



Universidad de la República
Facultad de Ciencias Sociales
Departamento de Ciencia Política

Monografía de grado

Organizaciones partidarias en Uruguay:
caracterización y estructura interna
(2005-2020)

Autor: Guillermo Martínez Pintos

Tutor: Dr. Diego Luján

Noviembre 2020

Montevideo, Uruguay

“La decadencia de las religiones oficiales coincide
con el impulso de las religiones políticas”
(Duverger, 1961 [1951], p. 91).

Índice

1. Introducción.....	1
2. Tipos de partido: literatura clásica y el caso de Uruguay.....	3
2.1 <i>La evolución partidaria en la vista de la teoría clásica.....</i>	3
2.2 <i>Tipos partidarios en Uruguay: Partido Nacional y Partido Colorado.....</i>	6
2.3 <i>Tipos partidarios en Uruguay: Frente Amplio.....</i>	10
3. La Ley de disparidad curvilínea de May y el caso uruguayo.....	15
3.1 <i>Dinámicas intra-partidarias: breve repaso teórico.....</i>	15
3.2 <i>La Ley de disparidad curvilínea de May.....</i>	17
3.3 <i>Las críticas a la Ley de May.....</i>	18
3.4 <i>La Ley de May y su aplicación al caso uruguayo: datos y análisis.....</i>	20
3.5 <i>Organización y activismo partidario en Uruguay.....</i>	25
3.6 <i>Descartando hipótesis alternativas.....</i>	29
3.7 <i>Estrato de los líderes.....</i>	31
4. Conclusiones.....	37
Anexo Documental.....	40
Referencias.....	42

1. Introducción

En la Introducción de su clásico libro “Modelos de partido” publicado en el año 1982, Panebianco señalaba que, de un tiempo a esa parte, la investigación sobre partidos políticos había tomado un rumbo distinto al trazado inicialmente. Partiendo de trabajos que antepusieron el análisis organizativo intra-partidario, para luego proceder a demás consideraciones, la disciplina había virado hacia preocupaciones centradas en los niveles electoral, institucional y sistémico. El renombrado académico advertía que la dinámica organizativa tiene un carácter primario en la investigación partidaria y ahí decidió prestar su atención. La presente investigación se ocupa precisamente de este tema, es decir, se encuentra enfocada en el nivel organizativo de los partidos.

Sin dejar de lado los numerosos aportes de la academia uruguaya en la comprensión del sistema político uruguayo, las puntualizaciones de Panebianco continúan hallando asidero en el presente. A pesar de valiosas excepciones (Yaffé, 2005; Rosenblatt, 2018; Pérez, Piñeiro y Rosenblatt, 2019), la literatura ha postergado el estudio de los partidos entendidos individualmente como organizaciones, lo que constituye un claro problema de investigación. De este punto se deriva naturalmente una pregunta que, en apariencia simple, aún no ha sido abordada en profundidad por la literatura: ¿qué tipo de partidos existen en Uruguay y cuál ha sido su recorrido en esta materia?

La segunda pregunta de investigación que surge de lo anterior se encuentra relacionada con las dinámicas que ocurren a nivel intra-partidario en Uruguay. Aquí se toma como herramienta analítica la Ley de disparidad curvilínea de May (1973) -la cual define tres escalones organizativos y plantea que, en base a su estructura de opiniones, el escalón de los sub-líderes es el más radical, el de los no-líderes el más moderado y los líderes se ubican en una posición intermedia- y se intenta verificar en qué medida dicha Ley es aplicable al caso uruguayo para el período 2005-2020. Además se sugieren razones que pueden explicar los comportamientos disímiles constatados entre los partidos.

La relevancia de la presente agenda de investigación radica en que el estudio de los partidos como organizaciones en sí mismas es fundamental para comprender cabalmente el funcionamiento democrático de un país. La tipología de un partido y las dinámicas organizativas que ocurren a su interior resultan factores esenciales ya que tienen consecuencias sobre las formas de representación política que posee la sociedad.

Esta consideración es aún más evidente tratándose de Uruguay y por este motivo ha sido escogido como caso de estudio. En primer término, los partidos uruguayos se encuentran entre los más antiguos del mundo (Sotelo, 1999). Además, la centralidad de los partidos en la vida política nacional es tan marcada que el país ha sido descrito como una “partidocracia” (Caetano, Rilla y Pérez, 1987), una “partidocracia de consenso” (Buquet y Chasqueti, 2004) y una “democracia de partidos” (Lanzaro, 2012).

Para llevar a cabo la realización de este trabajo se acude a fuentes primarias. En este sentido, para la aplicación de la Ley de May se utilizan datos provenientes de encuestas de opinión pública del *Latin American Public Opinion Project* de la Universidad de Vanderbilt (LAPOP) y encuestas de élites del Proyecto Élite Latinoamericanas de la Universidad de Salamanca (PELA). Mientras que aquellos permiten determinar la estructura de opiniones de los estratos de los sub-líderes y los seguidores, los últimos hacen lo mismo para el estrato de los líderes. Asimismo, para estudiar las características de la militancia de los partidos fundacionales se acude a información relevada de sus Cartas Orgánicas, resultados de elecciones internas y de jóvenes.

La principal contribución que este trabajo pretende hacer consiste en el estudio de la organización interna de los tres principales partidos uruguayos. A estos efectos, se establece en primer lugar una caracterización tipológica de los mismos. Mientras que se ratifica lo expuesto por Pérez et al. (2019) en cuanto a que el Frente Amplio (FA) constituye un partido orgánico de masas, se avanza hacia una definición del Partido Nacional (PN) y el Partido Colorado (PC) como partidos profesionales electorales.

En segundo lugar se constata que, en un nivel ideológico, los estratos organizativos de los partidos uruguayos se comportan de forma distinta. En el FA la élite se encuentra a una distancia próxima de sus bases, hacia la izquierda de la media de la escala ideológica. De hecho, la Ley de May se aplica al FA en buena parte del período estudiado. En cambio, la élite del PN y el PC presenta en todo el período un comportamiento moderado o centrista, lo que resulta en una marcada separación respecto de sus bases que se encuentran ubicadas más hacia la derecha. Por último, este trabajo presenta una tasa de militancia promedio por partido para el período 2006-2016/2017 -entendida como la proporción entre el número de militantes sobre simpatizantes- y constata que, de manera sorprendente, los tres partidos presentan resultados muy similares.

El resto del trabajo se estructura como sigue a continuación. En la sección 2 se establece la caracterización tipológica del PC, el PN y el FA. En la sección 3 se lleva a cabo la aplicación de la Ley de May, se avanza hacia una aproximación sobre las características del activismo en el PN y el PC y por último, se profundiza sobre cuestiones referidas al posicionamiento ideológico en el estrato de los líderes. Finalmente, la sección 4 está destinada a la presentación de las conclusiones.

2. Tipos de partido: literatura clásica y el caso de Uruguay

2.1 La evolución partidaria en la vista de la teoría clásica

El célebre trabajo de Maurice Duverger (1961) es el punto de partida ineludible en el estudio de los partidos políticos. Hasta finales del siglo XIX, en los regímenes políticos occidentales donde el sufragio estaba severamente limitado debido a su modalidad censitaria, el tipo prevaleciente de organización política era el partido “de cuadros”. Este partido se caracterizaba por seleccionar “notables”, es decir figuras prestigiosas por su riqueza o conocimiento técnico, con el objetivo de atraer votos hacia sus candidatos. Las masas no estaban habilitadas a votar, por lo tanto no tenía sentido organizarlas políticamente dentro del partido. A su vez, la forma natural de financiamiento para la campaña electoral provenía principalmente de los sectores capitalistas.

El advenimiento del sufragio universal a inicios del siglo XX marcó a grandes rasgos¹ el nacimiento de los partidos “de masas”². Se trataba de partidos socialistas que encuadraban a las masas populares ahora habilitadas a votar. El partido debía constituir la expresión política de la clase obrera, por lo que formaba políticamente a las masas para extraer candidatos obreros así como funcionarios administrativos que se ocuparan del funcionamiento organizativo. El método para prescindir del financiamiento capitalista consistía en la membresía masiva. A través del pago de una cuota regular de sus miembros, el partido podía afrontar las campañas electorales así como la creación de una prensa política obrera (Duverger, 1961).³

¹“(…) el advenimiento del sufragio universal no trajo de un golpe el advenimiento de verdaderos partidos de masas. Los partidos de cuadros trataron simplemente de flexibilizar su estructura, simulando abrirse a las masas” (Duverger, 1961, 95-96).

² Con la excepción de Estados Unidos (Duverger, 1961).

³ Finalmente, la distinción de partidos de cuadros y partidos de masas coincide con las que descansan en los diversos tipos de armazón de los partidos. Los partidos de cuadros corresponden a los partidos de

Luego de la Segunda Guerra Mundial se configura el proceso de transformación de los partidos de masas de Europa Occidental hacia partidos de tipo “*catch all*”⁴. Estos partidos ya no priorizan el encuadramiento de las masas obreras dentro de la organización, sino que buscan una mayor clientela que les permita acceder más fácilmente al triunfo en los comicios. Se genera un *trade-off* al renunciar a las viejas reivindicaciones ideológicas de izquierda a cambio de la maximización electoral (Kirchheimer, 1966).

En razón de que el partido opta por conseguir una mayor audiencia, la representación de un interés en particular puede alejar a votantes potenciales. Esto hace que necesariamente se produzca un debilitamiento de los lazos históricos con ciertos movimientos sociales, en especial con la organización sindical. El partido tiende a la desideologización con el fin de evitar una diferenciación o sectarización tan marcada que le impida abarcar a más grupos de la sociedad (Kirchheimer, 1966).

Los afiliados del partido pierden poder político al tiempo que se verifica una declinación significativa de la militancia de base. Los líderes, en cambio, se fortalecen y el financiamiento organizativo se vuelve más hacia los grupos de interés y la financiación pública que a los afiliados. Es pocas palabras, la organización partidaria se oligarquiza (Panebianco, 1995).

Panebianco (1995) propone una reelaboración del partido de masas de Duverger (1961), así como del partido *catch all* de Kirchheimer (1966). Enfatizando en el fenómeno de la profesionalización de las organizaciones partidarias, da cuenta del pasaje del partido “burocrático de masas” hacia el partido “profesional electoral”. En este sentido, el atributo fundamental para definir al partido es la organización y no la representación social:

(...) la burocracia representativa es el instrumento mediante el cual los líderes del partido de masas mantienen los estrechos lazos que les unen con los afiliados y, a través de estos, con el grupo social de referencia, la *classe gardée*. En cambio, en el nuevo partido son los profesionales [los <<expertos>>, los técnicos que dominan una serie de conocimientos especializados], los que desempeñan un papel cada vez más importante y

comités, descentralizados y débilmente articulados; los partidos de masas corresponden a los partidos basados en secciones, más centralizados y fuertemente articulados. (Duverger, 1961, p. 97)

⁴ Los partidos denominacionales también realizan este recorrido (Kirchheimer, 1966).

que son tanto más útiles cuanto más se desplaza el centro de gravedad de la organización desde los afiliados a los electores. (Panebianco, 1995, p. 491)

Panebianco (1995) establece dos cambios estructurales que suceden en el medio donde los partidos burocráticos de masas actúan y que promueven su cambio organizativo. En primer lugar, las transformaciones en la estructura social que toman lugar en las sociedades post-industriales. El electorado se vuelve socialmente más heterogéneo y por ende más difícil de encapsular en las viejas organizaciones partidarias. El corolario radica en un deterioro de las sub-culturas políticas establecidas.

En segundo lugar, especialmente a partir de 1960, la irrupción de los medios de comunicación masivos que modifican radicalmente las formas de comunicación política. La televisión progresivamente se establece como la vía principal para la realización propagandística y con este cambio los burócratas del partido comienzan a dar paso a los profesionales, es decir, a los técnicos en los nuevos tipos de comunicación, expertos en temas de gestión, etc. (Panebianco, 1995).

El resultado de estos dos fenómenos es el advenimiento del partido profesional electoral. Enfocado principalmente en la contienda electoral, es un partido altamente profesionalizado. Presenta una organización laxa en donde los burócratas, afiliados y militantes pierden poder político en favor de los líderes. El financiamiento reside en los grupos de interés y los fondos públicos. Se dirige primariamente hacia el electorado de opinión a través de una ideología difusa. Por lo tanto, los *valence issues*⁵ adquieren gran relevancia. La propaganda enfatiza en la personalidad de sus candidatos y su capacidad de liderazgo, así como en la gestión técnica de problemas concretos (Panebianco, 1995).

Por último, es adecuado citar el trabajo de Katz y Mair (1995). Los autores prestan atención a las relaciones entre los partidos y el estado. La declinación participativa y pérdida de atractivo partidario en favor de otras organizaciones menos jerárquicas y más reducidas en sus fines, provocan la necesidad de que los partidos pasen a financiarse a través de los recursos estatales. Son los mismos partidos quienes fijan las reglas que determinan este tipo de regulación, contribuyendo a su sobrevivencia y excluyendo a los

⁵ (...) I will call <<position-issues>> those that involve advocacy of government actions from a set of alternatives over which a distribution of voter preferences is defined. (...) I will call <<valence issues>> those that merely involve the linking of the parties with some condition that is positively or negatively valued by the electorate. (Stokes, 1963, p. 372)

partidos no principales del sistema. En síntesis, los partidos invaden el estado, fijan las reglas de financiación y coluden entre sí para excluir a terceros. El resultado es, según los autores, el surgimiento de los “partidos cártel”.

Luego de este breve repaso por la literatura que estudia el recorrido de los partidos, surge una pregunta relevante a la luz de estos conceptos: ¿cómo puede caracterizarse la tipología de los partidos uruguayos? Esta interrogante se intenta responder a continuación.

