo por otro candidato que viene de por fuera, con  $C_P \in \{0; 0,75\}$ . Son costos que por definición únicamente asume el partido, y que varían en función de las reglas que existan para la selección de candidaturas. Se entiende que tal situación puede provocar tensión y disputas en su interna, más aún cuando existen reglas que hacen de la nominación una decisión de la institución (por ejemplo, cuando se le otorga la potestad para nominar a una convención del partido o cuando los candidatos del partido se definen en elecciones internas de sus afiliados) y no únicamente de sus líderes. Cuando la nominación de candidaturas es un asunto del partido y no de sus élites, los candidatos nominados suelen ser figuras provenientes de la institución que cuentan con el aval partidario, haciéndose más costoso incorporar uno que venga de por fuera. Por otro lado, cuando son los líderes quienes tienen el poder de nominación, la incorporación de un eventual candidato de origen externo al partido se encuentra menos limitada y no genera fracturas internas importantes, por lo que es menos costosa para la institución.
- $C_e$  = costos de entrada que debe enfrentar el eventual candidato O, con  $C_e \in \{0; 0,75\}$ <sup>29</sup>. Aumentan en la medida en que los requisitos necesarios para la creación de un partido y para competir son más restrictivos.

Ambos jugadores cuentan con información completa y perfecta. Esto significa que conocen el valor de los parámetros y que cuando les toca jugar saben en qué punto del juego se encuentran.

### 3.1. Secuencia temporal del juego

- Primera jugada:  $P_1$  decide con cuántos candidatos competirá. Tiene dos opciones<sup>30</sup>  $\in \{2; 3\}$ .

---

<sup>29</sup> Al igual que con  $C_P$ , se buscó simplificar este parámetro volviéndolo binario. Claro está que esto difiere en gran medida con la realidad, donde cada uno debería representarse como un continuo debido a la inmensa variedad de reglas que existen, tanto en materia de requisitos a la entrada en la competencia, como en cuanto a la nominación de candidatos.

<sup>30</sup> Se realizó esta simplificación para lograr captar la esencia de la situación. Como se mencionó anteriormente, se partió del supuesto de que en el interior de  $P_1$  existían dos grandes sectores que ya de por

- Segunda jugada: O decide si entra en la competencia o no y cómo lo hace. Cuenta con tres posibles acciones:  $x$  (no competir);  $y$  (crear un partido y competir en este);  $z$  (apostar a competir dentro de un partido existente). Si elige  $x$  o  $y$ , el juego termina allí y los jugadores reciben los pagos que les corresponden. Si juega  $z$ , se desencadena una tercera jugada que se produce en un momento posterior en el tiempo, específicamente, en la fecha límite en la que se le permite a los partidos que buscan competir en esas elecciones nominar a sus candidatos para las mismas. Cuando no hay ningún candidato externo al partido que busque competir dentro de  $P_1$ , esta jugada representa una mera formalidad porque el partido siempre avalará a los candidatos que provienen de su interior. Pero cuando un eventual candidato externo se propone competir dentro del partido, este último procederá a evaluar las ventajas que tal acción le otorgaría.
- Tercera jugada:  $P_1$  puede aceptar o rechazar a O para que compita como un candidato más dentro del partido, y seguido de esto, el juego termina. Cuando se llega a este punto del juego y O termina siendo rechazado<sup>31</sup>, esto implica que pierde su posibilidad de competir, por lo que no se presenta en las elecciones. Puede suponerse que un *insider* del partido ocupa su posible lugar,

### 3.2. Utilidades de los jugadores y posibles escenarios

A continuación se presentarán las distintas utilidades de los jugadores. Las mismas responden a la fórmula:  $B(P) - C$ . Aquí las probabilidades  $P$  de obtener los beneficios serán siempre 1 para ambos jugadores porque conocen su potencial electoral y saben cuáles serán los resultados.  $P$  podría tener otros valores, por ejemplo, en caso de empates entre los contingentes electorales de algunos jugadores, pudiendo asumir valores de  $\frac{1}{2}$  o de  $\frac{1}{3}$  según el caso. Pese a ello, como el objetivo de esta sección es ilustrar lo que sucede en la mayor cantidad de casos posibles, se excluyeron del análisis aquellos donde se producen empates técnicos, en tanto son prácticamente irreales.

---

sí cuentan con sus posibles candidatos. En esos casos, incorporar a uno de origen externo al partido podría conllevar costos de transacción ya que uno de los sectores podría no quedar conforme al no contar con su candidato *natural* entre los nominados, lo cual iría en desmedro de la utilidad que el partido obtiene por competir. Pero el partido podría estar dispuesto a habilitar una tercera candidatura que le permitiera incorporar a un candidato de origen externo sin cargar con los costos de dejar a los eventuales candidatos de uno de sus sectores de lado. Ciertamente es que la situación en la que el partido compite con un *amateur* como único candidato puede resultar interesante, pero la misma no tendría implicancias mayores en el modelo.

<sup>31</sup> Cabe aclarar que por definición O solo puede aliarse con  $P_1$ . Esta situación cobra sentido si se considera, por ejemplo, que O y  $P_1$  se encuentran más próximos en términos ideológicos que O y  $P_2$ .

**Tabla 2. Utilidades de P<sub>1</sub>**

Utilidad	Escenario		Motivo	Resultado
1 (P) - C <sub>p</sub>	si	$p > d \geq 1 - (p + d)$	$p$ es la porción más grande	Ganar solo
		$p > 1 - (p + d) \geq d$	$p$ es la porción más grande	
		$(p + d) > 1 - (p + d)$ y $\frac{(p+d)}{2} < p$ , <b>pero</b> $d < p \leq 1 - (p + d)$	$(p + d)$ es la porción más grande y $p$ es la porción más grande de $(p + d)$ . Pero $p$ no es la porción más grande individualmente, por lo que no podría ganar sin incorporar a O	Encabezar coalición ganadora, siempre y cuando P <sub>1</sub> no hubiera podido ganar por su propia cuenta
0,5 (P) - C <sub>p</sub>	si	$(p + d) > 1 - (p + d)$ y $\frac{(p+d)}{2} < p$ , <b>pero</b> $p > d \geq 1 - (p + d)$ <b>o</b> $p > 1 - (p + d) \geq d$	$(p + d)$ es la porción más grande y $p$ es mayor que $d$ . P <sub>1</sub> era individualmente la porción más grande. P <sub>1</sub> podría haber ganado sin incorporar a O	Encabezar coalición ganadora, pudiendo P <sub>1</sub> haber ganado por su propia cuenta
		$(p + d) > 1 - (p + d)$ y $\frac{(p+d)}{2} > p$	$(p + d)$ es la porción más grande, pero $p$ es la porción más pequeña de $(p + d)$	Socio minoritario de coalición ganadora
0 (P) - C <sub>p</sub>	si	$p \geq d$ y $p < 1 - (p + d)$	P <sub>1</sub> empata con la segunda opción más votada, o la supera, pero no supera a la opción más votada	Perder las elecciones (compitiendo individualmente)
		$p \geq 1 - (p + d)$ y $p < d$	P <sub>1</sub> empata con la segunda opción más votada, o la supera, pero no supera a la opción más votada	
		$p < d \leq 1 - (p + d)$	$p$ es la porción más pequeña	
		$p < 1 - (p + d) \leq d$	$p$ es la porción más pequeña	
		$(p + d) < 1 - (p + d)$	$(p + d)$ tiene menos votos que $1 - (p + d)$	Perder las elecciones (habiendo formado coalición)

Fuente: elaboración propia.

### 3.2.1. Las preferencias de $P_1$

Como puede verse en la Tabla 2, claramente  $P_1$  es un partido orientado a ganar elecciones, sea individualmente o incorporando a O como uno más de sus candidatos. Ahora bien -y esto es fundamental-,  $P_1$  solo disfrutará plenamente de la victoria en este último caso si no hubiera podido ganar por su propia cuenta, o, dicho de otra forma, si no hubiera podido ganar sin los votos que le aporta O. Cuando  $P_1$  decide incorporar a O, obtiene un beneficio de 1 sólo si es la opción más votada dentro de  $(p+d)$  -gana el cargo- y si presentándose solo hubiera perdido contra  $P_2$ . Por otro lado, cuando  $P_1$  incorpora a O y juntos ganan, pero este último lo supera en votos, no gana el cargo, pero se convierte en un socio minoritario de O, de modo que  $P_1$  extrae un beneficio menor de esa victoria, pero aun así, mayor del que obtendría en caso de perder la elección. De la misma manera, cuando  $(p+d)$  es la opción más votada, pero  $P_1$  es la opción individualmente más grande, también obtiene 0,5 al ganar junto con O ya que podría haber ganado sin recurrir a este. Aquí queda en evidencia lo que representa O para  $P_1$ : un mero complemento, tal vez necesario en algunos casos para ganar, pero mientras pueda prescindirse de este, mejor. Finalmente, en cualquier otro escenario en el que  $P_1$  pierde la elección, individualmente o junto con O, obtiene un beneficio de 0 siendo el resultado que menos lo satisface.

### 3.2.2. Las preferencias de O

El orden de preferencias de O es prácticamente idéntico al de  $P_1$ , pero difiere en un aspecto clave, ya que los únicos escenarios que le otorgan su mayor grado de satisfacción son aquellos donde gana individualmente. Los motivos son claros: los candidatos de origen externo al sistema político suelen rechazar a los partidos existentes. Por ende, para O encabezar una alianza ganadora con  $P_1$  o ser socio minoritario es lo mismo y refiere a su segundo escenario preferido. Pese a que evidentemente no es lo mismo obtener el cargo en cuestión que ser socio menor de quién lo obtiene, se configuró el orden de preferencias de O de esta manera para marcar la clara distinción entre sus preferencias y las del partido, hechos que cuadran en cierta medida con la realidad. Por último, O obtiene un beneficio de 0 cuando pierde las elecciones, o cuando no compite<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> En estos últimos casos se debió suponer que cuando O no compite, quienes lo iban a votar terminan por emitir un voto inválido y se contabilizan solo los votos de  $P_1$  y de  $P_2$ , por lo que la relación entre estos no cambia.

