

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

**Procesos de decisión para la conformación de las  
listas partidarias: el análisis de la experiencia de  
Canelones 1999, 2004**

**Pablo Daniel Matínez Rodríguez**  
Tutor: Daniel Buquet

**2005**

## Índice

1. Introducción .....	2
2. Los procesos de selección de candidatos .....	4
3. El sistema electoral uruguayo .....	11
4. Precisiones Metodológicas .....	13
5. La selección de candidatos a diputados en Canelones .....	15
5.1. Requisitos ¿formales o informales? .....	15
5.2. Criterios tomados en cuenta para seleccionar .....	16
6. Proceso de conformación de las listas .....	17
6.1 Partido Colorado .....	17
6.1.1 ¿Quiénes pueden ser candidatos? .....	17
6.1.2 Quiénes seleccionan .....	17
6.2 Partido Nacional .....	19
6.2.1 ¿Quiénes pueden ser candidatos? .....	20
6.2.2 ¿Quiénes Seleccionan? .....	20
6.3 Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría .....	24
6.3.1 ¿Quiénes pueden ser candidatos? .....	25
6.3.2 ¿Quiénes Seleccionan? .....	25
7. Tipos de selección de candidatos y sus efectos .....	32
8. Conclusión .....	39
9. Bibliografía .....	42
10. Anexos .....	45

# Procesos de decisión para la conformación de las listas partidarias: El análisis de la experiencia de Canelones 1999, 2004

## 1. Introducción

El propósito de este trabajo es estudiar una pequeña parte del sistema electoral: el proceso de selección de candidatos (de ahora en adelante PSC) para la Cámara Baja. El objeto es poder entender cuáles son los Tipos de Selección de Candidatos (TSC) utilizados y ver que efectos producen en el comportamiento de los legisladores.

El tema de los procesos de decisión para la conformación de las listas partidarias, se encuentra muy relacionado y enmarcado dentro de lo que la academia llama "selección de candidatos". Esta área ha sido poco estudiada sobre todo en América Latina.<sup>1</sup> Los primeros trabajos se realizaron a fines de los ochenta,<sup>2</sup> y recientemente en la década de los noventa empieza a cobrar relevancia el estudio de los mecanismos mediante los cuales los partidos políticos escogen a sus candidatos para presentar en las diferentes elecciones.<sup>3</sup>

El escaso interés de los científicos sociales por estos temas resulta poco justificable dada la importancia de dichos procesos en la vida de los partidos políticos, y su importante efecto en el accionar parlamentario de los representantes una vez electos. Los nominados<sup>4</sup> por los partidos son quienes deben representarlos frente al electorado, quienes pueden acceder a lugares de gran importancia en el gobierno o en la oposición. El momento de la selección de los candidatos es una instancia extremadamente importante, ya que entran en juego diferentes intereses que instalan una lucha por hacer elegir a quiénes mejor podrán representarlos. Diferentes procesos de selección pueden llevar a diferentes personas a ocupar cargos de incidencia estratégica para la vida política de un país.

El proceso por el cual un partido político selecciona un candidato ayuda a comprender, al menos parcialmente, el funcionamiento interno del partido. Conocer un poco más los respaldos que tuvo un candidato ayudará a comprender la cohesión del partido y por tanto la disciplina partidaria que lo guiará en el parlamento. Diversos estudios sostienen que el comportamiento de los legisladores<sup>5</sup> es afectado por el TSC. Por ejemplo, cuanto menos individuos participan en la selección de los candidatos, más cohesionados estarán los legisladores de un partido (y por tanto es probable que haya una alta disciplina

---

<sup>1</sup> En los últimos 15 años han aflorado en América Latina una gran cantidad de estudios relacionados con la democracia y los sistemas electorales. Sin embargo se ha dejado de lado la preocupación de cómo los presidentes y legisladores nacionales llegan a ocupar esos cargos.

