



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY



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

Licenciatura en Ciencia Política

“¿Qué hay de nuevo con Cabildo Abierto?”

La actividad legislativa de este nuevo partido (2022-2024)”

Trabajo Final de Pasantía
Programa de Estudios Parlamentarios
Biblioteca del Poder Legislativo

Autora: Cristina Novello Becker

Tutora: Daniela Vairo Queirolo

Junio 2024

INTRODUCCIÓN

Desde los años '80 se han sucedido gobiernos de distinto signo ideológico encabezados por liderazgos de diverso tipo. En el caso del neoliberalismo, encontramos referentes mundiales como Ronald Reagan (Estados Unidos), Margaret Thatcher (Inglaterra), y en Latinoamérica Alberto Fujimori (Perú), Fernando Collor de Mello (Brasil), Carlos Saúl Menem (Argentina), y Luis Alberto Lacalle Herrera (Uruguay).

Tras la caída del Muro de Berlín en 1989 comienza una nueva oportunidad para los partidos de izquierda de subir al poder, en lo que se llamó el giro a la izquierda y a partir del 2000 se suceden este tipo de gobiernos en América Latina. En Brasil con Lula Da Silva, en Argentina con Néstor Kirchner, en Bolivia con Evo Morales y los distintos gobiernos de progresistas en Chile. Uruguay no quedó ajeno a este giro y en 2004 es electo por primera vez un partido de izquierda, el Frente Amplio.

Por su parte, en Europa el desempleo, la inmigración, la corrupción, la inseguridad, llevaron a la aparición de lo que se ha denominado las nuevas derechas integradas por grupos como Identidad y Democracia, Conservadores y Reformistas Europeos del Parlamento Europeo, así como el Brexit Party. En Estados Unidos se ve representado por la figura de Donald Trump.

En América Latina, el desgaste de los gobiernos progresistas, la baja de precio de los *commodities*, la falta de acceso al crédito, la inseguridad, la acusación y procesamiento por corrupción de algunos dirigentes de la izquierda hizo que tuviera origen un nuevo giro a la derecha representado por ejemplo por Jair Bolsonaro en Brasil, en Argentina por Mauricio Macri y luego Javier Milei.

Este fenómeno también se vio reflejado en Uruguay. En las últimas elecciones de 2019 a los tres partidos tradicionales – Partido Colorado (PC), Partido Nacional (PN) y Frente Amplio (FA) - se sumó una nueva opción exitosa de derecha, con casi 11% de los votos, Cabildo Abierto (CA). De esta manera, el espectro político uruguayo se presenta en dos bloques: uno de izquierda representado por el FA y otro hacia la derecha representado por la llamada Coalición Multicolor (PN, PC, CA, el Partido de la Gente y el Partido Independiente).

El objetivo de este ensayo es caracterizar a CA en su labor parlamentaria y, en particular, evaluar si sus proyectos están en sintonía con las preocupaciones e intereses que tienen las nuevas derechas.

Para ello, el trabajo estará organizado de la siguiente forma. Primero, caracterizaré el caso uruguayo en el marco de las nuevas derechas. En segundo lugar, analizaré el ingreso de Cabildo Abierto a la política uruguaya y sus características. En tercer lugar, analizaré la los proyectos presentados en el Parlamento solo por CA o acompañado por otros partidos, para culminar con algunas reflexiones finales.

1.- LAS NUEVAS DERECHAS Y URUGUAY

Lorenzoni y Pérez procuran definir a los partidos de izquierda y de derecha. Señalan que: *“para los partidos de izquierda, socialdemócratas o laboristas, será natural buscar mayores niveles de igualdad social y una distribución más justa de las rentas y encontrarán afinidades más fuertes con los sindicatos y los grupos más desvalidos. Los partidos de derecha o liberales, en tanto, darán importancia al mérito de los individuos en el marco de la libre competencia y tendrán como principales aliados a las asociaciones empresariales. No obstante, este anclaje no significa que los partidos no muevan sus posiciones políticas o las flexibilicen en un intento de adaptación a los contextos electorales”* (Lorenzoni y Pérez, 2013, pp. 3-4). Además, hay temas transversales en los que todos los partidos políticos están de acuerdo como mejorar la eficiencia de la gestión del Estado o aumentar el crecimiento económico.