**Tabla 3. Utilidades de O**

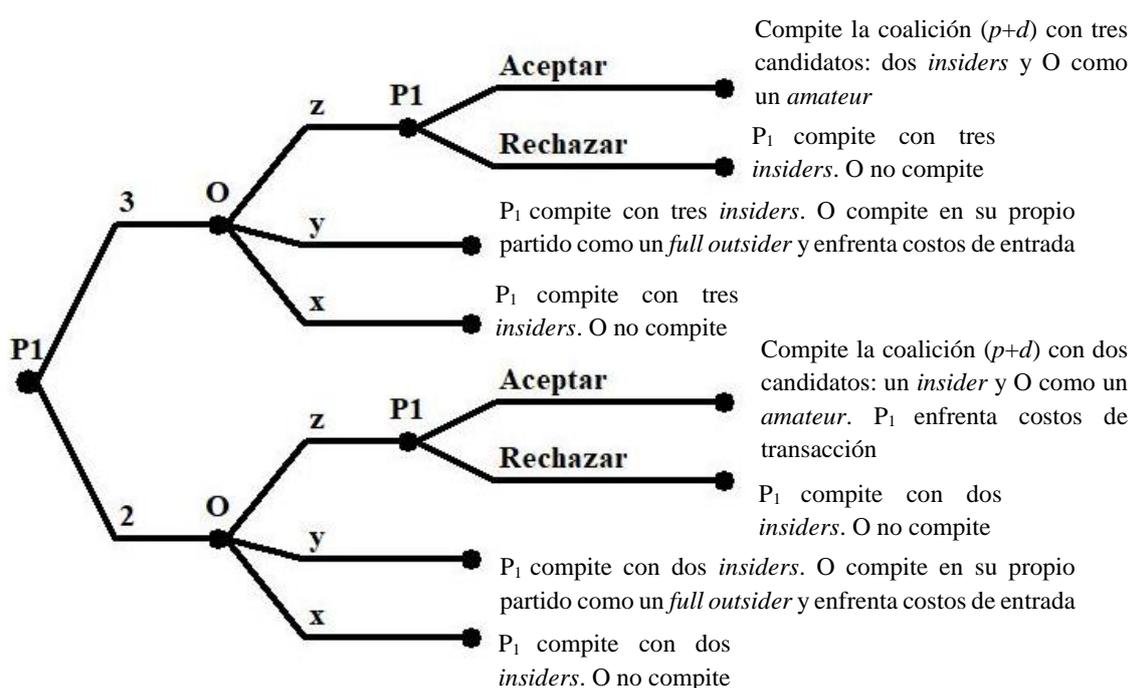
Utilidad	Escenario		Motivo	Resultado
1 (P) - C <sub>e</sub>	si	$d > p \geq 1 - (p + d)$	$d$ es la porción más grande	Ganar solo
		$d > 1 - (p + d) \geq p$	$d$ es la porción más grande	
0,5 (P) - C <sub>e</sub>	si	$(p + d) > 1 - (p + d)$ y $\frac{(p+d)}{2} < d$	$(p + d)$ es la porción más grande y $d$ es la porción más grande de $(p + d)$	Encabezar coalición ganadora
		$(p + d) > 1 - (p + d)$ y $\frac{(p+d)}{2} > d$	$(p + d)$ es la porción más grande, pero $d$ es la porción más pequeña de $(p + d)$	Socio minoritario de coalición ganadora
0 (P) - C <sub>e</sub>	si	$d \geq p$ y $d < 1 - (p + d)$	O empata con la segunda opción más votada, o la supera pero no supera a la opción más votada	Perder las elecciones (compitiendo individualmente o no compitiendo)
		$d \geq 1 - (p + d)$ y $d < p$	O empata con la segunda opción más votada, o la supera pero no supera a la opción más votada	
		$d < p \leq 1 - (p + d)$	O es la porción más pequeña	
		$d < 1 - (p + d) \leq p$	O es la porción más pequeña	
		$(p + d) < 1 - (p + d)$	$(p + d)$ tiene menos votos que $1 - (p + d)$	Perder las elecciones (habiendo formado coalición)

Fuente: elaboración propia.

### 3.2.3. El árbol del juego

Una vez establecidas las utilidades de los jugadores, resta ver un resumen del juego y de sus resultados. Es importante recordar que, como antes del juego O es un eventual candidato externo al sistema político, se tornará un *full outsider* o un *amateur* según el formato que elija para competir. El juego queda representado en el siguiente diagrama de árbol.

**Figura 2. Árbol del juego (escenarios)**



Fuente: elaboración propia.

Vale hace un comentario sobre los costos de los jugadores. Como puede deducirse de la Figura 2,  $C_e$  siempre será 0 cuando O no compite y cuando compite dentro de un partido existente, sin importar qué tan restrictiva o permisiva sea la regulación para la creación de un partido y para entrar en la competencia. Se entiende que la decisión de no competir no conlleva costos para el eventual candidato, y que este tampoco incurre en costos cuando compite dentro de un partido existente (porque hace uso de la plataforma del partido). Sin embargo, para O, competir de manera independiente sí podría tener sus costos, y es en estos casos donde  $C_e$  podría asumir los valores 0 o 0,75 dependiendo de qué tan restrictiva sea la regulación recién mencionada. En el caso de P1,  $C_p$  será 0 en todos los casos en los que este compite únicamente con sus *insiders*, y también cuando compite con tres candidatos, uno de ellos O, todo ello con independencia del tipo de regla que exista para la nominación de candidatos. Esto es así porque en todos esos casos, los

dos sectores del partido lograron nominar a sus candidatos y ninguno queda desconforme, hecho que difiere con lo que sucede cuando el partido decidió competir con dos candidatos, y uno de estos es O. Este último escenario implica que uno de los *insiders* del partido se vio forzado a no presentarse en la competencia, por lo que en ese caso,  $C_p$  podría asumir los valores 0 o 0,75 según el tipo de regla que exista para la nominación.

Teniendo en cuenta lo mencionado hasta aquí, por motivos de practicidad y para evitar confusiones, en las representaciones del juego no se incluirá el parámetro P (que siempre será igual a 1 y no altera el resultado) ni los costos de ambos jugadores en los escenarios recién mencionados donde siempre son 0. Sí se incluirá  $C_p$  cuando el partido compite con dos candidatos, uno de ellos O, y se incluirá  $C_e$  cuando O crea su propio partido para competir, pudiendo ambos costos asumir valores de 0 o 0,75. Veamos entonces algunas aplicaciones del modelo.

### 3.3. Aplicación 1: competencia en una sociedad con bajos niveles de descontento

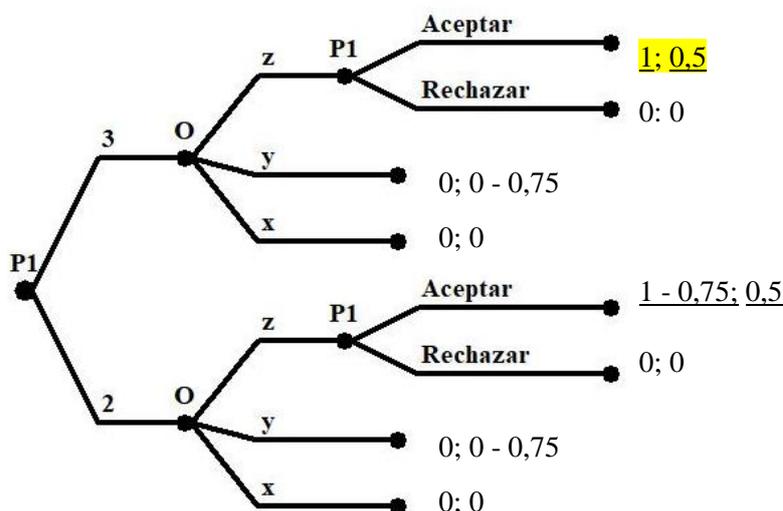
Supóngase una sociedad  $S_i$  con las características mencionadas en la primera hoja de este capítulo, donde se perciben bajos niveles de descontento, existen altas barreras a la entrada de nuevos partidos y las candidaturas de los partidos son definidas por una votación de sus sectores.

$$S_i \left\{ \begin{array}{l} p = 0,4 \\ d = 0,15 \\ C_p = 0,75 \\ C_e = 0,75 \end{array} \right.$$

El juego se resuelve empezando por la última jugada, pasando luego a la penúltima, a la antepenúltima, y así sucesivamente, mediante la técnica denominada retroinducción o *backward induction*.  $P_1$  sabe que de aceptar a O, encabezará la alianza que ganará las elecciones. Por lo tanto, siempre que hubiera elegido competir con tres candidatos terminará por aceptar a O. Lo mismo sucedería si hubiera elegido competir con dos candidatos, ya que allí, pese a los elevados costos de transacción que conlleva sustituir a un *insider* por O, el partido preferiría incorporarlo y ganar con seguridad -asumiendo los costos- antes que no incorporarlo y competir solo con sus *insiders*, teniendo la derrota asegurada. Sabiendo lo que hará  $P_1$ , O siempre apostará a incorporarse al partido ya que así se convertirá en el socio menor de la alianza vencedora, y perdería compitiendo por

su propia cuenta<sup>33</sup>. Finalmente, P<sub>1</sub> siempre optará por competir con tres candidatos, encabezando así la alianza ganadora y evitando una victoria ensombrecida por fracturas internas. Así, el perfil de estrategia {3; z; Aceptar} es un equilibrio por retroinducción.

**Figura 3. Competencia en S<sub>i</sub>**



Puede verse como en S<sub>i</sub>, un cambio en las reglas que hacen a las barreras a la entrada -dejando C<sub>p</sub> fijos- no habría provocado un resultado distinto porque la utilidad que O extrae de jugar z seguiría siendo mayor que la utilidad producto de jugar y o x, por lo que O seguiría eligiendo esa opción y P<sub>1</sub> seguiría eligiendo tres candidatos y aceptándolo. Sí cambiara la historia en caso de que la elección de O no provocara fracturas internas en el partido (con independencia del valor que asuma C<sub>e</sub>). Aquí una flexibilización de las reglas que hacen a la selección de candidaturas (C<sub>p</sub> = 0) podría alterar el resultado final induciendo no a uno sino a dos equilibrios. El perfil de estrategia {3; z; Aceptar} se mantendría como equilibrio y se le agregaría el perfil {2; z; Aceptar}, siendo indiferente el partido entre incorporar a O cuando compite con tres candidatos o cuando compite con dos.

La primera hipótesis que permite formular el modelo es que en un contexto de elecciones (con M=1) donde existe la RMS, y el DVS, en sociedades con bajos niveles de descontento, y donde además un partido no lograría ganar por su propia cuenta, pero sí sumando sus votos a los de un candidato de origen externo al sistema político, estos últimos apostarían a competir dentro del partido, y lo harán ya que serán aceptados. En

<sup>33</sup> Inclusive, O habría preferido no competir antes que hacerlo y cargar con los elevados costos de entrada.

caso de existir reglas rigurosas que regulan la selección de candidaturas el partido siempre competirá con tres candidatos, siendo O uno de ellos, y de no existir tales reglas será indiferente entre incorporar a O cuando compite con tres o con dos candidatos.

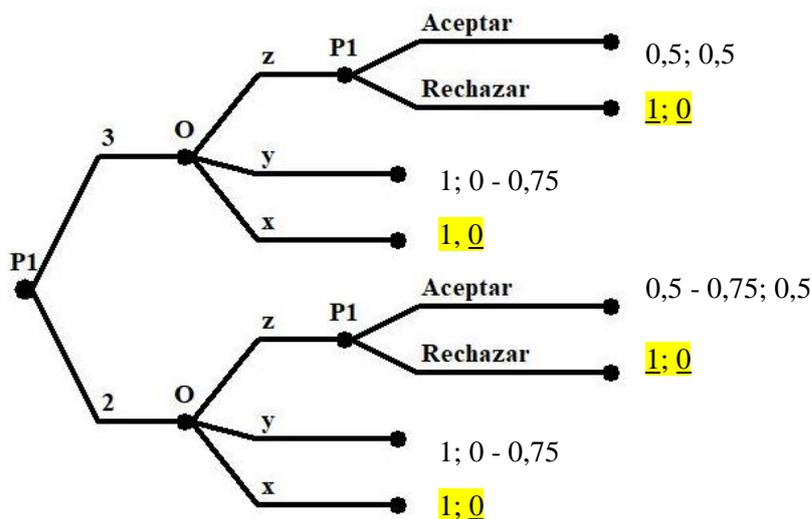
3.3.1. Variante “a”: P<sub>1</sub> como partido mayoritario

Imagínese ahora una sociedad S<sub>j</sub> idéntica a S<sub>i</sub>, pero siendo P<sub>1</sub> un partido mayoritario:

$$S_j \begin{cases} p = 0,45 \\ d = 0,15 \\ C_p = 0,75 \\ C_e = 0,75 \end{cases}$$

El árbol del juego quedaría representado de la siguiente manera:

**Figura 4. Competencia en S<sub>j</sub>**



Como puede verse, P<sub>1</sub> nunca aceptará a O pudiendo ganar por su propia cuenta. Véase como aquí se cumple que:  $(p + d) > 1 - (p + d)$  y  $\frac{(p+d)}{2} < p$ , **pero**  $p > 1 - (p + d) \geq d$ . Por lo tanto, el beneficio que extrae P<sub>1</sub> de encabezar la alianza ganadora es menor al que extraería si ganara encabezando la coalición cuando  $d < p \leq 1 - (p + d)$ , esto es, cuando no fuera la opción más votada. Nótese que P<sub>1</sub> es indiferente entre un número importante de jugadas, pero en ningún escenario elige competir junto con O. Es interesante observar cómo si no existieran costos de entrada, P<sub>1</sub> sería indiferente entre competir sin que O entrara en la competencia y competir frente a O y a su partido. El motivo es imple: P<sub>1</sub> tiene la victoria asegurada y el resultado no cambia cuando O crea un partido para competir y efectivamente compite. Cuando no existen costos de entrada, O también es

indiferente entre no competir o crear su partido. El motivo también es simple: haga lo que haga, perderá.

