

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
Tesis Licenciatura en Ciencia Política

**Carreras políticas en Florida: inestabilidad y
amateurismo. 1985-2005**

Richard Salvat
Tutor: Daniel Chasquetti

2006

1- Índice.

1- Índice.....	2
2- Introducción.	3
3- Carreras Políticas.	5
3.1- Estructura de oportunidades.	6
3.2- Niveles institucionales de Gobierno: Nacional y Departamental.	10
3.3- Tipos de carreras políticas.	15
4- Carreras políticas en el departamento de Florida.	18
4.1- Circunscripciones electorales y tipo de carreras políticas.....	19
4.2- Junta Departamental de Florida y estabilidad de las carreras políticas.....	25
4.3- Composiciones de la Junta Departamental de Florida y amateurismo político.....	41
5- Conclusiones.	50
6- Bibliografía.	54
7- Anexo.	56

2- Introducción.

Desde la reapertura de la vida democrática a mediados de la década de 1980 el Uruguay ha experimentado diferentes procesos políticos que lo han marcado profundamente, muchos producto de las circunstancias internacionales (con un fuerte acento en lo regional), pero, muchos otros se han producido gracias al influjo de las interrelaciones políticas internas, propias del Uruguay. Concomitantemente, en el interior mismo del país se han desarrollado procesos políticos diferenciados que marcan la importancia de las particularidades existentes en cada departamento. La vida política ya no solamente se diferencia en cuanto a la dicotomía Montevideo-Interior, sino que las nuevas complejidades de nuestros tiempos han hecho del interior del país una gran zona geográfica que políticamente ha incrementado sus diferencias entre sí.

En éste sentido, y entre otros aspectos, el comportamiento ciudadano en éstos veinte años de democracia ya no presenta las características que mantenía antes del golpe militar en junio de 1973, particularmente se ha venido dando en cada acto eleccionario un constante aumento del caudal electoral del Frente Amplio (FA) que lo llevó a la victoria en las últimas elecciones nacionales el 31 de octubre de 2004¹. Por el contrario, se ha manifestado un descenso en los votos obtenidos por los dos partidos fundacionales del sistema uruguayo, el Partido Colorado (PC) y el Partido Nacional (PN), quienes en la reciente elección nacional, tomados conjuntamente, no superaron el 50% de los votos emitido por la ciudadanía. (Caetano, G. 2005; VVAA. 2003)

Si bien esto último se ha dado a nivel nacional, en el plano departamental las situaciones son bien diferentes ya que en muchos departamentos la estructura política se mantuvo sin grandes variaciones hasta la última elección. En efecto, en algunos departamentos del interior del país las realidades políticas-partidarias no se han transformado sustancialmente, inclusive tras los trascendentes cambios de las reglas electorales en la Reforma Constitucional de 1996². (VVAA. 2000)

¹ Bajo la denominación de Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría (EP-FA-NM)

² Principalmente el establecimiento de la candidatura única presidencial, la separación de las elecciones nacionales y departamentales, reducción a un máximo de tres candidatos a la intendencia, la eliminación de los sublemas y la acumulación por identidad de listas para las elecciones de diputados.

El departamento de Florida, en éste contexto, adquiere singular importancia para profundizar en el desarrollo de las trayectorias de sus dirigentes locales en la medida de que es uno de los pocos departamentos en el que el sistema de partidos desde la reapertura democrática hasta la última elección municipal de mayo de 2005 ha sido bipartidista tradicional³ y además mantiene una alternancia de los Intendentes Municipales que se aleja sensiblemente de los casos de otros departamentos de igual estructura partidaria, ya que los jefes electos en ninguna oportunidad han tenido antecedentes de gestión en dicho cargo desde 1985 hasta la última elección municipal de mayo de 2005. Más aún, la alternancia entre el PC y el PN ha significado una rotación de las corrientes internas de cada partido. De ésta forma, se ha presentado la situación política que los intendentes colorados Augusto Montesdeoca y Juan Justo Amaro pertenecían a fracciones diferentes, Unión Colorada y Batllista, y Batllismo respectivamente, al igual que los intendentes nacionalistas Cono Brescia y Andrés Arocena los cuales integraban uno el Herrerismo y otro el sector Línea Nacional de Florida⁴. La victoria alcanzada por el EP-FA-NM con la figura de Juan F. Giachetto en la última instancia electoral municipal ha producido un cambio importante en el sistema de partidos, pero ha confirmado la continua rotación de los intendentes ahora bajo un gobierno de izquierda por primera vez en la historia del departamento.

El presente trabajo estará compuesto por un primer bloque teórico en el que se establecen los aspectos referidos a las carreras políticas en general y otra importante segunda unidad, que pone a prueba específicamente en el departamento de Florida los tipos de carreras que en él se evidencian y el grado de amateurismo en el que se desarrolla la actividad de edil. Se expondrá un particular desarrollo de las carreras o trayectorias políticas de los dirigentes departamentales que participan activamente en la vida política del mismo, en la medida de que las carreras políticas iniciadas en la Junta Departamental no logran trascender el ámbito institucional local, conformándose trayectorias de tipo “alternativas”. Además se profundiza en el estudio de las relaciones entre el nivel político departamental y el nacional a la hora de establecer posibles caminos a recorrer en la política, señalándose que el tamaño pequeño⁵ de la circunscripción es una variable de peso al momento generar estímulos para

³ El resto de los departamentos con una estructura del sistema de partidos bipartidista tradicional hasta las elecciones municipales de 2005 son: Colonia, Salto, Rocha, Lavalleja y Rivera.

⁴ Entre 1946 y 1958 se observó un fenómeno parecido en Florida con la alternancia de intendentes colorados y blancos. Sin embargo, luego de 1958 se observa un predominio blanco que dura hasta la elección de 1971.

⁵ Las circunscripciones dentro de un sistema puede ser pequeñas (2 a 4 puestos), medianas (5 a 9) y/o grandes (mayor de 9 cargos).

la conformación de carreras de tipo unidireccionales en la política nacional. Para ello las instituciones políticas en cada uno de los niveles presentados adquieren importancias diferenciadas ya que el dirigente político opta competir por algún cargo electivo según una particular estructura de oportunidades, que como más adelante veremos depende de la disponibilidad del candidato, la accesibilidad del cargo y lo atractivo del mismo. Teniendo en cuenta las particularidades de Florida en los últimos veinte años, se estudiará el impacto que tienen en la vida política local, más precisamente en la calidad de dicha política, **(1)** los índices de volatilidad electoral, **(2)** la naturaleza honoraria del cargo de edil, **(3)** el tipo de profesiones de los ediles del cuerpo, **(4)** las prácticas que generan beneficios a los suplentes de ediles de las diversas localidades del departamento, y **(5)** el propio marco electoral vigente para todos los departamentos.

3- Carreras Políticas.

El estudio de las trayectorias políticas⁶ de los dirigentes que han ocupado cargos electivos y no electivos, resulta de real importancia a la hora de establecer un posible camino a recorrer en la política y lograr mantenerse en el poder. Así, como por un lado, la idea misma de carrera política conlleva una noción de movimiento en relación a otros actores políticos dentro de un arreglo institucional preexistente que se circunscribe a un limitado número de cargos a disposición de cada dirigente político, por otro, las trayectorias políticas personales muestran la verdadera importancia de los puestos públicos para aquellos que se postulan en cada elección popular. En éste sentido, cada carrera marca la relevancia política que se le da a los cargos en la medida de que cada dirigente político tiene como objetivo principal mantenerse y reproducir la cuota de poder con la que cuenta. Cada uno de ellos intenta competir y ocupar los cargos en los que pueda aumentar su influencia y poder político en cualquier nivel dentro del Estado, de manera que sus pasos estarán guiados particularmente por la importancia que tengan para su persona y para el sistema político cada puesto disponible.

3.1- Estructura de oportunidades.

⁶ Los términos “carreras” y “trayectorias políticas” se utilizan indistintamente en todo el presente texto.

Como lo señala el politólogo alemán Jens Borchert, toda carrera política se desarrolla según una estructura de oportunidades específica, donde se pueden establecer diferentes modelos o tipos de trayectorias que se enmarcan en dos caminos diferentes, uno el horizontal, en el que el enlace (“*linkage*”) se produce entre cargos de un mismo nivel de gobierno, y otro, el vertical, en donde se establece una relación entre diferentes niveles de gobierno (local, nacional, supranacional) Éstos modelos se reproducen a través del paso del tiempo gracias a la acumulación colectiva existente en cualquier tipo de diseño institucional estable en el tiempo. Dicho “*path*” institucional provoca que todos los actores del sistema tengan ciertas previsiones fundadas sobre el accionar de los demás participantes de la vida política, propiciando la conformación de estrategias relativamente sostenidas con el paso del tiempo al momento de mantener una carrera política propia (Borchert, J. 2001)

El papel de las distintas instituciones, más genéricamente, es fundamental en el tipo y características que asume el accionar político en cualquier sociedad ya que estas son parte limitante de la acción humana. Provocan en dicha interacción una serie de incentivos y restricciones a los actores racionales del sistema que sobrepasan específicamente a lo político, afectando también a la esfera económica y social. Las instituciones son, en definitiva, determinantes importantes que subyacen al desempeño político en cualquier territorio determinado (North, 1995).

Si bien dentro del contexto institucional que marca especiales reglas de juego en un ámbito político específico los dirigentes partidarios muestran diferencias en sus propias ambiciones políticas. En efecto, en estudios anteriores se han identificado tres formas en las que éstas se presentan: **(1)** discretas (“*discretes*”), en las que la idea de permanecer en el sistema es efímera, es decir que el dirigente no aspira a ningún tipo de carrera política; **(2)** estáticas (“*statics*”), en las que los movimientos políticos no se producen con frecuencia ya que se desarrollan carreras circunscriptas a un mismo nivel de gobierno; **(3)** progresivas (“*progressives*”), los movimientos se producen con mayor fluidez en la medida de que el dirigente aspira a incrementar su poder a partir de un ascenso permanente en la estructura de gobierno. Siguiendo a Schlesinger, J. (1966) en su libro *Ambition and Politics*, Jens Borchert (2001) asegura: “*Political ambition may be discrete, static, or progressive. If we look at the impact of successful ambition for careers, discrete ambition translates into a career so short that we might even refrain from calling it that. Static ambition – if fulfilled*

– implies an extended stint in a particular office – and thus no movement at all after the initial success. Progressive ambition would point at a career marked by a greater number of moves between different offices, possibly at different levels of government. Thus, progressive ambition would appear to increase the pace of career moves”⁷. También no es menos importante la existencia de movimientos dentro del sistema político que tienen en cuenta principalmente la seguridad de los posibles cambios (de acceso, estabilidad, etc.) y la propia estructura de oportunidades, en el sentido de que “Less career safety means more points of entry – more points of entry mean less career safety”⁸ (Borchert, J. 2001:6) La estructura de oportunidades está conformada por tres aspectos que los dirigentes políticos tienen en cuenta a la hora de competir o asumir algún cargo público ya sea electivo o no electivo (también llamado de particular confianza), hablamos de disponibilidad (“availability”), accesibilidad (“accessibility”), y la atracción del cargo público (“attractivity”).

La disponibilidad se corresponde directamente con el dirigente partidario en relación a las restricciones formales que pueden existir a la hora de ser candidato para disputar cualquier puesto dentro de la estructura estatal. Estas restricciones formales, en el Uruguay, se encuentran mayoritariamente en la Constitución de la República, en tanto establecen limitaciones para todos aquellos que quieran ser candidatos con relación a **(1) Ciudadanía**: ciudadanía legal o natural (Sección III, CAP. I. Arts. 90, 98, 176, 264, 267), suspensión de la misma (Art.80); **(2) Incompatibilidad de funciones** (Art. 77, inciso 4º, 5º. Arts.91, 92, 99, 123, 171, 178, 200, 201, 289, 290, 293, 294); **(3) Edades mínimas** (Arts. 90, 98, 151, 176, 264, 267); **(4) Residencia**. (Arts. 264, 267). Para cada cargo político los requerimientos no siempre son diferentes, particularmente, en varios casos se repiten los mismos requisitos para los disímiles cargos públicos, lo que ciertamente los iguala en cuanto a las posibilidades de ser candidato para ocupar uno u otro, ya que si bien existen diferencias

⁷ Schlesinger, J. (1966). *Ambition and Politics*. Chicago. Citado por Jens Borchert (2001:6)

[“La ambición política puede ser discreta, estática o progresiva. Si miramos el impacto de la ambición exitosa en las carreras, la ambición discreta se traduce en una carrera tan corta que deberíamos replantearnos llamarla como tal. La ambición estática, si se concreta, implica una prolongada limitación en un cargo en particular y de esa manera ningún movimiento luego del éxito inicial. La ambición progresiva apuntaría a una carrera marcada por un mayor número de movimientos entre diferentes cargos, posiblemente en diferentes niveles de gobierno. De ésta manera, la ambición progresiva aparecería para incrementar el paso de los movimientos en la carrera”.

⁸ [“Menos seguridad en la carrera significa más puntos de entrada, más puntos de entrada significa menos seguridad en la carrera”]

políticas reales entre mismos, ya sean de carácter electivo o de particular confianza, o bien, nacional o departamental, con ello se amplía la cantidad de potenciales competidores para ocupar dichos cargos⁹.

El segundo aspecto de la estructura de oportunidades se refiere a las accesibilidades de los puestos públicos dentro de las estructuras del Estado, tanto legislativas como también ejecutivas. En términos de la cantidad efectiva de puestos disponibles al momento de la competencia electoral o la designación en la etapa de formación de los diferentes gobiernos no solamente en el nivel nacional, sino también en cada uno de los diecinueve departamentos del país. En la estructura de gobierno la mayoría de los cargos públicos electivos son de naturaleza legislativa por sobre los cargos ejecutivos, indistintamente del nivel de gobierno del que se trate, vía que facilita el acceso primario a la vida política del conjunto de los dirigentes de los partidos políticos. El número de puestos a disposición de los dirigentes políticos dificulta o facilita la posibilidad de entrada al sistema de gobierno en cualquier lugar de éste, por lo que es esperable que una carrera política comience desde los ámbitos gubernamentales que más cargos tengan a su disposición. Además, no solamente se tiene que tener en cuenta el número de cargos a disposición ya que otra determinante para las carreras políticas son los diferentes mecanismos de acceso que para cada cargo existen, ya se traten de arreglos institucionales electivos o por medio de designación directa. (Ver Anexo Cuadro 14)

Por último, en tercer lugar, los cargos públicos dentro de la estructura de oportunidades presentan una serie de elementos propios que los hacen diferentemente atractivos para los dirigentes políticos más allá del nivel institucional de gobierno del que se trate. Ello se relaciona con la posición del cargo dentro de la estructura de gobierno, en la medida de que

⁹ No todos los ciudadanos del país pueden ser elegibles para los cargos de Vicepresidente y Presidente de la República en la medida de que para ocupar dichos puestos la Constitución nacional exige que los candidatos sean solamente ciudadanos naturales. Para todos los demás cargos los ciudadanos legales pueden ser candidatos si cumplen con los años mínimos de ejercicio requeridos formalmente, los cuales varían de tres años mínimos hasta siete años máximos. En lo que tiene que ver con las edades mínimas, también los cargos superiores en la estructura del Estado presentan mayores niveles de exigencias. En lo que respecta a las restricciones formales referidas a la residencia de los candidatos, quedan establecidas referencias específicas en la Constitución solamente para los cargos electivos en el nivel institucional de gobierno departamental. Por último, Las restricciones establecidas respecto a las diferentes incompatibilidades de funciones por una parte existen impedimentos formales en cuanto a la posibilidad de ocupar o ser candidato a un cargo en el caso de que el dirigente político pueda desempeñar simultáneamente otras actividades, no solamente públicas, sino también de carácter privadas, pero también por otra parte existen restricciones para aquellos dirigentes que estando ocupando un cargo de particular confianza intenten alcanzar un puesto de carácter electivo en cualquier nivel institucional de gobierno para el siguiente período inmediato.

brinda al dirigente una cierta cuota de poder político, que permite reproducir un tejido socio-político. Este poder político depende fuertemente del número de puestos que se encuentran en un mismo nivel gubernamental, es decir, no son equivalentes los cargos nacionales y los departamentales.