Los gobiernos de derecha no solo implican el impulso de una agenda liberal (libre empresa, inviolabilidad de la propiedad privada y Estado reducido), sino que también debemos enfatizar cuestiones vinculas al conservadurismo moral como la familia, la religión y la nación. Es en estos puntos donde las nuevas manifestaciones de derecha se apoyan para buscar simpatizantes. Mencía González Ruiz señala: *“La Nueva Derecha se apropia de las necesidades y aspiraciones profundamente sentidas, ofrece ideales que trascienden a la guerra de todos contra todos en el mercado, y da significado a las frustraciones generalizadas y muy reales”* (González Ruiz, 1999, p.5). La derecha neoconservadora se caracteriza por el rechazo a los grupos progresistas, muchas veces con expresiones misóginas y homofóbicas, rechazando la diversidad sexual, y en oposición al aborto, ultranacionalistas, con fuertes lazos con la iglesia cristiana y las

fuerzas armadas, proteccionistas, con la jerarquía como orden natural y la preservación de la familia y las tradiciones como orden necesario para una mejor sociedad.

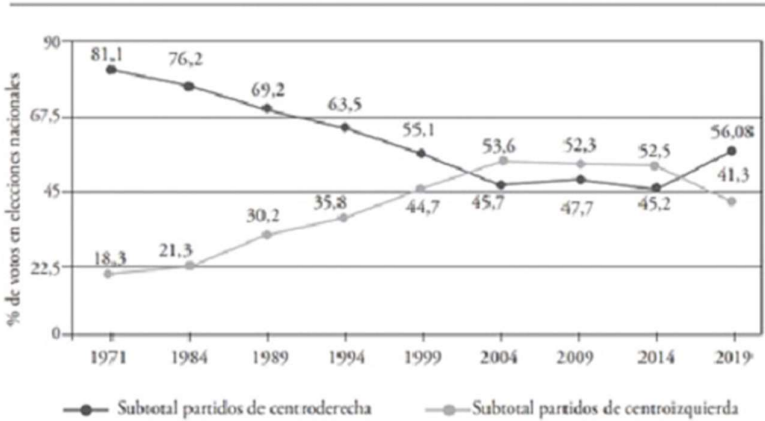
Diagrama 1. Características principales del Neoliberalismo y el Neoconservadurismo



Fuente: González Ruiz (1999)

Como puede observarse en el gráfico 1, Uruguay hasta 1971 era un sistema bipartidista en el que PC y PN obtenían casi el 90% de los votos y a partir de allí con la llegada del FA se convirtió en un sistema multipartidista, donde se distinguen dos bloques ideológicos.

Gráfico 1. Evolución electoral por bloque ideológico en Uruguay (1971-2019)
(en%)



Fuente: Queirolo (2020)

En los últimos 20 años, la diferencia electoral entre los bloques ideológicos no es de gran relevancia, se mantiene más o menos estable. Como señala Queirolo: *“Si bien en 2019 gana el bloque de centroderecha, los resultados muestran que este triunfo no está asentado en un viraje significativo de las preferencias del electorado entre bloques. En este sentido, no se puede afirmar que Uruguay haya girado a la derecha”*. (Queirolo, 2020, pp, 100-101).

2.- CABILDO ABIERTO

2.1. Una reseña sobre Cabildo Abierto y su líder Guido Manini Ríos

A principios de 2019 se registró en la Corte Electoral el partido Movimiento Social Artiguista (MSA), pero restricciones respecto al uso de menciones a José Artigas en el nombre de los partidos políticos llevaron a cambiar la denominación y el 10 de marzo de 2019 se funda Cabildo Abierto.

Luego de la destitución como Comandante en Jefe del Ejército por parte del presidente Tabaré Vázquez, el General Guido Manini Ríos recibe varias invitaciones para unirse al partido MSA. Manini Ríos acepta, se afilia el 3 de abril de 2019 y lanza su candidatura presidencial.