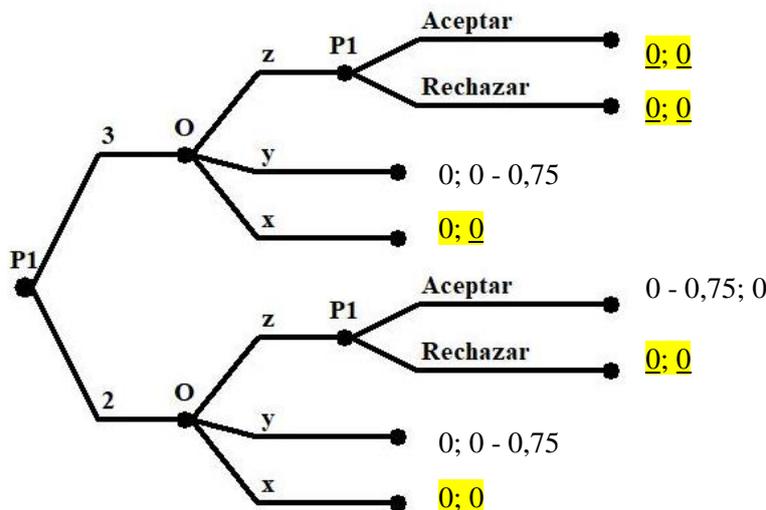
3.3.2. Variante “b”: la alianza (p+d) no logra ganar las elecciones

Considérese una sociedad  $S_k$  similar a  $S$ , con la diferencia de que la alianza (p+d) no lograría ganar las elecciones, cumpliéndose que  $(p+d) < 1 - (p+d)$ .

$$S_k \begin{cases} p = 0,25 \\ d = 0,15 \\ C_p = 0,75 \\ C_e = 0,75 \end{cases}$$

El árbol del juego es el siguiente:

**Figura 5. Competencia en  $S_k$  con  $(p+d) < 1 - (p+d)$**



Como se cumple que  $1 - (p + d) > p \geq d$ , de presentarse solo,  $P_1$  perderá y extraerá un beneficio de 0. También se cumple que  $d < p \leq 1 - (p + d)$ , obteniendo O un beneficio de 0 por competir sólo ya que perdería.

En este caso, la derrota asegurada vuelve a  $P_1$  y a O indiferentes entre un escenario en el que O no compite y  $P_1$  pierde (compitiendo con dos o con tres candidatos) y otro en el que O compite dentro de  $P_1$  cuando este decidió competir con tres candidatos y la alianza pierde. Lo interesante de  $S_m$  es que muestra cómo la combinación entre altas barreras a la entrada y altos costos de transacción en escenarios donde se sabe de antemano que  $(p+d)$  no podrá ganar pueden llevar a que O no compita o a que solo lo haga dentro de  $P_1$  cuando el partido decidió competir con tres candidatos.

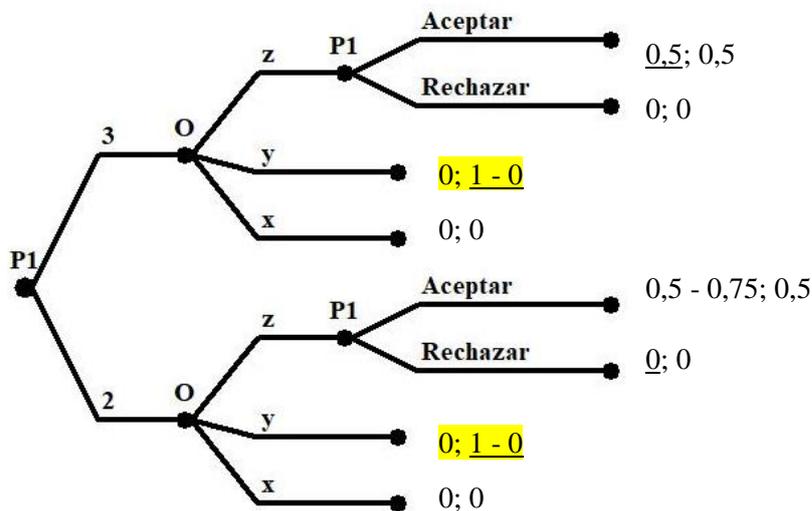
3.4. Aplicación II: competencia en sociedades con elevados niveles de desencanto

Para finalizar esta sección, resta ver qué sucede en sociedades con elevados niveles de desencanto por la democracia y por los partidos. Imagínesse una sociedad  $S_m$  donde crear un partido y competir no tiene costo, y se da que:

$$S_m \begin{cases} p = 0,25 \\ d = 0,45 \\ C_p = 0,75 \\ C_e = 0 \end{cases}$$

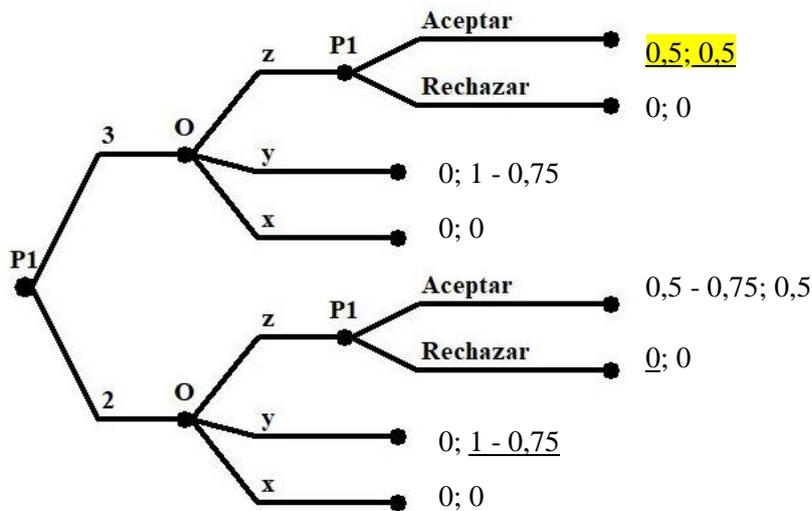
El juego queda conformado de la siguiente forma:

**Figura 6. Competencia en  $S_m$**



En esta configuración de  $S_m$  el resultado siempre será la victoria de O compitiendo en su propio partido debido a que O siempre jugará y, con independencia de la jugada anterior de P1.  $S_m$  es un escenario propicio para la entrada en la competencia de los clásicos outsiders identificados por la literatura, Se trata de una sociedad donde “el desencanto es el partido más grande”, y donde además no existen barreras a la entrada de nuevos partidos. Pero ¿Qué pasaría si en  $S_m$  existieran altas barreras a la entrada?

**Figura 7. Competencia en  $S_m$  con altas barreras a la entrada**



Como se observa en la Figura 7, la situación cambia radicalmente. Ahora el mejor resultado que puede obtener O es encabezar la alianza ganadora.  $P_1$  decide competir con tres candidatos para no cargar con  $C_p$  y luego acepta a O, quedando conformado el equilibrio por retroinducción por el perfil de estrategia  $\{3; z; \text{Aceptar}\}$ . Puede verse como si  $P_1$  decidiera competir con dos candidatos -cosa que nunca haría-, ni los elevados costos de entrada disuadirían por completo a O para competir individualmente ya que tiene la victoria asegurada. Esto cambia cuando  $C_p = 0$ , porque allí  $P_1$  es indiferente entre aceptar a O compitiendo con dos o con tres candidatos, y O, sabiendo esto, prefiere competir dentro del partido, tal vez no ganando individualmente, pero sí evitando cargar con altos costos de entrada. Cuando sucede esto, quedan conformados dos equilibrios: se mantiene el perfil de estrategia  $\{3; z; \text{Aceptar}\}$  al cual se le agrega el perfil  $\{2; z; \text{Aceptar}\}$ .

Las enseñanzas que se desprenden de  $S_m$  no son menores: esta situación nos muestra como los partidos -especialmente los pequeños- pueden sacar provecho de ciertos niveles de descontento, siempre y cuando existan reglas que limiten la entrada de aquellos candidatos que lo canalizan.

### 3.5. Aplicaciones a la competencia en las elecciones departamentales de Montevideo

A todas luces las situaciones que más se asemejan a la competencia por la Intendencia de Montevideo son las que se encuentran en las figuras 3, 4 y 5. En todo el período estudiado siempre hubo un claro ganador: primero el PC, y desde 1989 hasta el día de hoy el FA. Es posible que hasta la reforma de 1996 la competencia en el departamento se tuviera más similitudes con las variantes donde  $C_p = C_e = 0$  y que luego de la misma tuviera más

aspectos en común con los escenarios donde  $C_p = C_e = 1$ . Como se mencionó en el capítulo 2, antes de 1996 las reglas que incidían en los costos de entrada de las nuevas figuras en la competencia departamental eran muy laxas, pero luego de la reforma, los costos de competir en esas elecciones se incrementaron notoriamente. Teniendo en cuenta este dato, junto con los bajos niveles de descontento que se perciben, lo esperable sería que no se encontraran casos de *full outsiders* compitiendo, o que en todo caso fuesen prácticamente irrelevantes.

La reforma también modificó el procedimiento para la nominación de candidatos a la intendencia, haciendo de esta una decisión de las convenciones departamentales de los partidos. Se trata de un escenario propicio para que los grandes sectores del mismo promuevan y voten por sus propios candidatos por lo que podría decirse que aumentaron los costos de nominar a un candidato de origen externo al sistema político en aquellas situaciones donde el partido no decide competir con tres candidatos. Partiendo entonces de situación que acontece en la sociedad  $S_k$  (ejemplificada en la Figura 5) se espera encontrar antes de la reforma una mayor cantidad de *amateurs* en los partidos minoritarios (PN y PC) que después de esta. Con las nuevas reglas, lo esperable sería que los *amateurs* solo estuvieran presentes cuando el partido elige competir con tres candidatos.

En el entendido de que todos estos argumentos se encuentran en el ámbito de las suposiciones, y lejos de considerar que se podrán brindar respuestas definitivas a las mismas, se pasará a intentar una aproximación a partir del estudio de los y las candidatas a la IM entre 1984 y 2015, clasificándolos según su tipo y analizando algunos casos por separado para así obrar con mayor precisión. Se espera así obtener argumentos más robustos sobre la entrada de candidatos sin experiencia política en la competencia electoral en el nivel subnacional uruguayo.

#### 4. Los candidatos externos al sistema político en Montevideo: ¿Outsiders o amateurs?

Para estudiar la entrada de candidatos en las elecciones departamentales de Montevideo se tomó el período (1984-2015) que va desde la restauración de la democracia a las últimas elecciones realizadas y que comprende siete elecciones para la intendencia capitalina. En sintonía con Carreras (2012:1463), se estableció un umbral de aceptación del 5% de los votos para distinguir entre los candidatos relevantes o los simples “newcomers”, centrando la atención en aquellos candidatos que realmente concurren a las elecciones en busca de un resultado que les permita consagrarse como actores relevantes en la arena política y dejando de lado aquellas candidaturas que se llevan adelante aun cuando saben que sus posibilidades son prácticamente inexistentes. Sin embargo, ya que lo que interesa es captar el comportamiento estratégico de los nuevos candidatos frente a los partidos existentes, se incluyó a todos los candidatos de esos partidos, aunque no hubieran llegado al 5% de los votos, porque, pese a que ellos no llegan a esa cifra, los partidos donde compiten sí lo hacen, por lo que sería un error ignorarlos.

