

Instituto de Ciencia Política

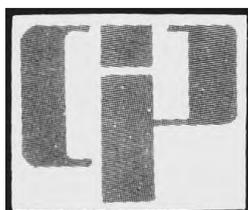
Facultad de Ciencias Sociales

Universidad de la República

El proceso electoral 1999-2000 en el departamento de
Canelones.
Comportamientos y resultados para los partidos y los
actores políticos

Altair Magri

Documento de Trabajo N° 24
2001



ELECCIONES 1999-2000: El departamento de Canelones, laboratorio político de los partidos.

1-La singularidad de la competencia en Canelones: el interés de los actores como objeto y sujeto de políticas partidarias.

Una primera pauta a tener en cuenta en el análisis del proceso electoral departamental es la necesidad de desagregar al departamento de Canelones de la dimensión dicotómica Montevideo-interior a partir de las peculiaridades que presenta para el análisis.

Los cambios que se han venido produciendo en las dos últimas décadas en el departamento canario en sentido demográfico y económico –incremental en el primero y decreciente en el segundo- han cambiado sustancialmente su estructura como “departamento del interior” e impactan en sentido de tasas de población, distribución demográfica de la misma y sus características sociales.

El incremento demográfico es producto del poblamiento acelerado del “Área Metropolitana de Montevideo”, zona que registra la tasa más alta de crecimiento a nivel sudamericano. El cordón metropolitano canario rodea Montevideo incluyendo ciudades de vieja data y ciudades adaptativas¹ que reciben población de Montevideo, de otros departamentos y del interior del departamento.

El decrecimiento económico -en términos de productividad y de transformación de las bases económicas del departamento- se traduce en términos de abandono de la actividad rural como medio y como modo de vida,² redistribuyendo a la población hacia entornos urbanos -proveedores de servicios- en desmedro del medio rural.

La población de Canelones a la fecha está superando el medio millón de habitantes, de los cuales el 90% vive en condiciones de urbanización o sub-urbanización. El 60% de la población canaria está habilitada para votar sin contar los residentes inmigrantes de otros departamentos que aún no han trasladado su credencial³.

El mapa electoral muestra el comportamiento de los votantes según zonas socio-demográficas del departamento, pudiéndose diferenciar una zona de "comportamiento tradicional" (voto a los partidos tradicionales) ubicada en entornos rurales, otra de voto en transición (voto a los partidos tradicionales pero con importante crecimiento de la izquierda) de ubicación urbana y suburbana en ciudades de larga data y una última que clasificamos como "zona Metropolitana pura" en la costa sur-este del departamento donde el comportamiento electoral responde mayoritariamente a la izquierda (en términos idénticos con Montevideo).

Los siguientes cuadros muestran el comportamiento electoral en los períodos de Abril y Octubre de 1999 en las zonas referidas:

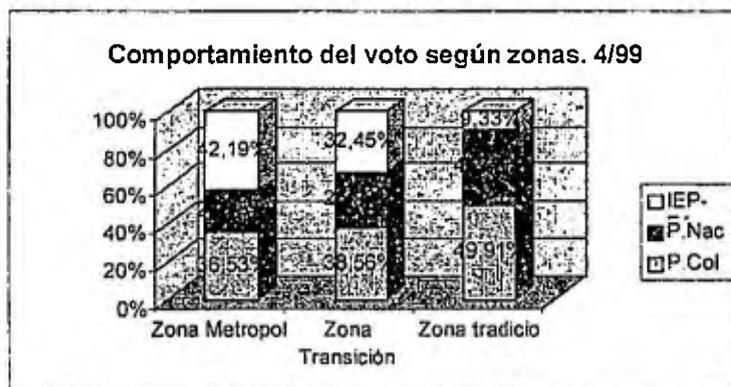
¹ Ciudades canarias fundadas en el siglo XVIII como Cerrillos, Las Piedras, Canelones o La Paz.

El término de ciudades “adaptativas” –ver Magri: Ponencia Congreso de Sociología 1998- se adopta para las poblaciones que registran el cambio demográfico con más intensidad sin tener una adecuación de infraestructura ni planificación previa, así como contener población que la adopta en sentido de “ciudad dormitorio”

² Anualmente abandonan la producción agrícola y hortifrutícola 5000 pequeños y medianos productores (datos de la Junagra 1998). Esta población rural pasa a engrosar el cordón metropolitano dedicándose a trabajos en área servicios o como trabajadores informales. Lo mismo pasa con la población que se afincan en Canelones proveniente de Montevideo y de otros departamentos.

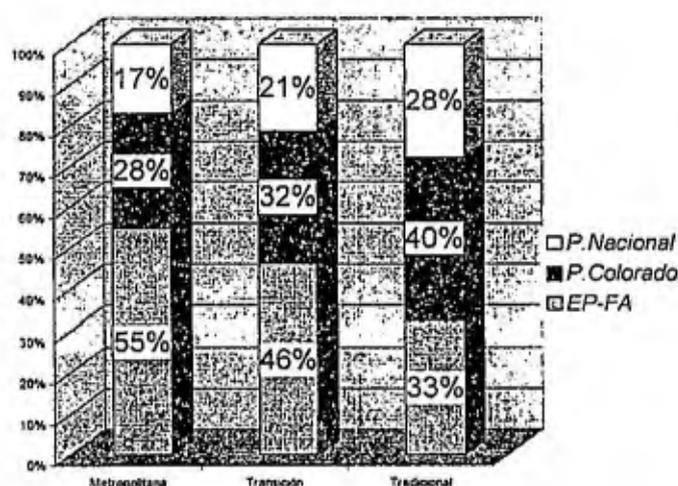
³ En la Ciudad de la residen casi 100.000 habitantes de los cuales sólo 29.000 votan en Canelones, estos representan el 29 % de la Ciudad y menos del 10% del total del departamento.