Guido Manini Ríos pertenece a una familia de una larga tradición política en la historia uruguaya. Su abuelo, Pedro Manini Ríos, integrante del PC, a comienzos de 1913 se opuso a las reformas de José Batlle y Ordóñez fundando una nueva tendencia colorada contraria al batllismo: el riverismo. En pocos años Pedro cambió hacia posturas políticas conservadoras, asumiendo el papel de portavoz de las principales agrupaciones de terratenientes y forjando alianzas con otras facciones coloradas y blancas.

Como señalan Monestier et al.: *“CA representa una continuidad con una parte de la tradición uruguaya que tiene al menos un siglo de historia. Sin embargo, es un fenómeno político original porque nace fuera de los partidos tradicionales y obtiene el mejor resultado electoral de una cuarta fuerza política desde el restablecimiento de la democracia en 1985”* (Monestier et al., 2021, p.159). Por su parte, Roel (2021) y Caetano (2023) profundizan en la relación entre Guido Manini Ríos y Cabildo Abierto, así como en la figura y tradición militar del ex General.

2.2. Cabildo Abierto, ¿un partido de derecha?

La teoría de competencia electoral espacial propuesta por Anthony Downs (1957) parte del supuesto de que los partidos políticos son entidades racionales que navegan en el terreno político con el fin de ganar el mayor número de votos posible para asegurar cargos políticos. En esta dinámica, buscan satisfacer las preferencias de los electores, adaptando sus propuestas para concordar con las preferencias del electorado. Una de las críticas más contundentes hacia esta teoría es su falta de consideración de que los partidos políticos desarrollan identidades a lo largo del tiempo, vinculadas con la defensa o promoción de valores y temas políticos específicos.

En base a la teoría de Downs, es posible argumentar que Cabildo Abierto como partido nuevo, no fue definido por sus principales integrantes como de izquierda o derecha. En palabras del Senador Guillermo Domenech en su audición del 2 de mayo del 2021: *“En más de una ocasión hemos repetido que no somos ni de izquierda ni de derecha, que nos seduce el orden, el respeto del orden jurídico y nos seduce también la justicia social”*.

Según Caetano (2023) Guido Manini Ríos en su discurso de 2019 se negó a ubicarse en el espectro ideológico de derecha o izquierda, pero aseguraba que lo que nunca sería es centrista. De cualquier modo, es muy conocido el vínculo entre Manini Ríos y Domenech con la familia militar, lo cual explicaría su respeto al orden jerárquico. Asimismo, la religión es un punto fuerte en este partido, así como la familia, y los valores tradicionales.

Como señalan Broquetas (2023) y Caetano (2023), CA tiene directa relación con militares retirados y civiles vinculados a la dictadura militar, así también al Foro Libertad y Concordia, y un vínculo creciente con organizaciones y redes internacionales de ultraderecha como la Unión de Organizaciones Democráticas de América. En sus listas se encuentran figuras que asociadas con el terrorismo de Estado.

Su conservadurismo moral se refleja en la Carta de Principios del partido:

Concibe a la familia como pilar y factor de cohesión social fundamental, que está en la primera línea de defensa de la vida y desempeña un rol indispensable en la formación inicial de valores del ser humano y en el horizonte demográfico del país (Cabildo Abierto, Carta de principios, párrafo 9).

En relación a la seguridad pública, utiliza el lema “se acabó el recreo”, que alude a restaurar el orden y la recuperación de valores perdidos por 15 años de gobiernos del FA.

Reafirma una acción primordial de recuperación del orden público y de la autoridad en sus distintos niveles, de combate a la delincuencia y desarticulación del crimen organizado, así como el funcionamiento en consonancia de los sistemas judicial y carcelario país (Cabildo Abierto, Carta de principios, párrafo 11).

Al igual que otros líderes y partidos de derecha de Latinoamérica, tiene propuestas de “mano dura” en materia de seguridad (Compromiso de Cabildo Abierto con Uruguay y su Gente 2020-2025, p. 44).