2.2 Tipos partidarios en Uruguay: Partido Nacional y Partido Colorado.

Los partidos fundacionales han sido descritos frecuentemente como partidos *catch all*. Esta tipificación es discutible ya que como se marcó más arriba, según Kirchheimer (1966) la configuración de un partido de este tipo implica un recorrido histórico específico. Partiendo desde un estadio inicial de partido de masas o denominacional, la organización atraviesa un movimiento que deriva en un carácter *catch all*. Esta trayectoria específica no parece verificarse en el caso susodicho⁶. Por otro lado, la literatura existente no provee al momento estudios que se ocupen en profundidad de la fisonomía interna de las organizaciones partidarias fundacionales. Naturalmente, este tipo de investigación excede los alcances de esta monografía.

Habiendo realizado estas precisiones, es adecuado presentar la serie de argumentos que apoyan la caracterización *catch all*. En primer lugar, ambos partidos cosechaban hasta mediados de la década de 1960 aproximadamente el 90% de los votos. El hecho de que 9 de cada 10 votantes fueran blancos o colorados marca de forma incontestable el carácter poli-clasista de ambos partidos (González, 1993).

Lanzaro (2012) sostiene que el PC y el PN mantenían una relativa independencia con las diferentes clases y grupos sociales. Al no acercarse demasiado a ningún sector social en

⁶ González (1993) en una nota al pie de su investigación sostiene:

Puede argumentarse que blancos y colorados no evolucionaron desde partidos <<denominacionales>> o de clase, y que sus adeptos tenían identificaciones partidarias fuertes y duraderas. Rasgos que no son típicos de partidos *catch all*, o del tipo de partido que inicia un proceso de transformación en esa dirección; en consecuencia, el rótulo *catch all* no sería apropiado para los partidos tradicionales uruguayos. La objeción es irrelevante, sin embargo, porque esos rasgos también se aplican a los Estados Unidos <<el ejemplo clásico de un sistema de partidos *catch all* extendido [Kirchheimer, 1966, p.85]. (p. 32-33)

particular, comportamiento que los pudiera mostrar sectarios o muy diferenciados, se hallaban en condiciones de agregar la mayor cantidad de intereses posible y de este modo ampliar su apelación electoral. En este sentido, ambos partidos:

(...) tuvieron una fuerte implantación ciudadana, así como una densa red de *linkages* con los gremios empresariales y las más diversas organizaciones de la sociedad civil, desde los clubes de fútbol y los agrupamientos de emigrantes, a las mutualistas o las asociaciones de funcionarios públicos. (Lanzaro, 2012, p. 40)

Roberts (2002) propone una tipología de los sistemas de partidos latinoamericanos que tiene como núcleo las estructuras de clivaje y el proceso que configuró el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). En esta línea, las diferentes formas en que se articulan los partidos y la sociedad durante este período histórico son determinantes para la naturaleza del sistema.

En el caso de Uruguay, el sistema partidario “oligárquico”⁷ que daba expresión política a los conflictos intra-élite del siglo XIX, no se vio reconfigurado en la etapa de movilización popular que marcó el modelo ISI a mediados del siglo XX. En otras palabras, no irrumpió en ese período ningún partido obrerista de masas que modificara la naturaleza del sistema, como por ejemplo ocurrió en Chile, Argentina o Brasil (Roberts, 2002).

Los partidos fundacionales uruguayos, siguiendo el análisis de Roberts (2002) sobre sistemas oligárquicos, eran organizaciones multi-clasistas con electorados relativamente indiferenciados entre sí. Las élites políticas que lideraban estos partidos se vinculaban a los electorados de clase baja a través de redes de patronazgo⁸. Por su parte, las fracciones “progresistas” incorporaron políticamente a los trabajadores, aunque no a través de una activación basada en la movilización popular⁹. Esto resultó en una competencia electoral más segmentada que estratificada, ya que ningún partido representaba una clase social en

⁷ Roberts (2002) plantea una categoría general denominada sistemas de partidos elitista, cuyos dos subtipos son: sistemas de partidos oligárquico (Colombia, Uruguay, Honduras, Paraguay y Costa Rica) y sistemas de partidos patrimonialista (Ecuador, Panamá y República Dominicana).

⁸ Para profundizar en la discusión sobre las prácticas de patronazgo y clientelismo de los partidos fundacionales, ver por ejemplo: Rama (1971), Solari (1990) y Buquet y Piñeiro (2016).

⁹ Esta es una característica distintiva de Colombia y Uruguay (Roberts, 2002).

particular. Las identidades partidarias, entonces, no se hallaban determinadas por clivajes estructurales de la sociedad.

A nivel cultural, las redes de patronazgo, las prácticas de socialización familiar y comunitaria y los patrones históricos de conflicto entre partidos, pueden llevar a los individuos a desarrollar identidades colectivas fuertes y estables mediadas por partidos, particularmente en los sistemas oligárquicos. La ideología, sin embargo, juega un rol pequeño en estas identidades colectivas y no es usada como fuente de diferenciación o movilización política. (Roberts, 2002, p. 61)

Roberts (2002) sostiene que, a nivel organizacional, los sistemas de partidos oligárquicos se asemejan al modelo de partido de cuadros. Sin embargo, aquí se considera que las características generales descritas sobre estos sistemas que incluyen a Uruguay –partidos multi-clasistas, con organizaciones laxas e indiferenciación ideológica- apoyan razonablemente la hipótesis de la naturaleza *catch all* del PN y el PC.

La fraccionalización¹⁰ de ambos partidos permitía que a su interior convivieran variadas corrientes ideológicas a menudo en conflicto entre sí. De hecho, en el caso de algunas fracciones, existía una mayor afinidad ideológica extra-partidaria que intra-partidaria. El resultado de ello era cierta desideologización de ambos partidos y por lo tanto la indiferenciación ideológica a nivel del sistema. Naturalmente, esto les permitía cubrir todo el espectro social (González, 1993). A modo de aproximación general, se puede marcar la proximidad ideológica entre las fracciones batllista (PC) y no-herreristas (PN), y su contraparte, la afinidad entre la fracción herrerista (PN) y las no-batllistas (PC).

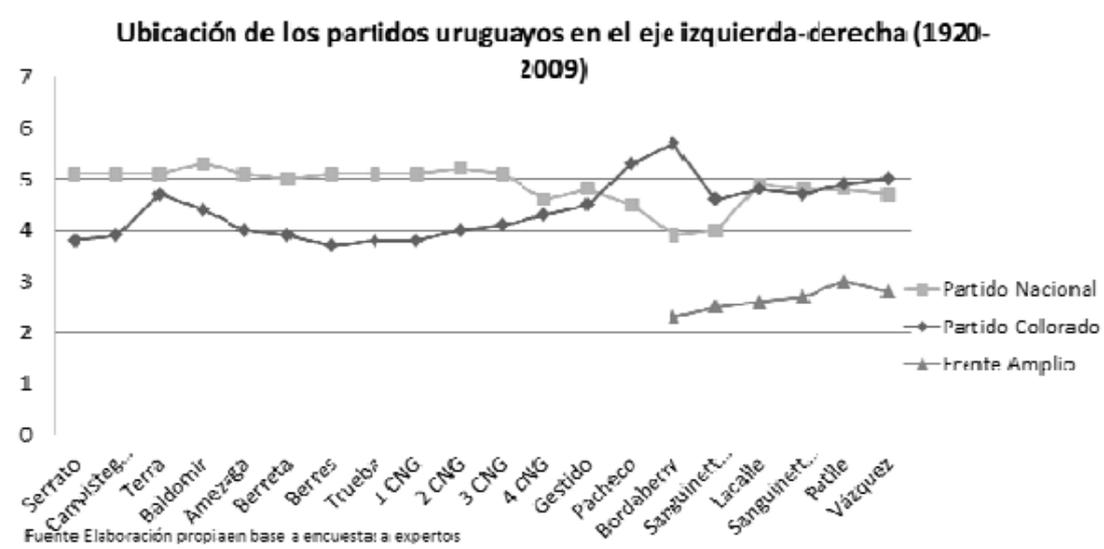
Los resultados de la encuesta a expertos de Guedes, Luján y Kardjian (2011) sobre la ubicación de partidos y presidentes uruguayos en el continuo ideológico (1920-2009)¹¹,

¹⁰ Para un estudio sobre la fraccionalización de los partidos uruguayos, consultar por ejemplo: Buquet, Chasquetti y Moraes (1998) y Moraes (2008).

¹¹ Para el presente trabajo se han realizado encuestas a 20 académicos uruguayos, entre los cuales se encuentran politólogos, economistas e historiadores. La aplicación de la encuesta se basó en dos modalidades: encuestas personalizadas y formularios autoadministrados vía web. A los encuestados les hemos solicitado su percepción respecto de la ubicación de presidentes y partidos políticos en una escala de izquierda-derecha de 7 (siete) puntos. El 1 representa la <<extrema izquierda>>, el 2 la <<izquierda>>, el 3 la <<centro-izquierda>>, el 4 el centro puro del espectro ideológico, el 5 la <<centroderecha>>, el 6 la <<derecha>>, y el 7 la <<extrema derecha>>. (Guedes et al., 2011, p. 12)

son muy ilustrativos sobre este punto ya que permiten observar con claridad la trayectoria ideológica histórica de los principales partidos del sistema:

Gráfico 1.



Fuente: Guedes, Luján y Kardjian (2011).

El gráfico 1 indica que, a lo largo del tiempo, ambos partidos fundacionales han ocupado mayoritariamente el espacio del centro del espectro político. La media del período para el PC es de 4,42 y de 4,85 para el PN. Estos valores indican posiciones centristas y moderadas (Guedes et al., 2011). Por lo tanto, los datos parecen confirmar lo escrito más arriba: cierta desideologización de ambos partidos que en ningún momento se radicalizan y la indiferenciación que presentan entre sí¹².

Cabe destacar dos aspectos a la luz de estos datos. En primer término, como indican los autores, el recorrido ideológico del PC desde 1920 (Administración Serrato) hasta mediados de la década de 1960 (Administración Pacheco) fue relativamente variado, pasando por posiciones mayoritariamente de centro, pero también con inclinaciones de centro-izquierda y centro-derecha. En cambio, para el mismo período, el trayecto del PN fue más uniforme, configurando posiciones claramente de centro-derecha (Guedes et al., 2011).

¹² Los hallazgos de Guedes et al. (2011) también se asemejan a lo marcado por Lanzaro (2012), Yaffé (2005) y Buquet y Piñeiro (2014): la convergencia de posiciones entre blancos y colorados a partir del retorno democrático y el inicio de la década de 1990.

En segundo término, la ubicación ideológica del PN y el PC en las distintas etapas parece estar relacionada a la fracción que lideraba el partido en cada momento histórico. Desde 1920 hasta 1962 (Segundo Consejo Nacional de Gobierno del PN), el liderazgo del PN lo retuvo la fracción herrerista. En todo este sub-período los blancos se ubicaron, como se dijo, en posiciones de centro-derecha. En contraste, a partir de ese momento y hasta 1990 (Administración Lacalle Herrera), bajo el liderazgo de la fracción no-herrerista y especialmente en la época wilsonista, los blancos viraron hacia posiciones centristas.

Un fenómeno similar ocurre en el caso del PC. Las posiciones más centristas, con inclinaciones a la centro-izquierda, concuerdan con el liderazgo de la fracción batllista-1920 hasta 1962- (con la excepción del período autoritario de 1934 al 1942, Administraciones de Terra y Baldomir). El sub-período 1962 al 1973 (2 GNG, Administraciones de Pacheco y Bordaberry previo a la interrupción constitucional) marcado por el liderazgo de la fracción no-batllista, se asocia a su vez a posiciones de centro-derecha y derecha.

2.3 Tipos partidarios en Uruguay: Frente Amplio.

El aparente consenso tácito sobre la naturaleza *catch all* de los partidos decanos del sistema no parece replicarse en el caso del FA. Nacido en el 1971 como una coalición de partidos de ideas –Partido Socialista (PS), Partido Comunista (PCU) y Partido Demócrata Cristiano (PDC)-, independientes y grupos provenientes de los partidos fundacionales, se constituyó como un partido de izquierda de masas, de carácter antiimperialista y antioligárquico. Debutó en las elecciones de ese mismo año cosechando el 18% de los votos y al poco tiempo debió pasar a la clandestinidad debido a la instauración de la dictadura cívico-militar.

Siguiendo a Garcé y Yaffé (2006), las bases programáticas del 1971 inspiradas por una combinación de estructuralismo desarrollista y dependentismo, continuaron siendo a grandes rasgos las mismas cuando las elecciones nacionales de 1984 alumbraron el fin del período autoritario. Luego de una discusión interna, el Movimiento por el Gobierno del Pueblo (MGP) y el PDC –las fracciones más centristas de la fuerza política- se escindieron en el 1989 y formaron junto a la Unión Cívica (UC) el partido Nuevo Espacio (NE).

A partir de ese año, según los autores, el FA iniciaría un largo camino de moderación ideológica y programática con el objetivo de ganar las elecciones. El principal catalizador exógeno de este proceso fue la caída del socialismo real y en el plano doméstico, la revalorización de la democracia luego del ciclo autoritario. En 1994, el FA forjó una alianza electoral con grupos procedentes del PN y PC, creando el Encuentro Progresista (EP) y dando muestras de su actualización ideológica (Garcé y Yaffé, 2006).

Esta estrategia de alianzas hacia el centro del espectro político, prosigue su camino y culmina en el 2004 en coalición con el NE y la formación del “Encuentro Progresista – Frente Amplio – Nueva Mayoría” (EP – FA – NM)¹³. El resultado fue el inédito triunfo electoral. Del carácter socialista y marxista del “frentismo fundacional”, sostienen Garcé y Yaffé (2006), se ha dado paso al “progresismo” reformista, retratando la configuración de un partido *catch all* socialdemócrata.

De acuerdo a Yaffé (2005), el FA fue capaz de aprovechar la ventana de oportunidad política que se abrió a partir de 1990. Los efectos de las reformas liberales de colorados y blancos provocaron un amplio descontento social –en la sociedad más estatista de América Latina- que fue capitalizado por el FA a través de su sistemática oposición. Al mismo tiempo, emprendió un proceso de moderación ideológica y alianzas electorales con dirección hacia el centro del espectro político. Esta estrategia, en ausencia de un competidor viable por izquierda, le permitió ampliar su electorado sin que el viraje significara perder a su base social original.