Otros elementos que se relacionan con el anterior son el prestigio que los cargos proporcionan al dirigente producto de una especificidad directiva particular y la visibilidad pública de sus acciones derivadas de sus actividades políticas, que lo acercan a la ciudadanía no sólo en los tiempos electorales sino también durante su actuación política en el período interelectoral.

Lo atractivo de los cargos públicos también depende del grado de estabilidad política que el mismo le proporciona al dirigente. Es una variable que tiene en cuenta los largos plazos en la vida de cada político en la medida de que se realizan evaluaciones que no tiene que ver tanto con los beneficios más próximos que el puesto le brinda sino que las consideraciones principales se concentran en la posibilidad de permanecer en el ámbito o círculo político-partidario por un período más prolongado en relación a otro cargo que, si bien pudiera ser más relevante dentro de la estructura de gobierno, genera mayores probabilidades de que ocurra un *“involuntary turnover”*. Para otros dirigentes la atracción que tienen los cargos públicos se sustenta en la eventualidad de ascenso en la estructura de gobierno conforme se sucedan las diferentes elecciones ya que para el dirigente no todos los cargos que pudiera ocupar son el objetivo principal de su trayectoria política sino un paso necesario para poder alcanzar en un futuro dicho objetivo, es decir, muchos puestos funcionan como un “trampolín” político hacia otros cargos ya sean dentro del mismo nivel institucional o hacia otro nivel de gobierno (principalmente hacia el nivel nacional)

El apoyo técnico o profesional que los diferentes cargos le proporcionen al dirigente es de relevancia para que algunos opten por ocupar un cargo u otro, ya que no todos tienen un peso político igualitario. Dicha divergencia se comprueba al momento de fomentar, idear y desarrollar proyectos de diversa índole hacia la ciudadanía desde los ámbitos ejecutivos o desde los órganos legislativos cuando se desarrollan actividades de control de los actos administrativos del gobierno, además de la generación constante de legislación. Por último, las diferentes remuneraciones que los cargos en toda la estructura institucional del país tienen posibilitan que existan diferencias a la hora de optar por ser candidato u ocupar

alguno de ellos. En la estructura de gobierno el único cargo de importancia que por prerrogativa constitucional es *ad honorem*, es decir, sin goce de sueldo alguno por desempeñar la función pública, es el de Edil departamental, dado que por disposición superior en el artículo 295 de la Constitución Nacional inciso primero se establece explícitamente que dicho cargo (al igual que los miembros de las Juntas Locales) serán honorarios.

Cada dirigente al momento de optar por que cargo podrá competir, tendrá en cuenta éstos tres aspectos de la estructura de oportunidades, en la medida de que no todos los puestos públicos tienen los mismos requisitos constitucionales para poder ocuparlos, no todos están disponibles, y ciertos puestos públicos presentan diferente relevancia política. Al momento de alcanzar una decisión definitiva en cualquier nivel institucional de gobierno, que le permita tanto entrar en el sistema político o bien mantenerse, todo dirigente partidario debe tener presente dentro de los límites de su propia ambición política el marco condicionado de la estructura de oportunidades. Al final, dichos dirigentes sopesan cada cargo público según una relación de costo-beneficio (especialmente si el cargo por el cual se postula es de naturaleza electiva).

3.2- Niveles institucionales de Gobierno: Nacional y Departamental.

La administración política del Uruguay, establecida en el propio diseño institucional, se divide en dos principales niveles de gobierno, el nacional y el departamental, los cuales funcionan políticamente de diversa manera, entre otras cosas porque difieren **(1)** en las competencias de sus órganos de gobierno, **(2)** la naturaleza de los organismos, y **(3)** en la forma de elección de sus miembros. Por ejemplo, en el plano electoral, no todos los cargos electivos en los referidos ámbitos de gobierno tienen una misma forma de adjudicación. Como bien lo establece Juan Andrés Moraes, desde 1942 *“a nivel nacional, la RP [Representación Proporcional] pura caracteriza la elección del Poder Legislativo, pero (...) a nivel de las sub-unidades regionales, llamadas departamentos, el régimen es de Mayoría Automática (MA) de bancas para el ganador del Ejecutivo comunal. De ésta forma, el partido ganador obtiene sistemáticamente 16 bancas en 31, es decir, mayoría absoluta. El resto de las bancas se reparten por RP entre el resto de los partidos, al tiempo que al*

interior de cada uno (sublemas y listas) también se reparten los cargos por RP” (Moraes, J. A. 1998:47)

Cuadro 1. Intendentes en Florida según el partido y la fracción por la que fueron electos 1985-2005.

Legislaturas	1985-1990	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010
Partidos					
Colorado	Augusto Montesdeoca <i>UCB</i>		Juan J. Amaro <i>Batllismo</i>		
Nacional		Cono A. Brescia <i>Herrerismo</i>		Andrés Arocena <i>Línea Nacional de Florida</i>	
EP-FA-NM					Juan F. Giachetto independiente

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Corte Electoral.

En éste sentido, los estudios realizados en el Uruguay sobre el peso o la importancia política de los intendentes en el interior han marcado desde la propia recuperación de la democracia un marcado incremento en la visibilidad y trascendencia política de los titulares de los ejecutivos departamentales. Los cuales se han establecido como los principales actores de la política local y visto aumentada su importancia partidaria nacional, en un contexto de cambio y reforma del Estado en el que el municipio ha tenido que desempeñar disímiles actividades de diferente naturaleza que con anterioridad desempeñaban los diversos organismos estatales según el área de que se trate. Asimismo, *“sus desempeños modificaron la importancia relativa de otros actores políticos y les permitieron ir asumiendo personería en temas nacionales, alentando la conjetura de una previsible proyección hacia responsabilidades más altas”* (A. Guerrini, 2000:185)

Las figuras y los roles de los principales actores políticos departamentales (Intendente y diputados) ha experimentado una fuerte transformación en éstas dos últimas décadas. Mientras que los Intendentes ya no solamente redistribuyen los recursos económicos (que provenían básicamente de los tributos departamentales) hacia el pago de los sueldos al cuerpo de funcionarios municipales y a la concreción de distintas obras públicas en el territorio del departamento, los diputados electos por el departamento ya no son los únicos dirigentes departamentales que tienen vinculación directa con las cúpulas partidarias y con los distintos organismos del Estado en su conjunto. La asunción de nuevos roles por parte

de los principales dirigentes en los departamentos del interior ha significado también una modificación en el propio status de los mismos, en la medida de que en la actualidad el puesto de Intendente Municipal proporciona iguales o mayores posibilidades de mediación entre los intereses relevantes locales y nacionales que el de diputado. En ésta misma línea se ha remarcado que *“la función de representación nacional del diputado ha perdido peso político y por tanto capacidad de incidencia en beneficio de la función de gestión directa del jefe del ejecutivo comunal”* (M. E. Lournaga y A. Guerrini, 1995:91)

La separación de las elecciones nacionales de las departamentales ha repercutido en la forma de llevar adelante las campañas electorales según sea la naturaleza del cargo en disputa, ya que las elecciones no concurrentes cultivan la personalidad del candidato a la Intendencia Municipal por sobre el partido en sí mismo. El postulante no necesariamente se muestra ligado al partido como candidato del mismo sino que las cualidades personales, técnicas o profesionales se resaltan por encima del partido por el que compete. La importancia de los candidatos al cargo de diputados que compiten en la instancia nacional (en concurrencia con la elección del Presidente del República) radica en que éstos mantienen para dicha ocasión electoral una estrecha relación con las figuras nacionales de sus partidos, siendo, en definitiva, el enlace último local entre el partido político y los ciudadanos en su conjunto a la hora de sumar votos para una victoria presidencial del partido al que pertenecen. Dado que para una democracia presidencial el mayor cargo relevante en disputa es precisamente el de Presidente de la República, por sobre los cargos legislativos.

En las elecciones departamentales separadas de las nacionales, el cargo principal en disputa también es el de naturaleza ejecutiva, es decir el de Intendente Municipal por sobre los 31 ediles del departamento, los cuales corren con desigual suerte que aquél dada la forma mayoritaria de adjudicación de las bancas, tanto para los del partido político ganador en la instancia electoral (que obtiene más bancas) como también para los dirigentes de los partidos perdedores que ven modificada la proporcionalidad del cuerpo político en relación a los votos emitidos. Con ello, claramente el órgano legislativo departamental, es decir la Junta Departamental, en el contexto político descrito se presenta como una institución débil en relación a los otros órganos de gobierno, desde luego nacionales, pero también locales.

La separación de las elecciones además de brindar una mayor visibilidad a la figura de los Intendentes, puede restringir la posibilidad de generar estímulos que resalten la figura personal de los diputados, ya que éstos pueden encontrarse aún más ligados a los dirigentes nacionales dada la eliminación de los sublemas y la acumulación por identidad de listas para las elecciones de diputados. Es decir que, los candidatos a diputados por cada uno de los departamentos ya no pueden postularse en más de una lista al Senado reduciendo con ello el tradicional incentivo a la formación de diversas fracciones partidarias. Con la nueva reglamentación electoral la oferta de candidatos tiende a disminuir ya que las fracciones partidaria pequeñas están obligadas a conformar listas a diputados en cada uno de los diecinueve departamentos, lo cual *“compromete seriamente la probabilidad de que consiga la banca de Diputado y consecuentemente la lista senatorial puede perder votos. (...) 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”* (Cardarello, S. 1999:19)

Los cambios producidos en las reglas electorales han repercutido fuertemente en la organización del partido estructurada tradicionalmente sobre los cimientos de múltiples fracciones internas que diversificaban los discursos políticos con el afán de absorber la mayor cantidad de votos posibles en cada instancia electoral dada la naturaleza “catch-all” de los partidos políticos uruguayos. Como bien lo muestra Juan A. Moraes en un reciente trabajo, en octubre el conjunto de la ciudadanía emite su voto simultáneo con relación al partido, al candidato presidencial, a la lista de postulantes a ocupar las bancas del Senado y, por último, a la lista de candidatos a diputados, de manera que *“in this chain of authority, deputies are always subordinated to presidential candidates and senate leaders. By implication, legislators have no incentives to cultivate a personal reputation, because party leaders have the control over nomination for elective and non-elective offices”*¹⁰ (Moraes, J. A. 2004:11)

El candidato por la diputación en cada partido político, en general, depende del líder fraccional. La figura política de éste en las elecciones nacionales (si ha logrado conseguir el apoyo de los principales referentes políticos en todos los departamentos del país) subordina

¹⁰ [“En ésta cadena de autoridad, los diputados están siempre subordinados al candidato presidencial y a los líderes del senado. Con esto, los legisladores no tiene incentivos para cultivar una reputación personal, porque los líderes del partido tienen el control sobre las nominaciones para los cargos electivos y no-electivos”.]

a los dirigentes locales, reducen su espacio de importancia como sumadores de votos al partido y se restringen las posibilidades de disidencias y conflictos internos que permitan una renovación constante de los elencos políticos. Así, el verticalismo jerárquico puede comenzar a ser un rasgo importante de alguna estructura interna partidaria en el Uruguay, de manera que los líderes de las grandes fracciones en éste tipo de partidos adquieren una mayor concentración de poder político que es difícil de cuestionar por parte del resto de los dirigentes partidarios en las elecciones nacionales. Pero, son diferentes en las instancias electivas departamentales ya que en ellas el líder de la fracción en el ámbito nacional no puede controlar directamente la nominación de los candidatos locales para la disputa del cargo de Intendente Municipal. En suma, los candidatos departamentales a diputados están fuertemente sujetos a los discursos y lineamientos de los líderes de las fracciones, por lo que la campaña política nacional se centra específicamente en propuestas generales que tienen más que ver con la situación del país que en particularidades locales. De ésta forma, la visibilidad de los candidatos a diputados se ve constreñida por la de las figuras nacionales (principalmente el candidato presidencial y el cabeza de lista al Senado), mientras que en las elecciones departamentales son los candidatos a Intendentes las figuras más visibles de la campaña para el conjunto de los ciudadanos que emiten su voto en las diecinueve circunscripciones departamentales.

De éste modo, en el contexto institucional departamental, el papel del órgano legislativo local puede efectivamente influir en las carreras políticas de los dirigentes de los distintos partidos políticos del sistema, no solamente en el sentido que lo establece Klaus Stolz (1999)¹¹. En el sentido que se pueden presentar casos en los que la profesionalización del cuerpo legislativo local, el regionalismo y las carreras políticas se relacionen directamente de manera tal que dicho ámbito represente el foco central de las trayectorias públicas, en la medida de dicho órgano legislativo de nivel departamental ofrezca (a escala local)

¹¹ “Professionalisation, regionalism and careerism go hand in hand. The new parliament does offer professional positions and resources similar to those at the national level. Due to a strong regional identity and a distinct regional society (media structure etc.) it is the regional parliament that becomes the central focus of political careers and thus the nucleus of a regional political class. The regional level becomes a career arena on its own” (Stolz, K. 1999:4).

[Profesionalización, regionalismo y carreras políticas van de la mano. El nuevo parlamento ofrece posiciones profesionales y recursos similares que al del nivel nacional. Debido a una fuerte identidad regional y una sociedad regional distinta (estructura media, etc.) éste parlamento regional se convierte en el foco central de las carreras políticas y de esta manera en el núcleo de la clase política regional. El nivel regional se convierte en la propia arena de la carrera.]

posiciones o recursos similares a los del nivel nacional. Por el contrario, pueden ocurrir casos en los que las carreras políticas se desarrollen exclusivamente dentro de los marcos locales de gobierno producto de una baja accesibilidad a los cargos nacionales (principalmente cuando las magnitudes de las circunscripciones son pequeñas), pudiéndose combinar además con un alto riesgo de inestabilidad futura independientemente de lo atractivo de algunos cargos nacionales.

3.3- Tipos de carreras políticas.

Las posibilidades reales que la estructura de oportunidades genera a la hora de competir por un cargo público en ambos niveles institucionales de gobierno presentados no establece, por sí solo, una idea sobre las posibles formas que adoptan las carreras políticas de los distintos dirigentes en el sistema político, es decir, de la tipología de las trayectorias que se pueden observar en un sistema en particular. En el Uruguay es suficientemente extendida la idea (aunque hasta ahora no exista un correlato empírico que la sustente ni en el plano nacional ni departamental) de que las carreras políticas son en su mayoría producto de una evolución “natural” en el largo andar por parte de los distintos dirigentes dentro de cada partido político, desde los niveles mínimos de militancia hasta la posibilidad de ser candidatos a diferentes cargos o bien ser designados políticamente para desempeñar alguna función pública de particular confianza según su idoneidad y compromiso con el partido o con los líderes del mismo. En éste sentido, Jens Borchert (2001) distingue tres tipos de modelos de carreras políticas teniendo en cuenta los distintos niveles de gobierno (particularmente el autor maneja tres de ellos: Nacional, Regional y Local). Los mismos, perfectamente pueden ser encontrados en cualquier sistema de gobierno en la medida de que las categorías utilizadas pueden tener su correlato político más allá de los niveles de gobierno que específicamente puedan establecerse en el diseño institucional de cualquier país en particular.