Es importante señalar que Cabildo Abierto presenta una clara orientación hacia políticas a favor del mercado. En su primer apartado programático titulado "País Productivo y Economía", los pilares macroeconómicos del partido incluyen el fomento del crecimiento, la garantía de la estabilidad y la promoción del empleo. Sus fundamentos se basan en la responsabilidad fiscal, la promoción del comercio internacional y el fomento de una competencia inclusiva, mientras que algunas directrices fundamentales incluyen "el reconocimiento generalizado de la propiedad privada" y "la disminución gradual y selectiva del gasto estatal". (Compromiso de Cabildo Abierto con Uruguay y su Gente 2020-2025- págs. 9 y 11).

Según Rilla (2023), el éxito de CA tiene una compleja explicación que va más allá de los reclamos corporativos de la “familia militar”, el aflojamiento de la moralidad, el descontento con la globalización y la inseguridad. Cabildo vino a ocupar un lugar de la derecha dejado vacante por los partidos uruguayos policlasistas. Rilla dice que Cabildo *“cultiva un imaginario que se pretende basado en el pasado artiguista, una interpretación excluyente de la trayectoria del prócer de la revolución y de la independencia José Artigas (1764-1850). Este uso del pasado, de Artigas y del artiguismo, ha sido una constante retórica en el seno de las Fuerzas Armadas y más aún en todo movimiento político que se ha reclamado como nuevo en la historia del Uruguay, tanto hacia la izquierda como hacia la derecha.”* (2023, p. 12).

En un seminario realizado en la Facultad de Ciencias Sociales el 3 de octubre de 2023 Gerardo Caetano señalaba que: *“CA tiene muchos de los perfiles más clásicos que se asocian a las derechas alternativas: una visión fuertemente nacionalista, una visión neopatriota, que reivindica el pasado militar de la dictadura, una visión antifeminista*

firme, contraria a la nueva agenda de derechos, con un actor que tiene un presidente de partido que deviene en Senador (Guillermo Domenech) que termina sus elocuciones en la media hora previa en el Parlamento diciendo ¡Viva Cristo Rey!”.

3.- LAS PROPUESTAS DE CABILDO ABIERTO

El 15 de febrero de 2020 comenzó la Legislatura XLIX en la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados. CA había obtenido 3 senadores y 11 representantes. Esta sección del trabajo se propone analizar descriptivamente los proyectos de ley presentados por CA unilateralmente o acompañado por otras fuerzas políticas y las temáticas que han sido más importantes para el partido. Se tomarán en cuenta las iniciativas desde 2022 hasta las el 3 de marzo de 2024, dado que las presentadas anteriormente ya fueron tratadas en Roel Aspeé (2021).

Para realizar el presente trabajo se utilizaron los datos que provienen de la Base de Datos del Programa de Estudios Parlamentarios del Departamento de Ciencia Política (FCS-UdelaR), que detalla con amplitud los datos parlamentarios de la LXIX Asamblea puntualizando partido político o partidos políticos intervinientes, legisladores, fecha de ingreso de la iniciativa, número de Ley en el caso que haya sido votada afirmativamente, Comisión, y otros indicadores relacionados.

Proyectos de Ley presentados unilateralmente y con otros partidos

En esta sección se analizan las iniciativas clasificadas por tema, origen partidario (CA solo o con otro/s partidos), y éxito/fracaso de la iniciativa.

En el período se presentaron un total de 53 iniciativas en las que participó CA, 26 de ellas presentadas de forma unilateral. Entre ellas, fueron sancionadas como ley siete iniciativas. Una iniciativa tuvo origen solo en CA (el “Día de la tripulación de helicóptero”), dos fueron acompañando al PN (“Semana de la prevención y concientización contra la violencia y el acoso escolar” y “Día del leonismo”), una apoyada por todos los partidos (“Día del bombero”), una con casi todos los partidos¹ (“Día nacional del campo natural uruguayo”), una con gran parte de la Asamblea² (Modificación a la Ley N° 20.097, “Faena de animales de granja por parte de productores familiares”) y por último una ley

¹ Con la excepción del PG y el PI.

² CA, PN, PC y FA.

acompañando a los dos partidos de la oposición³ (“Regulación en la prevención y combate de incendios forestales”).

