

Instituto de Ciencia Política

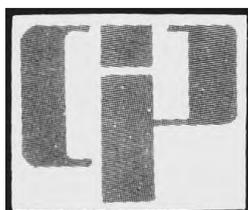
Facultad de Ciencias Sociales

Universidad de la República

¿Cambio en la representación política en el Uruguay?
Efectos de la eliminación de acumulación por sublemas
en diputados 1984-1994

Salvador A. Cardarello

Documento de Trabajo N° 17
1999



1) Introducción

Entre las múltiples reformas que contiene la ley constitucional del 14 de enero de 1997, se halla la que eliminó unas de las más controversiales disposiciones de la normativa electoral uruguaya: la acumulación por sublemas e identidad de listas en la elección de representantes nacionales. En este sentido, el segundo inciso del art. 88 de la reforma constitucional de 1997 expresa lo siguiente: “ *No podrá efectuarse acumulación por sublema, ni por identidad de listas de candidatos*”.

Al respecto señalan Ruben Correa Freitas y Cristina Vázquez “*Este es uno de los vicios del sistema electoral, muy criticado por todos, por cuanto el ciudadano votaba por un candidato y no sabía que a la vez, estaba votando por otro, en función de las llamadas “cooperativas electorales”. De tal manera que se dieron ejemplos en nuestro país de candidatos a diputado que obtuvieron la mayoría de los votos en un departamento y que, sin embargo, fueron derrotados por otro que obtuvo menos votos, pero que, en función de las “cooperativas electorales”, sumaba a los suyos los votos de otros candidatos. Esto sucedió, por ejemplo, en Paysandú, donde un candidato obtuvo 10000 votos pero fue derrotado por otro que solo había obtenido 4000 ó 5000, porque este tenía un acuerdo electoral con otros candidatos y, en consecuencia, derrotaba a aquel que había obtenido mayor cantidad de votos. Evidentemente, ello supone una verdadera estafa al ciudadano; es una traición de la voluntad del elector, porque, en definitiva, el ciudadano no sabía a quién estaba votando*”. (1997: 54).

En un trabajo de 1989 Francisco Vernazza intentaba demostrar que por algún mecanismo del régimen anterior, derivado entre otros del acostumbramiento de muchos actores, el sistema dejaba cada vez más políticos fuera de los cargos electivos, los que debían ser retribuidos de alguna otra forma, con otros bienes públicos. Para Vernazza la cantidad de apoyos que un grupo político de cualquier partido necesitaba para acceder al estado era, proporcionalmente, cada vez menor y, en términos relativos, es cada vez mayor lo que dependía de los pactos y los acuerdos. En las elecciones de 1994, aproximadamente el 70% de los ciudadanos votaban por un candidato que no salía, es decir que quedaban sin representación directa en el Parlamento. A eso se agregaba una baja transparencia, libertad de votar pero no de elegir. Como resultado el régimen estimulaba la fragmentación política dentro de los partidos, o sea que existieran más corrientes dentro de los partidos y que estos tuvieran una mayor fragmentación interna.

Para Luis E. González “*las cooperativas fueron tradicionalmente un mecanismo donde un “operador político de mediano talento” (con capacidad de juntar unos pocos votos) se transforma en un interlocutor que hay que considerar... Como la cantidad de votos que están involucrados puede llegar a ser muy pequeña, al final la cosa puede terminar dependiendo no del talento o elocuencia política del candidato sino de otras cosas menos elegantes que estas*”. (1998:128)

La existencia de los sublemas para diputados era exclusivamente departamental y permitía que las diferentes listas de candidatos establecieran acuerdos por los que sus votos sumados, competían con otros sublemas departamentales del mismo lema.

Esta lógica de “cooperativas” era particularmente importante en los departamentos del interior, donde cada partido elige una banca (a lo sumo dos) por lo que cambia toda la lógica del sistema, la elección

importante no es la interpartidaria si no la que se produce al interior del partido que se transforma en una elección de tipo uninominal en que los diversos sectores se disputan esa única banca. La elección entonces ya no es proporcional sino de tipo mayoritaria. Esta forma de competencia impulsaba la formación de acuerdos entre las fracciones para ganar esa banca.

A los sublemas por lo tanto se le atribuía el poder de manipular, distorsionar la voluntad del elector, quien, merced a estos acuerdos invisibles, no sabía realmente a quien terminaba votando, en palabras del dirigente de la Unión Cívica Juan Vicente Chiarino *"en Uruguay el voto es tan secreto que ni siquiera el elector sabe a quien vota"*.

Hasta el momento no se realizado un estudio empírico de dichas afirmaciones, a excepción del ya mencionado de Vernazza, acerca de las consecuencias de este denostado mecanismo. Este trabajo aborda esta temática para averiguar efectivamente que cambios provocaba, si efectivamente había en Uruguay una distorsión por efecto de las "cooperativas electorales", cuál era su magnitud y también a la pregunta de que fin perseguía y más claramente quien se veía beneficiado y quién perjudicado gracias a este mecanismo. ¿Era efectivamente una disposición para la mera maximización de beneficios electorales o en su conformación los sublemas respondían a la lógica política nacional?

Los datos que maneja este trabajo surgen de una simulación forma parte del proyecto que estudia los efectos que provoca la reforma constitucional de 1997 sobre el sistema político uruguayo. El mismo se desarrolla en el Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales y está dirigido por el Dr. Daniel Buquet.

El objetivo de dicha simulación es comparar que resultados hubiera arrojado la imposibilidad de acumular por sublemas en las tres elecciones posteriores a la recuperación democrática, es decir 1984, 1989 y 1994.

Es importante aclarar que los efectos que provocará el cambio en las reglas de juego no son idénticos a los que arroja la simulación, ya que esta muestra los efectos máximos. La modificación de las reglas provoca cambios en la estrategia de los actores políticos y también en el comportamiento de los electores, la simulación en cambio presupone una idéntica presentación electoral por parte de los agentes político-electorales y un mismo comportamiento electoral.

Este trabajo consta de cuatro partes:

- Breve descripción de cómo funcionaba el mecanismo
- Los resultados de la simulación
- Que efectos producían
- Conclusiones y expectativas.

2) La elección de diputados

Para aplicar la proporcionalidad, tanto entre los lemas¹, como entre sublemas² o listas³, se aplica el método D'hondt-Halty, producto de la combinación del método del matemático belga Víctor D'hondt con el método del mayor resto de Andrae y de Hare, combinación realizada por el parlamentario uruguayo Máximo Halty en 1925.

El procedimiento consiste en:

Primero Determinar el cociente. Para ello se divide el total de votos válidos, entre el número de bancas a adjudicar.

Segundo Adjudicar a los partidos las bancas por cociente entero. Es decir, calcular cuántas veces los votos obtenidos por los partidos cubren el cociente. Para lo cual se divide el número de votos de cada partido entre el cociente, y el resultado expresado en números enteros es el total de bancas que corresponde a cada partido.

Tercero Para adjudicar las bancas restantes se dividen los votos de cada partido entre el número de bancas ya obtenidas más uno; los cocientes así resultantes se comparan entre sí y se adjudica la primera banca restante al partido que presente el cociente más alto. Este procedimiento se repite tantas veces como fuere necesario hasta adjudicar la totalidad de las bancas en disputa.

La adjudicación de diputados

El procedimiento de distribución de escaños comienza antes de las elecciones, oportunidad en que la Corte Electoral adjudica las bancas entre los departamentos, en función del número de habilitados para votar de cada uno, con dos correcciones: a) todo departamento tiene asegurado constitucionalmente un mínimo de dos; b) ningún departamento puede superar en más de una banca la relación matemática entre el total de habilitados del departamento y el total de habilitados del país.