El primer modelo que el autor hace mención es el unidireccional (“*Unidirectional Careers*”), entendida también como “carreras de honores”, en la que los cargos (y por tanto las posiciones políticas) están claramente organizadas jerárquicamente a lo largo de las estructuras de gobierno de modo que todos los movimientos que se pueden producir de una legislatura o período de gobierno a otro están mayormente orientados en un sentido

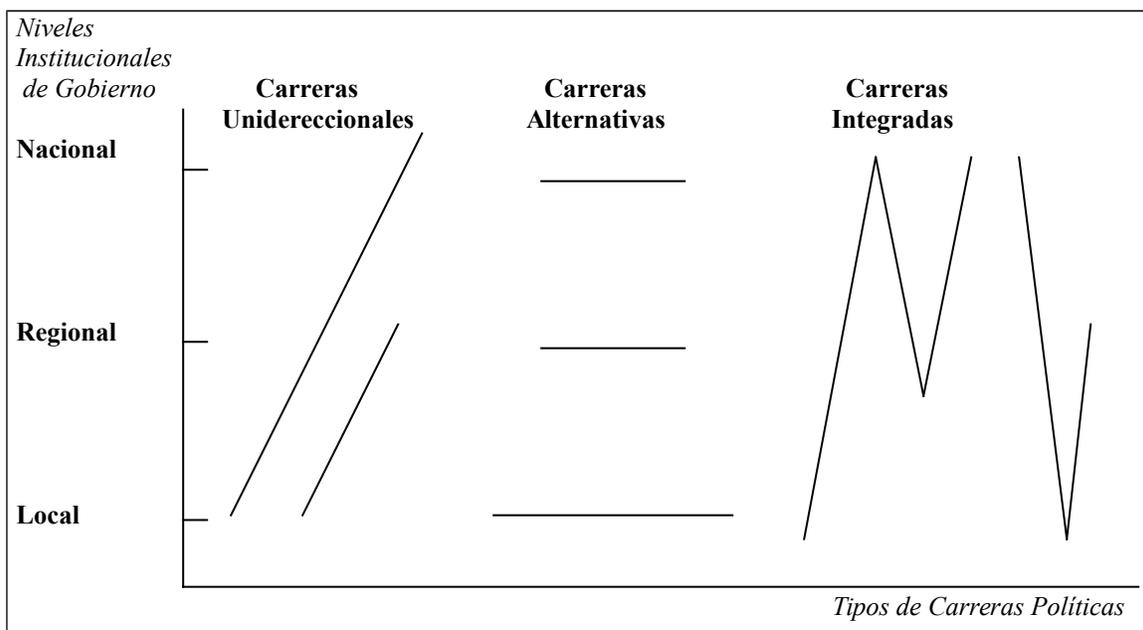
ascendente en dicha escala jerárquica. Pero ocurre que, en la contingencia de la interacción política, el dirigente no siempre consigue el objetivo planteado al momento preciso de la instancia competitiva. Sin embargo, con todo, son raros los movimientos políticos descendentes, ya que la estructura misma propicia cargos con altos grados de estabilidad en el tiempo y por lo tanto, obstaculiza la posibilidad de generar contendores políticos hasta que la carrera de aquellos sea bloqueada al momento de seguir ascendiendo. Si bien es esperable que el camino político a recorrer en la vida pública de los dirigentes sea desde el nivel local hacia el nacional (pasando por el regional, si existiese), el modelo unidireccional no establece inequívoca o exclusivamente la presencia de ésta trayectoria ascendente en todos los casos, ya que pueden ocurrir casos en los que la mayor parte del sistema político aprecie diferentemente la jerarquía de los cargos en los diversos niveles institucionales de gobierno, por ejemplo que los puestos públicos más importantes del sistema sean los regionales por sobre los cargos nacionales.

Las denominadas carreras alternativas (*“Alternatives Careers”*) conforman el segundo modelo que identifica Borchert, en tanto, su principal característica es que las trayectorias políticas se desarrollan exclusivamente en un nivel institucional de gobierno, de manera que para el sistema político, en la práctica, no existe una relación jerárquica entre dichos ámbitos de gobiernos. Los elencos partidarios que logran entrar en uno de los niveles institucionales se mantienen en los mismos, sin perjuicio de que existan movimientos entre cargos públicos al interior de éstos, ya que el desarrollo de éste tipo de carreras supone la existencia de instituciones de diversa índole o naturaleza (léase instituciones de carácter legislativas o ejecutivas).

Este tipo de carreras políticas se desarrolla en contextos institucionales en los que los costos para lograr un “salto” de nivel de gobierno son realmente altos, tanto sea porque la accesibilidad es baja o porque los cambios signifiquen mayores niveles de inestabilidad política propiciado básicamente por la existencia de una volatilidad electoral elevada entre una elección y otra, que signifique para el dirigente político mayores riesgos de un *“involuntary turnover”*. Por tanto, existe una relativa autonomía de los sistemas políticos entre los diferentes niveles ya que los elencos políticos, si bien pueden pertenecer a un mismo partido, mantienen divergencias propias de la diferente naturaleza e importancia política de los niveles de gobiernos antes dichos. En cada estructura local o regional, el

sistema de partidos o la forma misma de desarrollar la actividad política se diferencian entre sí y también en relación al nivel nacional de gobierno, producto del peso que tienen en la vida política las complejas particularidades locales y/o regionales.

Gráfico 1. Tipos de carreras políticas según niveles institucionales de gobierno.



Fuente: Borchert, J. "Movement and Linkage in Political Careers: Individual Ambition and Institutional Repercussions in a Multi-Level Setting". Ponencia presentada en el ECPR Joint Sessions of Workshops Grenoble. EEUU. 2001.

Finalmente, el tercer modelo definido es el tipo de carrera política integrada (*"Integrated Careers"*) en el que los movimientos políticos se producen según una estructura integrada de gobierno en la que los dirigentes políticos modifican fuertemente su posición en la estructura o diseño institucional de gobierno en cada instancia electiva. Los cargos políticos no adquieren para la mayoría de los dirigentes partidarios una visión jerárquica, por lo que sus movimientos políticos no se rigen por parámetros de inmovilidad o permanencia en un mismo nivel institucional de gobierno a lo largo del paso de los años. Adquieren una mayor preponderancia los cálculos en cuanto a costos y beneficios al momento de competir por un puesto público teniendo en cuenta principalmente el contexto político del momento, más allá de la existencia de una estructura institucional predeterminada que pueda marcar diferencias entre la importancia o relevancia de los distintos cargos en los diferentes niveles de gobierno.

De hecho, dichos cambios bruscos de posiciones de gobierno no significan una degradación de la carrera política ya que muchos de los dirigentes políticos no quedan eliminados del juego político dadas las altas posibilidades que existen para revertir la situación presente, o bien, son dirigentes con dilatada trayectoria política que encuentran en los puestos públicos de menor nivel institucional la finalización de la misma. La presencia mayoritaria de éste tipo de carrera política se ve favorecida ampliamente tanto por la existencia de elevadas tasas de volatilidad electoral por prolongados períodos de tiempo, como así también por la existencia de un gran número de puestos públicos en el Estado para ser ocupados mediante la designación directa o a través un mecanismo electivo abierto a toda la ciudadanía (los cuales son básicamente los cargo de representación ciudadana, en particular los órganos legislativos). De éste modo, la alta volatilidad significa tanto sea mayores niveles de inestabilidad política, pero, concomitantemente mayores oportunidades de acceso a superiores niveles de gobierno en lapsos relativamente cortos, en comparación con otros modelos o tipos de carreras políticas.

4- Carreras políticas en el departamento de Florida.

El departamento de Florida muestra una serie de peculiaridades en el sistema político local que influyen de manera particular en las trayectorias políticas de sus dirigentes, pero también evidencia rasgos que se pueden encontrar en varios de los departamentos del interior del país. Así, si dentro de las particularidades se encuentra la rotación permanente en el Ejecutivo departamental, ya sea de partidos políticos, de fracciones partidarias o de dirigentes titulares del gobierno municipal a lo largo de éstos últimos veinte años de vida democrática, Florida no se diferencia con respecto a otros departamentos en cuanto a su estructura socioeconómica, demográfica y por tanto al tamaño de la circunscripción electoral¹², es decir, la cantidad de diputados que el departamento elige en cada instancia electoral . De éste modo, si regionalizamos conceptualmente al Uruguay podemos observar fuertes similitudes entre los departamentos del centro del país, es decir, Florida, Durazno,

¹² “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)” (Cardarello, S. 1999:7).

Flores, Lavalleja y Tacuarembó, los cuales mantienen un mismo tamaño de la circunscripción electoral (eligiendo el mínimo constitucional de representantes), una similar estructura socioeconómica marcada fuertemente por una pobre diversificación productiva. Además forman parte de una de las zonas del país en donde se han producido fuertes procesos de “vaciamiento” poblacional, los cuales se han venido profundizando desde los años setenta, pero consolidadas a partir de las políticas económicas de la década del noventa.

4.1- Circunscripciones electorales y tipo de carreras políticas.

Las trayectorias políticas, como vimos, pueden llegar a desarrollarse al interior y entre diferentes niveles institucionales de gobierno estableciéndose diferentes tipos de “*linkages*” entre éstos, pero particularmente en el caso general del Uruguay puede establecerse que un dirigente político local que ingresa a la vida política desde una circunscripción departamental pequeña en la que solamente se elige por período de gobierno la cantidad constitucional mínima de diputados, carece de estímulos a la hora de intentar desarrollar una carrera política de tipo unidireccional en la que se produce un enlace entre los diferentes espacios de la política uruguaya, es decir, entre el nivel departamental y el nivel nacional. Las reglas electorales en tanto adjudican previamente a la elección nacional la cantidad mínima de bancas por cada circunscripción departamental¹³ generan efectivamente estímulos contrarios a la generación de carreras políticas de tipo unidireccionales. Se establece así un “*path*” político local que reproduce tendencialmente en los dirigentes de todo el sistema de partidos trayectorias públicas que no se rigen en particular por una visión de ascenso en la estructura de gobierno en los sucesivos actos eleccionarios.

Las diferencias en las magnitudes en cada departamento tienen una implicancia política diferente, ya que, por un lado, la naturaleza de las elecciones cambia radicalmente entre los departamentos con mayores bancas para asignar de aquellos en los que se adjudican las bancas mínimas constitucionales. En muchos casos del interior del país las elecciones

¹³ Para conocer en detalle el proceso de adjudicación de las bancas en la Cámara de Diputados leer Cardarello, S. (1999) “¿Cambio en la representación política en el Uruguay?. Efectos de la eliminación de acumulación por sublemas en Diputados 1984-1994”. Documento de Trabajo N° 17. Departamento de Ciencia Política. Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo.

mantienen una competencia mayormente interna entre los diferentes sub-lemas partidarios¹⁴ ya que solamente se eligen dos o tres representantes, uno por cada partido político. Por otro lado, para el ciudadano, cuando la magnitud es baja, la elección entre los candidatos a diputados por el departamento se restringe (casi exclusivamente) al candidato que figura primero en la lista a la Cámara de Representantes ya que en éstos casos son muy difíciles que se elijan dos diputados por una misma lista de votación¹⁵.

Además, cuando se ingresa a la vida pública nacional a través de un departamento con una magnitud de circunscripción baja, tanto sea para el acceso primario, como para sustentarse en el cargo o bien seguir el proceso de ascenso, la competencia política es de esperar que genere una estructura de oportunidades restringida para el dirigente político. Ello, de acuerdo a que las leyes electorales vigentes y la cantidad mínima de bancas asignadas por departamento, no limita a un guarismo en particular por partido político el número de posibles candidatos (aunque los que efectivamente tienen posibilidades de ganar el cargo son evidentemente varios menos de los que se postulan) como es el caso de otros cargos en ambos niveles de gobierno. La competitividad y estabilidad que el sistema genera en la Cámara de Representantes vista como un escalón más en la carrera política unidireccional, más allá de que existen 99 cargos en disputa, depende en buena parte de la circunscripción de origen del diputado. Los incentivos no son los mismos en los casos en que departamentos con poca cantidad de ciudadanos habilitados para votar eligen solamente dos y otros más grandes como los departamentos de Montevideo y Canelones, los cuales en las elecciones nacionales pasadas eligieron 42 y 14 representantes por cada uno de ellos respectivamente.

Las particularidades que se presentan en Florida, en lo que respecta a los diputados, es de destaque, ya que existen profundas diferencias entre los dirigentes electos que pertenecen a los partidos tradicionales y aquellos que provienen del Frente Amplio. Dado que el sistema de partidos departamental ha sido bipartidista tradicional hasta la última elección nacional, los partidos Colorado y Nacional han tenido un mayor apoyo ciudadano en las urnas del departamento que el tercer partido más relevante del sistema hasta dicha fecha, ello se evidencia simplemente a través de la constatación de la cantidad de diputados electos que

¹⁴ “Sub-lema 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” (Cardarello, S. 1999:4).

¹⁵ “Lista es la nómina 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” (Cardarello, S. 1999:4).

pertenecen a cada partido político. En éste sentido, la consecución de binomios de diputados electos por el departamento ha sido principalmente de los partidos tradicionales, salvo en los períodos 1995-2000, en el que el Encuentro Progresista-Frente Amplio obtuvo una tercera banca en el Parlamento nacional para el departamento de Florida recién en la tercera vuelta del tercer escrutinio por sobre el departamento de Rivera, y en las recientes elecciones nacionales en octubre de 2004, en las que los diputados electos pertenecieron, uno al Partido Nacional, y otro, a la referida agrupación política de izquierda.

Cuadro 2. Diputados por el departamento de Florida según partido político y fracción por la que fueron electos 1985-2005.

Legislaturas	1985-1990	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010
Partidos					
Colorado	Juan J. Amaro <i>Batllismo Unido</i>	Juan J. Amaro <i>Batllismo Unido</i>	Lirio Hernández <i>Foro Batllista</i>	Juan J. Amaro (h) <i>Batllismo</i>	
Nacional	Carlos Fresia <i>Por la Patria</i>	Arturo Heber <i>Herrerismo</i>	Arturo Heber <i>Manos a la Obra</i>	Arturo Heber <i>Línea Nacional de Florida</i>	Carlos Enciso <i>Correntada Wilsonista</i>
EP-FA-NM			Julio Matos <i>Asamblea Uruguay</i>		Álvaro Vega <i>MPP</i>

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Corte Electoral.

Específicamente, a modo descriptivo y teniendo presente la imposibilidad de generalizar sobre bases sólidas producto de los pocos diputados electos desde 1985 por el departamento de Florida, Juan J. Amaro (PC) y Arturo Heber (PN) fueron reelectos como representantes nacionales, con la particularidad de que, el primero, luego de culminado su segundo período fue electo Intendente Municipal, mientras que por su parte, el segundo de ellos, ocupó la banca de diputados durante tres legislaturas consecutivas (entre 1990 y 2005). La experiencia de Florida muestra además que los diputados electos por el partido desafiante a dicho bipartidismo tradicional no han tenido experiencia previa en ningún tipo de cargo público en los dos casos que se han presentado, y particularmente Álvaro Vega no había tenido una participación política activa sino hasta que fue designado candidato posteriormente a las elecciones internas de mayo de 2004. Por su parte, sin tener en cuenta a los diputados reelectos, los nuevos representantes electos a través de los partidos fundacionales desde 1990 hasta la fecha, han tenido una vida política activa en los años anteriores a ocupar dicho puesto, desempeñando diferentes actividades en el gobierno

nacional o departamental, siendo poco frecuentes los casos de dirigentes sin experiencia política previa.

El sistema político-partidario en el departamento de Florida es uno de los más competitivos del país, prueba de ello es la dificultad existente para conservar el cargo electivo al que se accede en alguna instancia electoral a la hora de procurar la reelección al mismo. Si bien esto se plantea de manera inequívoca en el caso del nivel institucional de gobierno local, la competencia en los cargos de diputación no presenta esa misma tendencia, ya que han existido desde 1985 algunos diputados electos del Partido Nacional y Colorado que han generado un capital político que lo relaciona directamente con el conjunto de la ciudadanía del departamento, por lo que le han permitido alcanzar la reelección al cargo electivo en el que se desempeñaban. El partido Nacional en el departamento ha sido el único en obtener una banca en las cinco legislaturas de gobierno desde la reapertura democrática, pero el nivel de renovación interna ha sido poco considerable en la medida que Arturo Heber se desempeñó en tres de ellas de forma consecutiva (1990-2005).

Asimismo, en el partido Colorado la situación de competencia ha presentado el caso de que de los cuatro períodos legislativos en los que ha obtenido una banca, en tres de ellos ha sido ocupado por parte de integrantes de una misma familia de relevancia política en el departamento, tales son los casos de Juan Amaro (1985-1995) y de Juan Amaro –h- (2000-2005). Además se constata el hecho de que, salvo en la consulta electoral de octubre de 2004, siempre los binomios de representantes electos por el departamento han tenido un integrante con experiencia legislativa previa.