Carreras considera que una persona deja de ser un *full outsider* luego de haber sido candidato a la presidencia al menos dos veces (2012: 1463) o luego de contar con al menos dos años de experiencia política previa, sea legislativa, ejecutiva, de liderazgo dentro del partido, o de algún alto cargo administrativo<sup>34</sup> (2014:31). También se incorporó una pequeña variante en el primer planteo, considerando que una persona también deja de ser un *full outsider* luego de haber sido candidato a la Intendencia al menos dos veces, dado que lo que se interesa aquí es el sistema político departamental y no estrictamente el nacional. Se entendió por partido nuevo uno que con anterioridad a las elecciones nunca se había presentado en la contienda, dejando de lado la aplicación de ese término para los casos de las coaliciones formales entre partidos existentes, aun cuando contasen con una nueva etiqueta (Carreras, 2014:32). De esta manera, se estudiaron todas las elecciones en el entre 1984 y 2015 y se obtuvo un total de 37 casos que corresponden a distintos tipos de candidatos. Vale aclarar que puede suceder que un candidato se presente a unas elecciones siendo de determinado tipo y que posteriormente se presente a otras siendo de otro tipo. Esto se debe a la experiencia política que adquirió entre esas elecciones, datos

---

<sup>34</sup> El ejemplo que pone es el del titular de un Banco Central ya que se trata de una persona que se encuentra en estrecho contacto con los actores políticos y trata de influir en las decisiones políticas (2014:31).

que pueden encontrarse en la Tabla 6 del Anexo. Los datos generados sobre las carreras políticas de los candidatos fueron obtenidos en su mayor parte a través sitios webs oficiales del Estado uruguayo, del Poder Ejecutivo (resoluciones), del Poder Legislativo (diarios de sesiones, biografías oficiales de legisladores y legisladoras), de la Corte Electoral (hojas de votación) y del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. También se realizó una revisión exhaustiva de diversos medios de prensa digitales, de los cuales fueron relevadas entrevistas a los candidatos e información pertinente sobre la materia. Adicionalmente, cuando la situación lo requirió, se realizaron consultas tanto con la persona misma como con informantes calificados.

#### 4.1. Las elecciones y los candidatos (1984-2015)

El análisis de las candidaturas a la IM en el período 1984- 2015 otorga varios elementos de interés para el estudio de la política subnacional montevideana. El primero es que en términos generales se confirma el ya mencionado argumento de la centralidad de los partidos uruguayos en la política y su exclusividad como los vehículos legitimados para acceder al poder. En ninguna de las elecciones estudiadas se encontraron candidatos sin experiencia política previa que creasen su propio partido y que superasen al menos el 5% de los votos, ni candidatos con experiencia que compiten dentro de un partido nuevo y superen esa cifra. Es más, prácticamente ninguno de estos pequeños competidores llega siquiera al 1% de los votos<sup>35</sup>.

Si bien en Montevideo nunca compitió un *full outsider*, no puede decirse lo mismo de los *amateurs*. De los 37 casos estudiados, 13 corresponden a candidatos de ese tipo. Estos son: en el PC, José Pedro Damiani, Julio César Franzini y Luis. A. Castillo; en el PN, Germán Arias, Gustavo Nicolich y Carlos Cat (en 1989); en el FA, Mariano Arana (en 1984), Tabaré Vázquez y Ricardo Ehrlich; en el PGP, Samuel Lichtensztejn; y en el Partido de la Concertación, Álvaro Garcé, Ricardo Rachetti y Edgardo Novick.

---

<sup>35</sup> Bien podrían estar quienes llegaran a considerar a los candidatos de estos partidos como *outsiders* o *mavericks* en tanto compiten en partidos nuevos. Sin embargo, estarían incurriendo en un error debido a que todo indica que no se trata de alternativas serias de gobierno sino de partidos que se originan en motivos personalistas o egocéntricos de sus líderes ligados a otros fines distintos a llegar al poder. Esto puede corroborarse al observar como muchos ni siquiera logran mantener a los 500 electores cuyas firmas fueron necesarias para su creación.

**Tabla 4. Tipos de candidatos a la intendencia de Montevideo (1984-2015)**

<b>Candidato</b>	<b>(1984-1994)</b>	<b>(2000-2015)</b>	<b>Total</b>
<i>Insider</i>	11	13	24
<i>Amateur</i>	9	4	13
<i>Maverick</i>	0	0	0
<i>Full outsider</i>	0	0	0
<b>Total</b>	20	17	37

Fuente: elaboración propia.

En términos comparativos, puede apreciarse en el período (1984-1994) una importante presencia de *amateurs*, casi equiparable a la de *insiders*. Seguido de esto, entre 2000 y 2015 se produce una ligera caída en el número de candidatos que se presentaron, junto con una disminución de los *amateurs* y un aumento de los *insiders*. Debe tenerse en cuenta que el período (2000- 2015) cuenta con una elección más que el anterior, además de que el total de candidatos que allí se presentaron se vio en gran medida afectado en las elecciones de 2015, año en que se encuentran seis candidaturas, tres del FA y las otras tres del Partido de la Concertación. Se trata de un hecho un tanto inusual ya que desde 1989 que un partido no presentaba tres candidaturas en Montevideo. Igualmente inusual fue que el FA rompiera su tradicional candidatura única para el gobierno departamental de la capital.

Cuatro casos merecen una aclaración aparte. El primero es el de Tabaré Vázquez. Pese a que en 1989 Vázquez llevaba casi dos años dentro del Comité Central del PS, se lo consideró un *amateur* debido a la escasa experiencia política que tenía cuando dio el salto a la IM. Es cierto que había militado a favor del “voto verde”<sup>36</sup>, pero aun así, se hace difícil decir que esto y su breve pasaje previo a 1989 por uno de los órganos de dirección del PS permitan entenderlo como un *insider* del FA.

En segundo lugar está la clasificación de Iván Posada como *Insider* y no como *Maverick*. Se trata de un candidato que había sido electo edil por el lema PGP en 1989 y contaba con algo de experiencia política antes de 1994, año que compite como candidato único del Nuevo Espacio. Ahora bien, es un *Insider* y no un *Maverick* porque, aunque el Nuevo Espacio compite por primera vez como lema en las elecciones de 1994, este no es más que la refundación como partido de una coalición formada en 1989 (Mieres, 1996: 45).

---

<sup>36</sup> Referéndum a favor de revocar la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado llevado a cabo en 1989.

Sucede que, en 1989, el PGP junto con el PDC y la UC crean esta coalición, pero comparecen juntos bajo el lema Partido por el Gobierno del Pueblo. De hecho, en esas elecciones podían verse las palabras “Nuevo Espacio” en las listas de estos tres partidos, pese a que competían con otro lema. La refundación a la que alude Mieres refiere al momento en el que sectores minoritarios del PGP allegados a Rafael Michelini, contrarios al retorno al PC, deciden transformar el NE en un partido político. Por lo tanto, tratándose de una etiqueta utilizada por sectores del PGP ya existentes, puede decirse que el NE se encuentra más próximo a un partido de este tipo que a un nuevo partido.

En tercer lugar está el caso de Álvaro Garcé. Antes de ser candidato a la IM había tenido un breve paso por la Dirección General del Registro de Estado Civil y luego se desempeñó como Comisionado Parlamentario Penitenciario desde 2005 hasta 2014. Mientras que su pasaje por el primero de estos cargos fue muy fugaz y no llegó a los dos años, el segundo cargo que ocupó había sido creado en 2003 y consistía en tareas de asesoramiento al Poder Legislativo en temas vinculados a la situación de las personas privadas de libertad por decisión judicial. Así, este no conllevaba una responsabilidad administrativa de relevancia -comparada, por ejemplo, con un cargo de Dirección General de una Unidad Ejecutora de un Ministerio-, por lo que a fin de cuentas compite en 2015 sin contar con experiencia política previa relevante, colocándose como un *amateur*.

Por último, se encuentra el caso de Edgardo Novick. Este es el caso más llamativo ya que es un candidato que carece de experiencia política previa y compite dentro de un partido creado para unos comicios puntuales por parte de dos partidos existentes. A la hora de clasificarlo en función de la tipología de Carreras surgen dos posibles interpretaciones. La primera es considerarlo un *full outsider*. Se trata de una persona que antes de las elecciones no contaba con una carrera política ni había ocupado puestos de alta jerarquía dentro de la administración pública y que compite dentro de un partido que concurre por primera vez a las elecciones. Por otro lado, dado que el Partido de la Concertación no es un vehículo electoral creado por Novick sino el resultado de un arreglo entre el PN y el PC para presentarse juntos a las elecciones de Montevideo, siendo estos los que tienen el control sobre la oferta de candidaturas del nuevo lema – en el cual además cada uno llevaba un candidato (Garcé del PN y Rachetti del PC)- podría entenderse también como un *amateur*<sup>37</sup>. Tal entredicho deriva de las particularidades organizacionales del Partido

---

<sup>37</sup> De hecho, la candidatura de Novick no fue la primera que surgió para llenar el tercer lugar del nuevo partido.

de la Concertación. De todas formas, debido a que dentro del universo de opciones posibles, Novick podría haber sido rechazado como candidato por el Partido de la Concertación, siendo despojado de sus posibilidades de competir dentro del mismo, se entiende que prima su carácter de *amateur* por sobre el de *full outsider*. Su candidatura no dependía únicamente de él sino de lo que resolviese la convención departamental de Montevideo del Partido de la Concertación.

Observando el desempeño electoral de los distintos tipos de candidatos elección tras elección se puede ver cómo –aun con diferencias entre sí– los *amateurs* han logrado obtener buenos resultados, ya sea en la competencia en general o dentro de sus partidos. En 1984 Germán Arias y Gustavo Nicolich obtuvieron votaciones prácticamente insignificantes, mientras que en el PC, José Pedro Damiani fue el segundo candidato más votado, y Mariano Arana, candidato del FA, resultó el candidato individualmente más votado. En 1989 el Carlos Cat se posicionó en el primer lugar dentro del PN con más de la mitad de los votos del mismo, superando a Eladio Fernández Menéndez y a Héctor del Campo, dos *insiders* de larga trayectoria.

En 1989 con la victoria de Tabaré Vázquez se produce la primera conquista de la intendencia por parte de un *amateur*. Nuevamente, en 2005, Ricardo Ehrlich –el único *amateur* de las elecciones– se convierte en intendente de Montevideo, siguiendo con el legado iniciado por Vázquez y continuado en dos períodos consecutivos por Arana. En 2010 vuelve a competir un *amateur* en las filas del PC, llevándose prácticamente la totalidad de los votos del lema. Finalmente, en 2015, el *amateur* Edgardo Novick obtuvo el mejor resultado dentro del Partido de la Concertación, obteniendo casi la mitad de los votos del partido, doblando a Álvaro Garcé y dejando a Ricardo Rachetti en un lugar testimonial.

Un tema no menor refiere al apoyo de las distintas fracciones de los partidos a los candidatos sin experiencia política. Pese a que no se observan tendencias claras, sí se manifiestan algunas diferencias dentro de los partidos. En el PN se destaca el apoyo brindado por el Herrerismo –al menos en 1984 y 1989–, contrastando en alguna medida los hallazgos de Buquet y Chasqueti (2008) en el nivel nacional, donde el sector solía privilegiar a los candidatos de su interna. En el PC se percibe un mayor apoyo de los sectores no batllistas tanto en 1984 como en 2010. En el caso del FA no hay una tendencia clara ya que tanto el ala moderada como el ala radical han apoyado a *amateurs*.