Cuadro 1: COMPORTAMIENTO VOTO EN ABRIL 1999 según zonas socio-demográficas:



Cuadro 2: COMPORTAMIENTO VOTO EN OCTUBRE 1999 según zonas socio-demográficas:

Comportamiento del voto Canelones: Octubre 1999 por zonas.



Estas son en parte las condiciones particulares por las que Canelones se ha transformado en el bastión electoral que algunos quieren conservar y otros obtener. Es el departamento ocupa el segundo lugar en términos de ciudadanos habilitados para ejercer el voto, luego de Montevideo y antes que Maldonado.⁴

Como objeto de políticas electorales es fundamental para las expectativas de partidos en tanto define territorialmente a partir de su caudal electoral.

Como sujeto de políticas es el departamento que actúa como muralla y como vehículo al mismo tiempo según sea el interés de los actores, posicionando a los partidos y a los actores.

Para los partidos tradicionales ganar Canelones es asegurar un muro de contención para el avance de la izquierda, ya consolidada en Montevideo y en rápida expansión en entornos urbanos⁵.

Para la izquierda es el vehículo que habilita su consolidación como fuerza política con capacidad de gobierno proyectando su experiencia de gestión más allá de extra-muros y con la expectativa

⁴ Canelones y Montevideo suman el 64% de los habilitados totales del país.

⁵ Desde el período 1989 el FA incrementa sustancialmente su votación en Montevideo y Área Metropolitana, ganando en Octubre de 1999 en Canelones y siendo 2º en San José. También consolida su expansión en Maldonado ganando en Octubre 1999.

de que sumando los electorados maximiza sus posibilidades de ser gobierno nacional en el 2004. En los siguientes puntos se analizará el proceso electoral en Canelones tomando como ejes las necesarias adaptaciones en las decisiones y estrategias de los actores -individuales y colectivos- a partir de las nuevas reglas de juego electoral, que más allá de los resultados conocidos y a la vista de todos contribuyeron a dibujar el actual mapa político departamental canario. Estas estrategias de los partidos y de los actores, son vistas desde una arena competitiva plural -tres partidos- y desde un escenario interno donde también los conflictos a nivel inter-sectorial estuvieron signados por la necesaria adaptación a las reglas.

2- Abril-Octubre-Noviembre-Mayo: un periplo complejo para decisiones en clima de incertidumbre.

La inauguración del sistema electoral aprobado en la reforma Constitucional de 1996, determinó un cambio en el sistema de equilibrios internos de poder para algunos partidos. En Abril el mecanismo de selección excluyente de candidatura única para la presidencia dibujó una frontera muy visible entre ganadores y perdedores en la dimensión sectorial. Esto obligó a una reformulación no muy bien ordenada de expectativas, incentivos, compromisos y lealtades que se fue devanando a lo largo del período 1999-2000, concluyendo en una variada gama de resultados para los partidos.

Esta compleja dimensión de aprendizajes múltiples y simultáneos estrenó estrategias en el departamento de Canelones.

Una de ellas es el caso del "by-pass" partidario -adoptada por todos los partidos- que como veremos más adelante modificó el sistema político local en un eje que fue desde el refuerzo hasta la sustitución del andamiaje partidario local.

Otras no menores en importancia son: el formato de "neo-bipartidismo o bipartidismo de nuevo tipo" entre una fuerza tradicional y la izquierda y, a consecuencia de esto los trasvasamientos de las fronteras partidarias que transformaron los aparatos locales, dejando grandes interrogantes acerca de su futuro como fuerzas políticas competitivas a nivel departamental

2.1: Abril y el estreno del by-pass⁶:

Dijimos anteriormente que el método del "by-pass" fue aplicado por todos los partidos y con esto nos referimos a que desde niveles centrales o sectoriales se introdujeron actores políticos montevidianos en la dinámica electoral departamental de Canelones asignándoles un papel de conducción en el partido o a la cabeza de sectores. Esta política derivó como veremos con diferentes resultados, pero de un modo u otro afectaron -en términos negativos - al partido o sector que acusó el cambio.

En Ciencia Política el término "by-pass" se aplica a la introducción de agentes externos en estructuras institucionales, con la función de incidir en la dinámica de producción política de dicha institución.

Aplicado generalmente a la investigación sobre las políticas públicas⁷, en términos de su orientación, implementación y ejecución a cargo de equipos técnicos externos al sistema institucional, se refiere los cambios y efectos que supone en la articulación burocrática la constitución de cuerpos de gestión especializados.

Este término -proveniente de la medicina-, define la sustitución de lo antifuncional por algo de similar anatomía y en condiciones de prestar funciones adecuadas al sistema.

⁶ Altair Magri: "La aplicación del mecanismo del "by-pass" en el departamento de Canelones" ICP-FCS-UDELAR, 5/1999.

⁷ Carmen Midaglia: "El rendimiento de los "by-pass" como instrumento de reforma social: el caso PRIS" Revista Uruguaya de Ciencia Política nº 10. ICP-FCU. 1998. Uruguay.

En el campo de los sistemas electorales, a nivel de los subsistemas departamentales, la introducción de actores -extra-departamentales- en la competencia electoral local, supone que algo es ineficiente y se necesitan nuevos recursos que orienten eficazmente la acción hacia los resultados esperados.

Aquí tomamos el término "by pass" en la doble significación, de incorporación y de sustitución de actores dentro del cuerpo político partidario, aplicado al subsistema partidario en el departamento de Canelones.