Hecha la presente referencia empírica, la estructura de oportunidades que se presentan en éste tipo de departamentos de pequeña magnitud electoral hace que la mayoría de los nuevos dirigentes partidarios, en un principio, opten por una candidatura para un cargo dentro del nivel institucional departamental, básicamente para integrar la Junta Departamental ya que si bien en la ecuación disponibilidad - accesibilidad - atractivo del cargo, ésta última variable es notoriamente inferior a las dos primeras, existe una gran posibilidad de acceder a dicho cargo. En un mismo sentido, luego de acceder a una banca de edil departamental los dirigentes tienden a desarrollar una carrera política de tipo alternativa dado que los riesgos políticos de pasar hacia otro nivel institucional de gobierno

superior son realmente altos, más allá de lo atractivo que pudieran ser los cargos públicos que implican.

Las trayectorias fluctúan dentro de los cargos disponibles solamente en el nivel departamental, principalmente los enlaces intra-nivel se producen entre la Junta Departamental y las distintas direcciones de área al interior de la respectiva Intendencia Municipal. A pesar de que los puestos son menos atractivos para cualquier dirigente (a la hora de evaluar el prestigio, el poder político, la visibilidad pública o la propia remuneración) concomitantemente, los requisitos referentes a la disponibilidad y la accesibilidad, así como también una menor estabilidad en el cargo y una dificultosa posibilidad de ascenso, pueden primordialmente influir en las decisiones de los dirigentes de cada partido político en relación a los cargos nacionales.

En efecto, si se tiene en cuenta lo expuesto en los cuadros 3 y 4, los cuales hacen referencia al signo positivo o negativo que implican los diferentes puestos públicos (tanto los electivos como los de particular confianza) en cada nivel institucional de gobierno según los elementos de la estructura de oportunidades para los dirigentes políticos al momento de competir por alguno de ellos en un departamento de pequeñas dimensiones electorales, las trayectorias que de éste contexto institucional surjan difícilmente puedan ser de tipo unidireccional. En el espacio nacional los cargos visiblemente tienen en su mayoría signos negativos producto de los aumentos de las restricciones constitucionales para ser candidatos, además de que se amplía la cantidad de competidores por un conjunto limitado de cargos, pero por otra parte, la atracción de los puestos para cualquier dirigente aumenta dada la mayor importancia política (tanto partidaria como personal) que conlleva ocupar cualquier puesto en éste nivel superior de gobierno.

Cuadro 3. Valoración comparativa de la ecuación disponibilidad - accesibilidad - atractivo del cargo de los principales puestos electivos y no electivos en el nivel institucional departamental de gobierno.

Cargos Públicos	Disponibilidad	Accesibilidad	Atractivo del cargo
Edil	+	+	-
Director Municipal	+	- +	+
Intendente Municipal	- +	-	++

Cuadro 4. Valoración comparativa de la ecuación disponibilidad - accesibilidad - atractivo del cargo de los principales puestos electivos y no electivos en el nivel institucional nacional de gobierno.

Cargos Públicos	Disponibilidad	Accesibilidad	Atractivo del cargo
Director de EA o SD	- +	-	- +
Diputado	- +	-*	+
Senador o Vicepresidente	- +	-	+
Ministro de Estado	- +	-	+
Presidente de la República	-	--	++

- - Muy Baja; - Baja; - + Regular; + Alta; ++ Muy Alta

*Solamente para aquellos departamentos de magnitudes electorales pequeñas.

Las diferentes valoraciones que surgen de la estructura de oportunidades para los dirigentes departamentales tienen un fuerte peso cuando se la relaciona con las carreras políticas ya que, en estos departamentos del interior del país las trayectorias políticas individuales tienen su desarrollo y evolución principal dentro de dicha circunscripción. Pero, a pesar de ello, las características de la política pueden presentar sustanciales diferencias entre un caso y otro, si tenemos en cuenta que si bien la estructura de oportunidades en relación a dicha valoración de los cargos es la misma, la naturaleza de la política puede cambiar producto principalmente de la rotación partidaria en el cargo de Intendente Municipal que en el departamento se presente. En éste sentido, las reglas electorales establecen una separación en el tiempo de las elecciones de los cargos nacionales y departamentales por lo que el electorado adquiere una mayor libertad a la hora de la selección de sus candidatos ya que le permite (si así lo desea) votar a un lema diferente en cada acto eleccionario. Pero también, con ello, la propia elección de los cargos departamentales adquiere una significación política más relevante (tanto para los dirigentes de los partidos como también para los propios electores) ya que los temas de la campaña electoral se centralizan fuertemente en los temas relacionados al propio departamento.

Las victorias y las derrotas electorales en éste contexto rector ya no dependen directamente de la suerte del partido político en el plano nacional, sino que en cada circunscripción departamental la competencia política puede tener influencia de las particularidades existentes en cada una de ellas, de modo que pueden existir diferentes niveles de competitividad política que forjen diferentes tipos de sistemas políticos en los diecinueve departamentos del país. Así, los niveles de rotación a nivel del Ejecutivo departamental introducen una característica de relevancia en la naturaleza, no sólo del sistema político en sí mismo, sino también en la duración de las carreras políticas de los dirigentes locales.

Además de la dificultad de desarrollar carreras de tipo unidireccionales en aquellos departamentos de pequeñas dimensiones electorales, en los que existen altas tasas de rotación partidaria en el principal cargo electivo del sistema departamental, es decir, en el de intendente, las trayectorias políticas no mantienen una duración de estabilidad en el tiempo. Los cargos de carácter no electivos de dirección dentro de la Intendencia mantienen una fuerte relación con el partido político ganador el cual forma el gobierno departamental principalmente con dirigentes (políticos o técnicos) del propio partido. Igualmente, la elección de los cargos de ediles departamentales también guarda una fuerte relación con el partido ganador dentro de la circunscripción ya que el sistema electoral establece la prerrogativa de una asignación de las bancas a través de una mayoría automática, es decir que todo partido ganador dentro de su respectiva circunscripción departamental obtiene el cargo de intendente, pero también 16 de las 31 bancas en el órgano legislativo departamental.

Efectivamente, la dimensión electoral de la circunscripción departamental determina el tipo de carreras políticas, potenciando activamente las trayectorias de tipo alternativas, pero, éste aspecto de la política local no elimina las diferencias entre un departamento y otro en cuanto al sistema político y a la estabilidad en los cargos públicos con el paso de las subsiguientes elecciones departamentales.

4.2- Junta Departamental de Florida y estabilidad de las carreras políticas.

La Junta Departamental es en cada departamento del país el órgano legislativo máximo, compuesto por treinta y un miembros electos directamente por la ciudadanía adjudicando la mayoría de las bancas al lema ganador del cargo de Intendente, los cuales se distribuyen proporcionalmente entre las listas del mismo y las restantes bancas se distribuyen por RP, sistema D'Hont, entre los demás lemas que compitieron en la elección. Por mandato constitucional además de cumplir con la función legislativa local, también cumple la prerrogativa de controlar las actuaciones ejecutivas y administrativas que surgen del gobierno departamental encabezado por el Intendente Municipal. La importancia política de ésta institución de gobierno en tanto generadora de experiencia y capital político para los nuevos dirigentes partidarios que acceden a la misma, queda, en Florida, eclipsada por la realidad política a lo largo de éstos últimos años democráticos. Perseverantemente en la

mayoría de los casos de ediles titulares las carreras políticas iniciadas en la Junta Departamental no logran trascender el ámbito institucional local, es decir, el espacio legislativo local no funciona como “trampolín” político o punto de entrada hacia un nivel de gobierno jerárquico superior. Se conforman trayectorias de tipo “alternativa” (“alternatives careers”), en la que el político construye su trayectoria a través de cargos que tienen un mismo rango jerárquico de gobierno, en éste caso departamental. Al mismo tiempo, dichas carreras alternativas serán relativamente cortas en virtud de los altos niveles de retiro de la actividad política y de la ausencia de incentivos para la permanencia en el cargo de edil por varios períodos de gobierno.

En efecto, todo cargo político funciona para cualquier dirigente partidario o bien como un objetivo en sí mismo a cumplir en su carrera política, en la medida de que efectivamente su ambición política de tipo estática haga que ante el éxito inicial de acceso al referido puesto público (principalmente tratándose de cargos electivos) no se produzcan intentos por modificar esa situación presente. Pero también los puestos pueden verse como un lugar momentáneo en el desarrollo de una trayectoria en la que los movimientos políticos se producen constantemente con cada elección de manera de ascender en la escala de los puestos políticos, ya no solamente a nivel departamental sino también nacional. En ésta segunda visión, los cargos inferiores son vistos como un “trampolín” político hacia otros puestos que muchas veces pertenecen a un nivel institucional de gobierno superior.

Todo esto se relaciona directamente con los diferentes incentivos que desde la estructura de oportunidades afloran hacia el dirigente partidario de forma tal que en su consideración personal de acuerdo a sus particulares aspiraciones se deben de tener en cuenta diferentes aspectos ajenos a su control. Tal es el caso del grado de volatilidad electoral que se presente en el sistema político en su conjunto, ya que altos niveles de ésta variable no favorecen una estabilidad en el cargo, dado que, aunque tenga fácil acceso, aumentan sensiblemente los riesgos de un “*involuntary turnover*”. Todo dirigente político a la hora de realizar consideraciones en cuanto al papel del cargo público en relación a su propia carrera conjuga su ambición personal con las condicionantes particulares del sistema. Es a partir de ése punto en el que el cargo se convierte en un objetivo o bien un escalón más en la carrera política. También depende del nivel institucional del que se parte, es decir, no son los

mismos los incentivos que desde el nivel departamental surgen que desde el nacional, dado que la arena política en un caso y en otro son diferentes.

Además, el lugar que el dirigente ocupa dentro de la estructura institucional de gobierno es clave a la hora de entender la perspectiva en cuanto a que el cargo sea un objetivo o un trampolín. De éste modo cuanto más relevante sea el cargo político en el que el dirigente desarrolla sus actividades públicas dentro de un nivel institucional de gobierno (y particularmente si se trata del departamental), mayores son los incentivos generados para que sea considerado un trampolín político y mejores son las perspectivas en cuanto a un efectivo ascenso en los niveles institucionales. Si el puesto es particularmente alto dentro de una estructura de gobierno subnacional es de esperar que el dirigente que lo ocupe (ya se trate de un puesto electivo o uno de carácter no electivo) modifique sus aspiraciones políticas de manera de intentar con justificada expectativa un ascenso en la estructura nacional en el corto plazo.

Asimismo, la velocidad de los cambios producidos en los puestos de gobierno determina de alguna forma las propias perspectivas de ascenso político en tanto que, por un lado, las trayectorias lentas, en las que los movimientos son producidos en varios períodos de gobierno, no benefician la consecución de grandes saltos dentro de las estructuras gubernamentales, ya sea en el interior de alguna en particular o entre las mismas. Por otro lado, las carreras en la que se producen ascensos súbitos corren con el riesgo fuerte de que en el corto plazo exista una involución o retroceso en la importancia del cargo que se ocupa o bien un estancamiento prolongado en el mismo en la medida de que la particular estructura de oportunidades que se genera en los puestos superiores sea especialmente restrictiva para los diferentes dirigentes políticos aspirantes a ocuparlos, ya sea mediante una elección popular o a través de una designación directa.

La dirección en la que se producen la mayoría de los movimientos en las carreras de los dirigentes partidarios en un sistema político en particular tiene un fuerte impacto en el propio nivel institucional ya que en el desarrollo de carreras de tipo unidireccionales los cargos del nivel subnacional son solamente meros trampolines para el acceso a los cargos superiores, por lo que el sistema adquiere mayor dinamismo en cuanto a la circulación de las élites políticas dentro del mismo. Pero si la participación en la elaboración, dirección o desarrollo de las políticas nacionales no son el objeto principal en la carrera de los políticos

locales, entonces, el nivel departamental ya no es sólo un trampolín hacia dicho nivel superior, sino que es propiamente el objetivo central en la misma.

El desarrollo superlativo de carreras de tipo alternativas dentro de un sistema político puede demostrar dos situaciones diametralmente opuestas en relación a la propia importancia que el sistema político local tiene en el contexto general de gobierno. Por un lado, puede llegar a presentarse que el sistema tenga una nula importancia en la medida de que ninguno de los puestos funcione como un verdadero trampolín político hacia otros ámbitos de gobierno de mayor relevancia. De modo que la competencia entre los dirigentes locales se concentre dentro del propio sistema departamental de forma estática, en la que los principales referentes políticos compiten en cada elección por el máximo premio en dicho nivel regional, el cual, por lo menos teóricamente, puede considerarse como el más alto de la jerarquía, es decir, por el de Intendente Municipal. Pero, por otro lado, la importancia de los cargos dentro del sistema local puede ser considerablemente alta. En éste último caso los cargos de mayor relevancia a disposición de los dirigentes partidarios en el sistema son en sí mismo considerados un objetivo político principal en sus referidas trayectorias públicas, produciéndose en el conjunto político-directivo local verdaderas condiciones de preferencia a la hora de competir por los cargos departamentales. La especificidad y las características de uno u otro caso se desprenden solamente del análisis particular de cada sistema subnacional, que en el caso uruguayo es el nivel departamental.

El análisis de las carreras políticas de los 155 dirigentes electos titulares para ocupar los cargos de ediles en el departamento de Florida en el período 1985-2005 marca como primera idea que ninguno de ellos ha podido constituir una carrera de tipo unidireccional dentro del sistema político-institucional uruguayo partiendo desde la Junta Departamental. En ningún caso de los referidos ediles departamentales se han producido trayectorias unidireccionales en la que haya existido un “*linkage*” entre los niveles institucionales de gobierno departamental y nacional marcando claramente un fuerte límite para aquellos que desde el ámbito legislativo local quieran impulsar una carrera política que incluya a los ámbitos nacionales. Si bien puede ocurrir que inicialmente muchos de los recién electos ediles en un período de gobierno determinado aspire personalmente a ocupar lugares políticos no solamente dentro del departamento regido por una ambición política de tipo

progresiva, tempranamente la conjunción entre las características del sistema político local, el comportamiento electoral de la ciudadanía y la estructura de oportunidades, hacen que mayoritariamente el conjunto de los integrantes del Cuerpo legislativo local asuman un tipo de ambición política estática, en la que concentran su objetivo en la reelección o la permanencia en el sistema de gobierno departamental.

En efecto, la situación de que unánimemente los ediles electos titulares y que efectivamente hubieran ocupado su banca por el período completo de gobierno desarrollen carreras políticas de tipo alternativas¹⁶ en el departamento de Florida no solamente depende del tipo de ambición política de los dirigentes partidarios dentro del sistema. Estas también se van conformando con el devenir de los acontecimientos ya sean más o menos perdurables en el tiempo, sino que también depende de los diferentes incentivos que desde el propio sistema político surgen hacia los dirigentes partidarios. Con ello me refiero a las concretas posibilidades institucionales de ascenso político en la medida de que la estructura de oportunidades determina solamente la posibilidad de contar en el plano electivo con dos bancas en la Cámara de Diputados. Ello dificulta ciertamente que funcione como la “puerta de entrada” hacia el nivel institucional de gobierno nacional para los ediles de éstos tipos de departamentos con una circunscripción electoral de pequeñas dimensiones, como es el caso de Florida.

Los ediles electos titulares en el departamento desde la reapertura democrática han experimentado una situación similar que es el tipo de carrera política que han desarrollado en la medida de que solamente se circunscribe al nivel departamental de gobierno. Pero existen fuertes diferencias a la interna del sistema político en cuanto a trayectorias dispares tanto si se habla en general de los ediles como también si se tienen en cuenta a los ediles departamentales por partido político. En este sentido, 81 del total de 155 de ediles titulares fueron electos por única vez para integrar el cuerpo legislativo local, por lo que no puede considerarse que todos los ediles por ser electos titulares hayan conformado una trayectoria política dentro del departamento. Así, la cantidad de representantes departamentales que efectivamente desarrollan una carrera se reduce a un grupo limitado de actores políticos que han experimentado diferentes grados de éxitos políticos y han desarrollado desiguales

¹⁶ No se toma como carrera unidireccional que haya surgido desde la Junta Departamental al caso del actual Diputado por el Partido Nacional Carlos Enciso ya que fue electo primer suplente de edil en 1995 y edil titular en 2000 pero renunció a su banca en la para ser Secretario Personal y Jefe de RRPP de la Intendencia Municipal de Florida en el gobierno del ex-intendente Andrés Arocena.

caminos posibles dentro del nivel de gobierno departamental. Son raros los casos de carreras largas que incluyan todo el período ya sea teniendo en cuenta trayectorias en las que se ha producido un enlace entre la Junta Departamental y los cargos de dirección en la Intendencia, y aquellos que la han desarrollado enteramente dentro del órgano legislativo local.