**Tabla 5. Candidatos, votos recibidos y porcentaje sobre el total de los votos emitidos<sup>38</sup> (1984-2015)**

Elección	PN				PC				FA				P. de la C.			
	n°	Candidato/a	votos	%	n°	Candidato/a	votos	%	n°	Candidato/a	votos	%	n°	Candidato/a	votos	%
1984		Uruguay Tourné	223614	24,89		Aquiles Lanza	176932	19,69								
		Gustavo Nicolich	5765	0,64		José Pedro Damiani	99330	11,06								
	3	Germán Arias	5009	0,56	3	Amílcar Vasconcellos	35520	3,95	1	Mariano Arana	297018	33,06	-	-	-	-
1989		Carlos Cat	123254	13,02		Lucio Cáceres	110713	11,7								
		Eladio Fernández	69372	7,33		Amílcar Vasconcellos	108430	11,46								
	3	Héctor del Campo	28482	3,01	3	Julio César Franzini	2992	0,32	1	Tabaré Vázquez	327515	34,61	-	-	-	-
1994	1	Carlos Cat	184779	19,43	2	Mariano Carminatti	196741	20,69	1	Mariano Arana	402772	42,35	-	-	-	-
2000	1	Ruperto Long	104038	11,34	1	Óscar Magurno	249411	27,18	1	Mariano Arana	517089	56,36	-	-	-	-
2005	1	Javier García	87757	9,95	1	Pedro Bordaberry	228320	25,88	1	Ricardo Ehrlich	515869	58,47	-	-	-	-
2010		Ana Lía Piñeyrúa	121579	13,76		Luis. A. Castillo	150273	17,01								
	2	Javier De Haedo	52014	5,89	2	José Villar	9236	1,05	1	Ana Olivera	405601	45,9	-	-	-	-
2015										Daniel Martínez	284940	32,62		Edgardo Novick	212802	24,36
										Lucía Topolanski	152894	17,5		Álvaro Garcé	105010	12,02
	(1)	Álvaro Garcé	-	-	(1)	Ricardo Rachetti	-	-	3	Virginia Cardozo	9453	1,08	3	Ricardo Rachetti	15931	1,82

Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco de Datos de la FCS, Albornoz (1989; 1992; 1999) y Marius (2004).

<sup>38</sup> Los porcentajes fueron elaborados en base a los votos que recibió cada candidato, por lo que no se tuvieron en cuenta los votos al lema. De ahí a que la suma de los porcentajes obtenidos por los candidatos de un mismo partido pueda mostrar pequeñas variaciones con respecto al desempeño global del partido tal y como figura en la Tabla 1.

La Tabla 5 también da cuenta de cierta simetría en la oferta electoral de los partidos tradicionales. Con excepción de 1994, siempre presentan en mismo número de candidatos. A partir de ese año también comienzan a reducir su número y recién en 2015 con el Partido de la Concertación reflotan la candidatura triple. Nótese que la Figura 5 del capítulo anterior –competencia con  $(p+d) < 1-(p+d)$ - ejemplifica la situación del PN y del PC: como saben que perderán las elecciones<sup>39</sup>, son en gran medida permisivos con los candidatos de origen externo, permitiéndoles incorporarse cuando eligen dos o tres candidatos. El modelo predice que, pese a que un partido sabe que perderá, de existir altos costos de transacción al reemplazar a uno de sus *insiders* por un *amateur*, sólo lo aceptará cuando elige competir con tres candidatos. Aunque parecería que esta es la situación luego de la reforma, el modelo es desafiado por la realidad ya que en 2010 en PC incorpora a un *amateur* cuando compite con dos candidatos.

El comportamiento del FA también desafía el modelo planteado, específicamente la variante donde existe un partido mayoritario (Figura 4). Lo que predice ese modelo es que cuando el partido  $P_1$  puede ganar la elección sin recurrir a O, nunca lo hará. Si se toma como válido el modelo y se asume que al menos desde 1994 -incluido- el FA sabe que será el partido más votado, la incorporación de Ehrlich en 2005 sería un acto irracional. Más irracional sería incorporarlo como único candidato porque tendría implicancias iguales o más acentuadas que incorporar a un *amateur* habiendo anteriormente elegido competir con dos candidatos, debiendo cargar con altos costos de transacción producto de esa decisión.

Ahora bien, el modelo presente en la Figura 3 -competencia donde  $P_1$  no hubiera podido ganar sólo, pero si puede encabezar una alianza ganadora con O- sí podría explicar lo que sucedió en 2015 en el Partido de la Concertación si se modifica la perspectiva desde la que se observa a Garcé y a Rachetti y se asume que se asemejan más a *insiders* o a adherentes de sus respectivas colectividades que a *amateurs*. Vale la pena contextualizar brevemente. El Partido de la Concertación nace como una alianza puntual entre el PN y el PC con el objetivo de arrebatarle la intendencia de Montevideo al FA. Desde sus inicios estaba pensada para que compitiera un candidato de cada partido y eventualmente uno independiente<sup>40</sup>. Es evidente que sus precursores tenían los resultados de las elecciones

---

<sup>39</sup> Tal vez en 1984 esto funcione mejor para el PN que para el PC porque en todo caso este último no sabía a ciencia cierta que sería derrotado, y, de hecho, no fue lo que sucedió, sino que ganó.

<sup>40</sup> En palabras de Ope Pasquet en El Espectador (6/9/13), uno de los precursores la alianza: “Esto es solo para Montevideo y los candidatos van a ser varios, seguramente dos, uno por el PC, otro por el PN, y

de 2010 a la vista, y esperaban con ansias que el contingente electoral del FA se estancara o se redujera y que el Partido de la Concertación lograra sumar los votos de ambas colectividades y captar a los descontentos que habían emitido un voto en blanco o anulado. Para esto último incorporarían a un independiente, Edgardo Novick, quien les permitiría materializar sus ambiciones. Pero en la antesala de 2015 se produjeron las deserciones de Jorge Gandini y de Luis Alberto “Ney” Castillo, los dos *insiders* que se proyectaban como los candidatos certeros del PN y del PC respectivamente para integrar este partido<sup>41</sup>.

A primera vista puede que lo que sucedió en el PN luzca como la usurpación del lugar de un *insider* por un *amateur*, pero se debe tener en cuenta que Garcé fue preseleccionado por Lacalle Pou en tanto líder del sector mayoritario del partido, de modo que es probable que su objetivo al elegirlo no haya sido captar el descontento en la sociedad sino apostar a que el intendente sea de su sector. En ese sentido, Garcé se asemeja más a un *insider* que a un *amateur*. La imposición de Garcé y la deserción de Gandini tuvo consecuencias en la interna, pero son leves cuando se recuerda que en el Partido de la Concertación solo había espacio para un candidato de cada partido. Así, el PN sale menos dañado incorporando a Garcé que no haciéndolo y dejando al sector mayoritario desconforme. Lo que sucedió con Rachetti fue un tanto distinto porque el PC se vio enfrentado a la repentina deserción sobre la hora de quién iba a ser su candidato *insider*. En ese contexto, Rachetti apareció como el último recurso, posiblemente apenas preferible a no competir. Aunque no contaba con experiencia política, se lo podría vincular en alguna medida con el PC ya que su tío había sido electo intendente por el PC en 1969 y había continuado su mandato en la dictadura.

Puede asumirse que la creación del Partido de la Concertación, al hacer que cada partido debiera nombrar solo un candidato, ya llevaba implícitos ciertos costos de transacción, pero aun así no dejaba de parecer la mejor opción posible. Cuando sus creadores la idearon, es posible que tuvieran en mente el mismo resultado al que alude la Figura 3, que era un resultado óptimo. Decididas las candidaturas de los partidos tradicionales, el

---

*eventualmente un tercero que no represente a blancos ni a colorados sino a independientes que quieran participar y que postulen un candidato a esos efectos”.*

<sup>41</sup> Los motivos de tales deserciones tuvieron algunas similitudes. El caso de Gandini se debió a una pérdida de apoyo político en la convención nacional del PN ante la negativa de Luis Lacalle Pou, líder del sector mayoritario en la misma de incorporarlo como candidato para el Partido de la Concertación. Por otro lado, Luis A. Castillo había sido propuesto por la convención nacional del PC para integrar el nuevo lema, pero renunció a su candidatura pocos meses antes de las elecciones aduciendo una falta de respaldo político. Para más información véase Cardarello y Castiglia (2015).

Partido de la Concertación, a través de su Convención departamental de Montevideo ratificó la decisión de competir con tres candidatos, uno de ellos Novick. Como luego se vio, el descontento que habían percibido no era tan importante como esperaban y además el candidato del PC tubo una votación insignificante, por lo que la situación real de este partido termina por asemejarse más a aquella presente en el perfil de estrategia {3; z; Aceptar} de la Figura 5, donde  $P_1$  incorpora a O, pero de todos modos pierde.

Llegado a este punto, se hace inevitable reconocer que no todos los *amateurs* son iguales. Sucede que no todos se presentan como figuras distantes a los partidos o logran captar el descontento de la sociedad. Es difícil que figuras como Luis. A “Ney” Castillo -por citar un ejemplo- cuadren con el perfil de un receptor del *voto castigo*, cuando antes de las elecciones se mostraban afines a un sector de un partido o a sus postulados y emitían comentarios tales como: “*El ofrecimiento fue basado en buscar un aire renovador. Si bien no soy una persona del ámbito político, siempre estuve apoyando la promoción del batllismo y esas dos cosas se juntaron*”<sup>42</sup>. Otro ejemplo sería Ricardo Ehrlich, quien no poseía experiencia política pero sí había estado vinculado al Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros. Tal vez el candidato que más encarna la piel de un clásico outsider sea Edgardo Novick, no solamente por su condición de empresario sino por la distancia que guarda con respecto a los partidos políticos. Prueba de ello podría ser que en 2016 haya creado su propio partido para competir por la presidencia. De todas formas, los escasos niveles de intención de voto que le atribuyen las principales encuestas, así como la ausencia de *full outsiders* compitiendo en las elecciones departamentales de Montevideo son datos sumamente relevantes que estarían dando una buena señal del estado de la democracia en Uruguay.

#### 4.2. Antes y después: las carreras de los amateurs

¿Y qué fue de los *amateurs* que obtuvieron buenos resultados en los años posteriores a su entrada? En líneas generales, los *amateurs* “exitosos”, es decir, aquellos que superaron a un candidato *insider* del partido o que individualmente consiguieron un buen resultado, continuaron con sus recién iniciadas carreras políticas luego de competir por la IM, ocupando una gran variedad de responsabilidades dentro del partido que los patrocinó y dentro de la administración pública.

---

<sup>42</sup> Entrevista en Montevideo Portal (10/4/10).

Hasta 1984, el contador José Pedro Damiani se había desempeñado como miembro de la directiva del Club Atlético Peñarol. En 1990 es designado como integrante del directorio del Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU), ejerciendo el cargo hasta 1995. Luego de ser candidato en 1984 en Montevideo, Mariano Arana creó su propio sector dentro del FA por el cual resultó electo como senador entre 1990 y 1995. Seguido de eso, fue intendente dos períodos consecutivos entre 1994 y 2005, ministro en el MVOTMA entre 2005 y 2008, senador entre 2005 y 2010 y finalmente edil por Montevideo para el período (2015-2020). Por su parte, Tabaré Vázquez fue candidato a la presidencia en 1994, presidente del FA, candidato a la presidencia nuevamente en 1999 y presidente el Uruguay entre 2005 y 2010, resultando nuevamente electo para el período 2015-2020. Carlos Cat fue Ministro de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) entre 1990 y 1991, Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) entre 1991 y 1993, Presidente del Directorio del PN, Presidente del BROU entre 1993 y 1995, siendo en 1994 candidato nuevamente a la IM, y posteriormente, Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). Una vez finalizado su período en la intendencia, Ricardo Ehrlich fue nombrado Ministro de Educación y Cultura, cargo que ocupó entre 2010 y 2015. Finalmente, como ya se mencionó, Edgardo Novick decidió crear su propio partido en 2016 y a su causa se adhirieron algunos legisladores disidentes de los partidos tradicionales, entre ellos un senador.

Puede verse entonces prácticamente en todos los casos de *amateurs* “exitosos” cómo estas figuras montaron relevantes carreras políticas luego de ingresar a la actividad política en las elecciones departamentales de Montevideo. Para los casos más recientes, solo el tiempo lo dirá. Todo esto es un indicio de que se le debe prestar especial atención a la carrera por la IM y a sus candidatos, a los cuales solo les bastaría obtener un buen resultado para que el abanico de posibilidades de una carrera política se les abra.