A posteriori de las elecciones, las bancas se adjudican en tres escrutinios:

Primer escrutinio. En cada departamento, la Junta Electoral adjudica las bancas que obtuvieron los lemas por cociente entero. Se divide el total de votos válidos del departamento por el número de bancas que previamente a la elección se le hubieren adjudicado. Luego, el total de votos de cada lema en el departamento se divide por el cociente, y se adjudican a cada lema tantas bancas como veces cubra el cociente.

Segundo escrutinio A escala nacional, la Corte Electoral adjudica las 99 bancas entre los lemas por el método D'hondt. Posteriormente, del total de bancas adjudicadas a cada lema resta las ya otorgadas por las juntas electorales, con lo que obtiene el número de escaños a adjudicar a cada lema

¹ Lema es el agente electoral por el cual el elector emite su preferencia en primer término y que participa en el primer nivel de la adjudicación de cargos. Según la Ley Complementaria de Elecciones del 22/10/925, lema "es la denominación de un partido político en todos los actos y procedimientos electorales". Sin embargo, la palabra partido es más compleja y difusa en el derecho uruguayo.

² Sublema es el agente electoral por el cual el votante emite su preferencia en segundo término y que participa en el segundo nivel de adjudicación de cargos. Según la Ley Complementaria de Elecciones del 22/10/925, es "la denominación de una fracción de un partido en todos los actos y procedimientos electorales".

³ Lista es la nomina de candidatos titulares y suplentes, en un mismo orden y con un mismo sistema de suplentes, para un mismo cuerpo electivo, en una misma circunscripción.

en el tercer escrutinio.

Tercer escrutinio. Al momento de iniciarse el tercer escrutinio se encuentra sin adjudicar un número determinado de bancas por lema y otra cantidad determinada de escaños por departamento. El elemento básico es la elaboración de la Tabla de Cocientes Decrecientes: se dividen los votos de cada lema en cada departamento, por el número de bancas ya obtenidos en dicho departamento más uno, con lo que se obtiene un cociente. Todos los cocientes obtenidos se ordenan indistintamente de mayor a menor. Luego comienza a aplicarse el tercer escrutinio, en tres vueltas:

Primera Vuelta: Se recorre la Tabla de Cocientes Decrecientes y se adjudican una o dos bancas a cada uno de los departamentos que, en el primer escrutinio, han obtenido un número inferior al mínimo constitucional. Es decir, se completa la adjudicación de dos escaños a cada uno de los departamentos. Si al recorrer la Tabla, se completa el número de escaños que corresponde a un lema, el mismo ya no es más tenido en cuenta en futuras operaciones.

Segunda vuelta Se efectúa una segunda recorrida de la Tabla de Cocientes Decrecientes y se adjudican bancas hasta completar el número de escaños que corresponden a cada lema y a cada departamento. Cuando en la recorrida se completa el total de bancas que corresponden a un departamento, el mismo no es tenido en cuenta en las futuras operaciones; asimismo, si se completa el total de bancas correspondientes a un lema, éste es desestimado en las siguientes operaciones. Se completan así las 99 bancas.

Tercera vuelta Finalmente, si algún lema en un departamento en que no obtuvo representación, ofrece mayor cociente que en otro en que sí obtuvo representación, la banca se adjudica en el departamento en el que obtuvo mayor cociente (se traslada la banca; excepto para el caso de que dicho traslado implicase dejar al departamento con una representación inferior al mínimo constitucional).

Concluida la adjudicación de bancas a los lemas, se aplica el método D'hondt al interior de cada lema en cada departamento para la asignación de escaños entre los sublemas, finalmente al interior de los mismos entre las listas de candidatos.

El Doble Voto Simultáneo

El principio fundamental del doble voto simultáneo es el voto por un partido y dentro de él por una lista de candidatos. Corresponde establecer una diferencia técnica entre el Doble Voto Simultáneo propiamente dicho y el Triple Voto Simultáneo. El primero implica el sufragio por un lema y por una lista de candidatos, en el segundo el voto se emite por un lema, un sublema y una lista de candidatos. *“El principio queda expuesto con claridad en la fórmula de expresión de voluntad del voto que obligatoriamente debe ir contenida en toda hoja de votación (esta fórmula es técnicamente lo que diferencia una hoja de votación, documento de carácter jurídico, de una simple hoja de papel): ‘ voto por el Partido XXX, por el sublema YYY y por la siguiente lista de candidatos’”. Es decir, el ciudadano sufraga en primer término por un partido o lema, luego por un sublema y en tercer término por una lista de candidatos”.* (Bottinelli, 1994).

Por ello, el mecanismo de adjudicación de cargos y de escrutinio o contabilización de votos, para un órgano determinado, se realiza de la siguiente forma:

Primero. Se toma en cuenta el total de votos emitidos a favor de cada lema. Se comparan los votos de los lemas entre sí, con total independencia de a qué hoja de votación, a qué lista y a qué sublema fueron otorgados. Así se distribuyen todos los cargos entre todos los lemas.

Segundo. Se distribuyen las bancas al interior de cada lema, uno por uno. Ello significa tomar en cuenta los votos a favor de un lema con total independencia de los votos emitidos a favor de otros lemas. - De aquí en adelante, la distribución de cargos dentro de cada lema corre por carriles separados- El procedimiento se aplica lema por lema. En un lema determinado se toma en cuenta el total de sufragios emitidos a favor de cada sublema; se comparan entre sí los diferentes sublemas de un mismo lema, sin tomar en cuenta en qué hoja de votación ni a qué lista fueron emitidos. Y se adjudican todas las bancas obtenidas por ese lema entre sus respectivos sublemas.

Tercero. Se repite el procedimiento de distribuir bancas dentro de cada sublema. Para ello se toma cada sublema por separado. Se contabilizan los votos emitidos a favor de cada lista de candidatos del mismo sublema, sin tomar en cuenta a las listas de otros lemas ni de otros sublemas del mismo lema. Y en forma proporcional se adjudican los cargos.

Botinelli alertaba al respecto “ *Un error frecuente es ver el sistema al revés, como una pirámide invertida. Se lo visualiza como un estricto mecanismo de sumatoria de votos entre listas diversas. Este error en general parte de confundir el voto emitido a través de una hoja de votación⁴ (que es un continente) con el contenido real del voto, que es el lema primero, el sublema después y la lista o nómina de candidatos en último término*” (26/11/94.).

Sublema departamental y “cooperativa electoral”

Existen diferentes tipos de sublemas que pueden ir desde de sinonimia entre sublema y fracción, interpretación que se estableció en la Ley Complementaria de Elecciones de 1925, hasta la poca coincidencia que caracteriza a la “cooperativa electoral” en la cual no existe ninguna otra lógica en la constitución del sublema salvo acumular votos para obtener bancas. Entre estos dos extremos un sublema puede ser una coalición de fracciones o una subfracción (el sublema como parte de una fracción)⁵.

A nivel nacional el uso más común del sublema es generalmente expresar a una fracción Pero la elección de diputados no es nacional sino departamental, y tenemos que en once departamentos se eligen sólo dos diputados. En circunscripciones pequeñas la elección ya no es proporcional sino mayoritaria, dentro del partido la elección es de tipo uninominal

En ese sentido Buquet sostiene “(...) en la Cámara de Representantes el problema es más complejo

⁴ Hoja de votación es la hoja de papel que contiene las diversas listas de candidatos a cargos ejecutivos y legislativos, ya fueren de orden nacional o municipal. La hoja de votación se distingue por un número, encerrado en un círculo, impreso en el ángulo superior derecho. Es el continente o medio a través del cual se canaliza la voluntad del elector. Hay dos tipos de hoja: nacional (presidente y vice de la república, ambas cámaras legislativas, Junta Electoral) y municipal (intendente municipal, Junta Departamental, en algunos casos, Junta Local Autónoma electiva). cada una debe contener todas las listas o nóminas de candidatos correspondientes. El elector solo puede efectuar dentro de un lema las combinaciones de listas que las agrupaciones políticas ofrecen.