<sup>2</sup> Aún cuando, varias décadas antes algunos autores resaltaron la importancia de la selección de candidatos dentro de los partidos políticos como una actividad crucial, recién a partir de la década del ochenta se empiezan a realizar estudios sistemáticos. Entre los primeros autores que señalan la importancia de la selección de candidatos se encuentran: Ostrogorski (1902), Michels (1991), Kirchheimer (1990).

<sup>3</sup> Existen estudios que analizan sistemas electorales donde los partidos políticos no tienen el monopolio de poder presentar candidatos a elecciones, (por ejemplo, parlamentos nacionales o subnacionales) y por lo tanto pueden presentarse personas (independientes) no vinculadas a partidos políticos. Este tipo de estudio no es utilizado deliberadamente como marco teórico, ya que solo interesan para este trabajo los mecanismos de selección utilizados por los partidos políticos.

<sup>4</sup> Utilizo las palabras "nominación" y "selección" en forma indistinta, lo mismo para las palabras cúpula y elite.

partidaria<sup>5</sup>) ya que los legisladores del partido deben su nominación a un individuo o grupo pequeño al que tendrán que obedecer.

En el año 1996 se produce en Uruguay una reforma constitucional que modifica algunas reglas del sistema electoral. Éstas generan cambios en las pautas de comportamiento de los políticos y de los votantes, dado que les imponen lógicas de acción diferentes. Por este motivo, para entender el NUEVO sistema electoral uruguayo se vuelve imprescindible estudiar los ciclos electorales, posteriores a la reforma: 1999 y 2004.

Los partidos políticos que voy a estudiar son el Partido Colorado (PC), el Partido Nacional (PN) y el Encuentro Progresista - Frente Amplio - Nueva Mayoría (EP-FA-NM). La elección de estos partidos se determina utilizando el criterio sartoriano, donde cuentan los partidos que tienen posibilidades de formar coalición de gobierno, o que tienen posibilidades de chantaje (alterar la dirección de la competencia).<sup>6</sup> Se toma como población objetivo el departamento de Canelones, ya que, en el análisis de la conformación de listas a diputados aparece como un caso especialmente interesante por varios motivos. Por un lado, el número de bancas a asignar -catorce (14)- hace que la competencia por segundos y terceros lugares de cada lista sea relevante, convirtiéndose tal conformación (y no sólo la instancia de nombramiento de su líder) en una arena de negociación con importantes recompensas en juego. Esto a diferencia de lo que ocurre en aquellos departamentos donde cada partido puede aspirar, a lo sumo, a una banca departamental.

Por otro lado, el importante número de escaños, la proximidad geográfica y demográfica de Canelones respecto de Montevideo hace que dicha circunscripción sea vista por muchos dirigentes montevidianos como un “Aeropuerto de alternativa” desde donde lograr un lugar en el Parlamento, si se ven relegados a la hora de la conformación de las listas en la capital. Tal característica lleva a que se dé una particular competencia entre líderes locales y nacionales, cada uno de los cuales tiene bases de apoyo diferentes y, en consecuencia, presumiblemente, *modus operandis* políticos distintos una vez que alcancen el Parlamento. También, en este sentido, el caso de Canelones presenta diferencias con otros departamentos más pequeños y alejados de la capital, donde, por lo general la dirigencia partidaria nacional intenta captar el apoyo de liderazgos locales, que por su parte, ya tienen armadas estructuras de base a cuyos referentes clave se les asignan puestos preferenciales dentro de las listas.

Otro factor que hace interesante al departamento de Canelones, es que muchos analistas y políticos creen que “el que gana Canelones gana el país”. Esta convicción reposa parcialmente en el hecho que los resultados electorales de Canelones son muy similares a los del promedio de todo el país, tanto a nivel del candidato presidencial victorioso como de los porcentajes de votación obtenidos por cada partido. Lo cual lleva a que Canelones se vuelva un distrito estratégico (para los políticos) a

---

<sup>5</sup> Entiendo que hay un alto grado de disciplinamiento partidario cuando los legisladores de un mismo partido votan lo mismo en el parlamento, casi todo el tiempo. Contrariamente hay baja disciplina partidaria, si los legisladores de un mismo partido votan cosas diferentes, la mayoría de las veces que lo hacen (Mainwaring y Shugart, 2002).