Cuadro 5. Ediles titulares que han ocupado cargos públicos sólo en la Junta Departamental de Florida (JDF) o en la JDF y posteriormente en la Intendencia Municipal de Florida (IMF), 1985-2010.

Cargos Períodos	Sólo JDF	JDF e IMF		
		P. Pol.		P. Pol.
1	29 ediles	PC		
	37 ediles	PN		
	15 ediles	FA		
2	8 ediles (1)	PC		C. Arrillaga
	9 ediles (2)	PN		
	M. Juiz (4)	FA		
3	A. Della Ventura	FA		J. Chenlo
	M. Cabrera	FA		
	Y. Bermúdez	FA		
	J. Fernández (3)	PC		
	L. Oliva Castro	PC		
4		E. Riviezzi		FA
		J. Bentancor (5)		PN
		E. Ferreira (6)		FA
5	J. G. Martínez (4)	PN		

(1) Son los casos de: W. Nieves, J.C. Muñoz, J. Martínez Gutiérrez, R. Urchitano, Ma. Machín, H. Borgarelli, J. Moreira, y P. Lanz Adib.

(2) Son los casos de: J. Mazza, H. Balles di Nápoli, E. Peluaga, C. Blanco (3), E. Bentancor Doderá, C. Novo, E. Araujo Mello, C. Martínez Usoz, y J. Varela.

(3) En su primer período fue electo primer suplente pero ocupó la banca todo el período por renuncia del titular.

(4) En su último período de gobierno renunció a la banca sin ocupar otro cargo público.

(5) Se consideran cuatro períodos ya que en el presente ocupa la banca por renuncia del titular José G. Martínez.

(6) Edgardo Ferreira fue electo edil por tres períodos consecutivos: 1985 por el PDC, 1990 por el PGP y 1995 por el NE. Actualmente es Asesor Juntas Locales en la IMF.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Alborno 1988, 1992, 1998, Corte Electoral de Florida e Intendencia Municipal de Florida.

Particularmente, José G. Martínez del PN fue el único edil electo titular por cinco períodos consecutivos, pero en éste último no asumió la banca ni tampoco asumió otro cargo público. Lo siguen Eduardo Riviezzi del FA que fue electo edil por cuatro períodos consecutivos, desde 1990 hasta 2005, pero en ésta última oportunidad renunció a la banca para ocupar el cargo de Director General de Administración en la IMF; el Escribano Jesús Bentancor del PN quien fue electo edil titular en 1984, 1989, 2000 y primer suplente del primer titular de la lista 200451 asumiendo la banca por renuncia de aquel (José G.

Martínez), además en el período 1990-1995 no se desempeñó como edil sino que ocupó el cargo de Secretario General de la IMF; por último, Edgardo A. Ferreira fue elegido edil por tres períodos consecutivos: en 1984 lo fue por el Partido Demócrata Cristiano (PDC), en 1989 por el Partido por el Gobierno del Pueblo (PGP) y en 1994 por el Nuevo Espacio (NE). En el presente período de gobierno se desempeña como Asesor de Juntas Locales de la IMF.

El cargo de edil en la JDF no se ha constituido como un cargo político de relevancia para la formación y surgimiento de dirigentes con posibilidades de ascender de nivel institucional de gobierno. Como se presenta en el Cuadro 5 han sido escasos los políticos floridenses en conformar una trayectoria política estable con el paso de las sucesivas elecciones, aunque sea de tipo alternativa. Pero se constatan diferencias entre los diversos partido políticos ya que es en el FA que se han mantenido mayores niveles de estabilidad en la conformación de carreras políticas de sus dirigentes con respecto a lo que ocurre en los demás partidos del sistema, en la medida de que tras haber conseguido solamente 33¹⁷ bancas de edil en el período 1985-2010 en comparación a las 56 del PC y 66 del PN, ha logrado mantener por tres o más períodos de gobierno mayor cantidad de dirigentes partidarios que dichos otros partidos políticos. Particularmente, son cinco los dirigentes de FA que han estado al menos tres períodos ocupando un cargo público en comparación a los cuatro del PC y a los tres del PN, además de que se debe tener en cuenta que no ha habido dirigente del FA que haya actuado en un puesto público departamental (ya sea de carácter legislativo o ejecutivo) solamente por dos períodos de gobierno.

Cuadro 6. Ediles electos por cada partido político, candidatos a la reelección y porcentaje de ediles reelectos al menos un período de gobierno. 1985-2005.

Partidos	85-90	90-95	95-00	00-05	Total	Candidatos a la reelección	% Reelectos
PC	16	10	16	10	52	25	60
PN	13	16	10	16	55	17	83
FA	2	3	4	5	14	11	82

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Albornoz 1988, 1992, 1998 y Corte Electoral de Florida.

Pero, como se presenta en el Cuadro 6, si tenemos en cuenta solamente los ediles que se postulan para la reelección en el cargo de edil departamental al menos por un período más

¹⁷ Además se consideran adicionadas las dos bancas ganadas por el PGP en 1989 y una por el NE en 1994.

de gobierno podemos observar que los mayores niveles de fracaso en la reelección se encuentran en el PC. Del total de 52 ediles electos en el período 1985-2005, 25 de ellos se postularon para la reelección, siendo efectivamente reelectos solamente 15 ediles. Lo cual equivale al 60% del total de candidatos. Por su parte, el PN a pesar de que de los 55 ediles electos solamente 17 de ellos se presentaron a la reelección para dicho puesto de la JDF, el 83% de los postulantes consiguió el objetivo de la reelección. También el FA presenta altos niveles de reelección (82%), en la medida de que, a pesar de haber tenido solamente 14 representantes electos en el lapso 1985-2005, de los 11 que se presentaron para la reelección 9 de ellos lograron renovar su mandato al menos por un período más de gobierno. Además, la pertenencia partidaria del dirigente en Florida refleja en cierta medida las posibilidades de continuar una carrera política, ya que dicho proceso sostenido de retiro de la actividad política se observa mayoritariamente en los partidos fundacionales del sistema más que en FA.

En éste sentido, de los 14 ediles electos titulares por parte de FA desde 1984 hasta las elecciones municipales de mayo de 2000, solamente tres dirigentes se retiraron de la política luego de cumplir con el período de mandato correspondiente, en el período 2000-2005 un edil electo titular no asumió la banca y una edil en la elección de 1994 fracasó en su intento por la reelección pero en la siguiente legislatura logró reingresar a la JDF. Ello significa que el 21.4% del total de dirigentes electos por el FA decidieron no continuar con la carrera política en la medida de que no se presentaron para una reelección que, para los dirigentes del FA, se ha presentado favorable no sólo por un período de gobierno. Mientras que en el PN, pese a tener un alto porcentaje de ediles exitosos en la reelección, es muy bajo el número de ediles que se presentan para ocupar la banca de edil al menos por otro período de gobierno, de manera tal que el índice de retiro se acerca al 70%. En el caso del PC los niveles de retiro de la política luego de haber ocupado por un período de gobierno la banca de edil en la JDF rondan el 52% del total de los ediles electos en el período.

Para muchos de los dirigentes del departamento, como se presenta en éstas páginas, la construcción de una carrera política no ha sido sostenida en el tiempo de manera tal que pudiera afianzarse primeramente a nivel local para luego en el devenir de las elecciones conquistar una plaza en el Palacio Legislativo. La JDF no ha cumplido, desde la

redemocratización del país, una función de generar las herramientas que permitan que sus integrantes puedan aspirar a un puesto superior de gobierno tras acumular experiencia legislativa y de control en dicho cargo electivo. No existen incentivos para que el dirigente del departamento construya una carrera política sostenida a partir de la participación activa en la JDF, producto de una serie de elementos que muchas veces no dependen de la propia institución (como pueden ser la estructura de oportunidades¹⁸, la volatilidad electoral y la desvalorización general de la política en el ámbito ciudadano).

La JDF no ha sido un “trampolín” político hacia un nivel institucional superior de gobierno, pero para varios dirigentes locales ha funcionado como un “trampolín” a la hora de establecer un “*linkage*” entre el ámbito legislativo y ejecutivo dentro del mismo en al menos dos períodos de gobierno. Sin embargo, concomitantemente, en un porcentaje importante de casos tampoco ha funcionado como un medio estable para que un dirigente político establezca su carrera política con una perspectiva de largo aliento ya sea dentro de los límites políticos departamentales. En éste sentido, como se refleja en el Cuadro 5, son pocos los casos en los que se haya establecido en la carrera política un enlace entre cargos de diferente naturaleza dentro del propio ámbito institucional departamental, donde los dirigentes partidarios hayan pasado primero por la JDF para luego acceder a un cargo de particular confianza en la IMF tras haberse desempeñado por uno o más períodos legislativos ya sea de forma inmediata o mediata. Por su parte, en lo que respecta al enlace posible producido desde la IMF hacia la JDF, no se considera como incluido el caso del dirigente departamental del PN de Elías Fuentes, quien en la última elección departamental fue electo edil habiendo sido en el período anterior Director de Promoción Social de la IMF porque renunció a su banca antes de asumir en la primera sesión de la legislatura 2005-2010.

Lo ocurrido en Florida a nivel electoral es no sólo de una significación lineal en la que se constata efectivamente una rotación perfecta en el Ejecutivo del departamento, tanto en lo partidario, en lo fraccional, o en lo personal, sino también marca una perspectiva más compleja en la que no hay incentivos para que se produzca una masiva permanencia de los dirigentes de los partidos políticos en los cargos legislativos locales. En términos generales, una elevada volatilidad electoral no permite que un conjunto importante de ediles

¹⁸ Principalmente el carácter honorario del cargo dispuestos a nivel constitucional.

departamentales logre mantenerse en el cargo a lo largo de una serie de elecciones en las que se disputan dichos cargos públicos. Ello, por su parte, genera una menor experiencia legislativa en el conjunto del cuerpo legislativo y un menor dominio de los importantes temas políticos que se presentan en cada período de gobierno. Pero, asimismo, también una muy baja rotación en los integrantes de la Junta Departamental no permitiría una renovación de ideas y de perspectivas necesarias en todo proceso político de largo alcance no sólo entre los partidos políticos, sino también dentro de los mismos. Haciendo extensible lo escrito por Daniel Chasqueti hacia una legislatura departamental puede decirse que *“una tasa moderada de renovación garantiza equilibradamente la necesaria dosis de continuidad y cambio en el elenco político, que toda democracia requiere”* (Chasqueti, D.:2)

Particularmente, además del nivel de volatilidad electoral que el propio sistema político manifieste en cada acto eleccionario y la particular estructura de oportunidades (en la que se incluye la magnitud de las circunscripciones), otro elemento institucional de peso que determina en buena medida conjuntamente con los anteriores el éxito del dirigente partidario en su campaña por la reelección inmediata o mediata dentro del sistema electoral es la forma en la que se presenta a la ciudadanía la candidatura para cualquier cargo público de carácter electivo. En éste sentido, someramente, el nivel de volatilidad electoral (es decir, la variación de la cantidad total de votos de un partido de una elección a otra, medido a través de Índice de Pedersen¹⁹) en cualquier sistema político, ya sea nacional o departamental, facilita o dificulta las posibilidades de conseguir satisfactoriamente la reelección de los dirigentes de cada partido político que integra dicho sistema.

En segundo término, el tamaño de las circunscripciones influye desde dos perspectivas sobre las posibilidades de reelección política. Por un lado, afecta en forma directa al nivel de proporcionalidad del sistema y con ello las oportunidades efectivas de reelección, y por otro lado, afecta el grado de control de los líderes partidarios sobre los demás dirigentes del partido en el sistema político. De ésta manera, y como tercer aspecto, la forma en la que los candidatos se presentan ante la ciudadanía en el Uruguay es sobre la base de listas cerradas y bloqueadas²⁰, por lo que existe, con ello, un fuerte incentivo hacia la fortaleza y la

¹⁹ El Índice de Pedersen se consigue a través de la suma del cambio neto de los porcentajes de votos ganados o perdidos por cada partido entre una elección y su próxima siguiente y dividiendo ese saldo entre dos.

²⁰ Las principales formas de presentación de los candidatos al conjunto ciudadano en las instancias electorales son: a) las listas cerradas y bloqueadas, b) las listas cerradas y no bloqueadas, c) las listas abiertas y d) la

institucionalización de los partidos políticos. Los líderes partidarios tienen un muy importante peso al momento de confeccionar las listas en tanto la particular selección de los candidatos y el establecimiento del orden preferencial dentro de la misma, favoreciendo así la disciplina en los órganos legislativos. (Altman, D. y Chasquetti, D. 2005)

Si se analizan los valores correspondientes a la volatilidad electoral en Florida solamente en relación a las instancias departamentales es probable que no veamos el contexto situacional de la política. Es también necesario contemplar los resultados tanto en el plano nacional en general, como así también registros correspondientes a las distintas elecciones de autoridades nacionales dentro del departamento. En éste sentido, comparativamente hablando, los valores han marcado diferentes momentos oscilantes en las distintas elecciones en relación a lo ocurrido en el Uruguay hasta ésta última elección presidencial en la que se venía produciendo una baja constante en los niveles de volatilidad electoral. La cual se explica por el proceso electoral producido de forma simultánea tanto por el decrecimiento electoral de los partidos tradicionales como así también por la consolidación política del Frente Amplio y el surgimiento de un cuarto actor dentro del sistema de partido desde la restitución de la democracia.

Cuadro 7. Volatilidad electoral en el Uruguay y en el departamento de Florida 1985-2005 (Elecciones nacionales y departamentales). Índice de Pedersen.

Elección	Volatilidad Electoral			
	1989	1994	1999/2000	2004/2005
Uruguay	13.3	11.6	10.0	23.6
Florida (nac.)	11	14.5	11	22.6
Florida (dpto.)	11	14.5	5.2	23.5

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Corte Electoral.

Los primeros han experimentado un constante retroceso electoral tomados conjuntamente y además han oscilado en su representación política aumentando o disminuyendo entre uno y otro según el devenir de las elecciones nacionales y departamentales, lo cual ha llevado a seguir manteniendo un diputado por cada partido (salvo en ésta última elección nacional producto del histórico descalabro electoral del PC), pero ninguno ha podido consolidar su candidatura personalizada.

dominio a nivel de la IMF ya que no se ha producido ninguna reelección en dicho ámbito institucional del departamento. Por su parte, lo que originariamente en 1971 fue el Frente Amplio y a raíz de una serie de procesos de moderación y agregación de diferentes grupos principalmente de origen blanco o colorado pasó en pocos años de ser el tercer partido del sistema al partido votado por un poco más del cincuenta por ciento del total del conjunto ciudadano. Particularmente en el departamento de Florida ha mantenido un mayor crecimiento y una diversificación geográfica de su voto constante con cada acto electoral. Además desde 1989 surge con diferente denominación y suerte electoral un cuarto grupo político de centro que ha tenido su gran momento político en las elecciones de noviembre de 1989 y 1994, precisamente antes de ser aprobada la reforma constitucional de 1996.

En Florida, tanto en las elecciones para cargos nacionales como departamentales los valores de volatilidad electoral (con matices) se apartan de una tendencia nacional de descenso y posterior salto abrupto en la última elección presidencial, ya que en ambas situaciones electivas hasta el proceso electoral de 2004/2005 los registros varían con cada elección disminuyendo o aumentando sin una clara tendencia en el comportamiento ciudadano. Concretamente, en la primera elección de autoridades libres y sin proscripciones de noviembre de 1989²¹, los valores, si bien son superiores a diez, son ligeramente menores a los registrados a nivel nacional, pero en las siguientes elecciones de 1994 los mismos aumentan levemente en el departamento en relación a la volatilidad registrada en el Uruguay para esa misma elección. La reforma constitucional de 1996 modificó el sistema electoral de manera que las elecciones nacionales y departamentales se separaron en el tiempo aumentando la libertad del electorado que puede modificar el lema partidario de su preferencia entre una elección y otra. De ésta manera, se produjo un fenómeno nuevo en la política de Florida desde 1984 ya que en las elecciones nacionales de octubre de 1999 los niveles de volatilidad en el departamento se mantuvieron cercanos a los registrados en el Uruguay, bajando además los registros de las elecciones anteriores, pero en las elecciones de mayo de 2000 el nivel de volatilidad electoral cae hasta el mínimo valor registrado hasta la fecha en la circunscripción departamental, es decir, 5.2 %.