⁵ Por ejemplo pese a integrar el Batllismo, en 1984 Adolfo Singer (hojas 115, 9915, 33, 14 y 8415), y Amilcar Vasconcellos (5, 314, 315 y 515) conforman un sublema Vanguardia Batllista que obtuvo una banca en el senado, finalmente ocupada por Singer.

aún, ya que la competencia entre las fracciones no se da a nivel nacional sino departamental. La magnitud de las circunscripciones⁶ dentro de las que las fracciones compiten por cargos de diputado, es el número de bancas que el partido respectivo obtuvo en el departamento correspondiente, esto conduce a producir un complejo sistema que incluye desde circunscripciones grandes, que admiten una proporcionalidad aceptable, hasta una cantidad de circunscripciones uninominales, que por adjudicarse por mayoría simple reproducen la presión hacia una competencia dualista del tipo de la que se da en la competencia por el Poder Ejecutivo (esta es la principal razón que ha estimulado el uso de sublemas para las listas a diputados en la forma de ``cooperativas electorales``)" (1999:).

Es conveniente realizar dos aclaraciones: la que acumula votos es la lista no la hoja, y que existan dos listas no siempre significa que hay dos fracciones diferentes⁷. Otra lectura simple del fenómeno es decir que hay cooperativismo electoral porque una lista diputado acompaña a diferentes listas al senado. Por ejemplo, una agrupación departamental puede presentar dos hojas de votación a cargos nacionales, una con una candidatura presidencial y una lista senatorial de la misma fracción, y otra con otra candidatura presidencial y una lista senatorial correspondiente a esta otra fracción. Ahora bien tenemos por lo general en cada elección grupos nuevos que buscan proyección nacional, y esta es mucho más fácil de conseguir entre los electores que a nivel estructural. Quieren presentar una lista al senado pero no tienen correlato departamental por lo que se asocian a un grupo departamental que a su vez ya está asociado con otro grupo nacional⁸.

Para el grupo departamental es beneficioso porque maximiza sus posibilidades impidiendo que ese grupo nacional abra una "sucursal" y compita (lógica uninominal). El agente político nacional obtiene un electorado receptivo a su propuesta que lo acompaña sin romper lealtades a nivel departamental⁹.

Otro caso: es común que una misma fracción nacional presente más de una lista a la Cámara de Senadores (caso de Manos a la Obra, Herrerismo), y también es frecuente que agrupaciones departamentales apoyen a varias o a todas; para ello es necesario que registre tantas hojas de votación como listas senatoriales apoye, hojas que llevarán todas una misma fórmula presidencial y una misma lista a la Cámara de Diputados.

Existen sublemas que son remanentes (inerciales) o secuelas de fenómenos políticos pasados dicho de otra manera tratan de respetar la realidad política de la elección anterior. Este es el caso del sublema formado por Movimiento por el Gobierno del Pueblo- Partido Demócrata Cristiano en Colonia 1984. En otras ocasiones se pretende conformar un proyecto nacional ej: acuerdo entre el Movimiento por el Gobierno del Pueblo y el Partido Socialista en todo el país en 1984.

⁶ Circunscripción es la zona geográfica en la cual se computan los votos emitidos para la adjudicación de cargos, con independencia de los votos emitidos en otras zonas electorales. En Uruguay las circunscripciones son de tres tipos: a) nacional (presidente, vice y senadores); b) departamental (diputados, intendentes, ediles y Juntas Electorales); y c) seccionales (Juntas Locales Autónomas electivas)

⁷ Ejemplo el herrerismo en 1994 presentó dos listas al senado, una encabezada por Luis A. Heber y otra por Ignacio de Posadas.

⁸ Es el caso de la Corriente Batllista Independiente en 1984 y de el Movimiento de Reafirmación Batllista en 1989.

⁹ La Izquierda Democrática Independiente presentó en 1984 su lista al senado acompañada en cada departamento del Interior con las listas a diputados de otros sectores frenteamplistas.

Para una definición de “cooperativa electoral” tomamos como referencia a Bottinelli quien expresaba: *“Por ‘cooperativa electoral’ se entiende –o se ha entendido desde el año 62- un fenómeno normalmente referido a la Cámara de Diputados. A lo sumo habría uno o dos ejemplos en toda la historia en la Cámara de Senadores. Es cuando se junta un grupo de listas y de candidatos que individualmente sienten que tienen muy poca chance, con la única finalidad de mejorar sus posibilidades electorales.*

Aclaremos que no necesariamente siempre que hay un grupo de listas chicas en un sublema hay cooperativa. Pongo un ej. : el sublema Por La Patria en la elección del 89 apenas alcanzó en Montevideo una banca y tuvo una serie de listas de 4000, 6000, 7000 votos. El problema es que era un grupo que venía con 5 diputados en Montevideo y la aspiración de las listas era de 20000, 30000, 40000 votos cada una. La caída de Por La Patria en forma vertiginosa en los últimos días terminó en que esto pudiera parecer pero no fue una cooperativa.

En el caso de Montevideo, recuerdo el año 62: eran 10 listas, cada una calculaba que podía andar en los 2000 votos y todas juntas sacaban un diputado. Entre nosotros, el que tiene más votos saca la banca: ocurrió así que con 1300 votos salió diputado Antonio Uberfil Hernández.

Y en el interior es mucho más común. (...) Solo se elige un diputado por cada partido en cada departamento: hay un diputado colorado, uno blanco y uno frenteamplista. La lucha es al interior de cada partido. Por lo tanto, hay uno que gana y los demás pierden. Es una cooperativa al juntarse gente que se considera chica para ganarle al grande.” (29/11/96).

Este es justamente el problema que se señala, el riesgo de que el acuerdo para formar un sublema se produzca entre grupos que no tengan en común más que el propósito de obtener una banca.

Siguiendo con Bottinelli: *“La diferencia frente a una elección así, de varios candidatos con una única banca, es que además está el sublema. Y el sublema para diputado, cada vez más, opera ya no tanto sobre como agrupar en un mismo sublema a todos los de una misma fracción (a todos los herreristas, a todos los de Manos a la Obra, a todos los de un mismo grupo), sino que tienden a formarse sublemas en función de la presunta potencialidad de los distintos candidatos, y muchas veces sublemas no conocidos. De alguna manera, esto altera las reglas de juego, en el sentido de que candidatos muy fuertes empiezan a ver que un conjunto de candidatos se agrupa. Y se llega a extremos, cómo lo que le pasó a Villanueva Saravia en la elección del 89. El hoy intendente de Cerro Largo fue el candidato a diputado más votado individualmente de todo Cerro Largo y no salió electo, porque se habían formado dos constelaciones de sublemas en su contra. El Partido Nacional excepcionalmente obtuvo las dos bancas de Cerro Largo, porque le duplicó al Partido Colorado y Villanueva Saravia no fue elegido por esa constelación de sublemas, que no respondían, además, a decir: ‘ Bueno, lo que pasa es que él era de la fracción más chica y los otros de las fracciones más grandes’. No, en uno de los sublemas había de todos los grupos habidos y por haber del PN, había de Rocha, de Por La Patria, herreristas. Entonces, el sublema está operando de manera fuerte y muchos consideran que distorsiona el concepto de elección”. (4/10/96)*

Algunos analistas como Vernazza sostienen que la “cooperativa” no es la excepción sino el comportamiento más común *“en principio no es correcto el supuesto según el cual las fracciones políticas se organizan en forma piramidal, con un candidato presidencial arriba, en el medio varias candidaturas al senado y abajo, múltiples candidaturas a diputado” (1989:35).* Descarta además la hipótesis que atribuye el fraccionamiento que este aumento expresa, se deba a fenómenos políticos

nacionales que por tanto se expresan en cada circunscripción. En tal sentido manifiesta: *“El sublema a diputados es una entidad completamente independiente de los sublemas nacionales que guían la acumulación de las listas de senadores.”* (1989:41). A su vez destaca que el sublema es una instancia crítica en la táctica para ganar una banca de diputado, en tanto que la hoja no lo es. Pero mientras que *“Los sublemas a diputado son entidades con bajo nivel de competencia interna”* (1989:62) a nivel de listas la competencia es grande.