<sup>6</sup> Sartori (2000).

conquistar, si se pretende la victoria nacional. Para respaldar esta afirmación se pueden comparar las medias nacionales y los resultados de Canelones (para los tres partidos que interesan a este trabajo) de la serie histórica que va de 1925<sup>7</sup> a 2004, de donde surge que el promedio de las diferencias es de tan solo 2.92 %.<sup>8</sup>

En concreto: lo que se pretende con este trabajo, mayormente descriptivo, es mostrar para el departamento de Canelones quiénes y cómo deciden qué nombres integraran las listas de candidatos a diputados y en qué lugar de la misma van a estar. El objetivo principal es crear una tipología en donde ubicarlos. Además se pretende corroborar, si el Tipo de Selección de Candidatos (TSC) afecta el comportamiento de los legisladores.

## 2. Los procesos de selección de candidatos

Mencionaré algunos aportes que, sobre esta temática, han hecho diversos autores. Una de las primeras publicaciones de gran relevancia ha sido la de Gallagher y Marsh (1988) quienes hacen un estudio comparado bastante abarcativo y comprensivo. Casi diez años más tarde, Norris (1997) y Davis (1998) hacen importantes contribuciones. La mayoría de los estudios fueron dirigidos a la selección de los candidatos parlamentarios en países con regímenes parlamentarios y los trabajos hechos en países con regímenes presidenciales centraron la atención en la selección de los candidatos presidenciales y son escasos los trabajos que investigaron los procesos por los cuales se seleccionan a los candidatos parlamentarios en países presidencialistas, que se ajusten a la realidad sudamericana.

En recientes años aparecen estudios que se acercan más a la realidad latinoamericana, ejemplo de ello son los trabajos de Taylor (2000), Freidenberg y Sánchez (2001), Lundell (2002), Siavelis y Morgenstern (2003), y otros autores que hacen estudios de caso de diferentes países de América Latina.

Los factores que inciden en el proceso de reclutamiento pueden ser muchos y muy variados. Tanto Gallagher y Marsh (1988) como Norris (1997) sostienen que la selección de los candidatos es afectada por las reglas constitucionales e informales, la tradición de los partidos, el sistema electoral, el sistema de partidos y la cultura política. Norris afirma que los resultados de los procesos de reclutamiento no pueden reducirse a las cualidades individuales de los candidatos ni entenderse como mero subproductos de interrelaciones del sistema social. Se debe tener en cuenta las instituciones<sup>9</sup> que estructuran el comportamiento político dándoles formas predecibles y ordenadas. Las instituciones están

<sup>7</sup> Se ha tomado como fecha de arranque los resultados de las elecciones de 1925 ya que estas son "las primeras con garantías tanto de ciudadanos habilitados como en el cómputo de votos válidos emitidos, a partir de la creación del Registro Cívico Nacional y de la Corte Electoral (9 de enero de 1924), de la "Ley de Elecciones" (16 de enero de 1925) y la "Ley Complementaria de elecciones" (22 de octubre de 1925), que regularon todo el procedimiento y transparencia del sufragio." Oroño (2004: 3).

<sup>8</sup> Las operaciones fueron realizadas con datos de la Corte Electoral y de Bottinelli, Buquet, y otros (2000).

<sup>9</sup> Las instituciones son las reglas de juego escritas o no, de en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por tanto, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. "El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionaban a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico." (North, 1995:13).

envueltas en estructuras organizacionales, constituciones y libros escritos; pero, para entender los procesos de reclutamiento, no alcanza con conocer las instituciones formales, debemos recordar las tan importantes instituciones informales, como procedimientos no oficiales, prácticas tradicionales, etc.