Luna (2007) describe con claridad el trayecto expansivo del FA sobre los estratos sociales. Desde su nacimiento en el 1971 hasta el 1989, mantenía una base social conformada por la clase trabajadora organizada a nivel sindical, vinculada al desarrollo del modelo ISI, así como sectores ilustrados de la clase media. Luego de la primera experiencia municipal de la izquierda en la Intendencia de Montevideo, el FA logró a

¹³ (...) durante las dos primeras fases (entre 1971 y 1984 y entre 1985 y 1994), el programa del FA y la ideología de las fracciones que lo conformaban tenían diferencias importantes. En 1971, el programa del FA era más moderado, democrático y reformista que la ideología subyacente entre sus fracciones. En cambio, en 1994, el programa del FA no incorporó el profundo proceso de moderación ideológica que se verificó durante la década previa. En 1994, el programa del FA quedó «a la izquierda» de la ideología predominante en la izquierda uruguaya. Esta brecha entre ideología y programa se cerraría durante la tercera etapa, que comienza con la creación del EP y culmina con su triunfo electoral en octubre del 2004. Efectivamente, la principal característica de esta tercera fase es que el programa del FA va incorporando, poco a poco, los cambios procesados en el plano ideológico durante la fase de transición, hasta terminar convergiendo con el del EP. (Garcé y Yaffé, 2006, p. 104)

partir de 1994 aprehender a los sectores de la periferia montevideana que hasta el momento estaban vinculados a los partidos fundacionales por lazos clientelistas. De forma similar, la onda expansiva también prosiguió hacia los sectores de clase media aquejados por la situación económica y culminó en 2004, cosechando mayores apoyos hasta del estrato más alto. La crisis económica y social del 2002 fue importante en este proceso. Asimismo, el carácter fraccionalizado del FA es un factor clave en la especialización electoral y por lo tanto, en la naturaleza *catch all* del partido.

(...) the FA successfully articulated a strategy that gradually allowed it to gain support among segments of the population that had historically supported the traditional parties, while avoiding alienating its traditional leftist constituency. In so doing, FA followed a specific path from a Marxist mass party to an electoral-professional one, pursuing a catch-all strategy while still providing consistent opposition to neoliberal reforms, and thereby collecting and channeling social discontent with the other parties in the system.
(Luna, 2007, p. 24)

Los autores anteriormente citados, así como Lanzaro (2012), enfatizan en la estrategia de moderación ideológica y subsiguiente ampliación de la clientela electoral para establecer el carácter profesional electoral de vocación *catch all* del FA en el presente. No obstante, siguiendo a Panebianco (1995), el atributo fundamental para determinar la tipología de un partido no es la representación social que consigue, sino la naturaleza de su organización. En este sentido, el FA mantiene en la actualidad ciertas características que lo asemejan claramente a un partido orgánico de masas.

Siguiendo a Pérez et al. (2019), la fisonomía organizativa del FA posee una estructura dual: una “pata” que responde a los partidos y fracciones -“la coalición”- y otra que configura el rol político de los militantes de los Comités de Base -“el movimiento”-. La pata coalicional del FA, es el canal por el cual los políticos profesionales pueden vehicular sus ambiciones de cargos dentro y fuera del partido. En cambio, la pata del movimiento no otorga a sus delegados en los órganos directrices ni status ni la potestad de distribuir cargos o recursos partidarios.

El partido posee desde su fundación una organización piramidal basada en tres niveles con sus respectivos órganos. El nivel de base se compone por los Comités de Base. El nivel intermedio, se configura en Montevideo por las Coordinadoras Zonales y en el resto de los departamentos por las Mesas Ejecutivas Departamentales. Y el tercer nivel, que

responde a la dirección, está compuesto por el Plenario Nacional y la Mesa Ejecutiva Nacional, es decir, los órganos gobernantes nacionales (Pérez et al., 2019).

Los Comités de Base –los locales donde se reúnen los adherentes del partido- pueden ser de dos tipos: el tipo más común de unidades territoriales y también centros de actividad funcional, como lugares de trabajo, centros de estudiantes, etc. (Pérez et al., 2019). Es importante marcar que se encuentran dispersos proporcionalmente por todo el territorio del país y mantienen reuniones con organizaciones de la sociedad civil de los barrios y localidades en donde se encuentran (Pérez, Piñeiro y Rosenblatt, 2018).

Los activistas de los Comités de Base son principalmente organizadores. Esto quiere decir que se encargan de transformar adherentes en militantes del partido, quienes se comprometen a realizar trabajo voluntario. A su vez, estos nuevos militantes se vuelven organizadores, quienes continúan reclutando adherentes para que se transformen en militantes. Como se puede ver, este proceso redonda en un círculo virtuoso que multiplica el activismo en el FA y refuerza su estructura organizativa (Pérez et al., 2018).

Los Comités de Base, por lo tanto, no son vistos por los militantes como un paso necesario a la hora de proyectar su carrera política. En pocas palabras, la selección de candidatos tiene lugar a través de las organizaciones políticas del partido (Pérez et al., 2019).

Desde 1993 la mitad de los delegados del Plenario Nacional y de la Mesa Ejecutiva Nacional (los órganos gobernantes nacionales) responden a los Comités de Base. Al mismo tiempo, el Congreso del Partido que es el órgano encargado de definir el programa de gobierno y nominar el candidato a presidente, está conformado en su totalidad por delegados de los Comités de Base (Pérez et al., 2018).

Es un hecho que muchos de estos activistas también forman parte o simpatizan por una fracción. Sin embargo, en su rol de delegados están sujetos a un fuerte *accountability* vertical. De esta manera, la estructura vertical frenteamplista conecta a los militantes de base con los más altos órganos de decisión (Pérez et al., 2018). Los militantes no solo poseen poder de veto, sino que participan activamente en muchas de las instancias de toma de decisiones colectivas del partido (Pérez et al., 2019).

Los militantes de los Comités de Base, de acuerdo a Pérez et al. (2018), poseen canales institucionalizados que promueven su participación y les permiten ejercer *voice*, otorgándoles una sensación de eficacia en su participación ya que influyen en el proceso

de toma de decisiones en el más alto nivel del partido. A su vez, esta sensación de eficacia actúa como un incentivo selectivo que reproduce la militancia:

This is not an incentive controlled by party leaders. Moreover, it is an incentive set by the rules that prevent leaders from exercising power over activists in the party's decisionmaking process. Even if activists lose their relevance for the party's day-to-day operation and electoral success and are no longer relevant for leaders, these rules limit the power that leaders hold over them. Activists do not depend on leaders for selective incentives to participate. (Pérez et al., 2018, p. 843)

En síntesis, el FA constituye un caso desviado en la literatura ya que ha podido evitar la tendencia de los partidos de masas hacia la oligarquización y su transformación en partidos profesionales electorales. El poder que mantienen los activistas de base en los órganos de decisión de la estructura partidaria es fundamental en este sentido y es destacable que el movimiento no consiste en un aparato burocrático o de distribución clientelar (Pérez et al., 2019).

Hasta aquí se ha planteado la discusión sobre la naturaleza de los partidos uruguayos. Como se dijo anteriormente, si bien en el caso de los partidos fundacionales parece haber un consenso en cuanto a su calidad de partidos históricamente *catch all* -actualmente con énfasis en su profesionalización electoral-, existen distintas posiciones y acentos analíticos en relación al FA. En este trabajo, debido a lo citado más arriba sobre su fisonomía organizativa, se considera al FA como un partido orgánico de masas¹⁴.

En adelante se traerán estas categorías a la discusión actual sobre los partidos, fruto de una aplicación de la Ley de disparidad curvilínea de May (1973) al caso uruguayo. La atención se vuelca, entonces, sobre las diferentes estructuras de opinión que prevalecen en sus estratos partidarios –líderes, sub-líderes y no-líderes-. La disparidad curvilínea es una teoría que entiende a los partidos como: internamente divididos y orientados hacia políticas públicas (Stokes, 1999). Antes de avanzar en este tema, se realizará un breve

¹⁴ Levitsky y Roberts (2011) catalogan al FA como el único partido de izquierda institucionalizado orgánico de masas en América Latina. Esto lo diferencia de partidos como el Partido de los Trabajadores de Brasil (PT) y el Partido Socialista de Chile (PSCh), que si bien en su momento podían ser catalogados como partidos burocráticos de masas, luego de la doble transición democrática y neoliberal, se han transformado en partidos profesionales electorales.

repasso teórico que resulta indispensable para entender las dinámicas que ocurren a la interna de los partidos.

3. La Ley de disparidad curvilínea de May y el caso uruguayo

3.1 Dinámicas intra-partidarias: breve repaso teórico

Duverger (1961) observa la estructura de los partidos y señala que entre sus miembros se configuran una serie de círculos concéntricos basados en los diferentes grados de participación. El círculo de los electores está conformado por los votantes del partido. El círculo de los simpatizantes refiere a los electores que se inclinan emocionalmente al partido. Por último, el círculo interior engloba a los militantes, es decir aquellos que son partícipes sensibles de la comunidad del partido y despliegan la actividad que asegura su funcionamiento.¹⁵

El planteo de Duverger (1961) ilustra cómo la intensidad de la adhesión hacia el partido se acrecienta a medida que se pasa de los círculos exteriores a los interiores. Refiriéndose a la dirección de los partidos, es decir al círculo interior por excelencia, (entendido en sentido amplio), sostiene que posee una naturaleza oligárquica, creándose una clase o casta dirigente, de jefes, cuyo acceso es muy limitado.

Michels (1962) ya a comienzos del siglo XX notó el proceso de oligarquización que afectaba a los partidos políticos. En pocas palabras, el progresivo distanciamiento entre los líderes y los seguidores a medida que la organización se tornaba más grande en tamaño y compleja en su cantidad de funciones. Este fenómeno de burocratización derivaba en que el conocimiento técnico recayera en las manos de los líderes. En este sentido, el autor formula su célebre ley de hierro de la oligarquía, que consiste en la inevitabilidad de la dominación de los líderes sobre los seguidores -debido a una serie de condiciones técnicas y administrativas, psicológicas y educativas-.

¹⁵ En los partidos que presentan mecanismos de adhesión formal (principalmente el pago de una cuota regular), existe además un cuarto círculo situado entre los últimos dos, el de los miembros. Estos desarrollan una participación mayor que la de los simpatizantes, pero menor que la de los militantes (Duverger, 1961).

Sartori (2012) también dedica parte de su trabajo al análisis intra-partidario y sostiene que es en ese nivel donde ocurre la política pura o invisible. Esto es así porque los políticos no se encuentran en una posición de rendir cuentas hacia los electores y tampoco se encuentran constreñidos por frenos jurídicos, que en todo caso, son ellos mismos quienes los determinan. En este sentido, el autor define el término “estructura de oportunidades”, hablando: “(...) del contexto general de recompensas y privaciones, de pagos y sanciones, en que viven y actúan los hombres del partido” (p. 137).

El factor que define esta estructura de oportunidades consiste en la reglamentación intra-partidaria. Son las reglas formales las encargadas de determinar quién adquiere el poder en el partido. Por lo tanto, para el político de carrera, son los votos recibidos dentro de la organización los que lo recompensarán con poder, o lo excluirán de la capacidad de tomar decisiones (Sartori, 2012).

Panbianco (1995) señala que en la relación entre líderes y seguidores se genera un intercambio desigual ya que los líderes poseen el control sobre las áreas de incertidumbre del partido. Es decir aquellos enclaves como los canales de financiación y la fijación de las reglas formales, que son esenciales para la supervivencia de la organización. Por lo tanto, los líderes controlan los recursos organizativos que les permiten inclinar la balanza a su favor en las negociaciones con los seguidores. Parece obvio marcar que “las áreas de incertidumbre” se asemejan al concepto sartoriano de “estructura de oportunidades”.

En resumen, los líderes otorgan incentivos a cambio de participación. Los incentivos pueden ser de dos tipos: colectivos o selectivos. Los colectivos refieren a los fines oficiales del partido, es decir a cuestiones ideológicas y de identidad. Los selectivos se basan en cuestiones materiales como el patronazgo pero también de status (Panbianco, 1995).

Panbianco (1995) se sirve de la definición de círculos concéntricos de Duverger (1961) y manifiesta que el intercambio entre líderes y el electorado (principalmente el electorado fiel)¹⁶ es a través de incentivos colectivos. Asimismo, los afiliados gozarán de una mezcla de incentivos colectivos como de algunos selectivos dado su cercanía a los militantes y por consiguiente a las redes de solidaridad del partido.

¹⁶ El electorado fiel parece ser análogo al círculo de los simpatizantes de Duverger (1961).

El intercambio que se tiene con los militantes varía según el tipo de militante. Si este es “creyente”, es decir alguien que desarrolla su actividad partidaria de forma desinteresada y se rige por su afinidad ideológica con el partido, los incentivos a intercambiar serán colectivos. Si el militante es de tipo “arribista”, alguien movido por su propio interés, los incentivos que se le otorgarán serán selectivos¹⁷ (Panebianco, 1995). Finalmente, el término de “coalición dominante” de Panebianco (1995) es similar al de “círculo interior” de Duverger (1961) por lo que se refiere a la élite partidaria -los líderes que poseen el control sobre las áreas de incertidumbre-.

3.2 La Ley de disparidad curvilínea de May

May (1973) presenta un interesante análisis sobre la estructura interna de los partidos. Existen diferencias de opinión a lo largo de los tres escalones de la organización: los líderes, sub-líderes y no-líderes. Estas diferencias de opinión se traducen en divergencias en el posicionamiento en la escala ideológica –tanto en partidos de derecha como de izquierda-. La proposición fundamental de la Ley de disparidad curvilínea radica en que los sub-líderes son los más extremistas ideológicamente. Los no-líderes son los más moderados o centristas. Y los líderes se ubican en una posición intermedia entre ambos escalones.