Dentro de la temática de derechos se incluyeron iniciativas vinculadas a los derechos humanos (por un lado la derogación de la Ley 18.831, restablecimiento de la pretensión punitiva del Estado para los delitos cometidos en aplicación del terrorismo de Estado hasta el 1 de marzo d 1985 - presentada solo por CA - y por otro la modificación del art. 149 bis del Código Penal que penaliza la incitación al odio, desprecio o violencia hacia determinada persona quedado incluida la banalización o menoscabo del holocausto judío de la 2da. Guerra Mundial y el genocidio armenio acaecido en la segunda década del siglo XX reconocido por el Estado uruguayo y por la Asamblea General de las Naciones Unidas – presentada junto al PN, PC y FA), violencia hacia la mujer (modificación de la Ley 19.580 o de violencia basada en el género – propuesta solo presentada por CA para evitar acusaciones injustas⁴ - e igualdad de género en el deporte (presentado con PN). En menores y discapacitados, se promovieron políticas públicas relacionadas con el cuidado y protección a estos grupos de referencia. En legislación administrativa, se han agrupado las iniciativas que referían a dar nombres de edificios públicos a personas destacadas de la vida nacional y conmemoración de un día determinado para resaltar el valor de la actividad, lugar, etc. Se han utilizado la misma agrupación temática para la realización de los gráficos 2 y 3

El gráfico 2 muestra las iniciativas que CA presentó con autoría única, agrupadas en los temas recién referidos. Los datos muestran 4 temas que agrupan 15,4% de las iniciativas cada uno. Los temas son: cuidado de menores y discapacitados; la regulación y reglamentación referida a la ética en el ámbito público y privado; la legislación administrativa; y otros temas varios, en donde se encuentran tópicos tan disímiles como la usura o la prohibición de prácticas quirúrgicas no terapéuticas realizadas en animales domésticos.

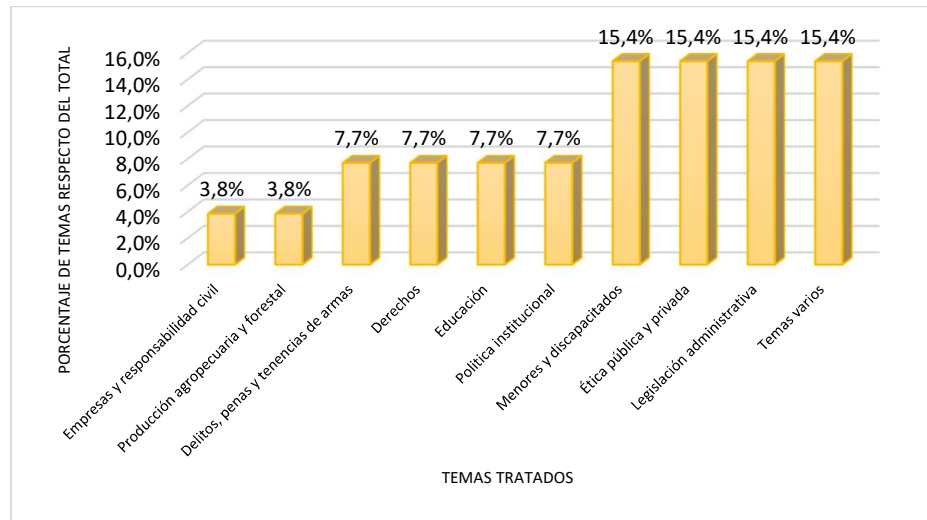
En un segundo nivel (7,7%), se encuentran las iniciativas sobre 4 temas: delito, penas y tenencias de armas; derechos; educación (eliminación del idioma inclusivo); y política institucional. Por último, con un 3,8% de iniciativas cada uno, se han presentado

³ FA y PERI.

⁴ No es el objeto de este trabajo es un tema de jurídico analizar si la modificación que proponen los integrantes de CA corresponden con el principio de inocencia o dejan desamparada nuevamente a la víctima.

iniciativas sobre asuntos como la libertad de contratación empresarial; la responsabilidad civil; y la producción agropecuaria y forestal.