La posibilidad de que una lista a diputado acompañara a diferentes listas al senado, agregaba una baja transparencia, debido a que existía libertad de votar pero no de elegir. Como resultado el régimen estimulaba la fragmentación política dentro de los partidos, o sea que existieran más corrientes dentro de los partidos y que estos tuvieran una mayor fragmentación interna. Ya que para Vernazza: *“...esta eventual aceptación de múltiples ‘‘apoyos’’ significa que los candidatos a diputado no ofrecen en ‘‘exclusividad’’ cada mercadería presidencial. No hay entonces candidatos ‘‘oficiales’’ por las fracciones presidenciales”.* (1989:47)

Podemos distinguir en definitiva dos tipos de “cooperativas”:

- a) al interior de un grupo o sector político grupo ej. : “Unidos a la victoria”, en donde no hay confusión pero si separación, todos los chicos se juntan para alcanzar una banca.
- b) “cooperativa” con entrevero de sectores políticos diversos, por ej. : un sublema del FA en Canelones en la elección de 1971, agrupaba a todos los sectores excepto la 1001, la cooperativa no tiene otra lógica que beneficios electorales.

3) Resultados de la simulación

Cuadro 1 Comparación entre el candidato electo y el más votado¹⁰

Lema	Depto	cand. electo	fracc.	votos	sublema	votos	lista	hoja	cand.+votado	fracc.	votos
1984											
PN	Canelones	W. Santoro	PLP	8720	CFYCJ...	29362	5	5	B. González *	UNH	10808
PN	Artigas	R. Escajal	PLP	3608	Conc. Nac.	6594	2	2	T. Fonticiella	PLP	5287
PN	San José	J. Oxacelhay	PLP	9116	ACF	12489	2	3	J. Oxacelhay	PLP	9116
PC	Montevideo	M. Cantón	UCB	1278	UCB	83503	6	6	R. Rodríguez*	Batll.	13199
PC	Montevideo	W. Cataldi	Batll.	7077	VB	20061	4	4	D. Lamas*	Batll.	13939
PC	Rocha	W. García	Batll.	3978	UV	7703	3	4	J. Laborda	UCB	6658
FA	Montevideo	E. Melo	MGP	1610	SDL	17027	2	2	I. Lezama*	DA	16698
FA	Paysandú	C. Bertacchi	MGP	2009	CEPT	3575	2	2	G. Torres	PDC	3362
FA	Colonia	R. Frey Gil	MGP	2403	FDP	4775	2	4	R. Frey Gil	DA	2403
1989											
PN	Montevideo	J.R. Ferreira	PLP	7719	PLP	18710	4	6	L.J. Martínez	MNR	12633
PN	Canelones	D. Delgado	MNR	5385	PUGNP	25901	8	9	*	Herr.	7306
PN	T. y Tres	F. Ortiz	Herr.	3532	PLIDOSH	9287	5	10	W. Campanell	MNR	5662
PN	Cerro	J. Coronel	MNR	5334	CCLALAV	12070	4	8	V. Saravia	Renovi	9033
PN	Artigas	L. Sarasúa	MNR	5391	LUNHF	10398	3	8	Ney H. Marín	Herr.	5451
PN	Soriano	L. Andriolo	Herr.	8259	TPS	14443	3	5	Luis Andriolo	Herr.	8259
PN	Colonia	E. Sedari	Herr.	5016	NUPC	15431	4	6	Héctor	MNR	7221
PN	Flores	L. A. Ferrizo	Herr.	2281	UDN	5067	5	5	Héctor Goñi	MNR	3300
PN	Durazno	N. Rodríguez	Herr.	5348	Herr.-	14217	5	6	N. Rodríguez	Herr.	5348
PC	Montevideo	L. Hierro	Batll.	1139	Batllismo	90041	7	7	*	UCB	11933
PC	T. y Tres	D. Saravia	UCB	2324	UCB	6134	4	7	Juan L. Pintos	Batll.	2490
PC	Lavalleja	A. Martorell	Batll.	4533	BU	9156	6	10	A. Martorell	Batll.	4533
PC	Tacua'bo	N. Lateulade	Batll.	5845	BU	10280	8	8	J. Montaner	UCB	7818
FA	Canelones	R. Legnani	PS	6936	UFC	13729	3	3	*	DA	10307
FA	Paysandú	H. González	PS	3503	PYU	3503	1	3	H. González	PS	3503
1994											
PN	Montevideo	A. García	MNR	6381*	CW	17727	7	7	Alvaro	Herr.	10651
PN	Canelones	B. Ayala	Herr.	3677*	TDYE	17920	10	10	*	CHW	6845
PN	Cerro	H. Pica	CHW	7689	Nac. Unido	14845	3	13	Humberto	CHW	7689
PN	Salto	R. Castro	Prop.	3351	B. Blancas	9911	7	9	Leglise	Herr.	5465
PN	Soriano	L. A. Andriolo	Herr.	2152	PUGDUD	8094	5	10	C. Navarro	CHW	5160
PN	Flores	R. Berois	Herr.	2292	DPB	5173	4	9	W.	Prop.	2413
PN	Lavalleja	G. Piana	CHW	4851	BEO	9439	2	2	Gonzalo	CHW	4851
PC	Montevideo	J. Pacheco	UCB	7838*	UCB	23126	5	8	*José Amorín	CBU	15528
PC	Canelones	A. Guerrero*	FB	6757	Acuerdo	64133	18	21	J. A.	CBU	9589
PC	Florida	L. Hernández	FB	3810	Acuerdo	10404	7	10	M. Bruno	CBU	4525
FA	Montevideo	D. Díaz	L 78	1660	ER	26005	3	3	*Marisa Solís	AU	16851
FA	Colonia	J. Colí	PS	3203	UPF	4799	2	3	Jorge Perrou	AU	4570

¹⁰ Contiene el lema y el departamento en que se produciría el cambio; el candidato que fue electo realmente en esa elección; la fracción a la que pertenece; el número de votos que obtuvo la hoja por la que fue electo; el nombre y los votos del sublema por el que fue electo; la cantidad de listas y de hojas de votación que presentó dicho sublema; el candidato más votado individualmente; la fracción a la cual pertenece y la hoja en que obtuvo más votos.

El ejercicio de simulación consiste en tomar la cantidad de bancas que obtuvo cada partido en cada departamento y aplicar el método D'hondt al interior de cada lema para la asignación de escaños sin tomar en cuenta a los sublemas. O sea aplicamos el D'hondt directamente al interior de los lemas entre las hojas de votación, ya que el otro supuesto es que también esta prohibida lo que el legislador denominó la acumulación por identidad de listas, esto que una misma lista comparezca en distintas hojas. Las hojas pasan a ser los agentes que disputan los cargos y es entre ellas que se reparten las bancas.

* Cuando un diputado electo o candidato más votado no es el titular de la lista, para saber cuantos votos tiene o cual es su cociente tomamos el número de votos que obtuvo la lista u hoja y la dividimos por el lugar que ocupa en la lista.

Ej. : en 1984 Mario Cantón es el quinto candidato de la hoja 123 (UCB) por lo que los votos de esta, 63930, se dividen entre cinco, esto nos da el cociente que le corresponde 12786 el cual es menor que los 13939 de Daniel Lamas, que corresponden a los 41817 votos de la hoja 89 (CBI) dividido tres que es el lugar que ocupa en la lista.