May (1973) argumenta que existe un conjunto de factores que promueve esta proposición. Dos de ellos son los más importantes. En primer lugar, el activismo partidario es un fenómeno característico de la clase media de la sociedad. Esto significa que, en los partidos de derecha, cuando los sectores bajos se abstienen de participar (la clase baja es más proclive a opiniones de izquierda) facilitan la primacía de opiniones de derecha entre los activistas. En los partidos de izquierda se rompe esta lógica y los activistas no representan las opiniones de su clase, por lo que también se fomenta el extremismo en los sub-líderes.

En segundo término, los votantes centristas o moderados consideran generalmente que los partidos representan de forma adecuada sus preferencias. Por lo tanto, no tienen incentivos para militar en un partido. Esto los diferencia de los extremistas que sí les

¹⁷ Panebianco (1995) aclara que esta diferencia es analítica y en la realidad no se verifican tipos puros de militantes arribistas o creyentes, por lo que se plasma una combinación de incentivos.

conviene hacerlo, precisamente para radicalizar a la derecha o a la izquierda las posiciones del partido (May, 1973).

Asimismo, existen grandes diferencias entre líderes y sub-líderes que estimulan su divergencia de opiniones. Los primeros buscan ganar elecciones para conseguir cargos públicos y por lo tanto deben acercarse lo más posible a la opinión de los electores, lo que los lleva a sostener posiciones moderadas. Y los últimos persiguen otro objetivo, que es influir en la selección de los candidatos y en los procesos de elaboración programática, fomentando así su radicalidad ideológica. Por último, el hecho de que los militantes se encuentren sustraídos en un círculo cerrado que puede llegar a ser ajeno a las actitudes de la opinión pública, reforzando así sus opiniones, es otro factor que promueve su extremismo (May, 1973).

3.3 Las críticas a la Ley de May

Kitschelt (1989) presenta varias críticas a esta Ley que matizan su elaboración inicial, aquí se señalarán algunas. En primer lugar, el autor sostiene que no se puede reducir a una cuestión psicológica el comportamiento de los líderes y militantes ya que no hay evidencia sólida para ello. Tampoco debe atribuirse una única motivación a los escalones organizativos partidarios debido a que no se trata de grupos homogéneos. En segundo término, considera que es necesario precisar el término “militante” para evitar precipitarse a conclusiones equivocadas.

En este sentido, Kitschelt (1989) sugiere dividir a los miembros de este escalón en dos grupos: los militantes de base que participan en política local y los militantes de nivel medio, quienes lo hacen a escala regional o nacional. En relación a esto, los “pragmáticos” que son los activistas que presentan visiones u opiniones moderadas, se inclinarán a participar en la política local ya que aquí el cambio es muy gradual y marginal. A la inversa, los “ideólogos”, es decir los más radicales, lo harán por cuestiones de política regional o nacional. Esto explica, según el autor, la evidencia al respecto de que los activistas de base son más moderados que los activistas de nivel medio.

Los partidos atraen una mayor proporción de ideólogos que de pragmáticos cuando se configuran las siguientes condiciones: 1) el clivaje representado por el partido se encuentra ampliamente movilizado y, por lo tanto, se genera un contexto de polarización; 2) el régimen político es cerrado, reprime y penaliza a los partidos desafiantes, elevando

el costo de entrada para los activistas lo que disuadirá de participar a los más moderados; 3) el partido se encuentra en una posición muy poco competitiva para ganar las elecciones, lo que atraerá a los radicales con el argumento de que las estrategias electoralistas no dan frutos (Kitschelt, 1989).

No basta con estas condiciones por sí solas para que se verifique la disparidad curvilínea de opiniones. Esto va a depender del diseño organizacional intra-partidario. Si este impone pocas limitaciones a los militantes para participar en las áreas de toma de decisiones que ellos deseen, es más probable que la Ley se cumpla ya que los pragmáticos se interesarán por la política local y los ideólogos por el ámbito nacional, reforzando así la curvilinearidad.¹⁸ En cambio, en las organizaciones en que la autoridad política para tomar decisiones reside fuertemente en los líderes, es poco probable que los radicales tengan espacio en las posiciones de nivel medio (Kitschelt, 1989).

Conviene detenerse ahora en la investigación de Norris (1995). La autora busca probar la Ley en el contexto de las elecciones generales británicas del año 1992. Para ello realiza una encuesta a votantes, miembros, militantes y dirigentes de los partidos Conservador y Laborista¹⁹, en la que se les pregunta sobre sus actitudes respecto a cuestiones económicas, sociales y relacionadas al estado de bienestar.

Siguiendo a May (1973), se esperaría que el estrato de los sub-líderes o militantes (*officers*) tuviera las posiciones más radicales. Sin embargo, y a pesar de que los resultados de la encuesta no muestran patrones del todo claros, se constata que en promedio son los líderes quienes detentan este tipo de opiniones extremistas:

We can conclude from this evidence that party leaders and sub-leaders have mixed incentives, both ideological and electoralist, to participate in politics. Local party officers are concerned about party principles, but equally they care deeply about the ability of their side to win campaigns. Party leaders want to be re-elected, to pursue a political

¹⁸ En el escalón de los dirigentes habrá una representación proporcional de cada tendencia política, confluyendo en la moderación (Kitschelt, 1989).

¹⁹ *The categories, from apex to base, are: leaders, including elected members of parliament (MPs) and candidates for parliament; officers, defined as sub-leaders holding elected party office in local constituencies; members, those attending party meetings without office; and lastly voters, casting their ballot for the major parties in the 1992 general election.* (Norris, 1995, p. 34)

career, but this does not mean that they are blind to matters of principle. (Norris, 1995, p. 43)

Por último, Baras, Barberá, Barrio y Rodríguez Teruel (2010), en su estudio sobre la aplicación de la Ley en el caso de Cataluña, concluyen que esta presenta límites en su verificación cuando se trata de sistemas de competencia multidimensional, en los que entran en juego otros ejes de competencia además del clásico izquierda-derecha. La Ley sí parece cumplirse en el eje izquierda-derecha (aunque solo en partidos de centro-izquierda y no en los de centro-derecha), pero no así en el eje de identificación nacional.

3.4 La Ley de May y su aplicación al caso uruguayo: datos y análisis.

En este punto se muestra la configuración de las estructuras de opinión de los estratos organizativos en el caso de los tres principales partidos uruguayos: el FA, el PN y el PC. Es decir, se intenta establecer si la Ley de May - a grandes rasgos: militantes radicales, simpatizantes moderados y líderes en una posición intermedia-, es aplicable a los partidos uruguayos.

Para ello, se analiza el período que abarca desde 2005 a 2020, tomando como base para el análisis una división temporal por legislatura²⁰ que obedece a los estudios del Proyecto Élités Latinoamericanas de la Universidad de Salamanca (PELA). Y se toma el promedio ponderado de los años de resultados de opinión pública correspondientes para cada legislatura, que resultan del trabajo del *Latin American Public Opinion Project* de la Universidad de Vanderbilt (LAPOP).

Los estudios de PELA ilustran cómo se auto-identifican ideológicamente los diputados de los partidos (estrato de los líderes) y LAPOP muestra lo mismo en el caso de los simpatizantes de cada partido. Por su parte, para discriminar el estrato de los militantes, se toma la pregunta de los cuestionarios de LAPOP referida a si el entrevistado asiste y con qué frecuencia a reuniones de un partido o movimiento político: “Voy a leerle una lista de grupos y organizaciones. Por favor, dígame si asiste a las reuniones de estas organizaciones: una vez a la semana, una o dos veces al mes, una o dos veces al año, o nunca”. Si el entrevistado responde que asiste una vez a la semana o la opción de una o

²⁰ En el Uruguay las legislaturas abarcan 5 años.

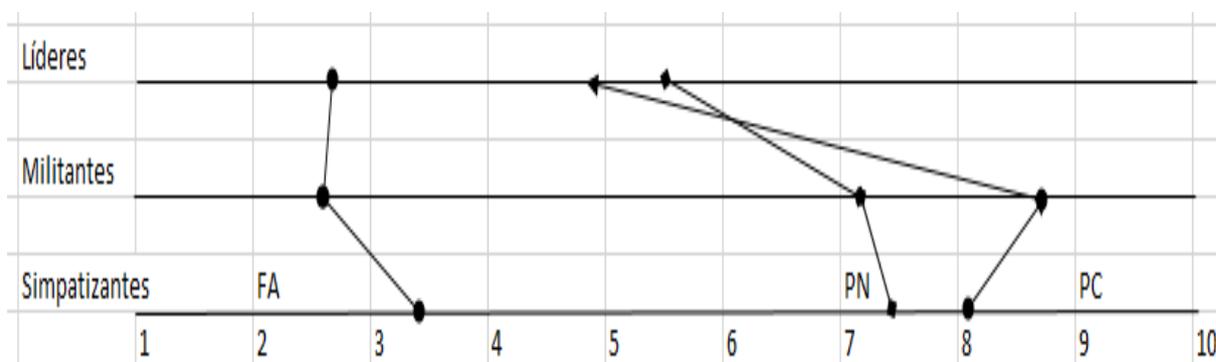
dos veces al mes a reuniones de un partido o movimiento político, es considerado aquí como un militante.

Para la legislatura 2005-2010, se toman los años 2006 y 2008 de opinión pública; para la legislatura 2010-2015, los años 2010, 2012 y 2014; y para la legislatura 2015-2020, el año 2016/2017. Al momento de realizar este trabajo, LAPOP ha publicado su estudio del año 2018/2019, sin embargo, ya no presenta en su cuestionario la pregunta que permite discriminar el estrato de los militantes.

Antes de presentar los datos conviene realizar un par de precisiones. Prestando atención al estrato de los simpatizantes, para el período que abarcan las dos primeras legislaturas se cuenta con un número de casos (N) considerable para los tres partidos. En particular en la segunda legislatura, ya que reúne los resultados de tres años de opinión pública. El FA por su parte, presenta el N mayor de todo el período. No obstante, en el período de la última legislatura, se cuenta con los resultados de un solo año de opinión pública, por lo que la representatividad de estos datos pasa a ser necesariamente menor.

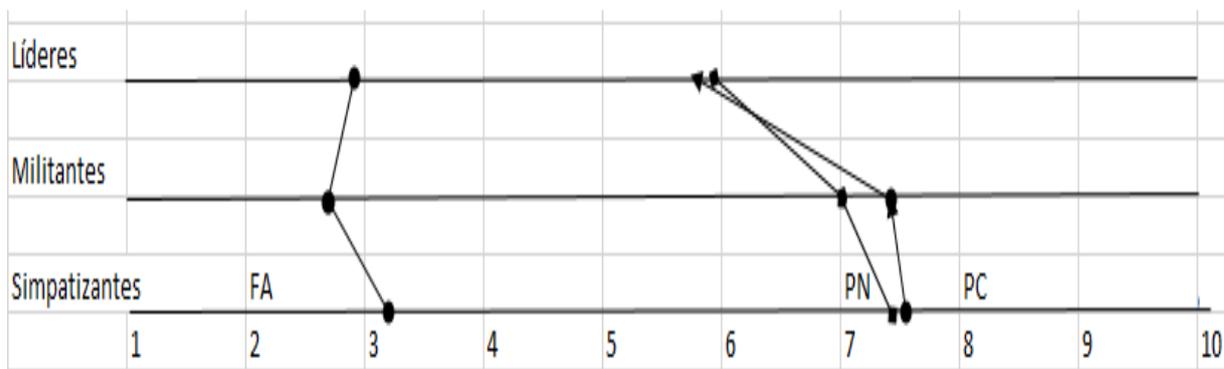
El estrato de los militantes configura un N obviamente menor. Este hecho afecta principalmente los resultados de los partidos fundacionales. A su vez, esta dificultad se acentúa en el período de la última legislatura, por lo dicho más arriba. En el anexo documental de este trabajo se pueden encontrar las tablas que resumen estos datos. Realizadas estas aclaraciones, en lo que sigue se presentan los hallazgos y su análisis respectivo.

Gráfico 2. *Auto-identificación ideológica por estratos partidarios: legislatura 2005-2010.*



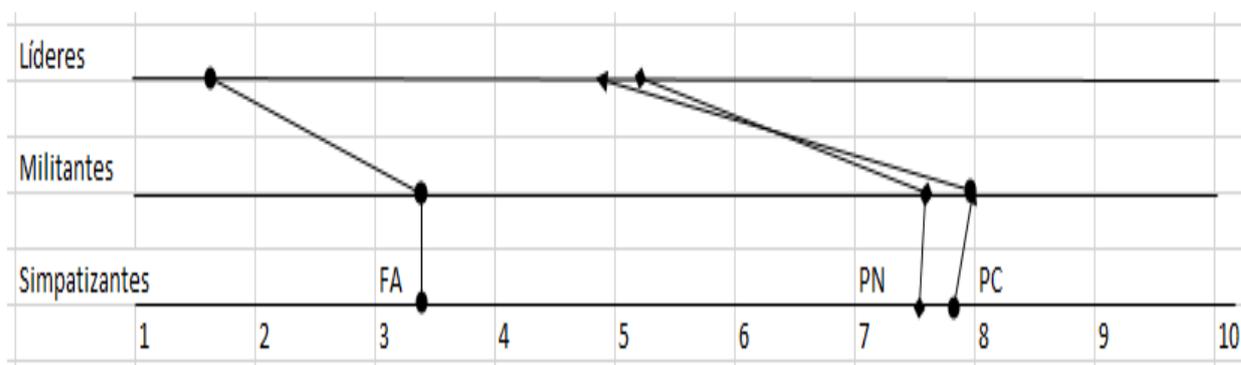
Fuente: elaboración propia en base a datos de LAPOP y PELA.

Gráfico 3. *Auto-identificación ideológica por estratos partidarios: legislatura 2010-2015.*



Fuente: elaboración propia en base a datos de LAPOP y PELA.