Gráfico 2. Iniciativas presentadas solo por Cabildo Abierto (2021-2024)



Fuente: Elaboración propia con base de datos del Programa de Estudios Parlamentarios (DCP-FCS-UdelaR)

El gráfico 3 muestra los temas que aparecen en las iniciativas de CA que vinieron acompañadas por otros partidos políticos. Se puede observar que 22,2% de las iniciativas fueron temas relacionados con legislación administrativa, y luego se distinguen tres grupos de temas.

El primer bloque, con el 14,8% para cada temática, incluye cuestiones sobre política institucional; cuidado y protección de menores y discapacitados; y regulación y reglamentación referida a la ética en el ámbito público y privado. Un segundo bloque con 11,1% cada tópico referido a derechos y educación. Por último, un tercer grupo con un 3,7% para las iniciativas que trataron libertad de contratación empresarial, responsabilidad civil, delitos, penas, tenencias de armas y de producción agropecuaria y forestal.

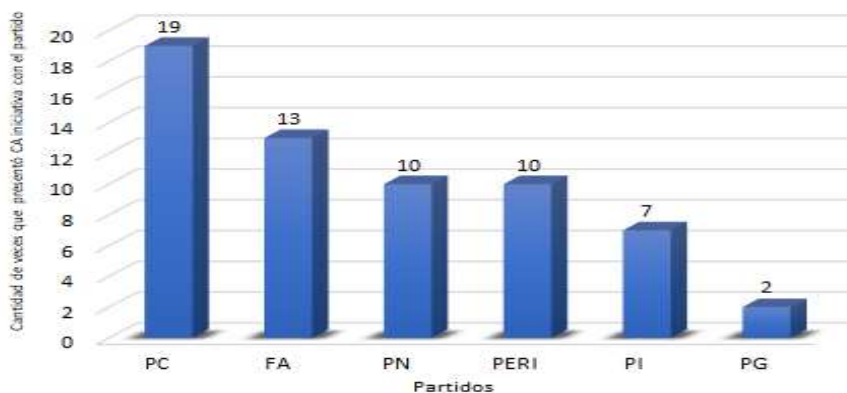
Gráfico 3. Iniciativas de Cabildo Abierto junto con otros partidos políticos (2021-2024)



Fuente: Elaboración propia con base de datos del Programa de Estudios Parlamentarios (DCP-FCS-UdelaR)

El gráfico 4 muestra la cantidad de iniciativas que CA presentó junto a cada partido. En 19 de estas iniciativas estuvo presente el PC, mientras que en 13 oportunidades estuvo presente el FA. Asimismo, en 10 iniciativas estuvo presente el PN y con igual número el PERI. Por último, en 7 iniciativas participó junto al PI y solo en 2 hubo representantes del PG⁵.

Gráfico 4. Frecuencia de iniciativas que CA presentó con cada partido político (2021-2024)



Fuente: Elaboración propia con base de datos del Programa de Estudios Parlamentarios (DCP-FCS-UdelaR)

⁵ CA no tuvo ningún problema de presentar iniciativas en dupla con el partido que es la mayoría en la Coalición Multicolor (PN) (lo hizo en 4 oportunidades), una vez lo hizo con el partido que está más a la derecha en el espectro político uruguayo (PC) y una vez lo hizo con el partido que está más a la izquierda (PERI).

4.- CONCLUSIONES

En este trabajo me propuse caracterizar a CA en su labor parlamentaria, en particular, evaluar si sus proyectos están en sintonía con las preocupaciones e intereses que tienen las nuevas derechas. En segundo lugar, consideré el ingreso de Cabildo Abierto a la política uruguaya y sus características. En tercer lugar, examiné los proyectos presentados en el Parlamento solo por CA o acompañado por otros partidos.

El análisis de las iniciativas de CA presentadas en el período enero-2022 / marzo 2024, me permite concluir que la mayoría de ellas son del tipo que Lorenzoni y Pérez (2013) califican como transversales, es decir, procuran mejorar la eficiencia de la gestión del Estado o aumentar el crecimiento económico. En otros casos, son iniciativas que valoran actividades, personajes o destacar áreas del país. En cuanto a las iniciativas presentadas solo por CA también se vio que la mayoría son del tipo transversales con muy baja presencia de tipo conservadoras o liberales. Aun el caballito de batalla de CA que es la ley de reestructuración de deudas, si bien la lucha contra la usura es una bandera liberal levantada ya por Adam Smith⁶, no deja de ser una proclama que es bien recibida por toda la gente independientemente al partido con que simpatice.