²¹ Dado que en las elecciones de 1984 existía una lista de dirigentes (principalmente de izquierda) inhabilitados para ser candidatos, pero ello no representó la imposibilidad de que algún grupo político no pudiera presentar candidatos.

Cuadro 8a. Tasa de renovación de ediles en el departamento de Florida. 1985-2005.

Elección	Tasa de renovación TRP*	Ediles Nuevos	Ediles Reelectos	Total
1989	64.5	20	11	31
1994	61.3	19	12	31
2000	74.1	23	8	31
2005	67.7	21	10	31

*Asumo como reelecto a aquel edil que siendo primer suplente ocupa desde la primera sesión la banca por renuncia del titular. Es el caso de Carlos Blanco del PN que en 1990 fue electo 1° suplente pero ocupó la banca por renuncia del titular (Jesús Bentancor) y en 1995 fue electo edil titular; igual para Javier Fernández del PC que en 1995 ocupó la banca por renuncia del titular (Rául Vega) y en 2000 y 2005 fue electo edil titular

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Corte Electoral

En el último proceso electoral de octubre de 2004 y mayo de 2005, los niveles de volatilidad electoral se mantuvieron en registros similares, pero son sustancialmente los más altos del período ya que superan en los tres casos el 20%. Producido por un histórico descenso electoral del Partido Colorado, un aumento importante de los votos del Partido Nacional en relación a las citas eleccionarias anteriores y un crecimiento sostenido del FA que le permitió ganar las elecciones nacionales en primera vuelta con el 50.4 % de los votos emitidos y conseguir también de manera histórica el gobierno de ocho Intendencias Departamentales (además de mantener Montevideo, logró la mayoría de adhesiones en los departamentos de Canelones, Maldonado, Rocha, Treinta y Tres, Florida, Salto y Paysandú).

La volatilidad electoral en un sistema político afecta la tasa de renovación parlamentaria (TRP), particularmente, aplicada en éste caso a la composición de la JDF muestra el cambio en la nómina de integrantes de dicho órgano de gobierno de una elección departamental a otra. Además, atenta con la generación de una mayor “memoria institucional” que efectivamente mejore los niveles de profesionalización de la labor en toda JD, ya no solamente de Florida. En éste sentido, en el Cuadro 8a se marca una elevada tasa de renovación de los ediles titulares que, en principio, fue variable durante el presente período, desde el porcentaje mínimo de 61.3% registrado en la elección de 1994 hasta el nivel máximo de 74.1% de la elección departamental de mayo de 2000. Pero, si se consideran solamente los ediles que concretamente ocuparon la banca de edil departamental en todo el período de gobierno sin haber renunciado al mismo resalta ciertamente una estabilidad en el

período 1985-2010 que no era posible distinguir consultando simplemente la cantidad de ediles reelectos.

El Cuadro 8b refleja la real tendencia de la situación política en el departamento en relación a la renovación del elenco dirigente que participa activamente en la JDF, ya que, presentada dicha aclaración, por un lado, los niveles de renovación política son sostenidos en el devenir de las elecciones departamentales. Por otro lado, los niveles son más elevados aún en la medida de que en todas las instancias electorales se supera el setenta por ciento de renovación del cuerpo. La media de la TRP del período en el primer caso en el que sólo se tienen en cuenta los ediles electos se ubica en el 66.9%, mientras que en el mismo lapso la media de la TRP (considerando a los ediles que efectivamente asumen la banca) se ve aumentada al 71.8% de la composición total de la JDF.

Cuadro 8b. Tasa de renovación de ediles que efectivamente ocuparon la banca en su *correspondiente período de gobierno en Florida 1985-2005.*

Elección	Tasa de renovación TRP*	Ediles Nuevos	Ediles Reelectos	Total
1989	71	22	9	31
1994	71	22	9	31
2000	74.1	23	8	31
2005*	71	22	9	31

*Asumo como reelecto a aquel edil que siendo primer suplente ocupa desde la primera sesión la banca por renuncia del titular. Es el caso de Carlos Blanco del PN que en 1990 fue electo 1° suplente pero ocupó la banca por renuncia del titular (Jesús Bentancor) y en 1995 fue electo edil titular; igual para Javier Fernández del PC que en 1995 ocupó la banca por renuncia del titular (Rául Vega) y en 2000 y 2005 fue electo edil titular. *Además, en 2005 no se contabiliza la renuncia de José G. Martínez ya que asume la banca Jesús Bentancor Dodera quien en el período anterior era edil titular.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Corte Electoral.

Cuadro 9. Ediles buscadores y no buscadores de la reelección.

Elección	No buscan reelección		Buscan reelección	
	Ediles	%	Ediles	%
1989	17	54.8	14	45.2
1994	15	48.4	16	51.6
2000	18	58.1	13	41.9
2005	16	51.6	15*	48.4

* Asumo como “edil que busca la reelección” al caso del edil Jesús Bentancor del PN, el cual si bien en las elecciones de 2005 fue electo primer suplente, por renuncia del titular (Gervasio Martínez) ocupa la banca desde la primera sesión del Cuerpo

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Corte Electoral

Asimismo, los dirigentes de los partidos no siempre se postulan al final de su mandato para renovarlo por otro período, en la medida de que unos prefieren postularse para otro tipo de cargos públicos, otros deciden abandonar la actividad política de forma activa y algunos otros no consiguen ser reelectos por decisión ciudadana en la elección departamental (Ver

Cuadro 9). De éste modo, la TRP incluye el fenómeno del retiro de la vida política de los dirigentes, que para el caso particular del departamento de Florida es sostenidamente elevada en todo el período. En el sistema político existe un alto porcentaje de dirigentes electos ediles por un período de gobierno que no vuelven a presentar su candidatura para ocupar la banca por otros cinco años. En los diferentes actos eleccionarios en Florida desarrolladas desde la reapertura democrática alrededor del 50% de los ediles electos no buscan la reelección, en particular, la media que se registra es del 53.2%. Ello concretamente significa que de 31 miembros integrantes de la JDF alrededor de 16 no se postulan para la reelección al cargo. De ésta manera los altos valores de la TRP están sujetos en gran medida al considerable número de ediles departamentales que no prefieren continuar una carrera política iniciada en un período determinado.

Si los elevados niveles de la TRP están fuertemente condicionados por los altos índices de la tasa de retiro de la vida política que se producen en Florida, las carreras políticas están también condicionadas por dichas tasas de retiro. En efecto, el importante número de ediles que no pretenden prolongar su actuación política manifiesta la falta de incentivos concretos dentro del sistema institucional para continuar una carrera política dentro del departamento. Dicho sistema no incentiva el desarrollo de ambiciones políticas de tipos progresivas ni estáticas en los dirigentes que logran acceder a la JDF por un período de gobierno, en contrapartida los altos niveles de retiro de la actividad pública refleja la preponderancia dentro del conjunto de ediles de una ambición de tipo discreta que inhibe el desarrollo de carreras de largo aliento. Los ediles departamentales efectivamente buscan la reelección si evalúan que tienen grandes oportunidades de conseguir la banca por otro período en la medida de que encabecen dicha lista si es una lista menor dentro del partido político, o bien asegure el acceso a los primeros lugares de la misma si se presenta a la elección en una lista que mantuviera favorables perspectivas de votación dentro del partido, de forma tal que los posibles niveles de volatilidad electoral (en principio) no afecten el éxito de su campaña por dicha reelección.

Cuadro 10. Resultados de los ediles buscadores de reelección.

Elección	Buscan reelección	Tienen éxito*	TR	Fracasan	%
1989	14	11	78.5	3	21.4
1994	16	12	75	4	25
2000	13	8	61.5	5	38.5
2005	15	11	73.3	4	26.6

* Asumo que tuvo éxito en su reelección los casos de Carlos Blanco del PN que en 1990 fue electo 1° suplente pero ocupó la banca por renuncia del titular (Jesús Bentancor) y en 1995 fue electo edil titular; de Javier Fernández del PC que en 1995 ocupó la banca por renuncia del titular (Rául Vega) y en 2000 y 2005; y del edil Jesús Bentancor del PN, el cual si bien en las elecciones de 2005 fue electo primer suplente, por renuncia del titular (Gervasio Martínez) ocupa la banca desde la primera sesión del Cuerpo

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Corte Electoral.

No existen fuertes estímulos para la consecución de carreras políticas en el departamento independientemente del tipo que sea, si bien los ediles que efectivamente se postulan para la reelección mayoritariamente logran su objetivo. La tasa de reelección (TR) nos podrá aportar con certeza el éxito o el fracaso de los dirigentes partidarios buscadores de la reelección al momento de la instancia electiva, dado que dicha tasa es la variación porcentual de los ediles que buscan la reelección en relación a aquellos que efectivamente la concretan, siempre que se postulen por una lista que les brinden oportunidades mínimas de ser efectivamente reelectos (Ver Cuadro 10). En éste sentido, es también relevante el número de ediles que tienen éxito en la reelección una vez que participan en dicha instancia. Comparativamente hablando los niveles de la TR también son altos en relación a los de la TRP, teniendo en cuenta que la media en el todo período supera el 70%, más específicamente 72.1%. Así, se destaca la elección de 1989 en la cual se registró el mayor valor en la TR, es decir 78.5, y contrariamente la elección departamental de 2000 en la que se verificó el menor nivel de todo el período de referencia, 61.5%. Este último hecho coincide con la mayor alza de la TRP en las elecciones departamentales realizadas en Florida desde 1984.

4.3- Composiciones de la Junta Departamental de Florida y amateurismo político.

En el Uruguay el análisis del comportamiento político de los electores no solamente puede establecerse a través de los datos que puedan surgir de las elecciones nacionales de manera

de desarrollar una visión fundamentada en una única circunscripción electoral. La conducta política de la ciudadanía no se restringe a las decisiones nacionales de gobierno, sino que también la política local tiene en sí mismo una relevancia analítica, en la medida de que cada circunscripción departamental funciona como un sistema político en sí mismo. De ésta forma puede sostenerse que el sistema político en el departamento de Florida se desarrolla a lo largo de las diversas instancias electorales mediante mutuos estímulos entre el cuerpo electoral ciudadano y el conjunto de los partidos políticos que participan en las mismas, de manera tal que permite construir una serie de particularidades que lo diferencia de las demás especificidades departamentales en el resto del país. Existe una relativa autonomía en los procesos políticos que se suceden en el departamento con respecto a lo que pudiera ocurrir, ya sea en las demás circunscripciones departamentales, o bien en relación a lo que sucede en la totalidad del país.

Desde ésta perspectiva se deriva que el peculiar comportamiento electoral en el departamento de Florida ha determinado una alternancia perfecta en el Ejecutivo departamental y por ende, ha provocado una elevada tasa de renovación de dirigentes durante el período 1985-2005. Este fenómeno, combinado con la naturaleza honoraria del cargo, ha generado un proceso creciente de desprofesionalización de la política y en ello inciden factores como el tipo de profesiones u ocupaciones mayoritarias en el Cuerpo y las prácticas que generan beneficios a los suplentes de ediles del interior del departamento. En efecto, la calidad de las instituciones departamentales en la realidad de los hechos ha estado jaqueada por una serie de elementos que se han mantenido en el tiempo y que combinados han potenciado un cúmulo de problemas relacionados básicamente con el grado de profesionalismo con el que se desarrolla la actividad política-legislativa en el departamento de Florida en éstos últimos veinte años democráticos.

Concomitantemente con la situación de la volatilidad electoral en el departamento de Florida, en la que se ha mantenido altos niveles de renovación legislativa en la JDF de un período de gobierno a otro, la calidad honoraria del cargo de edil ha visto comprometido el grado de profesionalismo en el desempeño de dicha actividad. El mismo, se ve reflejado sustancialmente a través de las características que el Cuerpo adquiere en cada elección departamental por medio de las características particulares de los propios dirigentes determinados principalmente por los tipos de profesiones u oficios particulares de cada uno

de ellos y además por el origen geográfico dentro del departamento de los mismos. Esto último también determina la existencia en la JDF de prácticas políticas que otorgan diferencialmente beneficios a los ediles del interior del departamento ya sean titulares o bien sean suplentes (en la medida de que cumplan con ciertas obligaciones de presencia en las sesiones de la JDF).

El análisis de las distintas composiciones que se han establecido en la JDF en cuanto a las diferentes profesiones y oficios particulares de los ediles electos ha marcado a nivel general del órgano de gobierno departamental (teniendo en cuenta al primer edil titular electo y a su respectivo primer suplente) un predominio de empleados u obreros (sean públicos o privados) por sobre las otras actividades laborales. En éste sentido, mayoritariamente desde 1985 hasta la fecha la JDF se ha compuesto tradicionalmente por dirigentes que desarrollan su actividad laboral como empleados u obreros pero en cada partido político han tenido un peso relativo diferenciado en cada conformación del gobierno transcurrida la elección departamental. Es en el PC que se evidencia como una constante en cada elección que porcentualmente la mayoría de los dirigente electos por dicho grupo político sean en su mayoría empleados u obreros públicos o privados, pero también ha sido importante la participación de dirigentes retirados de la actividad laboral activa (jubilados) y en menor medida de comerciantes y profesionales no universitarios.

Por su parte, en el PN también predominan los empleados u obreros por sobre las demás actividades laborales pero por menor margen porcentual que en el PC, además, también a diferencia de aquel son los comerciantes, los profesionales no universitarios y los profesionales universitarios los grupos de actividad con más peso relativo dentro del partido en la diferentes legislaturas que se han sucedido desde 1985. Otra situación importante en estos últimos años democráticos dentro del PN es el importante papel desempeñado por dirigentes electos los cuales se desempeñan como abogados y escribanos, en la medida de que la mayor participación de éste grupo de ciudadanos-dirigentes que ha participado en la JDF ha sido electa por el PN en sus diferentes fracciones partidarias. A excepción del período 1995-2000 en el que ningún edil electo titular y su respectivo primer edil suplente eran abogados o escribanos de profesión en todos los demás períodos de gobierno siempre el Cuerpo ha tenido en sus filas a algún dirigente partidario que desarrollara dicha actividad laboral particular. Más precisamente, en las legislaturas de 1990-1995 y 2000-2005

solamente los abogados o escribanos que fueron electos para desempeñarse como ediles departamentales pertenecían exclusivamente al PN, dado que por el PC tanto abogados como escribanos de profesión solamente tuvieron participación activa en los períodos de 1985-1990 y 2005-2010.

Cuadro 11. Porcentaje de ediles titulares y sus respectivos primeros suplentes en Florida distribuidos por partido político y por su actividad laboral 1985-2005.

	Partido Colorado					Partido Nacional					Frente Amplio				
	1985	1990	1995	2000	2005	1985	1990	1995	2000	2005	1985	1990	1995	2000	2005
Empleado	40,6	35,0	37,5	45,0	75,0	11,5	31,2	30,0	28,1	22,7	0,0	16,6	12,5	10,0	37,5
Jubilado	6,2	20,0	15,6	20,0	0,0	11,5	3,1	5,0	6,2	0,0	25,0	0,0	0,0	0,0	6,2
Docente	6,2	5,0	6,2	10,0	0,0	3,8	6,2	10,0	9,3	13,6	0,0	50,0	37,5	50,0	18,7
P. Rural	12,5	5,0	6,2	10,0	12,5	7,7	3,1	10,0	3,1	27,3	0,0	16,6	12,5	0,0	0,0
Ama casa	3,1	0,0	6,2	5,0	0,0	3,8	0,0	5,0	6,2	9,0	0,0	0,0	12,5	0,0	6,2
Comerc.	18,7	15,0	6,2	5,0	0,0	19,2	12,5	15,0	9,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,2
P. no Univ	0,0	15,0	15,6	5,0	0,0	19,2	0,0	0,0	12,5	4,5	25,0	0,0	12,5	10,0	18,7
Prof Univ	3,1	5,0	0,0	0,0	0,0	3,8	9,3	0,0	12,5	9,0	25,0	16,6	12,5	30,0	6,2
Abog./Esc.	6,2	0,0	0,0	0,0	12,5	7,7	9,3	0,0	6,2	13,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Estud.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,8	3,1	5,0	3,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	32,0	20,0	32,0	20,0	8,0	26,0	32,0	20,0	32,0	22,0	4,0	6,0	8,0	10,0	32,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de entrevistas a actores calificados.