Gráfico 4. *Auto-identificación ideológica por estratos partidarios: legislatura 2015-2020.*



Fuente: elaboración propia en base a datos de LAPOP y PELA.

Como puede observarse en los gráficos 2, 3 y 4 la disparidad curvilínea (simpatizantes moderados, militantes radicales y líderes en un escalón intermedio) solo parece cumplirse en su totalidad en el caso del FA para las legislaturas 2005-2010 y 2010-2015. En el caso de los partidos fundacionales, no se cumple en ningún momento²¹. Apenas en el caso del PC se cumple parcialmente, ya que en la mayor parte del tiempo su estrato militante es el más radical. Esto muestra que probablemente existan otros factores que incidan en las

²¹ Estos datos van en línea con los de Baras et al. (2010), quienes marcan que la disparidad curvilínea se verifica en los partidos de centro-izquierda y no así en los de centro-derecha.

diferentes estructuras de opinión en los estratos partidarios más allá de los descritos inicialmente por May (1973).

Los tres gráficos parecen mostrar que las élites partidarias del PN y el PC, de forma acorde a como indica una literatura muy extendida en la ciencia política sobre modelos de competencia espacial (Downs, 1957; Black, 1948; Hinich y Munger, 2003), se inclinan a posiciones centristas cercanas al votante mediano con el objetivo de la maximización de votos. Además, son siempre más moderadas que sus estratos simpatizantes y militantes, resultando en una separación visible respecto de estos. Esta es una estrategia previsible tomando en cuenta la distribución normal del electorado uruguayo, como se puede ver en el trabajo de Canzani (2010).

Sin embargo, este comportamiento no se verifica en los líderes del FA, cuya posición siempre se aleja más de la media de la escala ideológica en comparación a los líderes de los partidos fundacionales. Además, la distancia que separa su estructura de opinión respecto a la de su *constituency* y su fuerza militante también resulta menor en comparación a los otros dos partidos.

Estas diferencias invitan a preguntarse sobre la razón que puede estar detrás de estos comportamientos disímiles. Es decir, ¿por qué los líderes del PN y el PC persiguen estrategias de corte más electoralista, alejándose de sus bases, mientras que los líderes del FA mantienen posiciones más cercanas a la izquierda y por ende, consistentes con sus estratos militantes y simpatizantes?

La hipótesis principal que se presenta aquí remite a las propias características de los partidos uruguayos como organizaciones políticas. En pocas palabras, es el formato organizacional y por ende el tipo de partido, la variable que explica las diferencias en las estructuras de opinión de sus estratos.

Los partidos de masas presentan una organización en la cual los miembros y los militantes poseen gran importancia. Configuran una estructura vertical que se dirige especialmente hacia un electorado de carácter más fiel. La ideología, por su parte, se preserva como un factor central en cuanto a la movilización electoral. En cambio, los partidos profesionales electorales presentan una organización más estrecha donde los militantes pierden poder ante los líderes. Por lo tanto, estos partidos se orientan principalmente ante el electorado de opinión. Y lo hacen mediante una estrategia de persuasión menos ideológica y más

centrada en aspectos referidos al liderazgo de sus candidatos y la gestión técnica de problemas concretos (Panebianco, 1995).

El FA, como se dijo, constituye un partido orgánico de masas. Su aparato militante –el movimiento- posee un gran poder en la toma de decisiones colectivas dentro de la organización. Los representantes de los Comités de Base representan la mitad de los delegados en los órganos gobernantes nacionales y la totalidad del órgano encargado de definir el programa de gobierno y nominar el candidato a presidente –el Congreso del Partido-. La importancia de los afiliados y los activistas en la organización, configura una estructura densa y vertical que se dirige especialmente hacia un electorado más definido. Por lo tanto, el diseño institucional del FA garantiza que la élite partidaria no puede prescindir ni alejarse sustantivamente de la opinión de las bases (Pérez et al., 2018 y 2019).

Al mismo tiempo, si bien es clara la trayectoria gradual de transformación ideológica del FA descrita por los autores (Yaffé, 2005; Garcé y Yaffé 2006), esta pueda entenderse más como un proceso de adaptación que de moderación. Siguiendo a Moraes y Luján (2016), el abandono de los postulados programáticos iniciales del FA y su sustitución por una nueva agenda especialmente a partir de 1990, no necesariamente implica moderación ideológica. Simplemente las reformas estructurales de esos años y sus efectos pusieron sobre la mesa otro tipo de problemas y asuntos que resolver. Frente a nuevos desafíos, las soluciones de los 70' resultaban anacrónicas:

(...) the Frente Amplio faced programmatic adaptation through new policies in line with the protection of social rights and the welfare state, the defense of the state apparatus and the role of the state in the economy and markets, as well as a series of new rights dealing with gay marriage, deregulating marijuana consumption and legalizing abortion and euthanasia. These as well as other issues in the leftwing agenda are far from being at the center of the ideological spectrum and kept polarization stable with traditional parties. As both attitudinal and factual data indicate, the Frente Amplio remains as a leftwing party without any substantive turn to the center. (Moraes y Luján, 2016)

Los propios datos de auto-identificación ideológica de la élite, presentados en esta sección, ilustran que la estructura de opinión de los líderes frenteamplistas se encuentra alejada de la media de la escala ideológica. Y como marca el gráfico 1, si bien puede observarse una ligera inclinación de la izquierda a la centro-izquierda, el FA muestra un perfil ideológico más definido que en el caso de los partidos fundacionales (Guedes et al., 2011).

Los partidos fundacionales se asemejan por sus características al tipo profesional electoral. Presentan una organización más estrecha, en la cual sus militantes poseen menos poder en comparación al FA. Esta organización se activa predominantemente en época de elecciones, aunque esto no significa que ambos partidos no se mantengan vitales en el período inter-electoral (Rosenblatt, 2018). Como marcan claramente los gráficos de más arriba, sus líderes se orientan principalmente hacia el electorado de opinión, ubicado en el centro del espectro político. Esto puede expresar un tipo de movilización basada en vínculos no ideológicos, enfocada en cuestiones de gestión o liderazgo *a la* Panebianco (1995) o sobre *valence issues*²².

El hecho de que la movilización electoral pueda efectuarse a través de vínculos no ideológicos, o que al menos la estrategia programática no sea la principal herramienta de persuasión, no implica que los partidos fundacionales carezcan de una estructura ideológica coherente²³. En efecto, como marcan varios autores citados en este trabajo, desde la década de 1990 el PN y el PC confluyeron en una clara agenda reformista de inspiración liberal. Es posible que, en el período que se estudia aquí (2005-2020), la diferencia con los líderes frenteamplistas radique en cuánta relevancia se otorgue a la ideología a la hora de captar los votantes.

En resumen, parecen ser las propias características organizativas de los partidos las que explican las variaciones en las estructuras de opinión de sus estratos. En relación a esto, el espacio ocupado por los militantes dentro de la estructura partidaria es mucho mayor en el FA que en los partidos fundacionales. Entonces, la separación entre líderes y militantes es menor en el FA que en el PN y el PC, ya que estos dos últimos partidos carecen de los canales institucionalizados para el activismo político del tipo que caracteriza a la organización frenteamplista. Como se desarrollará a continuación, naturalmente esto no quiere decir que los partidos fundacionales adolezcan de militantes.

3.5 Organización y activismo partidario en Uruguay

²² Cabe aclarar que, como marca Stokes (1963), no es posible ubicar los *valence issues* en la clásica escala unidimensional del eje izquierda-derecha.

²³ El desarrollo de una coherencia programática e ideológica que se encuentra incorporada a la agenda legislativa y gubernativa es un atributo del tipo de partido “electoral programático” que proponen Gunther y Diamond (2003).

Retomando una idea que dejó plantada Duverger (1961)²⁴, se puede establecer una tasa de militancia entendida como la proporción entre la cantidad de militantes respecto de los simpatizantes de un partido. Se trata de un cociente simple que se halla dividiendo el número de militantes (numerador) entre el número de simpatizantes (denominador), respectivo a cada partido.

Tabla 1. *Tasas de militancia promedio por partido (2006-2016/2017)*.²⁵

Partido Político	Frente Amplio (FA)	Partido Nacional (PN)	Partido Colorado (PC)
Tasa de militancia	0,09	0,10	0,08

Fuente: elaboración propia en base a datos de LAPOP.

En el caso del FA, por cada 100 simpatizantes hay 9 militantes. En el PN, por cada 100 simpatizantes hay 10 militantes. Y en el PC, por cada 100 simpatizantes, hay 8 militantes. Por lo tanto, a pesar de que es mucho mayor el espacio ocupado dentro de la organización y el poder político que poseen los activistas en el FA que en los partidos fundacionales, esto no parece desestimular la actividad de los últimos, aunque probablemente sí afecte su cantidad. Estos resultados pueden entenderse como un indicador de la vitalidad (Rosenblatt, 2018) de los partidos fundacionales.

Los datos son sorprendentes debido a que la tasa de militancia es prácticamente igual en los tres partidos. De acuerdo a lo visto anteriormente, se esperaría que fuera mayor en el FA. En todo caso, conviene poner estos datos en perspectiva. Desde la fundación del FA, la mayor parte del aparato militante se constituye a través de los militantes de los Comités de Base. De acuerdo a hallazgos de Pérez et al. (2018), tomando como universo los adherentes del partido, 35,6% milita en Comités de Base frente a un 20% que solo milita en una fracción. A su vez, si bien dentro de ese tercio de militancia de base, el 24,0% milita tanto en un Comité como en una fracción, en su rol de delegados de base en los órganos gobernantes nacionales están sujetos a un fuerte *accountability* vertical.

²⁴ Duverger (1961) plantea la tasa de acuerdo al porcentaje de militantes respecto de los miembros.

²⁵ En el anexo documental se muestra la evolución temporal de las tasas de militancia partidarias.

Siguiendo a Pérez et al. (2019), el FA cuenta con 352 Comités de Base dispersos alrededor del Uruguay, que presentan actividades al menos dos veces al mes. Aproximadamente más de 7000 activistas se reúnen regularmente en dichos locales. El 70% de estos militantes de base aportan dinero al partido. Y de forma más general, 82.887 adherentes del FA votaron en la elección interna del 2016, lo que indica un alto nivel de afiliación partidaria.

En relación a los partidos fundacionales, el *locus* de la militancia se halla en las fracciones. Un buen indicador de la capacidad de militancia de ambos partidos puede ser su desempeño en las elecciones primarias. En primer término, estas elecciones no establecen voto obligatorio²⁶, por lo que la movilización electoral que logran los partidos refleja un voto de carácter más voluntario y de compromiso partidario, es decir, un voto militante.

En segundo término, estas instancias son relevantes por el uso práctico que algunas fracciones les otorgan. Las elecciones primarias pueden actuar como un criterio ordenador de candidaturas legislativas, ya que el desempeño obtenido por los grupos internos les puede valer su lugar en las listas que luego compiten por los escaños parlamentarios. Entonces, las elecciones primarias pueden ser indicativas del aparato militante de las fracciones.

En las tres elecciones últimas elecciones primarias (2009, 2014 y 2019), el partido que cosechó más votos fue el PN, a pesar de que luego no resultó ser el partido más votado en la primera vuelta. Respectivamente, cosechó el 45,97%, 47,88% y 39,69% del total de votos.

El PC se ha mantenido como el tercer partido más votado en las primarias, de igual forma que en las elecciones de primera vuelta. Obtuvo el 12,01%, 16,04% y 12,84% de los votos respectivamente. A pesar de que su participación en el global parece estancada, su cantidad de votos absolutos viene creciendo sistemáticamente.

²⁶ La participación electoral en las últimas tres elecciones primarias (2009, 2014 y 2019) fue de aproximadamente un 40% de los habilitados, según datos de la Corte Electoral.

Es importante destacar también el activismo de las juventudes de los partidos fundacionales. En el PN²⁷, los jóvenes poseen su propia Comisión Nacional de la Juventud integrada por 15 miembros, elegidos en el Congreso Nacional de la Juventud. Asimismo, dos de estos miembros (designados por mayoría especial de dos tercios de los integrantes de la Comisión Nacional de la Juventud), forman parte del Directorio del Partido Nacional. El Directorio del Partido Nacional es el mayor órgano de conducción partidaria, y está formado por 15 miembros más los dos representantes de la Juventud partidaria, gozando estos últimos de iguales derechos y obligaciones que el resto de los miembros. La Juventud no tiene representación particular en la Convención Nacional, órgano deliberativo superior del Partido, el cual entre otras funciones: elige al Directorio, nombra al candidato a Presidente y a Vicepresidente, y aprueba el programa de gobierno del Partido.

Por su parte, en el PC²⁸, el Congreso Nacional de la Juventud es el órgano máximo de la organización de la Juventud partidaria, y elige los 15 miembros de la Coordinadora Nacional de la Juventud, la cual a su vez, es el órgano ejecutivo de la Juventud a nivel nacional. El órgano soberano del Partido es la Convención Nacional y está formada por 500 miembros titulares y 100 convencionales jóvenes²⁹. Esto constituye una diferencia respecto del PN. Los convencionales jóvenes tienen los mismos derechos que el resto de los convencionales excepto las facultades de actuar como colegio elector. Además y de forma similar al PN, el órgano “ejecutivo” del Partido, es decir el Comité Ejecutivo Nacional, está formado por 15 miembros más dos electos por los convencionales nacionales jóvenes.

Un *proxy* de este tipo de activismo pueden ser las elecciones de jóvenes³⁰. Si bien no es necesario ser adherente del PN y el PC para votar en estos comicios, los resultados de estas elecciones reflejan una importante capacidad de movilización de militancia juvenil. En las primeras elecciones de jóvenes que celebró el PN en el 2007, 53.920 jóvenes

²⁷ <https://www.partidonacional.org.uy/portal/index.php/nuestro-partido/carta-organica>

²⁸ http://partidocolorado.uy/documentos/CARTA_ORGANICA.pdf

²⁹ Además de los ex-presidentes electos por el Partido Colorado que continúen siendo afiliados al mismo.