El procedimiento de incorporación y sustitución de actores promueve:

a- Un margen de operatividad más amplio para las cúpulas centrales al debilitar al subsistema departamental, por exclusión o relegamiento de los actores locales para establecer estrategias políticas.

b- Una forma de colocación de los "excedentes" partidarios montevidianos en las listas departamentales. La mecánica que prohíbe la acumulación por sublemas a la Cámara de Diputados deja fuera actores de peso relativo en la capital, dadas las características que presenta Canelones por el alto traslado demográfico –desde Montevideo hacia el departamento- y el bajo índice de traslados de credenciales, esta estrategia se presenta como solución que contempla las aspiraciones de los actores y evita "fugas" hacia otros sectores, a la vez que pretende cubrir todo el espectro de votos montevidianos de "extramuros".

c- Un efecto colateral entre la máquina partidaria central y el aparato local -al convivir en la campaña dos dimensiones-, en el sentido de la implantación de figuras centrales en el nivel de competencia local que operan por encima de la sectorialidad organizada en cada lema del departamento.

Si este efecto colateral desembocará a corto plazo en escenarios de victoria o derrota electoral de los lemas, en el segundo caso las perspectivas del aparato o subsistema local peligrarán en cuanto a factibilidad de subsistencia. Es decir, ¿qué harán las figuras trasplantadas, seguirán operando en el ambiente local o se retraerán a sus orígenes?. ¿Es una estrategia temporal o implicará tendencias de permanencia?

d- En ambos casos la existencia y dinámica del subsistema local, sufrirá transformaciones importantes, la escena sectorial de los partidos a nivel departamental puede tender hacia: a- la unificación del factor estrictamente local contra el sector implantado; b- la absorción de los sectores locales por el sector de recambio o, retirarse el sector de "by-pass" dejando al subsistema local en caos organizativo y de soportes de bases electorales, como también quedarse actuando en el territorio y tratar de asumir la conducción partidaria, lo cual podría significar el ocaso de los aparatos partidarios locales tradicionales a favor del centralismo partidario y capitalino.

Esta nueva realidad en la política local, está mostrando algunas pautas novedosas:

Una de ellas es la inauguración de un estilo de hacer política partidaria dentro de un marco de alta competencia electoral que muestra dos facetas: por un lado, una evaluación negativa o por lo menos dudosa de la capacidad de los subsistemas locales de poder conducir exitosamente una campaña electoral en una basa estratégica del escenario nacional. Por otro, el factor sorpresa de la aplicación del mecanismo de "by-pass" que condujo a resultados inesperados para la larga siesta de los actores locales.

Otra es, el fenómeno del nepotismo o dinastías familiares, no sólo se produce la sustitución de lo local a favor de figuras notables de la centralidad partidaria, sino que se produce la participación familiar en el orden de las listas que refuerzan esta tendencia.

Los primeros en evidenciar transformaciones fueron en el Partido Nacional el sector herrerista y en el Partido Colorado el sector del Foro Batllista.

La transferencia de actores de primera línea y con estrecha vinculación a las cúpulas dirigentes

centrales, marcaron una estrategia diferenciada de campaña respecto de los demás departamentos del interior.

Las estructuras de los partidos tradicionales en Canelones, demostraron tener a lo largo de su historia una fuerte capacidad organizativa basada en una articulación política entre caudillos locales que distribuían el territorio departamental con un criterio cuasi "feudal". Esta forma de organización de base política-territorial, demostró históricamente el control que sobre el territorio y los votantes tuvieron los caudillos locales. Esta estrategia sumada al sistema de acumulación por sublemas, permitió la coexistencia de varios liderazgos locales incluso dentro de cada sector político.

La sustitución de liderazgos locales, se aplicó en el Partido Colorado a través de la incorporación de figuras nuevas y ligadas a la cúpula partidaria: Luis M° Sanguinetti y Tabaré Hackembruch (h), esto significó la autoexclusión de tres dirigentes de primer nivel departamental y representantes nacionales: Guerrero, Cabrera y Larroque.

En el Partido Nacional, la incorporación de la Lista 400 y el liderazgo de Julia Pou de Lacalle, manifiesta que aunque con una estrategia diferente, se observó el mecanismo de "by-pass" ya que se sustituyeron los liderazgos locales por fuerzas nuevas, de nivel nacional y ligadas a la cúpula partidaria.

En el caso del Partido Colorado, el "by-pass" actúa incorporándose dentro de un sector y sustituyendo a los líderes locales, esta sustitución termina con la auto-exclusión ya mencionada.

En el caso del Partido Nacional, el mecanismo de "by-pass" procede a reforzar el sistema partidario local con una lista de reciente creación, que luego de las elecciones internas ocupó el centro de la competencia política nacionalista a nivel departamental.

En la izquierda, Encuentro Progresista y Nuevo Espacio, los cambios se observaron con similar tendencia pero luego de las internas de abril y en grupos de peso relativo dentro del lema EP-FA, lo cual puede pensarse como estrategia resultante de una escasa votación.

A nivel del EP-FA, la incorporación y exclusión se presenta en la Vertiente Artiguista (77), con la incorporación de una figura de Montevideo como primer candidato a Diputados por el Departamento de Canelones, el Ing. Martín Ponce de León, con la consiguiente exclusión -y auto-exclusión- de algunos actores locales, por lo menos de los primeros puestos en las listas. En el MPP (Movimiento de Participación Popular) Lista 609, el primer lugar es ocupado por un montevideano, José Mujica, pasando a segundo plano a actores canarios de conocida trayectoria política y social.

En el Nuevo Espacio, el conflicto partió al partido en dos listas: una con componentes montevideanos - Barandiarán e Iván Posadas - y otra -99000- con actores locales, Falero y Yanez.

2.2: Octubre: El neo-bipartidismo: P.Colorado y EP-FA.

En una visión de largo plazo podemos clasificar a Canelones como un caso de partido **predominante**⁸- En un período de 10 elecciones -tomado entre 1946 y 1994- el partido Colorado ganó 7 veces y el partido Nacional 3.