Cuadro 2. Bancas por sector real y simulación¹¹

P. Nacional		
Sector	real	simulación
1984		
PLP	21	19
MNR	8	8
CNH	5	5
UNH	1	3
1989		
Herrerismo	24	23
Renovi	3	4
MNR	11	12
PLP	1	0
1994		
M. a la Obra	15	16
CHW	9	9
PN	6	7
Herrerismo	13	13
Renovi	1	1
C Wilsonista	2	1

P. Colorado		
sector	real	simulación
1984		
Batlismo	34	35
UCB	6	6
V. Batllista	1	0
1989		
Batlismo	17	15
UCB	13	15
1994		
Acuerdo	29	27
CBU	2	5
UCB	1	0

F. Amplio		
sector	real	simulación
1984		
PGP 99	11	8
DA 10001	4	6
PDC 808	1	2
PS 90	2	2
IDI	2	2
indep'te	1	1
1989		
DA 1001	10	12
PS 90	5	3
VA 77	3	3
MPP	2	2
1994		
AU 2121	16	18
PS 90	7	6
VA	2	2
MPP	2	2
DA 1001	2	2
ER 78	1	0
indep'te	1	1

¹¹ Contiene dentro de cada partido las bancas que obtuvo cada sector en realidad en cada una de las elecciones mencionadas y las bancas que hubieran obtenido de no existir la acumulación por sublemas.

De una primera lectura de los cuadros se desprende lo siguiente: En las elecciones del 25 de Noviembre de 1984 elección hubieran cambiado de dueño 9 bancas o sea un 9.09 % de las 99 existentes. Estos cambios se hubieran procesado de la siguiente manera: tres dentro del Partido Nacional (PN); tres dentro del Partido Colorado (PC), y tres al interior del Frente Amplio (FA).

En las elecciones del 26 de Noviembre de 1989, sin acumulación por sublemas 14 bancas (14.1 %) hubieran tenido otro destino, ocho de ellas dentro del Partido Nacional, cuatro en el Partido Colorado y dos en el Frente Amplio.

En Elecciones del 27 de Noviembre de 1994 doce bancas hubieran cambiado de dueño, siete de ellas en el Partido Nacional, tres en el Partido Colorado y dos en el Frente Amplio. Un 12,1 % del parlamento.

En el Partido Nacional es donde se manifiesta con mayor fuerza el fenómeno con dieciocho modificaciones un 17.14% de sus bancas.¹² En 1984 los cambios corresponderían a Canelones, Artigas y San José y hubiera arrojado una pérdida para el sector mayoritario Por La Patria de dos diputados, pasando de 21 bancas a 19. Se hubiera favorecido la Unión Nacionalista y Herrerista (sector de Ortiz) en Canelones y San José, mientras que en Artigas si bien hubiera cambiado de dueño se mantenía en PLP.

En 1989 se registra el más alto número de variaciones nada menos que ocho, que hubieran tenido lugar en Montevideo, Canelones, Treinta y Tres, Cerro Largo, Artigas, Soriano, Colonia y Durazno. La fracción mayoritaria el Herrerismo hubiera perdido una banca y Por La Patria se hubiera quedado sin representación, los beneficios lo recogerían el MNR y Renovi que verían crecer sus bancadas. Es en esta elección donde mejor puede apreciarse el efecto de las “cooperativas” incluyendo la pérdida de la banca por parte de Villanueva Saravia en Cerro Largo. El Herrerismo habría pasado de 24 a 23 diputados, el Movimiento Nacional de Rocha de 11 a 12, Renovación y Victoria pasa de 3 a 4 y Por La Patria se quedaba sin cargos en la Cámara.

En 1994 de producirse los siete cambios, las bancas de Montevideo, Canelones, Cerro Largo, Salto, Soriano, Flores y Lavalleja, se hubiera favorecido el herrerismo ganando una banca, mientras que el MNR por el contrario perdía su representación. La bancada de Manos a la Obra quedaba en 16 diputados; 14 para Herrerismo (13)-Renovi (1) y 1 para la Corriente Wilsonista. perdía la que obtuviera en Montevideo

Por su parte en el Partido Colorado los cambios que implicaría la eliminación de sublemas son relativamente bajos tres en 1984, 4 en 1989 y nuevamente tres en 1994 un 9.71% de sus bancas¹³. En 1984 se beneficiaron de la acumulación los tres sublemas; el Batllismo Unido en Rocha, la Unión Colorada y Batllista y Vanguardia Batllista en Montevideo. Sin acumulación la diferencia es que V. Batllista perdía su única banca, que pasaba al Batllismo. Las bancas que cambiaban en el Partido Colorado se llevarían a cabo en Montevideo en dos oportunidades y en Rocha. De esta manera el “Batllismo Unido” ganaba 2 bancas y perdía 1, la “Unión Colorada y Batllista” perdía en Montevideo

¹² Se compone de la siguiente manera: Canelones tres veces (1984-89-94); con dos: Cerro Largo (1989 y 94); Artigas (1984 y 89); * Flores (1989* y 94); Soriano (1989 y 94); Montevideo (1989 y 94); con una San José (1984); Treinta y Tres (1989), Colonia (1989); Durazno (1989); Salto (1994); Lavalleja (1994).

¹³ Las diez modificaciones del Partido Colorado son las siguientes: Montevideo cuatro (dos en 1984, una en 1989 y 1994); Rocha (1984); Treinta y Tres, Lavalleja y Tacuarembó (1989) y Canelones y Florida (1994).

y ganaba en Rocha y “Vanguardia Batllista” perdía su banca. El “Batllismo Unido” por lo tanto en términos netos ganaba una banca pasando de 34 a 35, mientras que la “Unión Colorada y Batllista” se mantenía en 6 diputados y “Vanguardia Batllista” se que daba sin representación.

En 1989 los cambios hubieran acontecido en Montevideo, Treinta y Tres, Lavalleja y Tacuarembó. Sin acumulación la Unión Colorada y Batllista la hubiera ganado dos bancas al Batllismo Unido, lo que hubiera provocado un empate entre ambas fracciones coloradas.

El “Batllismo Unido” de 17 pasaba a 15 y la “Unión Colorada y Batllista” de 13 a 15.

En 1994 tenemos tres movimientos: Montevideo, Canelones y Florida. Sin la acumulación tendríamos un gran vencedor en la “Colorados y Batllistas Unidos” que obtendría las tres bancas y aumentaría considerablemente su bancada. De esta manera quedaría igual a la bancada del Nuevo Espacio, un senador y cinco diputados, ya que pese haber obtenido una votación similar este le aventajaba por votar como un lema y no como un sector dentro de uno. La Unión Colorada y Batllista mientras tanto hubiese perdido su único representante.

De esta manera “Colorados y Batllistas Unidos” gana las 3 bancas, “Acuerdo” (y más concretamente el Foro) pierde 2: Canelones y Florida y la “Unión Colorada y Batllista” pierde su única banca que había logrado en Montevideo. Los cargos se modificaban de la siguiente manera: “Acuerdo” pasa de 29 a 27 (Foro de 25 a 23); “Colorados y Batllistas Unidos” de 2 a 5 y la “Unión Colorada y Batllista” sin representación.

Finalmente en el Frente Amplio una mirada rápida mostraría que son más visibles las cooperativas electorales, con la intención de disputar la banca a alguien en particular.

Frente Amplio: siete modificaciones un 9.59% de sus bancas, con dos Montevideo (1984 y 94); Paysandú (1984 y 89); y Colonia (1984 y 94); una en Canelones (1989).