³⁰ Se encuentran habilitadas a votar personas de 14 a 29 años de edad.

acudieron a votar³¹. En las siguientes del año 2012, lo hicieron 45.500³². Y en las últimas del 2017, concurrieron a votar aproximadamente 65.000 jóvenes³³, configurando un récord en elecciones de este tipo en el país.

Las primeras elecciones de jóvenes del PC en el 2007 tuvieron la votación de 46.559 personas³⁴. En las del 2012 concurrieron a las urnas aproximadamente 50.000 jóvenes³⁵. Y en las últimas del año 2017, votaron cerca de 30.000 personas³⁶.

En síntesis, a pesar de que los partidos fundacionales no poseen una estructura orgánica de militancia de base tan marcada como el FA, y se asemejan por sus características a partidos profesionales electorales, se puede afirmar que presentan considerables niveles de militancia relativos a su cantidad de simpatizantes. En términos de Rosenblatt (2018), son partidos “vibrantes”.

3.6 Descartando hipótesis alternativas

Una hipótesis rival que podría explicar el comportamiento diferencial de los estratos de opinión entre los partidos, consiste en los efectos del acceso del FA al gobierno. Cuando un partido asume el gobierno, es natural que muchos de sus militantes pasen a integrar cargos estatales. Esto sucede porque es necesario designar personas en las muchas posiciones de gobierno a ocupar y también como forma de recompensar el activismo de los miembros del partido.

En el caso del FA esto pudo haberse acrecentado debido a que, en el año 2005, el partido asumió las responsabilidades del gobierno nacional por primera vez en su historia. Además, fue reelecto en dos ocasiones consecutivas.

³¹ <http://www.eleccionesdejovenes.partidonacional.org.uy/index.php/news-2/105-con-distintas-expectativas-los-partidos-tradicionales-preparan-elecciones-juveniles-en-blancos-hay-un-correlato-con-la-interna>

³² *Ibíd.*

³³ <http://www.eleccionesdejovenes.partidonacional.org.uy/index.php/resultados>

³⁴ <https://www.lr21.com.uy/politica/432395-elecciones-juveniles-coloradas>

³⁵ <https://partidocolorado.uy/dirigentes-colorados-destacaron-que-las-elecciones-de-jovenes-tuvieron-mas-votos-que-los-que-esperaban/>

³⁶ *Ibíd.*

La selección de candidatos del FA tiene lugar a través de las organizaciones políticas del partido –la coalición- (Pérez et al., 2019). De acuerdo a esta afirmación, los militantes de la coalición son los más ambiciosos a la hora de buscar cargos. Entonces, no es descabellado pensar que no persigan tanto la pureza ideológica y sean más proclives a moderar sus posiciones si esto los puede ayudar en su carrera política.

La llegada del FA al gobierno pudo haber generado que muchos de estos militantes de la coalición, a priori más moderados que los militantes del movimiento, llegaran a ocupar cargos estatales. En términos de Panebianco (1995), el acceso del FA al gobierno pudo haber vaciado la organización partidaria de militantes arribistas, configurando una sobrerrepresentación de militantes creyentes. Esto puede contribuir a explicar la radicalidad de la militancia frenteamplista, y por qué la Ley se cumple para el FA en los períodos marcados anteriormente.

Aquí conviene resaltar nuevamente la distinción entre militantes creyentes y arribistas. Los militantes creyentes ofrecen participación a los líderes partidarios a cambio de incentivos colectivos. Estos refieren a los fines oficiales del partido como las cuestiones ideológicas y de identidad. En contraste, los militantes arribistas ofrecen participación a cambio de incentivos selectivos. Es decir, aspectos materiales como el patronazgo y también cuestiones relacionadas al status (Panebianco, 1995).

Esta hipótesis alternativa presenta un par de problemas. El primero de ellos es que toma como supuesto que una vez que las personas acceden a los cargos, dejan de tipificar como militantes, y esto resalta a los radicales dentro de la organización. Esto no parece ser acertado, ya que una vez en los cargos, las personas no abandonan su activismo.

Y en segundo término, el estrato militante de los partidos fundacionales también es el más radical en algunos sub-períodos. Ya que para el período estudiado ambos partidos forman parte de la oposición, el acceso al gobierno no parece ser un factor que determine la radicalidad de los militantes. Se podría pensar que hasta podría moderarla, dadas las limitaciones que tiene un partido en el ejercicio del poder, en contraste a un partido en la oposición.

Una segunda hipótesis alternativa se relaciona con el número de militantes de cada partido. Es natural que el FA, al ser un partido orgánico de masas, presente una mayor

cantidad de militantes en comparación con el PN y el PC. La magnitud del activismo frenteamplista, entonces, podría estar asociado a su radicalidad.

Sin embargo, como se estudió en la sección 3.5 de este trabajo, los tres partidos presentan tasas de militancia muy similares. Esto quiere decir que la proporción de militantes sobre simpatizantes, es prácticamente la misma en todos los partidos. Si lo que se toma en cuenta es esta proporción, la constatación anterior permite descartar esta segunda hipótesis rival. No obstante, si lo que se toma en consideración es el número absoluto de militantes, esta hipótesis no puede descartarse tan fácilmente. En todo caso, este punto requeriría de una mayor profundización.

En síntesis, se han planteado dos hipótesis alternativas a la explicación principal de este trabajo. La primera se relaciona con los efectos que resultan de la llegada del FA al gobierno, mientras que la segunda se basa en la magnitud de la masa militante frenteamplista. Como se fundamentó, ambas hipótesis manifiestan ciertas deficiencias que permiten descartarlas.

Desechar estas hipótesis rivales fortalece la capacidad explicativa de la hipótesis principal de este trabajo. Las diferencias en las estructuras de opinión de los estratos partidarios obedecen a las propias características organizativas de cada partido, en particular si se trata de partidos orgánicos de masas o partidos profesionales electorales.

3.7 Estrato de los líderes

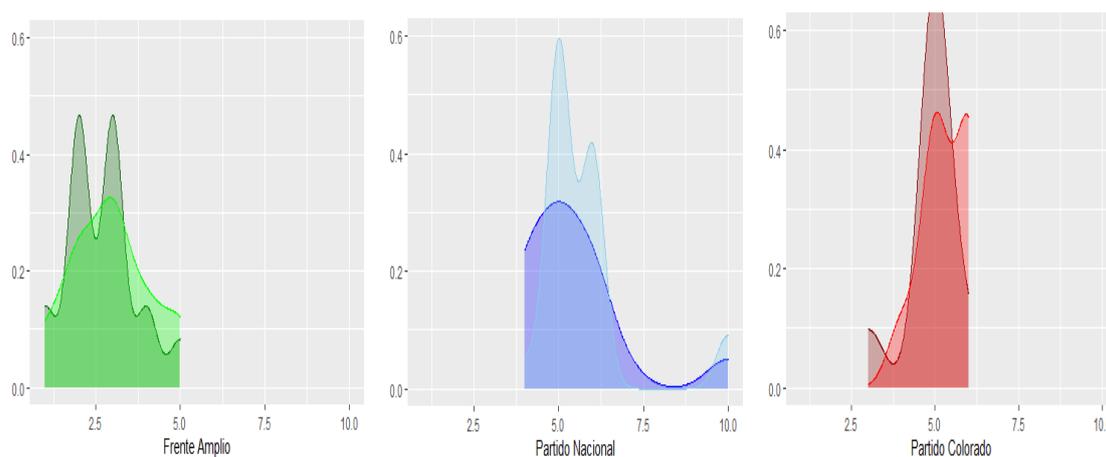
Hasta aquí se ha establecido la auto-identificación ideológica de los diferentes estratos partidarios para el período 2005-2020. Sin embargo, poniendo el foco de atención en el estrato de los líderes, surgen algunas preguntas: ¿es la auto-identificación ideológica de los dirigentes la misma que la ubicación que estos le otorgan a su propio partido?; ¿existe un sesgo de asimilación en este punto?; ¿en qué medida varía la ubicación que los líderes establecen para su partido respecto a la ubicación otorgada por legisladores de otros partidos?; ¿existen sesgos de contraste en este sentido? Estas incógnitas se intentan responder a continuación.

No está demás señalar que, en este caso, un sesgo de asimilación ocurre cuando quien responde ubica a su partido de forma cercana a su propia identificación ideológica. En cambio, un sesgo de contraste se configura cuando el entrevistado ubica al resto de los

partidos en una posición distante a la brindada a su propio partido. El resultado de un sesgo de este tipo sería una diferencia marcada entre la ubicación que los líderes establecen para su partido en comparación a la ubicación otorgada por legisladores de otros partidos.

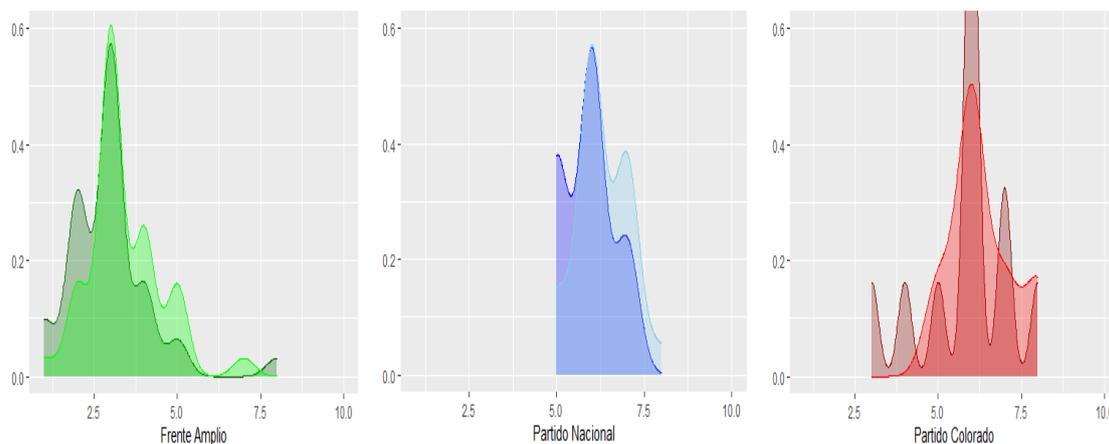
En las tres legislaturas estudiadas, si bien no se registran valores iguales, la auto-identificación ideológica de los legisladores (curvas más oscuras) se asemeja mucho a cómo estos ubican a sus propios partidos en el espectro (curvas más claras). Los legisladores tienden a ubicar a sus partidos a una distancia muy cercana respecto a sus propias posiciones ideológicas. Es decir, definitivamente se configura un sesgo de asimilación en este punto.

Gráfico 5. Auto-identificación de los legisladores versus ubicación brindada a su propio partido. Legislatura 2005-2010.



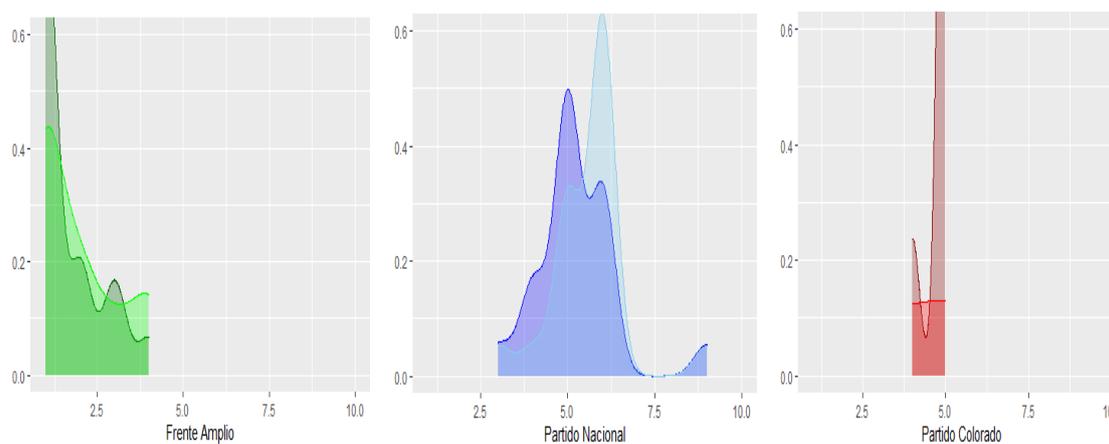
Fuente: elaboración propia en base a datos de PELA.

Gráfico 6. Auto-identificación ideológica de los legisladores versus ubicación brindada a su propio partido. Legislatura 2010-2015.



Fuente: elaboración propia en base a datos de PELA.

Gráfico 7. Auto-identificación ideológica de los legisladores versus ubicación brindada a su propio partido. Legislatura 2015-2020.



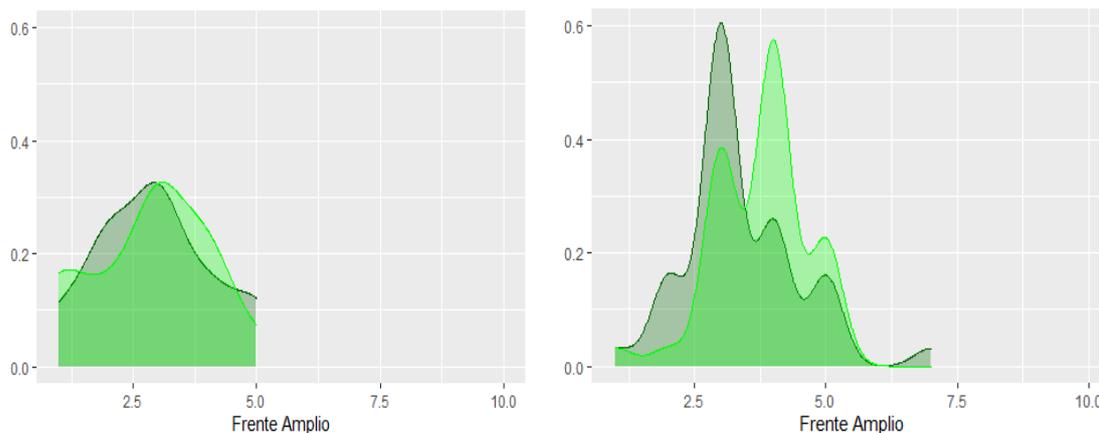
Fuente: elaboración propia en base a datos de PELA.