Años	P. Colorado	Partido Nacional	Frente Amplio	PGP
1946	27.547	19.148		
1950	37.669	26.082		
1954	42.571	27.436		
1958	39.875	41.962		

⁸ La clasificación se hace de acuerdo a Sartori "Partidos y Sistemas de Partidos"

1962	51.210	51309		
1966	60.420	48.999		
1971	76.222	73.714	19.262	
<u>1984</u>	<u>89.223</u>	72.222	30.820	
<u>1989</u>	70.153	<u>87.291</u>	35.424	17.849
<u>1994</u>	<u>82.831</u>	73.668	66.448	NE: 13.685
<u>1999</u>	90.355	59.832	106.571	13.932

En una visión de mediano plazo, tomando los períodos post-dictatoriales, Canelones puede clasificarse como un departamento **competitivo** al confirmarse el crecimiento de la izquierda que duplica la votación de 1994 con respecto a 1984 y 1989 y ganar las elecciones nacionales de Octubre 1999.

El año 1999 es decisivo en la conformación de un nuevo mapa electoral en Canelones, el desplazamiento del Partido Nacional que comienza en Octubre y se reafirma en Mayo 2000 anuncia un formato de poder político que llamaremos: "neo-bipartidismo o bipartidismo de nuevo tipo"

A diferencia de otros municipios en donde la devacle nacionalista finaliza en Mayo 2000 con la victoria en 13 Intendencias, colocando al partido en situación de poder departamental, en Canelones esta tendencia se mantiene en Mayo donde el partido vota aún en niveles más bajos que los registrados en Octubre 99'.

P.Nacional:	Octubre 1999	Mayo 2000
	59.892	34.916

Los factores que están influyendo para que no exista recuperación del partido siguiendo la tendencia nacional son entre otros: la composición de la oferta partidaria a partir de abril 99', analizada desde el enfoque del "by-pass". El reforzamiento del sistema local con incorporación de la lista 400 (Senadora Julia Pou) concluyó en sustitución por la auto-exclusión de líderes locales que pasaron sus apoyos al Partido Colorado. Como segundo punto este "experimento" no contó con el apoyo central dejando en soledad a la candidata, punto que analizaremos más adelante.

Definimos como "neo-bipartidismo" al escenario donde las relaciones de poder se siguen dilucidando entre dos fuerzas mayoritarias y donde la clave es la sustitución de uno o dos de los actores. En el caso de Canelones la recomposición se produce con la salida del Partido Nacional y la entrada del EP-FA en la arena de alta competición.

Para comprender este recambio de fuerzas en el control político departamental es necesario analizar caso a caso la actuación de los partidos políticos en cuanto a comportamientos y actitudes frente a las etapas electorales, previo análisis de las condiciones generales que pautaron los movimientos de los actores.

En el período posterior a las internas de abril, los partidos políticos comenzaron a desarrollar ejes de conflictos internos que en sus respectivas dimensiones: central y local no estaba visualizada en campañas anteriores.

Es entonces que el análisis debe enfocarse hacia otros ejes rectores de la vida intrapartidaria que pueden estar sufriendo los efectos no previstos de la última reforma electoral.

Este grado de conflictividad actual puede entenderse como uno de los efectos resultantes de la reforma electoral a partir de que se restringe el sistema de incentivos atacando consecuentemente los resultados del sistema de compromisos necesarios en cada proceso electoral a nivel intrapartidario.

La reducción del sistema de incentivos la interpretamos a partir de varias modificaciones introducidas en la reforma del 96', de las cuales las más relevantes en este aspecto son: un sólo candidato a la presidencia por partido, no acumulación por sublemas a diputados y tres candidatos a la Intendencia. En donde el primero significa el disciplinamiento partidario a la figura y sector que detentan el poder de la interna a través del control de los órganos partidarios (Consejo, Presidencia y/o Directorio y Convenciones) y la legitimación ante la oferta electoral de su candidatura, el segundo produce necesariamente exclusión de actores, dado que aunque no disminuyen los lugares posibles, si se reducen las posibilidades de participar con éxito quedando fuera de la distribución de cargos y la tercera actúa en forma similar a la primera ya que acota las posibilidades de los líderes territoriales. Estas tres barreras complican la escena partidaria y más aún la escena de los subsistemas locales, donde la necesidad de articular y tejer alianzas en torno a candidaturas⁹ es un factor de peso en la escena partidaria local de acuerdo al lugar que ocupa cada departamento en el contexto nacional electoral -caudal electoral y número de bancas asignadas-.

Los partidos aunque organizaciones voluntarias presentan un alto grado de complejidad organizativa, en donde las actividades y resultados se miden a través de los movimientos conducentes a la obtención del control y poder dentro de la maquinaria partidaria por parte de los sectores y actores individuales.

El poder cuotificado implica necesariamente el desequilibrio entre los sectores y los actores, donde la condición necesaria aunque no suficiente es mantenerse dentro del juego de interacciones políticas.

Las reglas de juego electoral y la distribución del poder dentro de las organizaciones son determinantes en la configuración del sistema de incentivos políticos. En este caso a partir de la reforma del 96', las reglas electorales contribuyen a depositar en la mayoría sectorial -y en la persona del candidato- la voluntad de cómo y a quién premiar o castigar con promesas de futuros beneficios de acuerdo a como esta mayoría -o líder- entiende y necesite de la relación de fuerzas dentro del espectro nacional y departamental.

En consecuencia, la tendencia a la conflictividad que se observa en el interior de los partidos puede entenderse como resultante de las limitaciones que las barreras del sistema electoral imponen a los actores, minimizando o maximizando los recursos de poder.

Este efecto puso recurrentemente al plano intrapartidario en primera plana de la competencia, desplazando en ocasiones a la competencia interpartidaria.