#### **4. Comentarios finales**

En los últimos años el fenómeno de los outsiders en la política ha atraído la atención de numerosos académicos preocupados por las consecuencias que la llegada al poder de estas figuras podría tener sobre el funcionamiento del orden democrático. Así, se han esbozado distintas explicaciones sobre su surgimiento y su entrada en la competencia electoral, encontrándose los planteos que se centran en el porqué del apoyo de la sociedad a estas personas, y aquellos que se enfocan en los elementos que las inducen a entrar en la competencia. Sin duda que ambas cuestiones juegan un papel importante, mas puede destacarse la utilidad de la acumulación generada en torno a la segunda de estas bibliotecas, concretamente, en relación a los efectos que las reglas electorales tienen sobre las decisiones de las personas que ansían ocupar cargos de poder político. Sin embargo, se ha descuidado el estudio de las personas que provienen de por fuera del sistema político y que no compiten por la presidencia sino por algún cargo ejecutivo subnacional de alta jerarquía, generándose así un vacío de conocimiento en el estudio de los outsiders que se hace especialmente relevante debido al efecto trampolín que estos cargos pueden generar.

En el presente trabajo se intentó rescatar este punto e indagar en torno a esa cuestión en un escenario específico como lo es la competencia por la Intendencia de Montevideo. Mientras que las particularidades que presenta tanto el departamento como el Estado en materia de satisfacción con la democracia y respaldo al sistema político hacían del apoyo a los outsiders algo poco esperable, la particular combinación de reglas electorales que rigen estas elecciones incitó a prestarle atención a los candidatos que allí compitieron en los últimos tiempos a modo de dilucidar los distintos perfiles y profundizar en la distinción insider – outsider, aplicando una tipología con distintas categorías que permitía hacer diferencias entre estos según la experiencia política previa con la que contasen antes de competir y según la forma en que estos se presentaban en las elecciones.

Estudiar la entrada en la competencia de estas personas en sociedades donde los partidos son los actores centrales de la política implica considerar las lógicas interrelacionales que pueden darse entre ambos actores, así como las ventajas e inconvenientes que cada uno puede extraer de dicha interacción. En ese entendido, se procedió a elaborar un modelo muy simplificado que permitió -con sus virtudes y sus defectos- manipular algunas situaciones hipotéticas para lograr una más rica comprensión de la realidad.

Como aporte al estudio de los clásicos outsiders de la literatura, pueden destacarse los modelos presentados en las figuras 6 y 7, que invitan a prestar especial atención a las reglas electorales, especialmente en aquellas sociedades con altos niveles de descontento y desencanto por la democracia. Tal vez la forma de enfrentar este fenómeno comienza por aquí.

El estudio de las y los candidatos a la Intendencia de Montevideo entre 1984 y 2015 arrojó un resultado esperable: no se constatan los clásicos outsiders identificados por la literatura compitiendo en estas elecciones. Esto es, sin lugar a dudas, un buen presagio para la democracia en Uruguay. El dato más relevante tal vez sea la importante presencia de candidatos sin experiencia política que compiten dentro de alguno de los partidos existentes. Esto no es una novedad en el sistema político uruguayo, sino un hecho frecuente, aunque parecería serlo cada vez menos. Pese a que no quedan claros las causas de este fenómeno, puede señalarse la importancia que tuvo la reforma de 1996 -y con ella, los cambios introducidos en materia de nominación de candidatos- a los efectos de la competencia en las elecciones en el departamento, donde se percibe una importante reducción del número de los partidos que se presentan. Es posible que en alguna medida la presencia de *amateurs* no sea factor de alarma, porque la política podría llegar a nutrirse de estas personas y de sus ideas, estableciendo así vínculos más estrechos con la sociedad.

Varios de los modelos desarrollados permitieron hacer supuestos sobre la realidad, pero en muchos casos sus aplicaciones se vieron desafiadas por la empiria. Pese a ello, la flexibilización de la categorización de Carreras, entendiendo a algunos *amateurs* como *insiders* permitiría al menos no rechazar a algunos de estos. Si se considera a Ehrlich, a “Ney” Castillo, a Rachetti y a Garcé más próximos a un *insiders* que a *amateurs*, entonces las variantes del modelo presentes en las figuras 3, 4 y 5 seguirían en pie. Si así fuera, serían necesarios más casos para corroborar sus implicancias. Tal vez la figura del *party adherent* propuesta por Siavelis y Morgenstern (2008) logre captar ese matiz existente entre los *amateurs* más próximos a los *full outsiders* y aquellos más cercanos a los *insiders*, pudiendo resultar de utilidad para refinar los criterios de clasificación de los candidatos.

Existe un punto importante que queda pendiente de cara al futuro. Como se vio, en Montevideo los *amateurs* son figuras recurrentes, pero ¿sucede lo mismo en los departamentos del interior del país? Si las reglas presentes en el nivel subnacional incentivan a este tipo de candidatos a competir, se esperaría que esto también sucediera

en el resto de los departamentos, ¿pero sucede? Este sería un punto pertinente para futuros estudios, los cuales deberían proceder de esta manera para comprobar los posibles efectos de las reglas del nivel subnacional en la competencia electoral.

Finalmente, lo que sí es cierto es que la carrera por la IM puede y ha funcionado como un importante trampolín para las personas sin experiencia política hacia cargos de mayor jerarquía. Se espera que esto sirva como lección para futuros estudios sobre los outsiders, las cuales de aquí en más no deberán ignorar la importancia que tiene la competencia en los escenarios políticos subnacionales en las carreras de estas personas, y particularmente en su ambición y en su llegada a cargos ejecutivos de mayor relevancia en el nivel nacional.

## **Bibliografía**

- Albornoz, A. (1989). *Elecciones del 25 de noviembre de 1984*. Montevideo: Cámara de Representantes.
- Albornoz, A. (1992). *Elecciones del 26 de noviembre de 1989*. Montevideo: Cámara de Representantes.
- Albornoz, A. (1999). *Elecciones del 27 de noviembre de 1994*. Montevideo: Cámara de Representantes.
- Aldrich, J. H. (1995). *Why parties? The origin and transformation of political parties in America*. University of Chicago Press.
- Barr, R. R. (2009). Populists, outsiders, and anti-establishment politics. *Party Politics*, 15(1), 29-48.
- Benton, A. L. (2005). Dissatisfied democrats or retrospective voters? Economic hardship, political institutions, and voting behavior in Latin America. *Comparative Political Studies*, 38(4), 417-442.
- Black, G. S. (1972). A theory of political ambition: Career choices and the role of structural incentives. *American Political Science Review*, 66(1), 144-159.
- Botinelli, O. A., Giménez, W., y Marius, J. I. (2014). *Enciclopedia Electoral del Uruguay (1900- 2010)*. Montevideo: Instituto Factum.
- Buquet, D. (1997). Reforma política y gobernabilidad democrática en el Uruguay: La reforma constitucional de 1996. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 10, 9-24.
- Buquet, D. (2003). El doble voto simultáneo. *Revista SAAP*, 1(2), 317-339.
- Buquet, D., y Chasquetti D. (2004). La Democracia en Uruguay: Una partidocracia de consenso. *Revista Política*, 42, 221-247.
- Buquet, D., y Chasquetti, D. (2008). Presidential candidate selection in Uruguay, 1942 to 2004. In P. Siavelis., y S. Morgenstern. (Eds), *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*. (pp. 316-342). Pennsylvania State University Press.

- Buquet, D., y Piñeiro R. (2014), La consolidación de un nuevo sistema de partidos en Uruguay, *Revista Debates*, 5(2),127–148.
- Buquet, D., y Piñeiro, R. (2015). Factores de mediano y largo plazo para el análisis del proceso electoral de 2014 en Uruguay. *Anuario Latinoamericano: Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, 2, 17-36.
- Caetano, G., Rilla, J., Pérez, R. (1987). La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos políticos. *Cuadernos del Claeh*, 12 (44), 37-61.
- Cardarello, A. (2005). Los Intendentes y la reelección inmediata. Efectos probables y apreciados en 2005. En D. Buquet. (Coord.), *Las Claves del Cambio: ciclo electoral y nuevo gobierno*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental – Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Cardarello, A. (2011). *La búsqueda de saberse inmortal: la reelección inmediata de los ejecutivos subnacionales*. Montevideo: Ediciones Universitarias.
- Cardarello, A., y Castiglia, A. (2015). ¿Somos mucho más que dos? El partido de la Concertación y las elecciones departamentales 2015. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, (12), 163-195.
- Carreras, M. (2012). The rise of outsiders in Latin America, 1980–2010 an institutionalist perspective. *Comparative Political Studies*, 45(12), 1451-1482.
- Carreras, M. (2015). *Outsider presidents, institutional performance, and governability in Latin America* (Doctoral dissertation, University of Pittsburgh).
- Cisneros, G., y Freigedo, M. (2014). ¿Protesta o cambio institucional? Determinantes del voto nulo y blanco en las elecciones departamentales de 2010 en Uruguay en perspectiva comparada. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 4 (8), 241-274.
- Corrales, J. (2008). Latin America's Neocaudillismo: Ex-Presidents and Newcomers Running for President... and Winning. *Latin American Politics and Society*, 50(3), 1-35.
- Cox, G. W. (2004). *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo: hacer que los votos cuenten*. Barcelona: Gedisa.
- Downs, A. (1957). An economic theory of political action in a democracy. *Journal of Political Economy*, 65(2), 135-150.

- Duverger, M. (2002) [1951]. *Los partidos políticos*. España: Fondo de Cultura Económica.
- Fiorina, M. P. (1978). Economic retrospective voting in American national elections: A micro-analysis. *American Journal of Political Science*, 22(2), 426-443.
- Freigedo M., y Lorenzoni, M. (2011). La capital se vistió de blanco. Elecciones departamentales y municipales en Montevideo. En A. Cardarello., y A. Magri. (Coords.), *Cambios Certezas e Incertidumbres. Elecciones departamentales y municipales 2010* (pp. 37-58). Montevideo: Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República - Congreso Nacional de Intendentes.
- Geddes, B. (1998). Usos y limitaciones de la elección racional. *Colección*, (8), 43-77.
- González, L. E. (2015). Las preferencias políticas nacionales y departamentales de los votantes uruguayos, 1999-2015. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 24(1), 89-111.
- Hazan, R. (2002). Candidate selection. En L. LeDuc., R.G. Niemi., P. Norris. (Eds.), *Comparing democracies 2: new challenges in the study of elections and voting* (pp. 108-126). Guildford: Sage.
- INE. (2011). *Resultados del Censo de Población 2011: población, crecimiento y estructura por sexo y edad*. Uruguay.
- Jones, M. P. (2005, February). The role of parties and party systems in the policymaking process. In *Inter-American Development Bank Workshop on State Reform, Public Policies and Policymaking Processes*, Washington, DC.
- Kenney, C. D. (1998). Outsider and anti-party politicians in power: New conceptual strategies and empirical evidence from Peru. *Party Politics*, 4(1), 57-75.
- Kinder, D. R., y Kiewiet, D. R. (1979). Economic discontent and political behavior: The role of personal grievances and collective economic judgments in congressional voting. *American Journal of Political Science*, 23 (3), 495-527.
- Laakso, M., y R. Taagepera (1979). *Effective Number of Parties: A Measure with application to West Europe*, Comparative Political Studies.
- Lanzaro, J. (2012). Continuidad y cambios en una vieja democracia de partidos. Uruguay 1910-2010. *Cuadernos del Claeh*, 33(100), 37-77.