Norris realiza una clasificación de los procesos de selección utilizando dos dimensiones. La primera dimensión refiere al nivel de burocratización de los procesos. Ésta dimensión está dividida en dos categorías "Burocratic" y "Patronage." Los procesos "Burocratic" se dan en países con sistemas altamente institucionalizados, donde suelen estar explicitados en forma detallada en reglas partidarias, se emplean estandarizadamente. Los pasos a seguir en estos procesos son transparentes y además existen procedimientos formales de apelación ante posibles irregularidades. En cambio, en los sistemas de "Patronage", los procedimientos son raramente explícitos, cambiantes y poco respetados. Suelen ser procedimientos cerrados en donde las elites tienen considerable poder<sup>10</sup> de discreción.

La segunda dimensión es el nivel de centralización de la toma de decisiones. En los sistemas centralizados, quienes seleccionan son las personas con más poder; es decir, los líderes de carácter nacional o regional. Por el contrario, en los sistemas localizados, el poder lo tienen líderes de nivel distrital; además suelen tener poder los militantes y en algunas ocasiones los votantes también inciden en la toma de decisiones partidarias. Las dos dimensiones (burocratización y centralización) pueden cruzarse para formar una tipología de cuatro categorías de procesos de selección.

Una de las preguntas clave que guía a muchos de estos estudios es la siguiente, ¿a quién deben su nominación los candidatos? En su trabajo "A Framework for Studying Candidate Selection Processes", Taylor ensaya una respuesta teórica a esta pregunta. Los diferentes mecanismos se pueden agrupar en tres grandes grupos. En el primero, los seleccionados deben su nominación a la elite o cúpula partidaria dado que ésta monopoliza el control del uso de la etiqueta partidaria, necesaria para alcanzar un puesto electoralmente designado. Con ello la elite se asegura tener un partido bastante cohesionado que posiblemente le facilite llevar adelante algunos de sus objetivos.<sup>11</sup> Por otro lado, si los votantes son los que directamente respaldan al nominado o renominado, entonces el partido será menos cohesionado, ya que los nominados intentarán beneficiar con políticas o retribuciones posiblemente clientelísticas a quienes los respaldaron. Pero también puede existir un camino intermedio en el que los candidatos seleccionados deban su nominación a líderes regionales que puedan estar de acuerdo o no con la cúpula partidaria.

Taylor afirma que estos diferentes mecanismos de seleccionar a los candidatos pueden afectar incluso la naturaleza del sistema de partidos. Los partidos donde la elite partidaria es quien nombra a los

---

<sup>10</sup> "El poder es, por tanto, un tipo de relación, asimétrica, pero recíproca, que se manifiesta en una "negociación desequilibrada", en un intercambio desigual en el que un actor gana más que el otro." (Panebianco, 1990:64).

<sup>11</sup> Según Panebianco (1990), los objetivos y fines oficiales de los partidos influyen poco en su comportamiento, pues en muchos casos los fines oficiales son una fachada. Por otro lado, suelen ser resultado del equilibrio de la lucha de poderes que se da dentro de la organización, posiblemente poco apoyado por cada sector interno. Puede considerarse entonces que en general el principal objetivo común para la elite y demás miembros partidarios es según Michels (1991) la supervivencia de la organización.



algunas exigencias, como la de ser miembro del partido. Cuanto mayores sean las exigencias, más nos estaremos acercando al polo de menor inclusión. Algunas exigencias partidarias pueden ser, por ejemplo, el pago mensual de cuotas al partido, antigüedad en la afiliación partidaria, que hubieran ejercido algún cargo interno del partido, etc. Pero los requerimientos pueden no sólo ser partidarios, las leyes electorales suelen establecer un mínimo de edad para ocupar determinados cargos; también podría darse el caso donde se exigiera que los candidatos a determinados cargos tuvieran un determinado título universitario.