A partir de esta nueva lógica que presentó la competencia electoral en el Uruguay, las dimensiones donde se desarrolló la vida intrapartidaria también sufrieron modificaciones importantes.

Una primera dimensión importante de la vida orgánica de los partidos es el sistema de compromisos que los sectores y actores asumen ante sus pares, los órganos del partido y sus cúpulas. En esta dimensión, los efectos detallados necesariamente generan modificaciones en el comportamiento de los actores, a partir de la incertidumbre derivada de la pérdida de poder sectorial -en el caso de los perdedores de las internas de abril y octubre 99- y de la certidumbre de tener que autodisciplinarse a las tendencias de poder partidarias -el sector dominante-.

De hecho, el sistema de compromisos que articula teóricamente a un partido está basado en las lealtades en primer término al lema, en segundo lugar responde al equilibrio de fuerzas que se traduce en los liderazgos y el control de los órganos partidarios. En un sistema como el anterior a la reforma, los compromisos se presentaban en forma más laxa que la actual al permitir la equiparación entre varios líderes sectoriales. En la vigente normativa, se centra el poder de la

⁹En el caso de los presidenciables, una mediana votación aseguraba por lo menos el cargo en la Cámara alta, en el caso de las cooperativas a diputados ampliaba la participación en los lugares a ocupar en cargos elegibles y de confianza política

conducción y la distribución en el sector dominante a partir de las primarias de abril. Si bien esta tendencia presentó diferentes modalidades en cada lema, puede observarse como una dimensión afectada a partir de la reforma. Lo que antes necesariamente obligaba a la aceptación de niveles pares entre sectores para el intercambio de bienes partidarios, hoy implica autodisciplinamiento hacia un sector y la negociación en un esquema vertical.

Esto lleva al análisis de una segunda dimensión, el grado de autonomía de los sectores y del nivel de subsistemas departamentales. El proceso de fraccionalización de los partidos en el Uruguay legitimó una lógica de funcionamiento basada en decisiones sectoriales que muchas veces trascendió las fronteras partidarias.

Esta autonomía para hacer política desde el nivel sectorial sustentada en el poder de las fracciones, permitía en tiempos de contienda electoral modelar las estrategias de acuerdo a las aspiraciones, intereses y al poder específico de cada grupo.

En el nivel de los subsistemas departamentales, el grado de poder de cada sector está medido por un tipo de influencia a nivel territorial en donde la figura de un caudillo o líder departamental sustenta las estrategias políticas del departamento o región. Históricamente representadas en listas observamos la influencia de sectores de los partidos tradicionales en el interior de la República. Estos liderazgos son reconocidos por las cúpulas centrales actuando como articuladores de las redes de sustentación política a nivel local y como soportes territoriales del partido tanto en tiempos electorales como durante el interregno electoral.

A partir de la modificación de las reglas del juego, el escenario de disciplinamiento liga negativamente a los sectores entre sí, produciendo fuertes enfrentamientos en el nivel departamental relacionados con la distribución de incentivos y beneficios y la pérdida de autonomía de los sectores derrotados en las internas.

Esto implica el reconocimiento del líder presidenciable común al lema y la aceptación de sus seguidores como actores de primera línea en el nivel departamental. Hay entonces un desplazamiento inevitable al cual se resisten los caudillos departamentales. Estas resistencias se encauzaron por varios métodos, uno la negociación por beneficios y mantención de cuotas de poder, otro la tolerancia neutral por parte de los liderazgos centrales y departamentales y un último la fuga hacia otras tiendas.

La utilización de estos métodos estuvo mediada por las características organizacionales de cada partido y el perfil de sus liderazgos.

Una tercera dimensión es la visibilidad referida a los niveles departamentales y nacionales. En este punto, la anterior legislación permitía una visibilidad yuxtapuesta de los candidatos nacionales y departamentales. El sistema de elección simultánea, obligó durante décadas a la paridad y el respaldo mutuo de las candidaturas a presidencia, representantes e intendentes. En el marco actual la reforma habilitó a tiempos diferenciados, donde la visibilidad de los actores departamentales y las agendas locales debió adquirir brillo propio distanciada a veces de la centralidad partidaria.

Esta dimensión afectó la posibilidad de "presentación en público" de actores locales, restando fuerzas de los sectores más debilitados a favor de los "hombres del candidato". También es posible pensar que esta dimensión local estuvo afectada según los escenarios resultantes de abril, octubre y noviembre. La construcción de agendas de oferta municipal y la presentación de candidatos dependió en buena medida de la antelación de propuestas personales —en abril— y de cálculos resultantes de las nacionales.

De acuerdo a estas pautas es posible observar como los partidos procesaron las etapas en el departamento de Canelones.

El Partido Colorado, emergió de la instancia de Abril consolidando el poder del Foro ante la Lista

15, depuró sus filas¹⁰ e introdujo figuras nuevas –de tipo “by-pass- en los primeros lugares. El partido se recompuso en dos grandes bloques que absorbieron las fracciones pequeñas. Esta dualidad de poder mostró durante toda la campaña un enfrentamiento sectorial muy fuerte. Apoyados en los liderazgos nacionales los candidatos de las respectivas instancias polarizaron la campaña interna en base a oferta de modelos programáticos diferenciados.¹¹ Este apoyo central sin embargo consolidó las apuestas del partido colocándolo a la cabeza de las preferencias departamentales en Mayo 2000, por lo cual como partido emerge de una situación difícil planteada en Octubre del 99’ cuando salió segundo luego del EP-FA.

El Partido Nacional, ha sido el más perjudicado a nivel departamental canario en tanto perdió posiciones como fuerza competitiva y como sistema político local. En este último punto la conflictividad desarrollada a partir de Abril -donde la lista 400 de Julia Pou arrasó con las opciones tradicionales¹²-, desarticuló al partido en Octubre –reflejando la tendencia nacional- dejándolo en mala posición para Mayo donde la candidatura única de Pou no concitó apoyos de líderes centrales y locales. El clima de conflictividad y desacuerdos desarrollado a lo largo de toda la campaña no logró síntesis positivas, concretándose en decisiones personales de apoyos tácitos al Partido Colorado.