Asimismo, ni el FA ni los otros partidos que tuvieron representación minoritaria dentro de la JDF (PGP, primero y NE, posteriormente) han tenido en sus filas a dirigentes con éste tipo de profesión universitaria en ninguno de los cinco períodos de gobierno desde la reapertura de la democracia en el Uruguay. En su mayoría, en lo que respecta al FA, el partido, ha tenido una fuerte participación en la JDF de docentes (tanto de primaria como de secundaria) a lo largo de las legislaturas de gobierno desde comienzos mismos de la década del noventa en las que comenzó a participar electoralmente definitivamente como Frente Amplio, producto de la sanción de una ley especial en 1989 que le otorgaba la denominación como lema permanente lo que admitía la presentación de diversas candidaturas. Además de la fuerte implicación de maestros y profesores, en el FA han sido también relevantes (aunque en menor proporción) la participación dentro de la JDF de profesionales universitarios.

En ésta última legislatura el peso relativo de las diferentes profesiones u oficios particulares de los dirigentes del FA que integran la JDF ha sufrido una serie de modificaciones en

relación a lo que había acontecido anteriormente cuando dicho partido no era mayoría dentro del Cuerpo legislativo local, en la medida de que ha aumentado fuertemente la participación de los empleados u obreros. Ello la convierte en la principal actividad laboral particular de los dirigentes electos por dicho partido político, por sobre los docentes y los profesionales no universitarios que también han aumentado su participación relativa. Por último, en lo que refiere a los cuartos partidos²² que han tenido en la década del noventa representación en el referido órgano legislativo local previo a la aplicación en el plano electoral de la reforma constitucional de 1996, vale destacar que, aunque ha sido una participación muy minoritaria, una constante que se registra en esos dos períodos de gobierno es la participación superlativa de profesionales no universitarios (principalmente periodistas). (Ver Cuadro 11)

En efecto, dicho comportamiento político refleja que los ciudadanos con estudios universitarios completos luego de reestablecida la democracia, no han tenido incentivos para participar activamente en política. En particular la JDF no genera una serie de estímulos necesarios para que todo el espectro social se involucre en los aspectos políticos de gobierno desde una posición activa. Dichos estímulos no solamente son aquellos económicos que se relacionan directamente con el carácter honorario del cargo de edil departamental, sino también una serie de estímulos inmateriales que le permiten al dirigente contar con mayores posibilidades de ascenso o consolidación en la actividad política departamental o sea el “trampolín” hacia el plano político nacional. Por tanto, en éste contexto, se hace más imperioso aún la necesidad de concretar mayores espacios de apoyo técnico para los ediles de manera institucional más allá de los que pudieran existir particularmente en cada partido político.

También es necesario el análisis referido al lugar geográfico donde los ediles están radicados y su correspondiente efecto político sobre la JDF ya que existen beneficios otorgados diferencialmente para aquellos ediles departamentales titulares o suplentes (producto del sistema de suplencia automática) que residan en un radio mayor a los ocho kilómetros de la ciudad de Florida, cualquiera sean los kilómetros que lo separan de la JDF, y que habiendo concurrido al 50% de la sesión ordinaria (u extraordinaria, si fuera el caso) se les concede una partida de 2 Unidades Reajustables (UR) por cada una de ellas, las

²² Dos ediles titulares en 1990-1995 por el PGP y un edil titular en 1995-2000 por el NE.

cuales totalizan dos sesiones al mes. El mismo régimen también corresponde a la asistencia a las diferentes comisiones de trabajo establecidas por el Cuerpo, pero solamente recae para el edil titular que integre la misma. Además, de manera generalizada para los ediles ya sean de la ciudad de Florida o del interior del departamento se les otorga la exoneración del pago de la patente de rodados a la IMF hasta un máximo de cinco mil pesos, lo cual para los ediles titulares corresponde desde inicio mismo del período de gobierno y para los ediles suplentes a partir del primer año de gobierno en la medida de que hubiera asistido al menos al 50% de las sesiones ordinarias en dicho primer año. En éste sentido, las bancadas de los diferentes partidos políticos con representación en la JDF solamente les corresponden un pasaje semanal a Montevideo en la medida de que se justifique que el motivo del viaje corresponde a la realización de un acto relacionado a la función política departamental. No está establecido un integro monetario para las diversas bancadas concernientes a gastos administrativos ni la concesión de vales de combustible o algún otro beneficio extra que no sean los ya especificados.

Si tenemos en cuenta las ocho series electorales que en el departamento de Florida fueron establecidas por la Corte Electoral (CE), también podemos agrupar por regiones geográficas las localidades departamentales circunscriptas en cada una de ellas, de manera tal que la serie QAA corresponde solamente a la ciudad de Florida, capital del departamento, la cual concentra alrededor de la mitad del total de los ciudadanos habilitados para sufragar en el departamento según las distintas elecciones. La serie QBA a QBI y QEA a QEG corresponde a localidades del centro del departamento (lo cual para nuestros fines serán centro 1 y centro 2 respectivamente), QCA a QCF representa a las localidades del noroeste del departamento, QDA a QDE al sureste, QFA a QFF al norte, QGA a QGI al noreste y, por último, la serie QHA a QHG concuerda con la región suroeste del departamento. Sobre éste aspecto, de todas estas series electorales mencionadas solamente en las series QAA y QCA correspondientes a las ciudades de Florida y Sarandí Grande respectivamente, se enmarcan los circuitos electorales urbanos, por ende, en todas las demás series del interior del departamento los circuitos que se establecen son únicamente rurales. (Ver Cuadro 12)

Cuadro 12. Nombre de las localidades del departamento de Florida según el orden establecido por las distintas series electorales y su correspondiente zona geográfica departamental.

QAA Capital Dptal.	QBA-I Centro 1	QCA-F Noroeste	QDA-E Sureste	QEA-G Centro 2	QFA-F Norte	QGA-I Noreste	QHA-G Suroeste
Florida*	La Cruz	Sarandí Grande*	Chamizo	Sta. Lucía Chico	Capilla del Sauce	La Palma	25 de Mayo
	Mendoza	Sauce de Maciel	La Escobilla	Tornero	Montecoral	Molles del Pescado	Berrondo
	Arias	Cuchilla Sto. Domingo	Casupá	Talita, Palermo	Polanco del Yí	Valentines	Villa Vieja
	San Gabriel	Puntas de Maciel	Fray Marcos	San Gerónimo	Estación Gallinal	Nico Pérez	Cardal
	Juncal	Goñi	Reboledo	Milán	Molles del Timote	Paso Real de Mansavillagra	25 de Agosto
	Mendoza Chico	Arroyo Sarandí		Cerro Colorado	Castro	Illescas	Independencia
	La Macana			Cerro Copetón		Estación Mansavillagra	
	Sta. Teresa					Cerro Chato	
	Pintado					Las Chilcas	

* Todos los circuitos comprendidos dentro de las series QAA y QCA correspondiente a la ciudad de Florida y Sarandí Grande respectivamente son los únicos circuitos urbanos del departamento de Florida.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Corte Electoral.

De ésta forma, pueden considerarse según el orden establecido por las distintas series electorales según la CE en el departamento las diferentes localidades y su correspondiente ubicación geográfica dentro del mismo, de manera tal que los ediles titulares y su primer suplente pertenezcan en mayor o menor porcentaje del total de integrantes del órgano legislativo local a determinadas zonas del departamento. Así, existen zonas del departamento con mayor peso relativo en la selección de dirigentes departamentales que otras a lo largo del ejercicio de las diferentes legislaturas post última dictadura. La conformación del Cuerpo ha estado sostenida principalmente por ediles que residen en la ciudad de Florida salvo algunas excepciones ya que si tenemos en cuenta dichos dirigentes departamentales solamente en los casos del PN y el PC en el período 2005-2010 se ha dado la situación de que menos del 50% del total de integrantes del partido que participan activamente en la JDF habiten en la ciudad de Florida.

Los partidos políticos que han tenido representación en la JDF han mantenido una composición diferenciada de su propia bancada en relación al origen geográfico departamental de sus miembros de manera tal que la procedencia de los dirigentes

partidarios puede llegar a relacionarse directamente con la localización geográfica de las bases electorales de los mismos. Cada partido político puede contar con un apoyo mayoritario en alguna zona del departamento por sobre las otras, o bien, como ha ocurrido en varias elecciones departamentales desde 1984, puede darse el caso de partidos políticos con apoyos electorales concentrados casi exclusivamente en las series electorales urbanas por sobre las rurales.

Cuadro 12. Porcentaje de ediles titulares y sus respectivos primeros suplentes distribuidos por partido político y por domicilio particular según las regiones del departamento de Florida 1985-2005.

	Partido Colorado					Partido Nacional					Frente Amplio				
	1985	1990	1995	2000	2005	1985	1990	1995	2000	2005	1985	1990	1995	2000	2005
Florida	59,4	50,0	65,6	70,0	37,5	73,1	65,6	50,0	53,1	40,9	100,0	83,3	100,0	90,0	65,6
Centro1	3,1	5,0	0,0	0,0	0,0	3,8	3,1	0,0	3,1	4,5	0,0	0,0	0,0	10,0	3,1
Centro2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,1	4,5	0,0	0,0	0,0	0,0	3,1
Sur Este	9,3	0,0	9,3	20,0	50,0	0,0	0,0	15,0	21,9	27,3	0,0	0,0	0,0	0,0	3,1
Sur Oeste	9,3	15,0	6,2	0,0	0,0	11,5	9,3	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	9,3
Noreste	0,0	20,0	0,0	0,0	12,5	0,0	6,2	0,0	0,0	4,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Noroeste	15,6	10,0	12,5	10,0	0,0	3,8	3,1	15,0	15,6	13,6	0,0	16,7	0,0	0,0	12,5
Norte	3,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,1	4,5	0,0	0,0	0,0	0,0	3,1
Total	32,0	20,0	32,0	20,0	8,0	26,0	32,0	20,0	32,0	22,0	4,0	6,0	8,0	10,0	32,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de entrevistas a actores calificados.

Así, de éste modo, los partidos fundacionales del sistema han mantenido una composición de la bancada en la JDF diferenciada de los demás partidos del sistema (teniendo en cuenta al edil titular y su primer suplente). Si bien el peso relativo que tienen los dirigentes de la ciudad de Florida es importante ya que (como se mencionó anteriormente) supera salvo en dos casos puntuales el 50% del total de los componentes de dicho órgano legislativo local, siempre en todas las elecciones ha sido superado por los demás partidos políticos (tales son los casos del FA en el período 1985-2010, del PGP en 1990-1995, y del NE en 1995-2000). Estos últimos partidos con representación política en la JDF desde la reapertura democrática siempre han sido minoritarios en la composición total del Cuerpo salvo el caso del FA en el actual período de gobierno (2005-2010) en cual conquistó de forma histórica por primera vez la mayoría simple en la integración del órgano departamental. Además, han mantenido un constante elevado nivel de dirigentes radicados en la ciudad capital del departamento por sobre dirigentes que residen en otras zonas del mismo.

Como se observa en el Cuadro 13, los partidos Colorado y Nacional han conservado un apoyo político en todo el conjunto del departamento destacándose las constantes victorias en elecciones departamentales desde 1984 del PN en las zonas norte, noreste y en el sureste del departamento. En las demás zonas (principalmente en las que el peso electoral es mayor, es decir, la ciudad de Florida y la zona del noroeste) el dominio electoral a sido variable entre ambos partidos fundacionales hasta la última elección de mayo de 2005 en las que el EP-FA-NM consiguió vencer en la ciudad de Florida, en la zona suroeste y en la región centro 2. A diferencia de los partidos fundacionales del sistema los demás partidos políticos que han tenido representación en la JDF han sido principalmente partidos de corte urbanos en la medida de que tanto concentraban el apoyo político mayoritario en los circuitos electorales pertenecientes a las series urbanas, como también sus dirigentes electos han residido esencialmente en la ciudad de Florida.

Cuadro13. Partidos políticos ganadores en cada zona geográfica en las elecciones municipales en Florida. 1984-2005.

	1984		1989		1994		2000		2005	
	Partido	%								
Florida	PC	46,7	PN	40,0	PC	40,4	PC	36,9	FA	48,9
Centro1	PC	37,4	PN	49,0	PN	43,3	PN	40,1	PN	38,3
Centro2	PN	47,1	PN	57,0	PN	43,4	PN	39,2	FA	42,6
Sureste	PN	43,4	PN	70,0	PN	47,4	PN	46,4	PN	43,9
Suroeste	PC	45,0	PN	44,0	PN	53,7	PN	38,2	FA	43,5
Noreste	PN	45,8	PN	61,0	PN	53,0	PN	65,0	PN	61,6
Noroeste	PC	43,4	PN	50,0	PN	70,4	PN	42,7	PN	42,9
Norte	PN	40,3	PN	52,0	PN	40,1	PN	48,1	PN	44,1

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Corte Electoral.

Ello se ha visto modificado en la última elección departamental tras producirse en el FA un gran crecimiento electoral básicamente en varias de aquellas zonas del departamento dominadas por el PN y el PC en las que con anterioridad eran casi inexpugnables. Éste efecto de “*departamentalización*” del apoyo electoral del FA llevó no sólo a ganar en la ciudad de Florida bastión importante del partido en anteriores elecciones sino que también ganó o se robusteció como segunda opción más votada en las otras regiones principalmente de carácter rural. Concomitantemente, la cantidad de ediles que residen en la ciudad de Florida electos por el FA en éste período de gobierno que transcurre ha registrado el menor nivel porcentual hasta el momento en la conformación de la bancada y se ha incrementado

la participación activa de dirigentes que mantienen su domicilio particular en otras regiones del departamento, ya que salvo la zona noreste, las demás cuentan con al menos un dirigente (titular o primer suplente) que participa en la JDF.

Si bien la mayoría de los dirigentes electos para integrar la JDF por cada uno de los partidos políticos en las diferentes elecciones departamentales efectuadas desde 1984 hasta la fecha residen en la ciudad de Florida también es importante el papel que han tenido de forma sostenida en estos años los dirigentes electos residentes en la ciudad de Sarandí Grande. La zona del noroeste del departamento, como en ningún otro caso de regiones del interior, en el que se circunscribe como principal referencia electoral de la misma dicha ciudad del interior del departamento, ha mantenido una representación principalmente en filas de los partidos Colorado y Nacional de relativa relevancia comparado con las demás regiones. Si bien en algunos casos hubieron superado porcentualmente la participación activa éstos dirigentes en la JDF, su participación ha tenido una constancia en el total del período que no se ha producido en alguna otra región del departamento. En éste sentido, se evidencia además una pérdida relativa en el peso político que la zona suroeste había mantenido en los primeros diez años de democracia (1985-1995) en la composición de la JDF ya que durante dicho lapso la representación de dirigentes residentes en ésta zona era, comparativamente hablando, superior a las demás zonas rurales del departamento. Sin embargo a partir de la elección departamental de 1994 hasta nuestros días la cantidad de dirigentes electos para integrar la JDF que están radicados en ésta región ha descendido estrepitosamente (principalmente en los partidos Colorado y Nacional) en detrimento de un aumento sostenido en la importancia relativa del peso político de la zona del sureste. Esta zona se ha conformado porcentualmente en la segunda principal afluyente de dirigentes departamentales a la JDF por sobre las demás regiones del departamento, incluida la zona noroeste que alberga a la ciudad de Sarandí Grande.

5- Conclusiones.