- Latinobarómetro (2016). *Informe Latinobarómetro 2016*. Santiago, Chile: Corporación Latinobarómetro.
- Linz, J. J. (1990). The perils of presidentialism. *Journal of Democracy*, 1(1), 51-69.
- Mainwaring, S., y Scully, T. R. (1995). Party systems in Latin America. En S. Mainwaring., y T. R., Scully (eds.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America* (pp. 1-34). Stanford, California: Stanford University Press
- Mainwaring, S. (1999). *Rethinking party systems in the third wave of democratization: the case of Brazil*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Mainwaring, S., y Torcal, M. (2005). La institucionalización de los sistemas de partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola democratizadora. *América Latina Hoy*, 41, 141-173.
- Mainwaring, S., Bejarano, A. M., y Leongómez, E. P. (2006). The crisis of democratic representation in the Andes: An overview. En S. Mainwaring., A. M. Bejarano., y E. Pizarro Leongómez. (Eds.), *The crisis of democratic representation in the Andes* (pp. 1-44). Stanford, California: Stanford University Press.
- Marius, J. L. (2004). *Elecciones uruguayas: 1980-2003*. Montevideo: Fundación Konrad-Adenauer.
- Mateo Díaz, M., Payne, M., y Zovatto, D. (2006). El apoyo de la opinión pública a la democracia. En M. Payne., D. Zovatto., y M. Mateo Díaz, *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina* (pp. 297-326). Washington: BID/IIDAE.
- Mayorga, R. (2006). Outsiders and neopopulism: The road to plebiscitary democracy. En S. Mainwaring., A. M. Bejarano., y E. Pizarro Leongómez. (Eds.), *The crisis of democratic representation in the Andes* (pp. 132-170). Stanford, California: Stanford University Press.
- Mieres, P. (1996). Elecciones 1994: una nueva fase de la transformación electoral en el Uruguay. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 9, 41-60.
- Moraes, J. A (2008). Why factions? Candidate selection and legislative politics in Uruguay. En P. Siavelis., y S. Morgenstern. (Eds.), *Pathways to Power: Political*

*Recruitment and Candidate Selection in Latin America* (pp.164-185). Pennsylvania State University Press.

-O'Neill. (2006). Decentralized Politics and Political Outcomes. En S. Mainwaring., A. M. Bejarano., y E. Pizarro Leongómez. (Eds.), *The crisis of democratic representation in the Andes* (pp. 171-203). Stanford, California: Stanford University Press.

-Paramio, L. (2002). La crisis de la política en América Latina. *América Latina Hoy*, 32, 15-28.

-Payne, M. (2006). Sistemas de partidos y gobernabilidad democrática. En M. Payne., D. Zovatto., y M. Mateo Díaz (Eds.), *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina* (pp. 165-194). Washington: BID/IIDAE.

-Pérez-Liñán, A. (2003). Presidential Crises and Democratic Accountability in Latin America, 1990-1999. En S. E. Eckstein., y T. P. Wickham-Crowley. (Eds.), *What justice? Whose justice? Fighting for fairness in Latin America* (pp. 98-129). Berkeley: University of California Press.

-Rahat, G., y Hazan, R. Y. (2001). Candidate selection methods an analytical framework. *Party Politics*, 7(3), 297-322.

-Remmer, K. L. (1991). The political impact of economic crisis in Latin America in the 1980s. *American Political Science Review*, 85(3), 777-800.

-Rico, A. (2008). *Investigación histórica sobre la dictadura y el terrorismo de estado en el Uruguay (1973-1985) (Tomo II)*. Montevideo: Universidad de la República.

-Seligson, M. A. (2002). The impact of corruption on regime legitimacy: A comparative study of four Latin American countries. *The journal of Politics*, 64(2), 408-433.

-Siavelis, P., y Morgenstern, S. (2008). Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America: A Framework for Analysis. En P. Siavelis., y S. Morgenstern. (Eds.). *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America* (pp. 3-37). Pennsylvania State University Press.

-Sotelo, M. (1999). La longevidad de los partidos tradicionales uruguayos. En L.E., González., F. Monestier., R. Queirolo., y M. Sotelo (1999). *Los partidos políticos*

*uruguayos en tiempos de cambio* (pp. 134-165) Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

-Tavits, M. (2006). Party system change: Testing a model of new party entry. *Party Politics*, 12(1), 99-119.

### **Sitios web consultados**

-Área de Política y Relaciones Internacionales, Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Disponible en: <http://cienciassociales.edu.uy/bancosdedatos/secciones/area-de-politica-y-relaciones-internacionales/>.

-Encuesta de CIFRA en Teledoce (20/4/15). Disponible en: <http://www.teledoce.com/telemundo/nacionales/encuesta-de-cifra-evaluacion-de-la-intendencia-de-montevideo-y-las-alcaldias/>.

-Presidencia de la República

[www.presidencia.gub.uy](http://www.presidencia.gub.uy)

-Parlamento del Uruguay

[www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)

-Corte Electoral del Uruguay

[www.corteelectoral.com.uy](http://www.corteelectoral.com.uy)

-Oficina de Planeamiento y Presupuesto

[www.opp.gub.uy](http://www.opp.gub.uy)

-Ministerio de Energía y Minería

[www.miem.gub.uy](http://www.miem.gub.uy)

-Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales

[www.impo.com.uy](http://www.impo.com.uy)

-Intendencia de Montevideo

[www.montevideo.gub.uy](http://www.montevideo.gub.uy)

-Junta Departamental de Maldonado

[www.juntamaldonado.gub.uy](http://www.juntamaldonado.gub.uy)

-Universidad de la República

[www.universidad.edu.uy](http://www.universidad.edu.uy)

-Facultad de Arquitectura, diseño y urbanismo

[www.fadu.edu.uy](http://www.fadu.edu.uy)

-Facultad de Ciencias Económicas y de la Administración

[www.fcea.edu.uy](http://www.fcea.edu.uy)

-Diario El País

[www.elpais.com.uy](http://www.elpais.com.uy)

-Diario La Red 21

[www.lr21.com.uy](http://www.lr21.com.uy)

-Montevideo Portal

[www.montevideo.com.uy](http://www.montevideo.com.uy)

-Radio El Espectador

[www.espectador.com](http://www.espectador.com)

-Revista Naval

[www.revistanaval.com.uy](http://www.revistanaval.com.uy)

-Partido Colorado

[www.partidocolorado.com.uy](http://www.partidocolorado.com.uy)

-Partido Independiente

[www.partidoIndependiente.org.uy](http://www.partidoIndependiente.org.uy)

**Tabla 6. Candidatos a la IM, partido, fracción, carrera política previa y tipo (1984-2015)**

<b>Elección</b>	<b>Candidato</b>	<b>Partido</b>	<b>Fracción</b>	<b>Carrera en política previa</b>	<b>Tipo de candidato</b>
<b>1984</b>	Uruguay Tourné	PN	PLP-MNR	1959-63 Edil (Mdeo.) / 1963 -1973 Diputado (Mdeo.)/1985-90 Senador	<i>Insider</i>
<b>1984</b>	Germán Arias	PN	Herrerismo	1982 Candidato a Convencional	<i>Amateur</i>
<b>1984</b>	Gustavo Nicolich	PN	Herrerismo	No (1973 Decano Interventor FARQ/ 1975-77 Rector Interventor UdelaR)	<i>Amateur</i>
<b>1984</b>	Aquiles Lanza	PC	Batllismo (BU)	1962-72 Diputado (Mdeo.) / 1966 Candidato a Vicepresidente/1968 y 70-71 Director OPP	<i>Insider</i>
<b>1984</b>	Amílcar Vasconcellos	PC	Batllismo (BU)	1951-59 Diputado/ 1955-57 Ministro (MGAP)/ 1957-59 Ministro (Hacienda)/ 1963-67 Integrante CNG/ 1966 Candidato a Presidente/ 1967-73 Senador/ 1967 Ministro (Hacienda)/ 1971 Candidato a Presidente	<i>Insider</i>
<b>1984</b>	José Pedro Damiani	PC	UCB	No (Directivo del Club Atlético Peñarol)	<i>Amateur</i>
<b>1984</b>	Mariano Arana	FA		No	<i>Amateur</i>
<b>1989</b>	Carlos Cat	PN	Herrerismo	1971 candidato suplente a la IM	<i>Amateur</i>
<b>1989</b>	Eladio Fernández Menéndez	PN	MNR	1959-67 Edil (San José) / 1972-1973 Diputado (San José) / 1983 Integrante del Directorio del PN	<i>Insider</i>
<b>1989</b>	Héctor del Campo	PN	PLP	1963-67 Diputado (Mdeo.) / 1985-89 Directorio BCU	<i>Insider</i>
<b>1989</b>	Julio César Franzini	PC	Batllismo	Militar	<i>Amateur</i>
<b>1989</b>	Lucio Cáceres	PC	Batllismo (Lista 15)	1985-89 Director Nacional de Vialidad (MTOPE)	<i>Insider</i>
<b>1989</b>	Amílcar Vasconcellos	PC	BU	Ibid/ 1984 Candidato a intendente (IM)	<i>Insider</i>
<b>1989</b>	Tabaré Vázquez	FA	PS	1987-08 Integrante del Comité Central del PS	<i>Amateur</i>
<b>1989</b>	Samuel Lichtensztein	PGP		No (1972 Decano FCEA/ 1972-73 y 1985-89 Rector UdelaR)	<i>Amateur</i>
<b>1994</b>	Carlos Cat	PN	Herrerismo	ibid./ 1989 Candidato a intendente (IM)/ 1990-91 Ministro (MTSS)/ 1991-93 Director OPP/ 1991 Presidente del Directorio del PN/ 1993-95 Presidente BROU	<i>Insider</i>

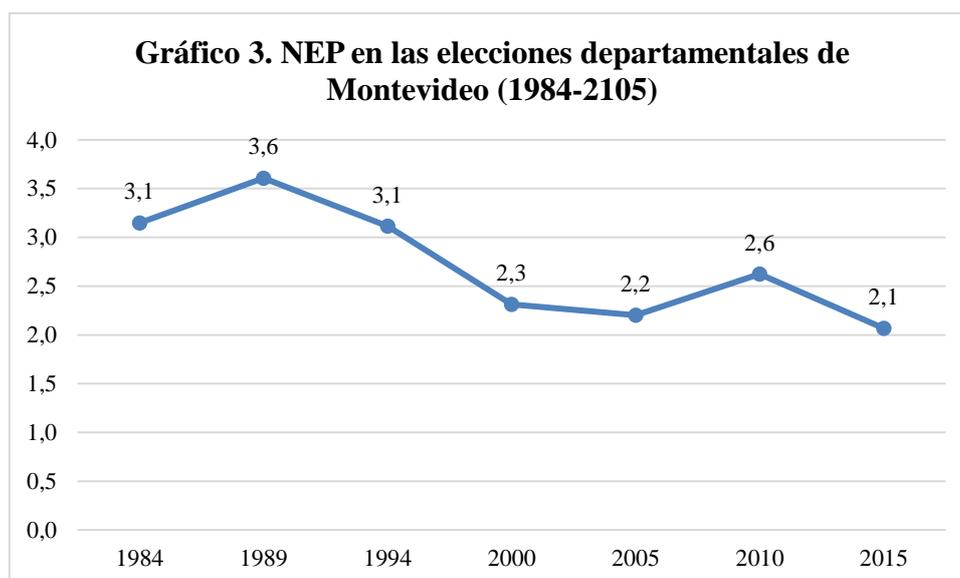
**Tabla 6. Continuación**

<b>Elección</b>	<b>Candidato</b>	<b>Partido</b>	<b>Fracción</b>	<b>Carrera en política previa</b>	<b>Tipo de candidato</b>
1994	Lucio Cáceres	PC	Batlismo (Lista 15)	ibid./ 1989 Candidato a intendente (IM)	<i>Insider</i>
1994	Mariano Carminatti	PC	Batlismo (FB)	1982 Convencional Nacional y Departamental/ 1985-95 Intendente de Río Negro	<i>Insider</i>
1994	Mariano Arana	FA	VA	1984 Candidato a intendente (IM)/ 1990-95 Senador	<i>Insider</i>
1994	Iván Posada	NE		1985-95 Edil (Mdeo.)	<i>Maverick</i>
2000	Ruperto Long	PN	Herrerismo	1985-90 Senador (suplente) / 1985-90 Miembro del directorio del PN / 1994-95 Presidente UTE	<i>Insider</i>
2000	Óscar Magurno	PC	Batlismo (FB)	1985-95; 2000-05 Diputado (Mdeo.)	<i>Insider</i>
2000	Mariano Arana	FA	VA	1984; 94 Candidato a intendente (IM)/ 1990-95 Senador/ 1995-00 intendente (IM)	<i>Insider</i>
2005	Javier García	PN	AN	1995-00 Diputado (Mdeo.)/ 2000-04 Miembro del directorio del PN/ 2005-10 Diputado (Mdeo.)	<i>Insider</i>
2005	Pedro Bordaberry	PC		1992-94 Dir. Nac. de la propiedad industrial (MIEM)/ 2000 Subsecretario (MT)/2002 Ministro (MT)/ 2002-03 Ministro (MIEM) /2003-05 Ministro (MT;MDJ)	<i>Insider</i>
2005	Ricardo Ehrlich	FA	MPP	No (1998-05 Decano FCIEN)	<i>Amateur</i>
2010	Ana Lía Piñeyrúa	PN	Herrerismo	1982 Convencional/ 1990-95 Diputada/ 1995-99 Ministra (MTSS)/ 2010-15 Diputada	<i>Insider</i>
2010	Javier De Haedo	PN	AN	1991 Subsecretario (MEF)/ 1991-93 Integrante del Directorio del BCU / 1993-95 Director OPP/ 2010 Senador (suplente)	<i>Insider</i>
2010	Luis. A. Castillo	PC	VU	2005 Candidato suplente a la IM	<i>Amateur</i>
2010	José Villar	PC	Batlismo (PROBA)	2003-05 Ministro (MIEM)	<i>Insider</i>
2010	Ana Olivera	FA	PCU	2005-10 Subsecretaria (MIDES)	<i>Insider</i>