A diferencia de otros departamentos del interior donde el nacionalismo recuperó su performance política electoral a partir de la asunción de un liderazgo local¹³, el partido Nacional en Canelones está carente de figura/s local/es con peso político suficiente como para actuar con autonomía y visibilidad ante la ciudadanía. La figura de Julia Pou además de percibirse como un “by pass” capitalino y estrechamente ligada al líder herrerista no tuvo convocatoria local. La mala votación de las listas locales en Abril y Octubre 99’ desestimularon el rol de los incentivos¹⁴ afectando el grado de compromiso y de lealtades para participar en la campaña blanca.

A la fecha la sobrevivencia del nacionalismo canario está en tela de juicio, dado que la lista 400 siguió una línea ascendente de Abril 99’ a Mayo 2000 en desmedro de las otras listas sectoriales locales,¹⁵ esto significa que el liderazgo sectorial de la 400 puede afianzarse de seguir actuando en el departamento en la medida que desarrolle redes de sustentación y efectúe enroques con vistas a retejer la interna blanca, por el contrario si el efecto del “by pass” se desactiva el estado de fragmentación y debilidad local en que quedan las listas minoritarias hará muy difícil la recomposición del partido a corto plazo –medido en tiempos electorales-.

El EP-FA, fue el que menos acusó los impactos de la reforma en los períodos de Abril y Octubre, el sistema decisonal de la coalición con candidato único y equilibrio de poder -relativo- a nivel de sectores redituó a nivel departamental logrando el primer lugar.

La campaña electoral con vistas a Octubre denotó un peso específico de los liderazgos centrales en el departamento y fue volcada hacia un objetivo nacional, dejando en un segundo plano los

¹⁰ Después de Abril 3 diputados abandonaron el Foro pasando a la 15. fueron Cabrera, Guerrero y Larroque quienes no resultaron reelectos en Octubre.

¹¹ En Octubre el Foro obtuvo dos diputados al igual que la 15, en la Junta Departamental la paridad continúa con leve ventaja para el Foro.

¹² Luego de Abril, las listas más tradicionales como la 2 de Santoro o la 33 de Andújar, así como las listas de la Alianza Nacional quedaron en franca minoría llevando a su desarticulación a nivel departamental para Octubre y Mayo.

¹³ El peso y la autonomía de Riet, Lamas, Vidalín y otros fue evidente en la campaña de Mayo, factor que posibilitó la recuperación electoral de la fuerza política.

¹⁴ Los actores locales tuvieron poco margen para negociar bienes políticos en lo departamental y en lo nacional a partir de la mala votación general del Partido.

¹⁵ La 400 de Julia Pou obtuvo un 9% en Octubre sobre un total al Partido Nacional del 12%, en Mayo la suma de las listas que apoyaban a Pou logra el 13% de los votos totales en el departamento. Esto significa un crecimiento de la candidata blanca como persona y como sector dentro del partido.

conflictos por las candidaturas de Mayo.¹⁶

El EP-FA modeló su campaña con una fuerte centralidad¹⁷, lo cual liberó a los sectores para ejercer sus propios incentivos y compromisos, inhibiendo así puntos de conflicto internos en la fuerza.¹⁸

Las dos primeras instancias electorales transformaron a Canelones en un escenario de competencia de neo-bipartidismo, el Partido Colorado recupera y aumenta los valores de votación del año 1984 (ver cuadro superior) contra una izquierda que crece en sentido proporcional al decrecimiento del Partido Nacional.¹⁹ Los subsistemas locales la Reforma electoral comprometió fuertemente al partido Nacional en términos de subsistencia, reforzó al partido Colorado en tanto definió dos grandes bloques -reflejo del formato nacional- y centró las expectativas para la izquierda de imponerse en un departamento que junto a Montevideo suma el 64% del electorado nacional.

2.3- De Noviembre a Mayo: Una elección de puertas abiertas.

Las expectativas centradas en la inexorable segunda vuelta de las nacionales reformuló lo que analizamos anteriormente como sistema de compromisos y lealtades y las características tradicionales de la distribución de incentivos políticos.

La obligatoriedad de alineación a la oferta dicotómica "embretó" a los perdedores de Octubre conduciéndolos a tejer nuevas alternativas de alianzas extra-partidarias en donde se abrieron las puertas para que muchos invirtieran con vistas a Mayo.

Esta habilitación "legal" por un lado aflojó los controles internos que operaron tradicionalmente sobre las lealtades partidarias y por otro actuó restrictivamente sobre los liderazgos locales de los actores derrotados.²⁰

El neo-bipartidismo canario se consolidó en Octubre y desarrolló una performance similar en Noviembre y Mayo. El desmenbramiento del partido Nacional prosiguió en una pendiente acelerada hacia Mayo 2000, fragmentando a los sectores nacionalistas en actores que apoyaron indistintamente a los candidatos colorados.²¹

A partir de este comportamiento se puede hablar de la persistencia de un formato de balotage Noviembre-Mayo en el departamento, reforzado por el apoyo de los líderes centrales del Foro y el EP-FA.

En términos de compromisos y lealtades esta reformulación de la participación política abrió las fronteras partidarias sin habilitar las fórmulas de disciplinamiento partidario.