En 1984 los movimientos se producían en los departamentos de Montevideo, Paysandú y Colonia. De no existir los sublemas para diputados el Movimiento por el Gobierno del Pueblo hubiera resignado tres bancas que pasaban a manos de Democracia Avanzada en dos departamentos: Montevideo y Colonia y del Partido Demócrata Cristiano en Paysandú. El Movimiento por el Gobierno del Pueblo perdía 3 bancas pasando de 11 a 8. Democracia Avanzada ganaba dos pasando 4 a 6 y el Partido Demócrata Cristiano ganaba una aumentando su bancada a 2 diputados.

Pese a ser el sector más votado Democracia Avanzada no tuvo mejor suerte en 1989, de no ser por este mecanismo de acumulación, su bancada habría aumentado en dos diputados, que permanecieron en manos del sublema Unidad y Pluralismo Frenteamplista.

En definitiva la Democracia Avanzada ganaba las bancas de Canelones y Paysandú y pasaba de 11 a 13 bancas, mientras que el P. Socialista pasaba de 5 a 3.

Lo mismo le ocurrió en 1994 a Asamblea Uruguay, que hubiera conseguido su décima banca en Montevideo, finalmente del Espacio Renovador 78, y la banca frentista de Colonia que pertenece al sublema Unidad y Pluralismo Frenteamplista, concretamente al Espacio 90. En resumen “Asamblea Uruguay” ganaría las 2 bancas que pierden: el “Espacio Renovador” hoja 78 en Montevideo y el sublema “Unidad y Pluralismo Frenteamplista” PS 90 en Colonia. “Asamblea Uruguay”, aumentaba su bancada en la Cámara de 16 a 18, el PS 90 la ve disminuir de 7 a 6 y finalmente el “Espacio Renovador” queda sin representación

Entre los departamentos los treinta y cinco (35) cambios que se producirían en las tres elecciones estudiadas se reparten de la siguiente manera: ocho en Montevideo; cinco en Canelones; los restantes 22 en el Interior ¹⁴.

Con acumulación por identidad de listas (la misma lista en más de una hoja) pero, sin acumular por sublema en 1984 no se hubieran producido modificaciones en la banca del Partido Nacional por San José y la del Frente Amplio por Colonia.

En 1989 no hubiera acontecido lo propio por el Partido Nacional en Durazno y Soriano y agregaba (se sumaba por identidad de listas) el de Flores, en el Partido Colorado no cambiaban Lavalleja, ni en el Frente Amplio Paysandú

En 1994 el Partido Nacional no registraría cambios en Cerro Largo y Lavalleja.

Cuadro 3. Promedio de bancas modificadas por partido y por departamento ¹⁵

Lema	1984		1989		1994		Promedio
	cambian	totales	cambian	totales	cambian	totales	
PC	3	41	4	30	3	32	9,71
PN	3	35	8	39	7	31	17,14
FA	3	21	2	21	2	31	9,59

Depto	1984		1989		1994		Promedio
	cambian	totales	cambian	totales	cambian	totales	
Montevideo	3	48	2	47	3	45	5,71
Canelones	1	11	2	11	2	13	14,29
Interior	5	40	10	41	7	41	18,03

¹⁴ Se reparten de la siguiente manera: en tres oportunidades Colonia; con dos: Paysandú, Cerro largo, Artigas, Treinta y Tres, Soriano y Lavalleja; y con una: Tacuarembó, Durazno, Flores, San José, Florida, Rocha y Salto.

¹⁵ Contiene las bancas que cambian en cada partido por elección, la cantidad de bancas que obtuvo el partido en cada elección y el promedio que surge de dividir las bancas cambiantes entre las obtenidas en las tres elecciones. Por ejemplo el P. Colorado obtuvo sumando las tres elecciones 103 bancas que divididas las 10 bancas que cambian en las tres elecciones da un promedio de 9,71.

Cuadro 4. Grado de distorsión

Lema	depto	electo	Más votado	hoja más votada	más votado / electo	hoja más votada/elec
1984						
PN	Canelones	8720	10808	10808	1,23944954	1,23944954
PN	Artigas	3608	5287	5287	1,46535477	1,46535477
PN	San José	9116	9116	8799	1	0,96522598
PC	Montevideo	12786	13198,5	13198,5	1,03226185	1,03226185
PC	Montevideo	7077	13939	13939	1,9696199	1,9696199
PC	Rocha	3978	6658	6575	1,67370538	1,65284062
FA	Montevideo	16100,5	16698,2	16698,2	1,03712307	1,03712307
FA	Paysandú	2009	3362	3362	1,67346939	1,67346939
FA	Colonia	2403	2403	2286	1	0,95131086
					Promedio	Promedio
					1,34344266	1,33185066
1989						
PN	Montevideo	7719	12633	12633	1,63661096	1,63661096
PN	Canelones	5385	8180,5	7305,5	1,51912721	1,35663881
PN	Treinta Y	3532	5662	5662	1,60305776	1,60305776
PN	Cerro Largo	5334	9033	8284	1,69347582	1,55305587
PN	Artigas	5391	5451	5451	1,01112966	1,01112966
PN	Soriano	8259	8259	8026	1	0,97178835
PN	Colonia	5016	7221	7221	1,4395933	1,4395933
PN	Flores	2281	3300	2281	1,44673389	1
PN	Durazno	5348	5348	4336	1	0,81077038
PC	Montevideo	11395	11933,4	11933,4	1,04724879	1,04724879
PC	Treinta Y	2324	2490	2490	1,07142857	1,07142857
PC	Lavalleja	4533	4533	4359	1	0,96161483
PC	Tacuarembó	5845	7818	7818	1,33755346	1,33755346
FA	Canelones	6936	10307	10307	1,48601499	1,48601499
FA	Paysandú	3503	3503	3089	1	0,88181559
					Promedio	Promedio
					1,28613163	1,21122142
1994						
PN	Montevideo	6381	10651	10651	1,66917411	1,66917411
PN	Canelones	3677	6844,5	6844,5	1,86143595	1,86143595
PN	Cerro Largo	7689	7689	4824	1	0,62738978
PN	Salto	3351	5465	4106	1,63085646	1,22530588
PN	Soriano	2152	5160	5160	2,39776952	2,39776952
PN	Flores	2292	2413	2413	1,05279232	1,05279232
PN	Lavalleja	4851	4851	4571	1	0,94227994
PC	Montevideo	7838	15528	15528	1,98111763	1,98111763
PC	Canelones	6757	9589	9589	1,41912091	1,41912091
PC	Florida	3810	4525	4525	1,18766404	1,18766404
FA	Montevideo	16607	16850,7	16850,7	1,01467454	1,01467454
FA	Colonia	3203	4570	4570	1,42678739	1,42678739
					Promedio	Promedio
					1,47011607	1,40045933

Por último para medir el grado de distorsión que realiza el sublema, del que se ha sostenido provocaba una creciente baja en la representatividad de los diputados, realizamos una comparación entre el candidato electo, el más votado, y el titular de la hoja más votada. Para ese fin el cuadro 5 contiene el año, lema y departamento en que se produce el cambio, los votos del candidato electo en cada elección, los del candidato individualmente más votado y los del titular de la hoja más votada. Para realizar la comparación tomamos los votos del candidato más votado y lo dividimos entre los votos que obtuvo el candidato electo, e hicimos lo propio entre los votos del titular de la hoja más votada y los del candidato electo.

La relación entre el candidato más votado y el candidato electo en 1984 nos da un promedio 1.34 o sea el candidato más votado obtuvo promedialmente un 34% más que el electo. La distancia más grande de esa elección se produce en Montevideo donde el tercer candidato de la hoja 89 de la CBI, tuvo 97% de votos más que el electo diputado W. Cataldi, de Vanguardia Batllista. En esa elección la hoja más votada obtuvo promedio un 33% más que los votos del electo. En este caso la mayor diferencia se registra en Paysandú, cuando la hoja de G. de Torres Wilson (PDC) obtuvo un 67% más que C. Bertacchi (MGP) quien fue electo.