**Tabla 6. Continuación**

<b>Elección</b>	<b>Candidato</b>	<b>Partido</b>	<b>Fracción</b>	<b>Carrera en política previa</b>	<b>Tipo de candidato</b>
2015	Álvaro Garcé	P de la C	PN	2003-04 Director Gral. Del Registro de Estado Civil/ 2005-14 Comisionado Parlamentario Penitenciario	<i>Amateur</i>
2015	Ricardo Rachetti	P de la C	PC	No (Prosecretario del Club Atlético Peñarol)	<i>Amateur</i>
2015	Edgardo Novick	P de la C		No (Empresario)	<i>Amateur</i>
2015	Daniel Martínez	FA	PS	2005-08 Presidente de ANCAP/ 2008-09 Ministro (MIEM)/ 2010-15 Senador	<i>Insider</i>
2015	Lucía Topolanski	FA	MPP	2000-05 Diputada (Mdeo.)/ 2005-20 Senadora	<i>Insider</i>
2015	Virginia Cardozo	FA	PVP	2009- Comité Central del PVP/ 2010- Secretariado ejecutivo PVP	<i>Insider</i>

Fuente: elaboración propia.



Fuente: elaboración propia.

### Otros partidos y candidatos menores presentados (1984-2015)

**Tabla 7. Candidatos en 1984**

Partido	Candidato/a	Votos	%
Partido Convergencia	Gustavo Quiroga	153	0,02
Partido Unión Patriótica	Alfonso Cal	244	0,03
Unión Cívica	Mario Facello	27514	3,06
Partido de los Trabajadores	Sergio Segredo	487	0,05

Fuente: elaboración propia en base a Albornoz (1989).

**Tabla 8. Candidatos en 1989**

Partido	Candidato/a	Votos	%
Partido Convergencia	Gerardo Goñi	173	0,02
Partido de los Trabajadores	Jorge Rocha	202	0,02
Partido Verde eto-ecologista	Aída Sentuberry	6591	0,7
Partido Movimiento Justiciero	José Laprovítera	347	0,04

Fuente: elaboración propia en base a Albornoz (1992).

**Tabla 9. Candidatos en 1994**

<b>Partido</b>	<b>Candidato/a</b>	<b>Votos</b>	<b>%</b>
Unión Cívica	Aldo Lamorte	1035	0,11
Partido de los Trabajadores	Was Rodríguez	250	0,03
Partido Verde eto-ecologista	Omar Medina	3306	0,35
Partido Movimiento Justiciero	Gerardo de León	162	0,02
Partido Movimiento Progresista	Washington Cuadro	73	0,01
Partido del Sol	Mirtha Gallero	1445	0,15
Partido Azul	Armando Val	1277	0,13
Partido de la Seguridad Social	Luis Nader	825	0,09
Partido Alianza Oriental	Eugenio Ibañez	249	0,03
Partido Demócrata Laboral	Carlos Etcheverry	96	0,01
Partido Republicano	El. E Acevedo	74	0,01

Fuente: elaboración propia en base a Albornoz (1999).

**Tabla 10. Candidatos en 2000**

<b>Partido</b>	<b>Candidato/a</b>	<b>Votos</b>	<b>%</b>
Unión Cívica	Aldo Lamorte	6416	0,7
Nuevo Espacio	Juan Young	10744	1,17

Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco de Datos de FCS.

**Tabla 11. Candidatos en 2005**

<b>Partido</b>	<b>Candidato/a</b>	<b>Votos</b>	<b>%</b>
Partido Independiente	Francisco Gross	13095	1,48
Partido de los Trabajadores	Gustavo Paez	283	0,03
Partido Intransigente	Washington Podemonte	1799	0,2
Partido Liberal	Jorge Borlandelli	130	0,01

Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco de Datos de la FCS.

**Tabla 12. Candidatos en 2010**

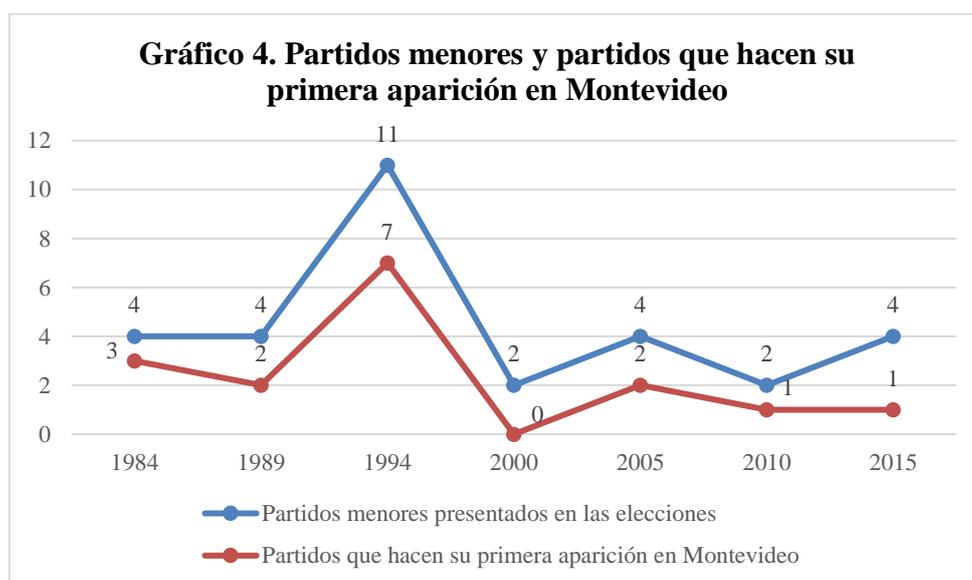
Partido	Candidato/a	Votos	%
Partido Independiente	Mariella Demarco	11452	1,3
Asamblea Popular	Eduardo Rubio	10057	1,14

Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco de Datos de la FCS.

**Tabla 13. Candidatos en 2015**

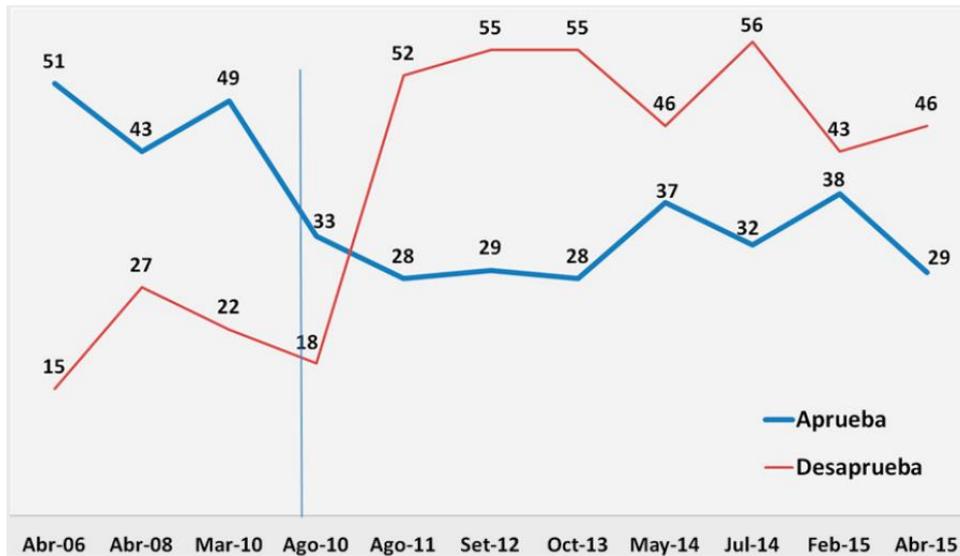
Partido	Candidato/a	Votos	%
Partido Independiente	Iván Posada	5658	0,65
Partido de los Trabajadores	Andrea Revuelta	1326	0,15
Partido Ecologista Radical Intransigente	Sergio Billiris	5234	0,6
Asamblea Popular	Gustavo López	9813	1,12

Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco de Datos de la FCS.



Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 5. Evolución de la evaluación del desempeño del Intendente de Montevideo**



Fuente: Tomado de Consultora Cifra (20/4/15).

**Tabla 14. Partidos y sectores**

<b>Acrónimo</b>	<b>Nombre del partido o sector</b>
AN	Alianza Nacional
AP	Alianza Progresista
AP	Asamblea Popular
AU	Asamblea Uruguay
BU	Batllismo Unido
FA	Frente Amplio
FB	Foro Batllista
MNR	Movimiento Nacional de Rocha
MPP	Movimiento de Participación Popular
NE	Nuevo Espacio
P. de la C.	Partido de la Concertación
P.CONV	Partido Convergencia
P.INT	Partido Intransigente
PA	Partido Azul
PAO	Partido Alianza Oriental
PC	Partido Colorado
PCU	Partido Comunista del Uruguay
PDL	Partido Demócrata Laboral
PDS	Partido del Sol

Fuente: elaboración propia.

**Tabla 15. Continuación**

<b>Acrónimo</b>	<b>Nombre del partido o sector</b>
PERI	Partido Ecologista Radical Intransigente
PGP	Partido por el Gobierno del Pueblo
PI	Partido Independiente
PL	Partido Liberal
PLP	Por la Patria
PMJ	Partido Movimiento Justiciero
PMP	Partido Movimiento Progresista
PN	Partido Nacional
PR	Partido Republicano
PROBA	Propuesta Batllista
PS	Partido Socialista
PSS	Partido Seguridad Social
PT	Partido de los Trabajadores
PUP	Partido Unión Patriótica
PVEE	Partido Verde Eto-Ecologista
PVP	Partido por la Victoria del Pueblo
UC	Unión Cívica
UCB	Unión Colorada y Batllista
VA	Vertiente Artiguista
VU	Vamos Uruguay

Fuente: elaboración propia.

**Tabla 16. Organismos del Estado**

<b>Acrónimo</b>	<b>Nombre del organismo</b>
ANCAP	Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland
BCU	Banco Central del Uruguay
BROU	Banco de la República Oriental del Uruguay
CNG	Consejo Nacional de Gobierno (existente hasta 1967)
FARQ	Facultad de Arquitectura
FCEA	Facultad de Ciencias Económicas y de la Administración
FCIEN	Facultad de Ciencias
MDJ	Ministerio de Deporte y Juventud (existente hasta 2005)
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MIEM	Ministerio de Industria, Energía y Minería
MT	Ministerio de Turismo (existente hasta 2005)
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto

Fuente: elaboración propia.