Desde una perspectiva de partido, se asumió como la oportunidad de participar en el salvataje de un escenario territorial amenazado por la emergencia de la izquierda. Desde una dimensión particular fue la razón de sobrevivencia de los actores dentro de la arena política. Sin duda alguna parece ser un resultado muy redituable para el partido Colorado que ya había anticipado esta propuesta de "familias ideológicas" en el año 1996.²²

Por su parte la izquierda consolidó su comportamiento de actuación "en solitario" no logrando superar el techo de Octubre, la política de "puertas abiertas" no fue una propuesta de ejercicio

¹⁶ Recién sobre fines de Setiembre emergió Spinoglio como candidato para la Intendencia canaria, en meses anteriores se procesó la discusión sobre la conveniencia de proclamación anticipada y la posibilidad de más candidatos, temas que fueron suspendidos desde la Mesa Política Nacional del EP-FA.

¹⁷ Tabaré Vazquez y su entorno de asesores asumieron la campaña en Canelones para Octubre y a nivel de los sectores también se desarrolló un control muy fuerte sobre los actores y estrategias de campaña.

¹⁸ La Mesa política departamental no tuvo gran ingerencia de decisión en la estrategia general, por lo cual se generó una autonomía -restringida- para actuar por la captación de votos.

¹⁹ No se puede afirmar la transferencia neta de votos del nacionalismo a la izquierda, dada la recuperación del nivel en el P. Colorado a los valores de 1984 se puede pensar en que existe un porcentaje de votos "tradicionales" flotantes entre las dos fuerzas.

²⁰ La inhibición de participar en otro lema a los integrantes de las Convenciones debilitó las oportunidades de los líderes locales más activos, por lo cual los incentivos se trasladaron hacia los cargos del ejecutivo departamental.

²¹ La orgánica blanca quedó representada por la 400 de J.Pou y algunos grupos que apoyaban, esto se tradujo en una diferencia de -9% en la votación Octubre-Mayo a nivel departamental-

²² Tesis sustentada por el entonces Presidente de la República Dr. Julio M° Sanguinetti.

atractivo en la estrategia de la izquierda embretada en principios fundacionales que hoy pone timidamente en cuestión a la luz de los resultados obtenidos.²³ Sumado a esto, otro "principio fundacional" que confluyó para determinar su derrota de Mayo es la desventaja numérica de oferta electoral -único candidato- que jugó en contra en un departamento que por su complejidad necesita la apertura de varios frentes que cubran su compleja conformación en tanto temática y cantidad de localidades.

3-Hoy Canelones: reconstruyendo los escenarios.

Cada partido en Canelones en este período recorrió un camino electoral en dos dimensiones, la primera de relativa autonomía, referida a concretar su propia aspiración como fuerza local y la segunda, la necesidad de los partidos como estructuras nacionales de ganar, retener y no perder posiciones estratégicas a nivel nacional.

Hoy unos se enfrentan a como hacer uso del poder acumulado y otros de que forma posicionarse ante el juego político del nuevo gobierno, participando o desde la oposición, y aún, remodelando posiciones dentro de su propio partido y/o sector.

El mapa político canario se define en sentido inverso para los dos partidos mayoritarios, en el Parlamento el EP-FA lleva ventaja sobre el P. Colorado con 7 diputados sobre 4, y en el gobierno departamental dado el sistema de mayorías automáticas el EP-FA siempre será minoría. -12 Ediles sobre 31-.²⁴

Habiendo quedado definida una bipolaridad entre dos grandes fuerzas -P.Colorado y Encuentro Progresista-Frente Amplio- el juego político debe devanarse de acuerdo a si esta polaridad se desarrollará en términos de polarización²⁵ o de aceptación mutua e intentos de participación²⁶

Tomando caso a caso, el Partido Colorado en la Intendencia prosigue su gestión anterior con margen relativamente amplio -5 puntos sobre el EP-FA que obtuvo 40 %- y a 22 puntos del P. Nacional -13%-. Los antecedentes previos del reelecto Intendente Hackembruk no muestran políticas de acercamiento hacia otras fuerzas partidarias y se suma la tensa situación de enfrentamiento interno que sobrellevó con la Lista 15 representada en el candidato Chiesa durante el periplo Abril 99'-Mayo 2000.²⁷

El EP-FA debe definir su participación en la política municipal, con un porcentaje alto de votación en Octubre-Mayo está en posición de proponer alianzas a los sectores "orgánicos" del Partido Nacional²⁸ para formar un bloque de oposición en la Junta Departamental. Si establecerá

²³ Según los resultados de votación no habría captado votos del Nuevo Espacio y de sectores más radicales del P. Nacional.

²⁴ La Junta Departamental quedó integrada por: 15 Ediles colorados (8 foristas y 7 quincistas), 12 Ediles del EP-FA y 3 blancos de la lista 400.

²⁵ Sartori distingue las diferencias entre bipolaridad y polarización bipolar, en donde la primera significa la existencia de dos partidos ubicados respectivamente en los extremos del eje ideológico y la segunda implica esto más un grado de alta conflictividad entre ambos. Sartori: "Ingeniería Constitucional comparada" fotoc. S/ref.editoriales.

²⁶ La política de participación ya ha sido desarrollada en otros gobiernos departamentales en períodos anteriores (Florida y Río Negro en casos de gobiernos colorados).

²⁷ Si bien la bancada municipal colorada actuó cohesionada durante el período hubieron enfrentamientos entre fracciones -Foro y L.15- por falta de apoyos a políticas del Intendente Hackembruk.

²⁸ Definimos "orgánicos" a los sectores que representaron al partido en las elecciones de Mayo liderados por la Senadora Julia Poy, otros sectores se definieron por candidaturas coloradas como el caso del sector del excandidato a la Intendencia Yamandú Castro, el sector del Diputado Lara y el ex -santorista Palomeque.

una estrategia polarizada o una estrategia de oposición "responsable" estas deberán ser definidas de acuerdo al balance que la fuerza haga de su producto electoral y las perspectivas para el 2005. En este nuevo escenario bipartidista la izquierda debe asumir las obligaciones que este formato exige de los actores principales: de inclusión de fuerzas políticas y sociales y, alternativamente ser oposición y coparticipación en la gestión de gobierno, aprendiendo las reglas que forjaron los formatos bipartidistas en el Uruguay adaptándolos a las nuevas reglas de juego.