En 1989 el candidato más votado obtuvo promedialmente un 29% más que el candidato electo. En Cerro Largo el candidato más votado Villanueva Saravia (Renovi) obtuvo un 69% más que Jorge Coronel (MNR). En esa oportunidad la hoja más votada tiene un promedio de un 21% más que el electo. En Montevideo acontece la mayor diferencia ya que pese a tener un 64% más que Juan R Ferreira (PLP), la hoja encabezada por Luis J Martínez perdió a manos de este.

En 1994 candidato más votado consiguió promedialmente un índice de 1.47, es decir un 47% más de votos de los que obtuvo el candidato electo. Por su parte la hoja más votada alcanzó un promedio de un 40% votos más que el electo. Para ambos casos tenemos que el caso extremo de toda la serie, C. Navarro de Manos a la Obra, cuenta con un 140% más de votos que el actual diputado de Soriano el herrero Luis A. Andriolo

En resumen en el período 1984-94 el candidato más votado obtuvo en promedio 36% más que el candidato electo. En tanto la hoja más votada respecto a los votos del electo tiene un promedio de 30% más.

4) Conclusiones

En las tres elecciones estudiadas cambiarían promedialmente el 12% (11.66) de las bancas. Montevideo con ocho cambios, un 5.7% de las bancas que eligió en el período, está por abajo del promedio. Canelones con cinco modificaciones está un poco por encima del promedio, un 14.28% de sus bancas, mientras que los demás departamentos (el Interior puro) suman ventidós y se encuentran muy por encima del mismo con un 18.03%.

El Partido Nacional es el que presenta la mayor cantidad de modificaciones, es además el que elige más bancas en el interior. Como vimos en el interior la mayoría de las circunscripciones son pequeñas, eligen de dos a tres bancas por lo que generalmente el partido obtiene una banca y dentro de él la competencia es de lógica mayoritaria y es aquí donde los sublemas cobran importancia.

Si bien la distorsión existe parece claro que no es tan grande, ni sus efectos tan devastadores como se suponía, ya que el porcentaje de bancas que cambia es del orden de 12% . No puede sostenerse que la mayoría de los noventa y nueve diputados hayan tenido menos votos que otros y estén en el parlamento¹⁶. Acerca de la baja representatividad de los diputados podemos agregar ¿cuantos votos propios tiene el octavo o noveno candidato de una lista que obtuvo esa cantidad de bancas?.

En los casos en que el candidato más votado tiene más apoyo que el electo, en promedio esta cifra es un 36% la cual tampoco es disparatada, no es que el electo haya tenido una cifra insignificante comparado con el mas votado, y salvo una excepción en que lo duplica, las más de las veces tiene porcentajes cercanos. Por ello la distorsión que provoca no es tan importante como para afirmar que el elector no sabe a quien vota. Además la tendencia muestra oscilaciones de 34% en 1984, bajó a 29% en 1989 y aumento a 47% en 1994, por lo que no puede afirmarse que sea creciente. Estamos entonces ante un fenómeno de una magnitud reducida.

En la reforma constitucional encontramos dos tendencias:1) Por un lado consagrar la libertad del votante, la autonomía departamental y la descentralización; 2) Por otro combatir la maniobra política (“cooperativa”) y atar la elección del senado y diputados.

Pero para el primer punto podemos decir, que en realidad la eliminación de los sublemas da más transparencia pero quita libertad porque el elector sólo puede optar por las combinaciones que le ofrece el partido, esto acontece desde la legislación anterior. Es de esperarse por tanto que si se reduce la oferta (debido a que una lista diputados no podrá ir con mas de un senador) necesariamente lo esperable es una menor cantidad de hojas y aún de listas presentadas¹⁷. El elector que ya veía limitada su capacidad de elección, está consiguientemente más restringido. Podría suponerse que en virtud de la reforma constitucional habrá una tendencia de reducción del número de listas y de hojas de votación. Esto realza, aun más, la importancia de las elecciones de abril. La habilitación para acumular por sublemas (siempre que apoyen al mismo pre-candidato

¹⁶ De los 297 diputados electos en tres elecciones resultarían electos por efectos de acumulación 35.

¹⁷ Esto lo sustenta la estrategia de sectores como el herrerismo de unificar listas en Montevideo, cuando tradicionalmente esta fracción se distinguía por abrir un gran abanico de listas y hojas de votación.

presidencial) permite la presentación de múltiples hojas y listas para la Convención a fin de obtener un lugar en alguna de las pocas o acaso la única lista a diputados que presente una fracción en ese departamento en las elecciones de octubre.

El segundo punto impide, o por lo menos dificulta bastante, a un grupo pequeño la presentación de listas al senado en lugares donde no tiene candidatos a diputado. En general ocurría que un grupo nacional recientemente formado no contara con una agrupación departamental que lo apoyara y acordaba con un grupo departamental para que abriera una lista de diputados con su senado amén de que ya lo hubiese hecho con otro grupo nacional. Este tipo de acuerdo era beneficioso para ambos, y no tenía como finalidad perjudicar a un candidato determinado.

La reforma obliga a las listas a senado “chicas” a conseguir o abrir listas para diputado en cada departamento. Esto compromete seriamente la probabilidad de que consiga la banca de diputado y consecuentemente con esto la lista senatorial puede perder votos.

Una única lista a diputados perjudica a grupos como era en 1994 Manos a la Obra unión de dos sectores diferentes, Confluencia Herrero Wilsonista y Propuesta Nacional, que contaba por tanto con dos listas al senado.

Por lo tanto la reforma favorece a las fracciones grandes (que tienen agrupaciones en todos los departamentos) y estimula la concentración en la interna partidaria. Por un lado se habla de autonomía departamental, por otro se pretende que todas las listas pertenezcan al mismo grupo político. Si se obliga a que todo grupo político nacional tenga un grupo departamental puro se podría correr el riesgo de que se formaran verdaderos sub o cuasi partidos. Las hojas que integraban un mismo sublema departamental, no llevaban las mismas listas necesariamente al senado y a la presidencia. Los sublemas departamentales respondían a una lógica local, distinta a la capitalina y no estaban organizados según los alineamientos políticos nacionales. Sin embargo los datos arrojan que en la gran mayoría de los casos, estos se reflejaban en buena medida en los acuerdos departamentales.

Analizando la reforma político constitucional en el espacio La Opinión Pública del programa En Perspectiva, Bottinelli decía: “ *Se suprimen los sublemas; es decir, pasamos del Triple Voto Simultáneo al Doble Voto Simultáneo. Hasta ahora se vota por lema, dentro del lema un sublema y dentro del sublema listas de diputados. Ahora se votaría por lema y dentro de él diputados. Yo diría que esto en Montevideo y en cierto modo en Canelones, tiene escasa relevancia política, escasos efectos. En el resto del país es muy importante. Porque, como consecuencia de la evolución demográfica del Uruguay, se eligen muy pocos diputados por departamentos, en casi todos dos, en algunos tres. Esto está determinando en el actual esquema político que, salvo rarísimas excepciones, se elija un solo diputado por cada partido en cada departamento. Hay un diputado colorado, un diputado blanco, y cuando son tres, un diputado frentista. Esto termina en que la competencia por la banca sea interna, entre candidatos dentro de un partido.*

El sublema crea un elemento de distorsión, porque un individuo puede ser el más votado pero perder frente a una alianza de tres o cuatro candidatos. Y ahora la competencia es cabeza contra cabeza, limpia no hay intermediación del sublema. Esto evita, en parte, algunos fenómenos llamados de cooperativismo electoral. Digo en parte, porque el tema es más complicado, hay que hablar muy largo y tampoco se evita del todo.