Este trabajo lleva a reflexionar sobre lo que los integrantes de CA colocan en su discurso fuera del Parlamento y lo que realmente presentan como iniciativas parlamentarias. La pregunta principal no es si CA es un partido de derecha, sino si CA es un partido militar, es decir, la representación política de un grupo con una cosmovisión nacional distinta a la del resto de la sociedad civil. Y también qué tanto representa a la familia militar, es decir, si es una facción que busca - con más ahínco que los restantes partidos - la promoción de los intereses de esa familia. Tal vez por ese camino se encuentren mayores respuestas.

⁶ La riqueza de las naciones I. Libro IX pág 137-149 Biblioteca de Economía (1996)

BIBLIOGRAFÍA

Downs, A. (1957). *Teoría económica de la democracia*. Madrid. Aguilar

González Ruiz, Mencía (2000) Ideología y Nueva Derecha (y II) *Filosofía política y economía en el Laberinto* N° 2, 2000, pp.1-10

Lorenzoni, M. & Pérez, V. (2013) Cambios y continuidades de la izquierda en Uruguay: un análisis a partir de las propuestas programáticas del frente amplio 1971-2009. *Revista Uruguaya de Ciencias Políticas* vol.22, N°1, pp.81-102

Monestier, F., Nocetto, L. & Rosenblatt, F. (2021). Cabildo Abierto: oportunidades y desafíos para la construcción partidaria en un sistema de partidos institucionalizado. En

Moraes, J. & Pérez, V (Comps.) *De la estabilidad al equilibrio inestable: elecciones y comportamiento en Uruguay 2019* (pp. 155-179). Montevideo. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Ciencia Política, UdelaR.

Queirolo, R. (2020) ¿Qué significa giro a la derecha uruguayo? *Revista Nueva Sociedad*, N° 287, pp.98-107

Roel Aspeé, N. (2021) “*Se acabó el recreo*”: *Estudiando la actividad legislativa de Cabildo Abierto, 2020-2021*. Trabajo Final de Pasantía Programa de Estudios Parlamentarios Biblioteca del Poder Legislativo de Uruguay y Facultad de Ciencias Sociales. UdelaR. Montevideo

Rilla, J. (2023) *Uruguay, una política limitada: derecha y ultraderecha en una democracia de partidos*. Avances del Cesor vol. 20, N° 28, 2023

Smith, A. *La riqueza de las naciones I*. Biblioteca de Economía (1996). Barcelona. Printer Industria Gráfica S.A.

EXPOSICIONES Y AUDICIONES

Broquetas, M. & Caetano, G. (expositores) Monestier, F. (comenta) Seminario: Las derechas emergentes en América Latina. ¿Nuevas, ultras, radicales, alternativas? Mesa: «Las derechas en Uruguay» (2023). Facultad de Ciencias Sociales. Udelar. Montevideo <https://www.youtube.com/watch?v=OWnr3vE3ttY>

Domenech, G. “Me pregunto cuál es la izquierda y cuál es la derecha en este Uruguay contemporáneo” Audición del 2/05/2021 Radio AM970 Radio Universal <https://cabildoabierto.uy/me-pregunto-cual-es-la-izquierda-y-cual-es-la-derecha-en-este-uruguay-contemporaneo/>

PRENSA Y OTROS

Cabildo Abierto. Carta de principios <https://cabildoabierto.uy/carta-principios/>

Compromiso del Partido Cabildo Abierto con Uruguay y su Gente 2020-2025 https://www.gub.uy/corte-electoral/sites/corte-electoral/files/documentos/publicaciones/CA%2BPrograma%2Bfinal%2BSET2019_0.pdf

La Mañana.uy nota de Redacción., Adam Smith contra la usura. (2023) <https://www.lamañana.uy/opinion/adam-smith-contra-la-usura/>