El Partido Nacional es el más afectado dentro del subsistema político canario, y podría decirse que su existencia a nivel local depende del bordado de recomposición que se efectúe desde los niveles centrales entre sectores y actores de un partido local atomizado por fuerzas centrífugas. Con baja representación parlamentaria -3 diputados por la lista 400- y más baja representación en la Junta - 3 Ediles por la lista 400- está atado en el ambiente externo a las proposiciones de alianza que ofrezcan sus socios mayores. Por otra parte como se observa en cuanto a participación partidaria en las instituciones representativas, la lista 400 tiene en sus manos la responsabilidad de recuperar al partido, los mecanismos que adopte no necesariamente pasarán por la decisión de un subsistema local nacionalista que se presenta atomizado entre auto-excluidos y actores introducidos con "by pass".

En estos cinco años que esperan a Canelones los partidos "velarán las armas" para la próxima contienda, el departamento es hoy aún más que antes pieza clave para la gran política electoral y los errores de uno adicionarán en el haber de los adversarios.

Altair Magri. 29 de Mayo de 2000.

Instituto de Ciencia Política.
Facultad de Ciencias Sociales.
Universidad de la República.

Bibliografía:

- Bernard C: "The Functions of Executive" y P.Lange (sin detalles bibliográficos) en Panebianco: ob.cit. pág. 39 y 40.
- Bottinelli O: "Estructura y Funcionamiento de los Partidos Políticos en Uruguay" en
- Bodemer et al: "Estructura y Funcionamiento de los Partidos Políticos: Una reforma posible" Bodemer y Laurnaga compiladores. FESUR, 1993. Montevideo.
- Buquet, Daniel: "Reforma política y gobernabilidad democrática en el Uruguay: La Reforma Constitucional de 1996" Revista de Ciencia Política nº10, ICP-FCS 1997-98
- Caetano G y Rilla J: "El sistema de partidos: Raíces y permanencias" en: "De la tradición a la Crisis" CLAEH/Banda Oriental. Nº3. 1991.
- Casacajo, J.L.: "Partidos Políticos y Constitución: Sistemas de controles sobre los partidos políticos" ICPS. Barcelona. Nº 60.1992.
- Garretón, Manuel A: "Los partidos y la transformación política de América Latina" Grupo de Trabajo Partidos Políticos, CLACSO-FLACSO, Chile, 1993.
- González, Eduardo: "Legislación Electoral y Sistemas de Partidos: El caso uruguayo". Revista Uruguaya de Ciencia Política nº4. ICP-FCS 1994
- Guttsman W.L: "Elite Recruitment and Political Leadership in Britain and Germany Since 1950: A comparative Study of MPs and Cabinets". En Panabienco ob.cit.
- Lanzaro J.L.: "Los desafíos para un partido moderno en una sociedad en cambio" pág.48 en: "Estructura y Funcionamiento de los partidos políticos: una reforma posible". Compiladores; Bodemer-Laurnaga. FESUR, 1993.
- Laurnaga-Guerrini : "Del buen vecino al Intendente emprendedor" de. Revista de Ciencia Política nº6 ICP-FCS. 1995.
- Laurnaga, Mª E.: "Fraccionamiento partidario y Disciplina política en el gobierno del partido Nacional" Revista de Ciencia Política nº6 ICP-FCS 1993.
- Mainwaring y Scully: "La construcción de instituciones democráticas. Sistemas de Partidos en América Latina" CIEPLAN, Santiago de Chile, 1996.
- Panebianco A: "Modelos de Partido", Alianza Editorial, Madrid. 1990
- Pérez R: "Los partidos en el Uruguay moderno" Cuadernos del CLAEH, nº31, Montevideo. 1984
- Sartori G: "Partidos y Sistemas de Partidos" Alianza Editorial, Méjico 1992.

Tarrow S: "Decentramiento incompiuto o centralismo restautate" Rivista Italiana de Scienza Política, nº IX, 1979.

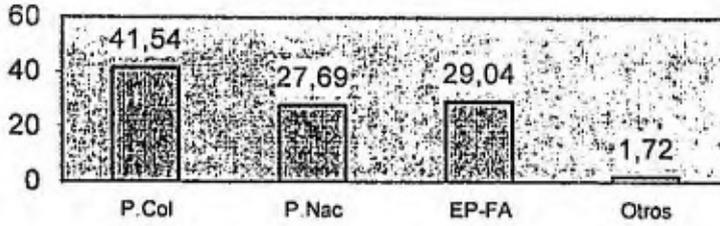
Datos Electorales: Corte Electoral y Juntas Electorales Departamentales.
Diario El Observador.

Radio El Espectador, Programa "En Perspectiva"

Cuadros anexos y gráficas:

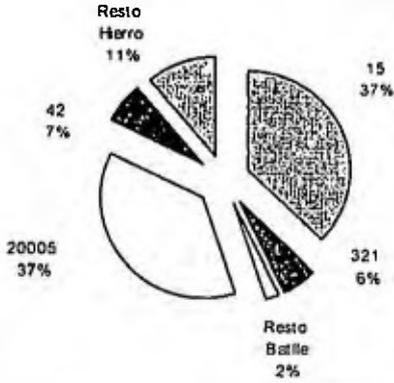
1- VOTOS A LAS CONVENCIONES PARTIDARIAS EN ABRIL 1999:

Voto Convención de Canelones, abril 1999



2-RESULTADOS INTERNAS PARTIDARIAS ABRIL 1999:

Interna Colorada



Interna Herrero-Lacallista. Canelones, 1999.