Pero también hay una lectura opuesta del mismo fenómeno: esto implica que si un sector por

ejemplo, el herrerismo, tiene un candidato fuerte, y hay otro que desea competir por la banca en el herrerismo, ya no puede sumar votos dentro del mismo sector. Y si, se larga como candidato, puede dividir los votos del herrerismo, hacerle perder la banca a favor de Manos a la Obra. Y por lo tanto, abrir su candidatura puede tener la sanción social de considerar que perjudica a su fracción.” (1996).

Existe un consenso generalizado en que el mayor impacto relativo se llevará a cabo en el interior y no en Montevideo. Según Oscar Bottinelli, esta medida tiene un impacto decisivo sobre la lógica de la competencia política, recortando los márgenes de maniobra a los grupos políticos que no consiguen acordar en una lista única a nivel de un departamento.

“El gran cambio es que los pertenecientes a un subgrupo político, una fracción, sobre todo en el interior, van a sentir una tensión interna muy grande, y la van a sentir sobre todo si no pertenecen a la fracción más grande del partido, ya que la disidencia puede jugar en contra de uno...El hecho de que no se pueda abrir una lista bajo un mismo sublema con otra a nivel nacional, reduce la posibilidad de que la diferencia, en lugar de aparecer como “renovación”...funcione como “herejía” (1998:128).

Bibliografía

- Albornoz, Alfredo:** *Elecciones de gobiernos nacionales y departamentales. Resultados y proclamaciones.* Palacio Legislativo, Montevideo, 1989 y 1992.
- Bottinelli, Oscar:** "Dilemas de la Reforma Electoral", en Nohlen, D. y J. Rial (comps.), 1986.
- Bottinelli, Oscar:** *El Sistema Electoral Uruguayo. Descripción y Análisis.* Working paper 3, Instituto de Ciencia Política, Heidelberg, 1991
- Bottinelli, Oscar:** "Estructura y funcionamiento de los partidos políticos en Uruguay", en Bodemer, Klaus y María Lournaga (comps.), *Estructura y funcionamiento de los partidos políticos: una reforma posible.* Fesur, Trilce, Montevideo, 1991.
- Bottinelli, Oscar y Daniel Buquet:** "Escenarios parlamentarios resultantes de cuatro reformas al sistema electoral" en *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N°6. ICP-F-CU. Montevideo. 1993.
- Buquet, Daniel y Ernesto Castellano:** "Representación proporcional y democracia en Uruguay". en *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N°8, ICP-FCU, Montevideo, 1995.
- Buquet, Daniel; Daniel Chasquetti y Juan A. Moraes:** *Fragmentación Política y Gobierno en Uruguay: ¿ Un enfermo imaginario?* FCS-ICP, Montevideo, 1999.
- Cagnoni, José A.:** "Reflexiones sobre la Reforma Política", Cuadernos de Marcha, N°82, abril 1993.
- Centro de Estudios Estratégicos 1815 (editor):** "*Reforma constitucional y estructura política*", Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo, 1998.
- Correa Freitas, Ruben y Cristina Vázquez:** "La reforma constitucional de 1997. Análisis constitucional y administrativo". FCU, Montevideo, 1997.
- Chasquetti, Daniel:** *La Reforma Política en el Uruguay (1985-1995). Descripción y análisis de sus propuestas, debates y fracasos.* Mimeo no publicado, 1996.
- Diez de Medina, Alvaro:** *El voto que el alma pronuncia. Historia electoral del Uruguay. (1810-1910).* FCU, Montevideo, 1994.
- Documento de la jornada de trabajo organizada por la Fundación Friedrich Ebert (FESUR).** "La reforma constitucional y sus impactos sobre el escenario político de la mujer". Montevideo, 28/08/1997.
- Duverger, Maurice:** *Los partidos políticos.* FCE, México, 1957.
- Fabregat, Julio T.:** *Elecciones uruguayas.* Palacio Legislativo, Montevideo, 1950-57-62-64-68-72.
- Fabregat, Julio T.:** *Los partidos políticos en la legislación uruguaya.* Organización Taquigráfica Medina, Montevideo, 1949.
- Franco, Rolando y Agustín Cisa:** *Breve historia del Sistema Electoral uruguayo.* CIESU, Montevideo, 1977.
- Franco, Rolando:** *El sistema electoral uruguayo. Peculiaridades y perspectivas*
- González, Luis E.:** "Legislación electoral y sistema de partidos: El caso uruguayo" en *Revista Uruguaya de Ciencia Política.* N°4, ICP-FCU, Montevideo, 1991.
- González, Luis E.:** *Estructuras políticas y Democracia en Uruguay.* FCU, Montevideo, 1993.
- Gross Espiell, Héctor y Juan J. Artcaga:** *Esquema de la evolución constitucional del Uruguay.* 2a.ed.FCU, Montevideo, 1991.
- Nohlen, Dieter:** *Sistemas electorales del mundo.* Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981.
- Nohlen, Dieter:** *Sistemas electorales de América Latina.* Fundación F. Ebert, Lima, 1993.
- Nohlen, Dieter y Juan Rial (comps.):** *Reforma Electoral ¿Posible, deseable?.* Fesur/EBO, Montevideo, 1986.
- Pérez, Romeo:** Mesa redonda sobre reforma constitucional, organizada por el ICP en la Sala Maggiolo,

4/9/1995.

Sartori, Giovanni: *Ingeniería institucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. FCE, México, 1994.

Urruty, Carlos: El Doble Voto Simultáneo y la gobernabilidad. Mimeo, Montevideo, 1991.

Varios: *Reforma política*. Instituto de Sociología-Instituto de Ciencia Política, FCU, Montevideo, 1996.

Venturini, Angel: *Estadísticas electorales 1917-1989 y Temas electorales*. EBO, Montevideo, 1989.

Vernazza, Francisco: "Minoristas, Mayoristas y generalistas en el sistema electoral uruguayo", en *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N° 2, ICP-FCU, Montevideo, 1988.

Prensa

Bottinelli, Oscar: En radio El Espectador, programa En perspectiva, espacio La Opinión Pública: Reforma política. La Nueva ley constitucional, 18/10/96; Reforma política Las tres finalidades de la reforma 4/10/96; Reforma política *Algunas dudas sobre la reforma constitucional* 29/11/96

En el diario El Observador: *Como se distribuyen las bancas*, 26/11/94.

Apéndice

Siglas de sublemas

ACF	Adelante con Fé
BATTL	Batllismo
BB	Banderas Blancas
BEO	Blancos en Obra
BU	Batllismo Unido
CCLALAV	Con Cerro Largo a la Victoria
CEPT	Con el Pueblo Todo
CFYCJ...	Con Fé y Carlos Julio contra el Pacto y por el Plebiscito.
Conc. Nac.	Concordia Nacionalista
CW	Corriente Wilsonista
DPB	De Poncho Blanco
ER	Espacio Renovador
FDP	Frente del Pueblo
HERR	Herrerismo Renovación y Victoria
LUNHF	La Unión nos hará Fuerza
NU	Nacionalismo Unido
NUPC	Nacionalistas Unidos por Colonia
PLIDOSH	Por los ideales de Oribe, Saravia y Herrera
PLP	Por la Patria
PUGDUD	Por un Gobierno de Unidad Departamental
PUGNP	Por un Gobierno Nacionalista y Popular
PYU	Pluralismo y Unidad
Renovi	Renovación y Victoria
SDL	Socialismo Democracia Libertad
TDYE	Trabajo Dignidad y Esperanza
TPS	Todo por Soriano
UCB	Unión Colorada y Batllista
UDN	Unión Departamental Nacionalista
UFC	Unidad Frenteamplista Canaria
UPF	Unidad y Pluralismo Frenteamplista
UV	Unidos Venceremos
VB	Vanguardia Batllista