El estudio de las carreras políticas en el departamento de Florida muestra algunas conclusiones muy significativas.

1. En primer lugar, las carreras políticas iniciadas en una circunscripción departamental pequeña no tienden a orientarse hacia el nivel nacional (tipo unidireccional), en la medida de que el sistema electoral reduce las oportunidades para acceder a la Cámara de Representantes, siendo ésta la principal puerta de acceso electiva para el nivel nacional de gobierno. De ésta manera, para los dirigentes de los departamentos de magnitud pequeña la estructura de oportunidades es más restringida que para otros dirigentes que provienen de una circunscripción media o alta. En estas circunstancias políticas, los “*linkages*” característicos de las carreras de tipo unidireccional entre los diferentes niveles institucionales de gobierno tienen menos posibilidades de concretarse dada las amplias diferencias de costo-beneficio establecidas para dichos dirigentes en su estructura de oportunidades.
2. En contrapartida, en departamentos electoralmente pequeños como Florida, las trayectorias alternativas tienen un mayor desarrollo potencial ya que al existir restringidas posibilidades de acceso y continuidad en el cargo nacional, los dirigentes partidarios concentran su actuación pública dentro de los límites de la propia circunscripción local. Además, en éste ámbito de gobierno su estructura de oportunidades se ve ampliada tanto en acceso como en continuidad en relación al ámbito nacional.
3. En el nivel departamental, se observa que la Junta Departamental de Florida no funciona como un ámbito para la formación de futuros dirigentes que puedan proyectarse hacia el nivel nacional de gobierno. Como se ha dicho, no se han registrado casos de ediles titulares que hayan ocupado dicha banca que fueren posteriormente electos diputados o hayan ocupado un cargo no electivo de dirección tanto en un Ente Autónomo como en un Servicio Descentralizado. La JDF no es un “*trampolín*” político para los dirigentes locales hacia un nivel superior de gobierno estableciéndose solamente casos de carreras políticas de tipo alternativas en las que el dirigente desarrolla su carrera pública dentro del propio departamento.

4. Por otro lado, el cargo de edil no representa un objetivo en sí mismo, dado los altísimos niveles de renovación (del entorno del 70%), lo cual determina una baja estabilidad en el elenco de la JDF.
5. No obstante, se observan importantes niveles de reelección, ya que aquellos que deciden renovar su mandato en general alcanzan el éxito (también en el entorno del 70%). Este fenómeno combinado –alta renovación y alta reelección- podría explicarse por el hecho de que los buscadores de reelección cuentan con la certeza de alcanzar su meta, ya sea por pertenecer a un sector con importante apoyo electoral o ya sea por estar ubicados en un lugar de privilegio en la lista de candidatos.
6. Asimismo, Florida muestra un muy elevado índice de retiro de la política. Desde la elección de 1984 hasta la de 2005 la media de retiro es del 53.2%, siendo particularmente alto en el PN (69%), cercano a la media en el PC (52%) y comparativamente muy inferior en el FA (21.4%). Estos datos confirman la idea de que el cargo de edil no representa un estímulo para los ciudadanos que ingresan en política, pese a que una parte de esos retiros obedecen a las consecuencias que dejan resultados electorales volátiles.
7. De ésta forma si se tiene en cuenta las altas tasas de retiro y las situaciones de fracaso en la búsqueda de la reelección, se encuentran solamente unos pocos dirigentes que verdaderamente han hecho una dilatada carrera política dentro del nivel departamental de gobierno. En efecto, sin tener en consideración aquellos ediles que renunciaron a su banca antes de asumir, de los 155 ediles titulares solamente un edil se ha mantenido en la JDF durante los cinco períodos de gobierno. Tres de ellos han concretado el enlace intra-nivel de gobierno desde la JDF hacia la IMF, pudiéndose mantener en la vida política activa por cuatro períodos de gobierno, y finalmente, por el lapso de tres legislaturas se han mantenido únicamente ocho dirigentes políticos, de los cuales tres ocuparon cargos tanto en la JDF como en la IMF como director municipal.
8. El estudio de las características de la composición de la JDF, muestra que los ediles presentan bajos niveles de educación formal. En virtud de ello, podría especularse con la idea de que la combinación entre el carácter honorario del cargo y la

dificultad de establecer una carrera política de largo aliento genera bajos estímulos para que ciudadanos con mayor educación se dediquen a la vida política departamental. En éste sentido, la composición general del legislativo local en los diferentes períodos ha evidenciado una sostenida baja cantidad de dirigentes con formación terciaria o universitaria.

9. Más aún, la cantidad de abogados y/o escribanos en la composición de la JDF ha sido no sólo minoritaria en relación a otros tipos de profesiones, sino que ha sido discontinua (tanto en el plano general de un período a otro, sino también en relación directa a los propios partidos políticos). Este indicador es particularmente relevante, dada la importancia de este tipo de formación para un cuerpo legislativo. Para el tratamiento de reglamentaciones municipales, este tipo de formaciones cuentan, comparativamente hablando, con las mayores posibilidades de presentación, redacción o discusión de dichos temas que atañen a la actividad legislativa departamental. Particularmente, es en el PN donde se registran los mayores niveles de participación de abogados y/o escribanos a lo largo del período en la JDF (ya sea como edil titular o como primer suplente), en menor medida en el PC y nula en el FA. Además, es llamativo el caso de la legislatura de 1995-2000, donde la JDF quedó conformada sin la participación de ningún abogado y/o escribano.
10. De igual manera, y como aspecto positivo, la JDF muestra una integración que representa en forma bastante equilibrada la distribución geográfica de la población del departamento, pese a que se observan diferencias importantes entre los partidos. Esto es particularmente llamativo porque no existen mayores beneficios materiales para aquellos ediles del interior del departamento, más allá de los mínimos establecidos para que pueda asistir a las sesiones de la Junta. Asimismo, se evidencian regiones del departamento con mayores niveles de representación que otras, en la mayoría de los casos correspondientes a las zonas con mayor concentración de ciudadanos. Además, si bien los partidos fundacionales han tenido un apoyo electoral distribuido en todo el departamento, el PN ha dominado ininterrumpidamente desde 1984 las zonas del este del departamento. Por su parte, el FA recién en el último ciclo electoral logró la victoria en la ciudad de Florida y en la zona centro 2, además de que experimentó un proceso de

“departamentalización” del apoyo electoral que no se había registrado anteriormente.

11. Para finalizar, el estudio demuestra que existen aspectos formales que dificultan abiertamente la profesionalización de la actividad legislativa departamental como son la naturaleza honoraria del cargo de edil y el mecanismo de suplencia automática en sala. La gravedad del problema aumenta si se toma en cuenta que en Florida el sistema político manifiesta, además de un bajo promedio de años de educación formal de lo ediles electos, serias debilidades para la formación y la permanencia de los dirigentes partidarios en la actividad política del departamento. En otras palabras, en el sistema político de Florida no existen estímulos para el desarrollo sostenido de una carrera política de largo plazo lo cual atenta particularmente contra la profesionalización del cargo de edil departamental.

6- Bibliografía.

- **Albornoz, A. (1988).** *Elecciones 1984*. Cámara de Representantes del Uruguay. Montevideo.
- **Albornoz, A. (1992).** *Elecciones 1989*. Cámara de Representantes del Uruguay. Montevideo.
- **Albornoz, A. (1998).** *Elecciones 1999*. Cámara de Representantes del Uruguay. Montevideo.
- **Altman, D. y Chasqueti, D. (2005).** “*Re-Election and Political Career Paths in the Uruguayan Congress, 1985–99*”. *The Journal of Legislative Studies*, Vol.11, No.2, Summer 2005, pp.235–253.
- **Borchert, J. (2001).** “*Movement and Linkage in Political Careers: Individual Ambition and Institutional Repercussions in a Multi-Level Setting*”. Ponencia presentada en el ECPR Joint Sessions of Workshops Grenoble. EEUU. <http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/jointsessions/paperarchive/grenoble/ws17/borchert.pdf>
- **Caetano, G. (comp.) (2005).** *20 años de Democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples*. Taurus. Montevideo.
- **Cardarello, S. (1999).** “*¿Cambio en la representación política en el Uruguay?. Efectos de la eliminación de acumulación por sublemas en Diputados 1984-1994*”. Documento de Trabajo N° 17. Departamento de Ciencia Política. Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo.
- **Chasqueti, D.** “*Renovación del Parlamento. Reección y renovación en el Legislativo uruguayo: 1985-1999*”.
- Constitución de la República Oriental del Uruguay.
- Corte Electoral: <http://www.corteelectoral.gub.uy>
- **Guerrini, A. (2000).** “*El peso político de los intendentes del interior: apuntes para una discusión a la luz de las últimas consultas electorales*”, en Elecciones 1999-2000. EBO-ICP. Montevideo
- **Lauraga, M. A. y Guerrini, A (1995).** “*Del buen vecino al Intendente emprendedor*”, en Revista Uruguaya de Ciencia Política N° 6. ICP-FCU. Montevideo.
- **Moraes, J. A. (2004).** “*Why Factions? Candidate selection and legislative politics in Uruguay*”. Ponencia presentada en la conferencia “Pathways to Power: Political

Recruitment and Democracy in Latin America”, Graylyn International Conference Center. Wake Forest University, Winston-Salem, NC. April 3-4, 2004.

- ----- (1998). “*Mayoría automática en el Uruguay: la experiencia de los gobiernos departamentales (1984-1994)*”, en Revista Uruguaya de Ciencia Política N°10, 1997-98. ICP. Montevideo.
- **North, D. (1995).** *Instituciones, cambio y desempeño económico*. FCE. México.
- **Salvat, R. (2005).** “*Las trayectorias políticas de Diputados e Intendentes Municipales en el departamento de Florida y las características del sistema político local. 1985-2005*”. Ponencia presentada en IV Jornadas de Investigación Científica FCS, UdelaR, Agosto 30-31, 2005. Montevideo.
- **Stolz, K. (2000).** “*The Regional Political Class in Comparative Perspective: Career Patterns in Western Democracies*”. Ponencia presentada en “The triennial congress of the International Political Science Association”, Agosto 1-5, 2000. Quebec. Canadá.
http://www.zens.uni-goettingen.de/pdf/stolz_ipsaquebec.pdf
- ----- (1999). “*Political Careers in Newly Established Regional Parliaments: Scotland and Catalonia*”. Ponencia presentada en “The 1999 Annual meeting of the American Political Science Association”, Setiembre 2-5, 1999. Atlanta. EEUU. <http://www.zens.uni-goettingen.de/pdf/stolz1.pdf>
- **VVAA. (2005).** *Las Claves del Cambio. Ciclo Electoral y Nuevo Gobierno 2004/2005*. EBO-ICP. Montevideo.
- ----- (2003). *El Uruguay del Siglo XX. La Política*. ICP-EBO. Montevideo.
- ----- (2000). *Elecciones 1999-2000*. EBO-ICP. Montevideo.

7- Anexo.

Cuadro 14. Requisitos formales y mecanismos de acceso para ocupar los principales cargos públicos en el nivel institucional departamental y nacional.

Cargos Públicos	Formas de Acceso	Requisitos Formales			
		Ciudadanía	Incompatibilidad de funciones	Edades mínimas	Residencia
Nivel	Departamental				
Director Municipal	Nombrados y cesados directamente por el Intendente Municipal con autorización de la Junta Departamental por los 3/5 del total de sus integrantes. No se consideran incluidos en la carrera administrativa y podrán desempeñarse personas ajenas al municipio y declaradas cesantes en cualquier momento, sin expresión de motivos, por el Intendente o la Junta Departamental. El número de Áreas o Reparticiones Municipales puede ser modificado a iniciativa del Intendente Municipal con aprobación de la Junta Departamental.	Natural o Legal con tres años en ejercicio	No pueden serlo aquellos que directa o indirectamente sean proveedores o contratistas habituales o accidentales de la Intendencia Municipal		Deben constituir el domicilio dentro de los límites del Dpto.
Edil	Se adjudican la mayoría de los cargos al lema ganador del cargo de Intendente, los que se distribuyen proporcionalmente entre las listas del mismo. El resto de los cargos se distribuyen por RP, sistema D'Hont, entre los demás lemas que compitieron en la elección	Natural o Legal con tres años en ejercicio	- No pueden serlo los empleados o funcionarios privados a sueldo que contraten con la Intendencia Municipal - Son incompatibles los cargos de miembros de las JL y de las JD con el de Intendente (1) - Es incompatible con el ejercicio de cualquier otra función pública electiva	18 años	Ser nativo o estar radicado por lo menos tres años en el Dpto.
Intendente Municipal	Electo por mayoría simple entre máximo tres candidatos por cada partido político.	Natural o Legal con siete años en ejercicio	- Es incompatible con todo otro cargo público (2) - Es incompatible con el ejercicio de cualquier otra función pública electiva -Para poder ser	30 años	Ser nativo o estar radicado por lo menos tres años en el Dpto.

			candidatos a Diputados deben renunciar a la Intendencia tres meses antes del acto eleccionario.	
Nivel	Nacional			
Director de EA o SD	Administrados por Directorios (tres o cinco miembros, según la ley establecida en cada caso) o por Directores Generales. Todos ellos nombrados y cesados por el Presidente actuando en acuerdo con el Consejo de Ministros con la venia de la Cámara de Senadores.	Natural o Legal con tres años en ejercicio	- No podrán ser nombrados para cargos ni aun honorarios que directa o indirectamente dependen del Instituto al que pertenecen (3) - Para ser candidatos a un cargo de carácter electivo deben renunciar por lo menos doce meses antes de la fecha de la elección.	
Ministro de Estado	Con sus respectivos Subsecretarios. Nombrados y cesados por el Presidente (salvo voto de censura superior a los 2/3). El número de ministerios puede modificarse por ley	Natural o Legal con siete años en ejercicio	Le alcanzarán las mismas incompatibilidades y prohibiciones que a los Diputados y Senadores.	30 años
Diputado	Circunscripciones departamentales electos por RP, sistema D'Hont-Halty. Corresponden a cada Departamento por lo menos dos Representantes.	Natural o Legal con cinco años en ejercicio	- Están inhabilitados para ser candidato el Presidente, el Vicepresidente, los miembros del PJ, del TC, del TCA, de la CE, de los Consejos o los Directores de los EA y de los SD, de las JD, de las JL y los Intendentes. Tampoco los Jueces y los Fiscales Letrados, ni los funcionarios policiales o militares que desempeñen sus funciones en el Departamento, salvo que renuncien tres meses antes de la elección. (4) - Si es designado Ministro o Subsecretario se les suspenden sus funciones	25 años

			legislativas. - Cualquier cargo público es incompatible con la función legislativa.	
Senador	Circunscripción única electos por RP, sistema D'Hont.	Natural o Legal con siete años en ejercicio	- Le alcanzarán las mismas incompatibilidades y prohibiciones que a los Diputados. -Si es designado Presidente de la República, Ministro o Subsecretario se les suspenden sus funciones legislativas. -Cualquier cargo público es incompatible con la función legislativa.	30 años
Vice-presidente	Presidente de la Asamblea General, Presidente de la Cámara de Senadores, Presidente en ejercicio en ausencia de aquel.	Natural en ejercicio	Le alcanzarán las mismas incompatibilidades y prohibiciones que a los Diputados y Senadores.	35 años
Presidente de la República	Electo por mayoría absoluta y a doble vuelta entre candidatos únicos por partidos políticos.	Natural en ejercicio	Le alcanzarán las mismas incompatibilidades y prohibiciones que a los Diputados y Senadores.	35 años

(1) No comprende a los miembros de la Junta Departamental que sean llamados a ocupar de forma interina en cargo de Intendente, suspendiéndosele las funciones legislativas locales siendo sustituido por el período por su respectivo suplente. (2) A excepción de los docentes. (3) Salvo a los Consejeros o Directores de los servicios de enseñanza. (4) Poder Judicial (PJ), Tribunal de Cuentas (TC), Tribunal de lo Contencioso-Administrativo (TCA), Entes Autónomos (EA), Servicios Descentralizados (SD), Juntas Departamentales (JD), y Juntas Locales (JL)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Constitución de la República Oriental del Uruguay y del Estatuto del Funcionario de la Intendencia Municipal de Florida.