La segunda dimensión que señalan es la relacionada con el cuerpo que elige a los nominados. Puede ser una persona, un grupo pequeño, un órgano partidario, todos los afiliados a la fracción que presenta una lista, todos los miembros del partido, todo el electorado, etc. Nuevamente presentan un continuo que va de mayor inclusión a menor inclusión. En el extremo de mayor inclusión estaría la selección del o los candidatos a través de una elección abierta, en donde pueda participar todo el electorado, y el polo opuesto sería el de la selección de los candidatos a través de una sola persona. Dentro del continuo puede haber diferentes cuerpos que seleccionan, que pueden ser ubicados en el continuo según el número de personas que participan en el proceso.

Las principales conclusiones de su trabajo que analiza los procesos de selección para elegir a los candidatos a la Presidencia de la República, de 44 partidos políticos de 16 países de América Latina, son:

Primera: las leyes electorales habilitan a todos los ciudadanos, (con un mínimo de edad). Sin embargo los partidos políticos suelen poner restricciones, como por ejemplo tener cierta antigüedad dentro del partido o el pago al día de cuotas, en general las exigencias partidistas suelen ser bastante fáciles de cumplir y muchas veces de transgredir, según la conveniencia de la cúpula partidaria, lo que da una pauta del elevado poder de la élite partidaria a la hora de seleccionar.

Segunda: en América Latina hay una gran variedad de mecanismos para seleccionar los candidatos presidenciales. En la década del noventa, en varios países, se han realizado reformas electorales dentro de los partidos, que van dirigidas a aumentar el grado de inclusión. Ejemplo de ello son las elecciones primarias abiertas o cerradas, que han permitido una mayor participación de la ciudadanía. A pesar de estas reformas, en la mayoría de los partidos son órganos colegiados (el funcionamiento de éstos no suele ser muy democrático), los que seleccionan al candidato y que, en realidad, suelen actuar como legitimadores de la elección que hace la cúpula partidaria.

Lundell (2002), realizó un estudio muy completo, en donde investigó 109 procesos de selección realizados para las elecciones parlamentarias, de 101 partidos políticos de 29 países. La mayor parte de los partidos son de países de Europa Occidental, también hay ocho partidos de América Latina, dos del Caribe y los partidos más grandes de Canadá, Japón, Nueva Zelanda y Australia. Dicho autor utiliza los procesos de selección como variable dependiente y utiliza diez variables independientes, a partir de las cuales crea indicadores de centralización, en donde establece la siguiente relación: a mayor

descentralización mayor democratización. En su contrastación llega a algunas conclusiones muy interesantes que contrarían algunos supuestos teóricos e investigaciones anteriores. Por ejemplo, a diferencia de lo expresado por Gallagher y Marsh (1988), encuentra que la estructura política de un país (unitario o federal), no incide en la variable dependiente. Gallagher y Marsh sostenían que si un país tenía una estructura federal, el PSC iba a ser más descentralizado que en un país unitario, ya que los sistemas federales tienden a estar bien organizados a nivel regional y, por lo tanto, con suficiente poder como para incidir en la selección de los candidatos elegidos a nivel subnacional; además, en los sistemas federales, las organizaciones partidarias de nivel nacional suelen jugar un papel relativamente menor.

El autor encuentra que los procesos de selección, varían más entre países, que dentro de estos, lo cual da la pauta de que las variables contextuales de cada país deben ser factores a tener en cuenta.

*"This initial survey also confirms Ranney's (...) statement that the most common pattern is selection by constituency party organs under some form of supervision by national or regional organs (...), and that the next most common is selection by national organs after consideration of suggestions made by constituency and regional organs."*<sup>13</sup>

Esto muestra como el nivel nacional siempre está presente, ya sea tomando la iniciativa o modificando lo ya realizado en etapas anteriores por niveles subnacionales. Con esto, queda claro que las cúpulas partidarias tienen gran peso para nominar candidatos.

El mayor determinante, según el análisis estadístico, es la región. Los países nórdicos son los que tienen partidos que aplican procesos de selección más descentralizados. A estos les siguen los partidos de países de Europa Central, mientras que los más centralizados son los partidos de Europa del Sur y América Latina.