Por otro lado, en el período que abarca los años 2005 al 2015, la ubicación ideológica que los legisladores del FA otorgan a su propio partido (curvas más oscuras) es muy similar a la ubicación dada por legisladores de los otros partidos (curvas más claras).

Gráfico 8. *Ubicación brindada a su propio partido de legisladores vs ubicación brindada por legisladores ajenos.*

Legislatura 2005-2010.

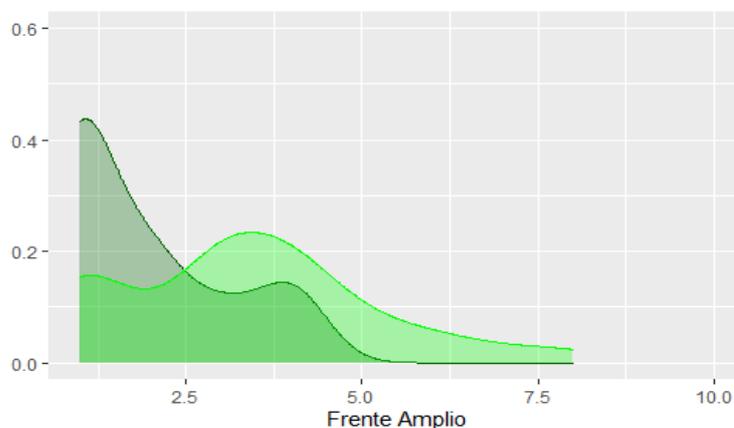
Legislatura 2010-2015.



Fuente: elaboración propia en base a datos de PELA.

Esta configuración, sin embargo, se ve modificada en la legislatura 2015-2020. En este período, la ubicación ideológica que los legisladores del FA otorgan a su partido varía claramente respecto a la ubicación dada por los demás legisladores. Esto se explica debido a que los diputados del PN posicionan al FA pronunciadamente más al centro en comparación a los legisladores frenteamplistas. Aunque parezca una paradoja, en las últimas dos legislaturas estudiadas (con mayor énfasis en la última), los legisladores blancos repiten este comportamiento, moderando la ubicación del FA.

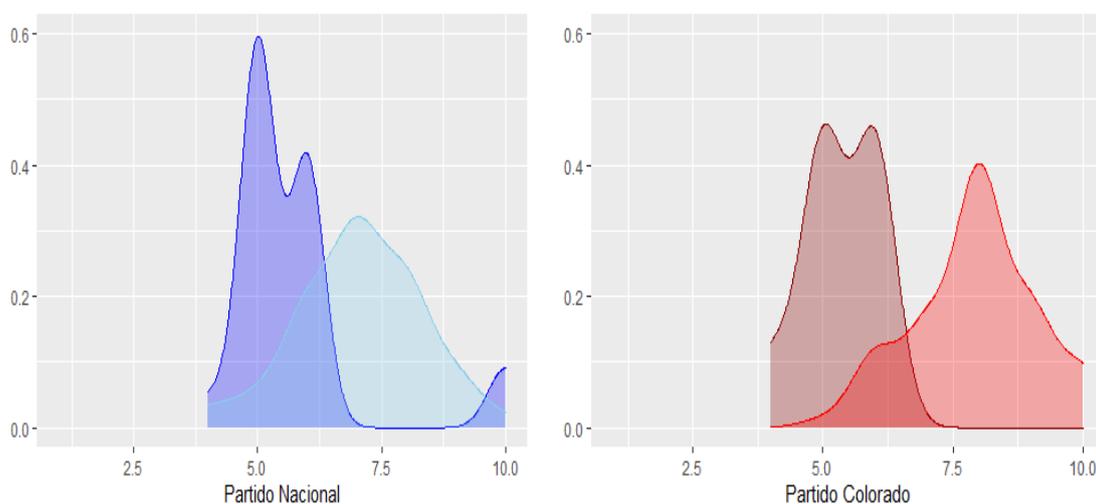
Gráfico 9. *Ubicación brindada a su propio partido de legisladores vs ubicación brindada por legisladores ajenos. Legislatura 2015-2020.*



Fuente: elaboración propia en base a datos de PELA.

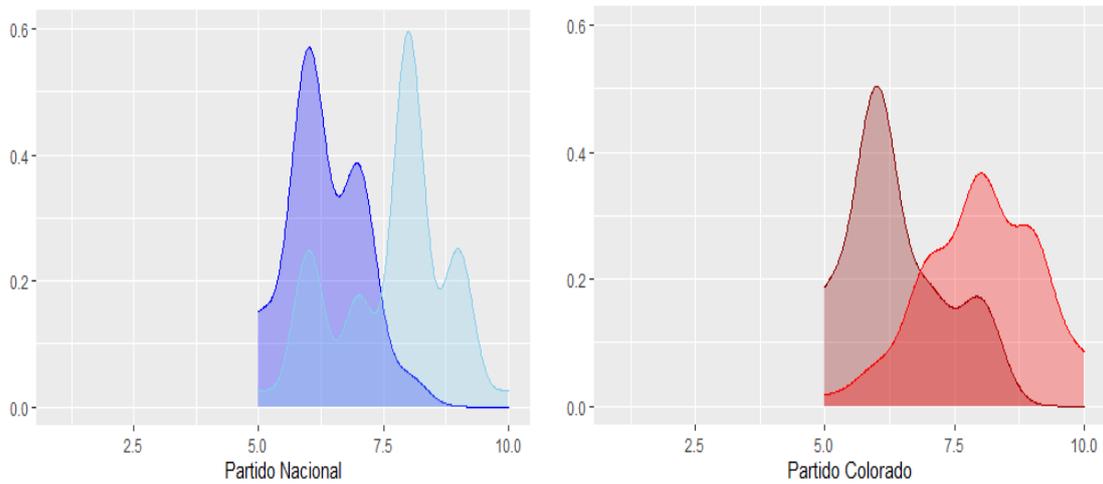
En el caso de los partidos fundacionales, se manifiesta una tendencia transversal a las tres legislaturas estudiadas. La ubicación ideológica que los dirigentes blancos y colorados otorgan a sus respectivos partidos (curvas más oscuras), es notoriamente disímil respecto a la ubicación dada por los demás legisladores (curvas más claras). De hecho, ambos partidos se ubican siempre más a la derecha del espectro ideológico en esta última, en comparación a la posición otorgada por sus propios legisladores. Más aún, la ubicación del PN y el PC otorgada por legisladores que no integran esos partidos se derechiza cada vez más a medida que pasa el tiempo. Y entre ambos, es siempre el PC el que se encuentra más a la derecha en el espectro.

Gráfico 10. *Ubicación brindada a su propio partido de legisladores vs ubicación brindada por legisladores ajenos. Legislatura 2005-2010.*



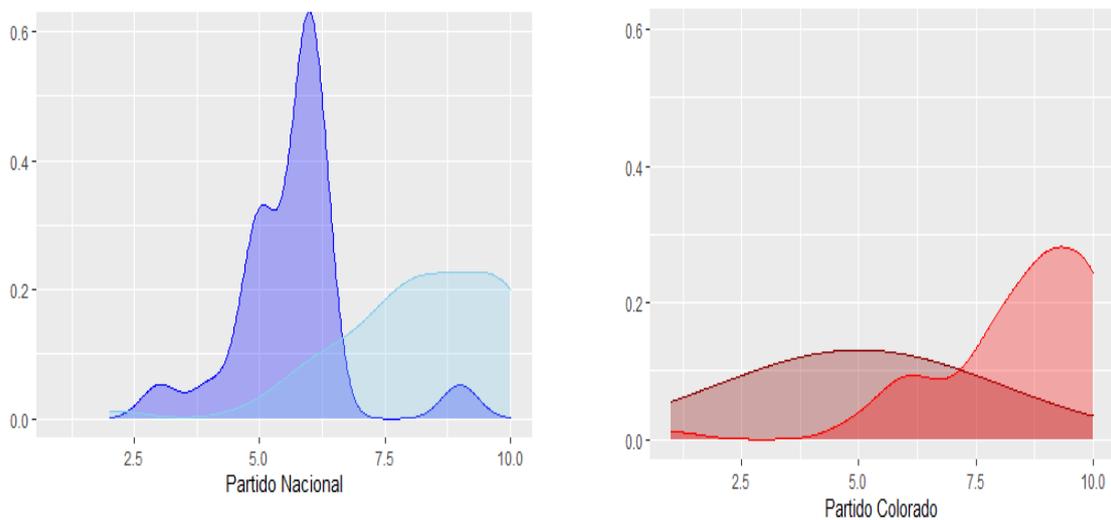
Fuente: elaboración propia en base a datos de PELA.

Gráfico 11. *Ubicación brindada a su propio partido de legisladores vs ubicación brindada por legisladores ajenos. Legislatura 2010-2015.*



Fuente: elaboración propia en base a datos de PELA.

Gráfico 12. *Ubicación brindada a su propio partido de legisladores vs ubicación brindada por legisladores ajenos. Legislatura 2015-2020.*



Fuente: elaboración propia en base a datos de PELA.

Lo que es interesante aquí es que esta divergencia no se debe únicamente al comportamiento de los legisladores frenteamplistas de ubicar a la derecha a los partidos fundacionales. En efecto, los diputados blancos siempre ubican al PC más a la derecha que a su propio partido y los diputados colorados siempre ubican al PN más a la derecha que a su propio partido. Por lo tanto, en este caso se configura un sesgo de contraste que opera en tres sentidos: de forma sistemática, los legisladores frenteamplistas posicionan

a los partidos fundacionales a una distancia lejana respecto a su partido y los legisladores blancos y colorados buscan separar a sus partidos entre sí, colocando al otro más a la derecha.

El sesgo de asimilación entre la auto-identificación de los legisladores de los partidos fundacionales y la ubicación que le brindan a su propio partido, junto con el hecho de que los legisladores blancos ubican al PC más a la derecha que a su propio partido y viceversa, parecen ratificar una idea marcada anteriormente. La estrategia de las élites de los partidos fundacionales es ubicarse en el centro del espectro ideológico, con el objetivo de maximizar el voto y captar el votante ubicado del centro hacia la derecha.

Dicha estrategia es razonable por el hecho de que hasta el momento no existía un competidor exitoso que disputara los votos en el espacio ideológico de la derecha. Las élites blanqui-coloradas, por lo tanto, podían moverse hacia el centro y permitirse descuidar o atenuar la satisfacción de su electorado de derecha que, de cualquier forma, se encontraba cautivo en ausencia de otra opción. No obstante, la emergencia exitosa del partido Cabildo Abierto (CA) en las elecciones del 2019 puede modificar los incentivos de los dirigentes blancos y colorados. Si este nuevo partido se asienta en el sistema, puede hacer más cara en el futuro la estrategia centrista. Como marca Panebianco (1995), los líderes ofrecen incentivos colectivos como la ideología a sus bases a cambio de participación y voto. Si lo primero falla, es probable que no se obtenga lo segundo.

Por último, es importante destacar que no es la intención de esta sección establecer cuál es la “verdadera” ubicación de los partidos – si la auto-identificación de sus legisladores, la ubicación que estos le dan a su partido o la ubicación brindada por legisladores ajenos -. Eso es algo que seguramente dependa de la apreciación del lector. En cambio, sí se busca profundizar sobre la posición ideológica del estrato de los líderes, respondiendo a ciertas incógnitas que pueden surgir del análisis de la sección 3.4.

4. Conclusiones

Los partidos son agentes fundamentales en el régimen democrático. Esto es, en buena parte, debido a que una de las principales funciones que ejercen es la representación política de la sociedad. La relevancia de los partidos es aún más obvia en el caso de

Uruguay, cuyos partidos se encuentran entre los más antiguos del mundo (Sotelo, 1999). Este país ha sido descrito como una “partidocracia” (Caetano et al., 1987), una “partidocracia de consenso” (Buquet y Chasqueti, 2004) y una “democracia de partidos” (Lanzaro, 2012), etiquetas que dan cuenta de la centralidad de los partidos en la vida política nacional.

En suma, los partidos importan. Y lo hacen especialmente en Uruguay. En virtud de su relevancia en las democracias modernas es que vale la pena estudiar a los partidos como lo que en definitiva son: un tipo específico de organización compleja. Es en este sentido donde el presente trabajo intenta contribuir.

El primer paso que da este trabajo es establecer qué tipo de partidos existen en Uruguay. Las investigaciones recientes sobre la organización del FA (Pérez et al., 2018 y 2019) facilitan la tarea para el caso de dicho partido. El FA constituye un partido orgánico de masas. La carencia de trabajos sobre la fisonomía interna del PN y el PC dificulta la definición para ambos. Esta es una problemática que excede los alcances de esta monografía pero a la vez abre un terreno para el abordaje en profundidad en futuras investigaciones. No obstante, dialogando con la literatura clásica y recurriendo a trabajos que se acercan al tema de interés, se establece que los partidos fundacionales constituyen actualmente partidos profesionales electorales.

Esta definición funciona como puente a la segunda parte del trabajo. Es aquí donde se presta especial atención a las dinámicas organizativas que ocurren a nivel intra-partidario. La aplicación de la Ley de disparidad curvilínea de May al caso uruguayo (utilizando datos de auto-identificación) permite ver que, ideológicamente, los estratos organizativos del FA se encuentran a una distancia próxima entre sí. En cambio, se observa una marcada separación entre las centristas élites del PN y el PC y sus estratos simpatizantes y militantes.