Otra variable significativa, estadísticamente, que afecta a la variable dependiente, es la del tamaño de los partidos. A mayor tamaño del partido mayor centralización. La fragmentación del sistema de partidos, es una variable que está relacionada con la anterior, pero que afecta a la variable dependiente inversamente, (a mayor fragmentación del sistema de partidos, mayor descentralización). La población también tiene influencia; en países con poblaciones grandes, los procesos de selección suelen ser más centralizados.

Sorprendentemente las variables para medir el impacto del sistema electoral,<sup>14</sup> (magnitud del distrito y voto preferencial), no causan efecto en el PSC de candidatos. También se rechaza el supuesto de que, en regímenes parlamentarios, la nominación es más centralizada (que en los regímenes presidenciales), sustentado en la suposición de que los gobiernos parlamentarios necesitaban de una

---

<sup>13</sup> "Esta investigación inicial también confirma lo dicho por Ranney (...) acerca de que el patrón más común es la selección a través de los órganos partidarios distritales bajo alguna forma de supervisión de órganos nacionales o regionales (...), y que la segunda más común es la selección a través de los órganos nacionales luego de considerar sugerencias hechas por órganos distritales y órganos regionales." (Kriester, 2002: 13. Traducción propia).

<sup>14</sup> "... los sistemas electorales determinan las reglas según las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y según las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios (en caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en caso de elecciones de presidente, gobernador, alcalde, etc.)." Nohlen (1995: 31).

rígida disciplina partidaria para mantenerse en pie, y por tanto, tenderían a centralizar los procesos de selección para forzar esa disciplina.

La ideología tampoco juega un rol relevante. Los procesos no son más o menos centralizados por realizarse en partidos de derecha o izquierda. El supuesto de que los partidos extremistas son más proclives a utilizar procesos de nominación más centralizados no se verifica ya que los valores de correlación obtenidos estadísticamente son insignificantes. Además, que haya más diferencias entre países que dentro de éstos muestra que la ideología no es relevante para la variable dependiente. Por último, la variable edad del partido tampoco tiene incidencia en la selección.

Siavelis y Morgenstern (2003), estudian la variable PSC como una variable dependiente e independiente al mismo tiempo. Pero su principal aporte está en la creación de dos tipologías, una para los legisladores y otra para los ocupantes de cargos ejecutivos (que han sido empleadas por muchos estudiosos del tema). En este trabajo se presenta sólo la tipología de los legisladores, creada tomando en cuenta la lealtad de los mismos.<sup>15</sup> Los cuatro tipos ideales de candidatos a legisladores son: “*party loyalists, constituent servants, group delegates, and entrepreneurs.*”<sup>16</sup>

1. Los *party loyalists* son los más leales al partido, en gran medida porque el mecanismo por el cual fueron seleccionados fue centralizado y la campaña política del legislador fue hecha en gran parte por el partido. Las leyes electorales establecen que las listas deben ser cerradas y bloqueadas. Suelen ser elegidos en partidos que poseen barreras altas de exclusión para que no puedan ingresar personas ajenas a él, que puedan utilizar la etiqueta. La lista presentada en las elecciones depende de la decisión centralizada del partido. También es necesario que no existan prohibiciones para la reelección de los legisladores. La magnitud de los distritos debería ser alta, para que sea más importante la identidad partidaria que las cualidades individuales de los candidatos.

2. Los *constituent servants* son un poco más leales a los votantes de su distrito que a su partido. Obtienen su nominación en procesos de selección descentralizados y con fuentes de financiación estatal o independiente. Los distritos electorales que asignan pocas bancas representan un gran incentivo para que surjan estos legisladores, porque allí son importantes las candidaturas individuales y la relación de identificación con el electorado regional, más que con el partido nacional.