Esta constatación sugiere dos puntos. En primer término, parece que la naturaleza organizativa de cada partido puede estar vinculada a estos comportamientos diferentes. En un partido orgánico de masas como el FA, la organización es más vertical y dirigida a un electorado fiel. Y los militantes poseen un importante poder de decisión en la organización así como influencia en las definiciones programáticas. En pocas palabras, los líderes no pueden distanciarse mucho de las posiciones de los otros estratos. En

contraste, en partidos profesionales electorales como los partidos fundacionales, la organización es más laxa y los activistas presentan un menor poder. Esto hace que los líderes se encuentren menos limitados en sus movimientos y puedan distanciarse más de los otros estratos. Este hecho lleva a pensar en el segundo punto.

En las tres legislaturas estudiadas en este trabajo, el bloque de centro-derecha se encontraba conformado por dos actores: el PN y PC. Sin embargo, las últimas elecciones del año 2019 configuraron el surgimiento de un nuevo partido inscripto en ese bloque: CA. Cabe preguntarse si el distanciamiento entre los líderes de los partidos fundacionales y sus estratos simpatizantes y militantes, pudo haber sido aprovechado por este nuevo actor de derecha que compite por los votos de ese espacio ideológico.

Por otra parte, una de las novedades que presenta este trabajo es el cálculo de una tasa de militancia promedio por partido para el período 2006-2016/2017. Los resultados parecen ir en contra del saber convencional. En principio, se esperaría que la tasa de militancia fuera bastante mayor en el caso del FA por tratarse de un partido orgánico de masas. No obstante, la proporción militantes/simpatizantes es muy similar en los tres partidos. El mayor espacio ocupado dentro de la organización y el poder político que poseen los activistas en el FA en comparación a los otros partidos seguramente influya en su cantidad absoluta (mucho mayor en el FA). Sin embargo, este hecho no parece desestimular la actividad de los militantes de los partidos fundacionales.

En relación a esto, este trabajo también avanza en describir un tipo de activismo específico que ocurre en el seno de los partidos fundacionales: el de las Juventudes Partidarias. Si bien no es necesario ser miembro de estos partidos para poder votar en la elección de las autoridades juveniles, la capacidad de movilización de decenas de miles de jóvenes que efectúan su voto no debe menospreciarse. En resumen, la tasa de militancia, así como esta capacidad de movilización juvenil, son indicadores que reflejan la vitalidad de los partidos fundacionales, pese a no tratarse de partidos de masas.

En síntesis, este trabajo contribuye a la idea de que el estudio de los partidos como organizaciones en sí mismas es fundamental para comprender cabalmente el funcionamiento democrático de un país. La tipología de un partido y las dinámicas organizativas que ocurren a su interior, resultan factores esenciales ya que tienen consecuencias sobre las formas de representación política que posee una sociedad.

Anexo Documental

Tabla 2. *Auto-identificación ideológica por estratos: FA.*

		FRENTE AMPLIO								
		Simpatizantes			Militantes			Élite		
Año	Desvío			Desvío			Legislatura	Desvío		
	Media	Est.	N	Media	Est.	N		Media	Est.	N
2006	3,5	1,7	387	2,7	1,7	38	2005-2010	2,7	1	47
2008	3,3	2	465	2,6	1,8	49				
2010	3,2	1,8	659	3	1,8	91				
2012	3,1	1,8	481	2,5	1,7	31	2010-2015	2,9	1,3	39
2014	3,2	1,9	519	2,3	1,4	37				
2016/2017	3,4	2,1	364	3,4	2,4	30	2015-2020	1,6	0,9	37
Total	2875			276						123

Fuente: elaboración propia en base a datos de LAPOP y PELA.

Tabla 3. *Auto-identificación ideológica por estratos: PN.*

		PARTIDO NACIONAL								
		Simpatizantes			Militantes			Élite		
Año	Desvío			Desvío			Legislatura	Desvío		
	Media	Est.	N	Media	Est.	N		Media	Est.	N
2006	7,3	2,1	162	6,7	2,9	13	2005-2010	5,5	1,6	26
2008	7,5	2,1	181	7,6	2,2	14				
2010	7,3	1,9	173	7,1	2,2	34				
2012	7,4	2,1	131	7	2,5	6	2010-2015	5,9	0,7	25
2014	7,4	2,3	202	7,1	2,9	17				
2016/2017	7,5	2,2	202	7,6	2	18	2015-2020	5,3	1,2	20
Total	1051			102						71

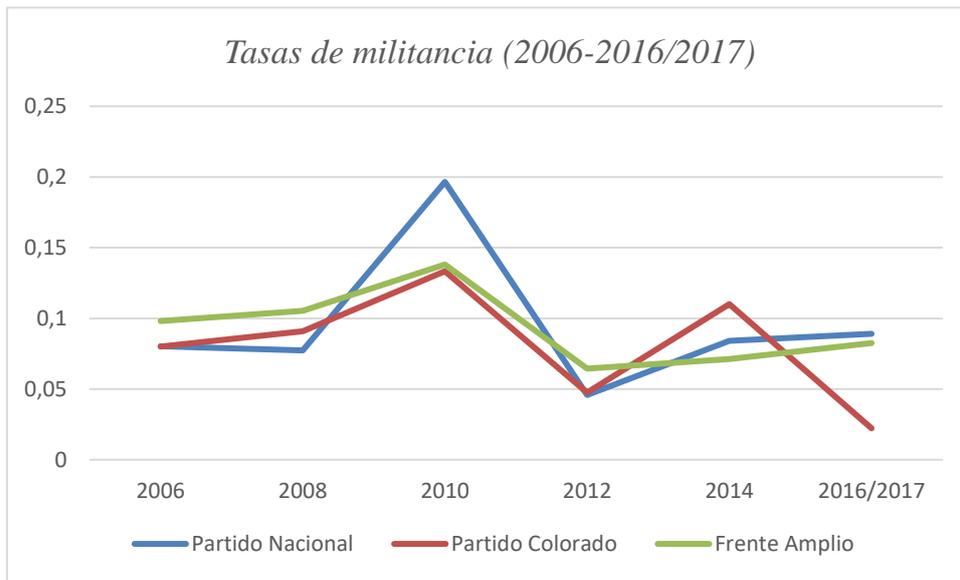
Fuente: elaboración propia en base a datos de LAPOP y PELA.

Tabla 4. *Auto-identificación ideológica por estratos: PC.*

		PARTIDO COLORADO								
		Simpatizantes			Militantes			Élite		
Año	Desvío			Desvío			Legislatura	Desvío		
	Media	Est.	N	Media	Est.	N		Media	Est.	N
2006	8,3	1,8	50	8,3	2,1	4	2005-2010	4,9	0,8	9
2008	8	2,1	55	9	1,7	5				
2010	7,8	1,9	75	7,8	1,8	10				
2012	7,2	2,4	105	6,2	2,4	5	2010-2015	5,8	1,3	12
2014	7,6	1,9	100	7,5	2,1	11				
2016/2017	7,8	1,9	45	8	0	1	2015-2020	4,9	0,4	8
Total	430			36						29

Fuente: elaboración propia en base a datos de LAPOP y PELA.

Gráfico 13.



Fuente: elaboración propia en base a datos de LAPOP.

Referencias

- Baras, M., Barberá, O., Barrio, A., y Rodríguez Teruel, J. (2010). Estructuras de opinión en los partidos políticos y competencia multidimensional: el caso de Cataluña (2004). *Revista Española de Ciencia Política*, (22), 49-70.
- Black, D. (1948). On the rationale of group decision-making. *Journal of Political Economy*, 56 (1), 23-34.
- Buquet, D., y Chasquetti, D. (2004). La democracia en Uruguay. Una partidocracia de consenso. *Política*, (42), 221-247.
- Buquet, D., Chasquetti, D., y Moraes, J.M. (1998). *Fragmentación Política y Gobierno en Uruguay ¿Un Enfermo Imaginario?* Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales.
- Buquet, D., y Piñeiro, R. (2014). La consolidación de un nuevo sistema de partidos en Uruguay. *Revista Debates*, 5 (1), 127-148.
- Buquet, D., y Piñeiro, R. (2016). Uruguay's Shift from Clientelism. *Journal of Democracy*, 27 (1), 139-151.
- Caetano, G., Rilla, J., y Pérez, R. (1987). La partidocracia uruguaya. *Cuadernos del CLAEH*, 12 (44), 37-61.
- Canzani, Agustín (2010). ¿Tipos raros? La lógica de la opinión pública detrás de los resultados electorales del 2009. En D. Buquet y N. Johnson (coord.), *Del Cambio a la Continuidad. Ciclo Electoral 2009-2010 en Uruguay* (págs. 135-164). Montevideo: Fin de Siglo.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row.
- Duverger, M. (1961) [1951]. *Los Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Elecciones juveniles coloradas*. LaRed21. Recuperado de:
<https://www.lr21.com.uy/politica/432395-elecciones-juveniles-coloradas>

- Garcé, A., y Yaffé, J. (2006). La izquierda uruguaya (1971-2004): ideología, estrategia y programa. *América Latina Hoy*, 44, 87-114.
- González, L.E. (1993). *Estructuras Políticas y Democracia en Uruguay*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- Guedes, A., Luján, D., y Kardjian, N. (2011). Presidentes, partidos e ideología en Uruguay (1920-2009). (Documento de Trabajo (On Line) / FCS-ICP; 01/11). Udelar. FCS-ICP.
- Gunther, R., y Diamond, L. (2003). Species of Political Parties. A New Typology. *Party Politics*. 9 (2), 167-199.
- Hinich, M., y Munger, M. (2003). *Teoría Analítica de la Política*. Barcelona: Gedisa.
- Katz, R. S., y Mair, P. (1995). Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. *Party Politics*, 1, 5-28.
- Kirchheimer, O. (1966). The Transformation of the Western European Party System. En J. LaPalombara y M. Weiner (eds.), *Political Parties and Political Development* (págs. 177-200). Princeton: Princeton University Press.
- Kitschelt, H. (1989). The internal politics of parties: the law of curvilinear disparity revisited. *Political Studies*, 37 (3), 400-421.
- Lanzaro, J. (2012). Continuidad y Cambios en una Vieja Democracia de Partidos: Uruguay 1910-2010. *Cuadernos del CLAEH* (100).
- Levitsky, S., y Roberts, K. (Eds.). (2011). *The resurgence of the Latin American left*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Luna, J.P. (2007). Frente Amplio and the Crafting of a Social Democratic Alternative in Uruguay. *Latin American Politics and Society*, 49 (4), 1-30.
- May, J. (1973). Opinion structure of political parties: the special law of curvilinear disparity. *Political Studies*, 21(2), 135-151.
- Michels, R. (1962) [1911]. *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Buenos Aires: Amorrortu.

Moraes, J.A. (2008). Why factions? Candidate Selection and Legislative Politics in Uruguay. En P. Siavelis y S. Morgenster (eds.) *Pathways to Power: Political recruitment and candidate selection in Latin America* (págs. 164-185). Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.

Moraes, J.A., y Luján, D. (2016). University of Pittsburgh. *The Heft of the Left: Explaining the Frente Amplio's Formation and Change*. Recuperado de: <https://www.panoramas.pitt.edu/news-and-politics/heft-left-explaining-frente-amplio%E2%80%99s-formation-and-change>

Norris, P. (1995). May's Law of Curvilinear Disparity Revisited: Leaders, Officers, Members and Voters in British Political Parties. *Party Politics*. 1 (1), 29-47.

Panebianco, A. (1995) [1982]. *Modelos de partido: Organización y Poder en los partidos políticos*. Madrid: Alianza Editorial.

Partido Colorado. *Carta orgánica*. Recuperado de: http://partidocolorado.uy/documentos/CARTA_ORGANICA.pdf

Partido Colorado. *Dirigentes destacaron que las elecciones de jóvenes tuvieron más votos que los que esperaban*. Recuperado de: <https://partidocolorado.uy/dirigentes-colorados-destacaron-que-las-elecciones-de-jovenes-tuvieron-mas-votos-que-los-que-esperaban/>

Partido Nacional. *Carta Orgánica*. Recuperado de: <https://www.partidonacional.org.uy/portal/index.php/nuestro-partido/carta-organica>

Partido Nacional. *Elecciones de jóvenes. Noticias*. Recuperado de: <http://www.eleccionesdejovenes.partidonacional.org.uy/index.php/news-2/105-con-distintas-expectativas-los-partidos-tradicionales-preparan-elecciones-juveniles-en-blancos-hay-un-correlato-con-la-interna>

Partido Nacional. *Elecciones de jóvenes. Resultados*. Recuperado de: <http://www.eleccionesdejovenes.partidonacional.org.uy/index.php/resultados>

- Pérez, V., Piñeiro, R., y Rosenblatt, F. (2018). Efficacy and the Reproduction of Political Activism: Evidence from the Broad Front in Uruguay. *Comparative Political Studies* 52 (6), 838–867.
- Pérez, V., Piñeiro, R., y Rosenblatt, F. (2019). *How Party Activism Survives: Uruguay's Frente Amplio*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rama, G. (1971). *El club político*. Montevideo: Arca.
- Roberts, K. (2002). El sistema de partidos y la transformación de la representación política en la era neoliberal latinoamericana. En M. Cavarozzi y J. M. Abal Medina, *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal* (págs. 55-76). Buenos Aires: Ediciones Homo Sapiens.
- Rosenblatt, F. (2018). *Party Vibrancy and Democracy in Latin America*. Oxford: Oxford University Press.
- Sartori, G. (2012) [1976]. *Partidos y Sistemas de Partidos. Marco para un análisis*. Madrid: Alianza Editorial.
- Solari, A. (1990). El sistema político en *Uruguay: partidos políticos y sistema electoral*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- Sotelo Rico, M. (1999). La longevidad de los partidos tradicionales uruguayos desde una perspectiva comparada. En L. E. González et. al., *Los partidos políticos uruguayos en tiempos de cambio* (págs. 131-165). Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- Stokes, D. (1963). Spatial Models of Party Competition. *American Political Science Review*, 57(2), 368-377.
- Stokes, S. (1999). Political Parties and Democracy. *American Review of Political Science*, 2, 243-267.
- Yaffé, J. (2005). *Al centro y adentro. La renovación de la izquierda y el triunfo del Frente Amplio en Uruguay*. Montevideo: Linardi y Risso.