3. *Group delegates*: muestran mayor lealtad a grupos funcionales particulares; pueden o no necesitar la etiqueta de un partido, pero lo que sí necesitan es el financiamiento de grupos particulares, corporativos. Favorece el surgimiento de estos legisladores el que haya organizaciones partidarias personalistas, listas abiertas (puede darse que las listas sean cerradas y la magnitud del distrito mediana,

---

<sup>15</sup> “We argue, then, that loyalty is a useful dependent variable because it is determinative for 1). legislative career paths; 2). the loftier goals of legislative service; 3). campaign styles and policy promises; and 4). the ability of parties and presidents to build both governing and opposition coalitions.” (Siavelis y Morgenstern, 2003: 6). “Acordamos, entonces, que la lealtad es una útil variable dependiente porque es determinante para 1) las carreras legislativas; 2) las metas más elevadas del servicio legislativo; 3) estilos de campañas y promesas políticas; 4) la habilidad de, partidos y presidentes, para construir tanto coaliciones gubernativas como opositoras.” (Traducción propia).

<sup>16</sup> Siavelis y Morgenstern (2003).

pero la posición de los nombres en las listas deben depender de los grupos particulares), barreras bajas para el surgimiento de candidaturas independientes y reglas de reelección permisivas.

4. Por último, los *entrepreneurs* tienen poca lealtad, tanto hacia su partido como hacia sus votantes; cuando esa lealtad exista, será frágil y de carácter instrumental. El financiamiento de la campaña es independiente, la reelección está prohibida o sujeta a interés personal, el uso de la etiqueta partidaria puede ser innecesaria, barreras legales bajas para las candidaturas independientes. La magnitud de los distritos pueden ser altas, pero las listas deben ser abiertas.

A partir del recorrido de autores efectuado, la mirada teórica para esta investigación concreta es la siguiente: como se vio, el estudio más abarcativo que incluyó a partidos políticos de América del Sur fue el de Lundell (2002), el cual muestra que las listas son conformadas bajo la intervención de diferentes formas de las elites partidarias. Pero no debemos olvidar que otros estudios muestran que hay listas partidarias que son conformadas por personas de determinados distritos en donde éstas tienen suficiente autonomía como para que la cúpula partidaria no intervenga en el proceso. Por lo tanto, parece imperativo para este trabajo, teniendo en cuenta que el sistema electoral nacional promueve la organización partidaria dividida en fracciones independientes con bases organizativas propias, examinar el PSC, previendo que pueden darse TSC muy diversos, los cuales deben ser estudiados considerando diversas variables e indicadores, que se detallan en el siguiente cuadro.

Variable principal	Proceso de Selección de Candidatos
Indicadores	¿Quiénes pueden ser nominados? ¿Requisitos para ser nominado? ¿Quiénes nominan? ¿Criterios tomados en cuenta para seleccionar? Grado de Burocratización. Grado de Centralización. PSC competitivo o no. Cambios relevantes del PSC de una elección a otra.
Variable contextual	Sistema electoral (marco normativo institucional).

Los indicadores del PSC se desprenden del análisis de los autores referentes. Son presentadas en este momento con el fin de ordenar el hilo conductor de éste trabajo y son retomadas en el marco metodológico, donde se justifican los indicadores y sub-indicadores para medirlas. Asimismo, la mayoría de los autores sostiene que el sistema electoral es una variable que interactúa con la variable procesos de selección, para producir efectos que ninguna ocasionaría por sí sola.

### 3. El sistema electoral uruguayo

Como paso previo al aterrizaje metodológico corresponde precisar algunas características del régimen electoral vigente, ya que estas variables inciden de diferentes formas según el sistema electoral de cada país.

Uruguay tuvo un sistema de competencia electoral, diseñado entre 1910 y 1925 que, a pesar de haber sufrido algunos cambios, mantuvo muchas de sus principales características hasta la reforma constitucional de 1996. Algunas siguen vigentes a pesar de la reforma.

Desde 1996, el sillón presidencial sólo puede ser alcanzado por el candidato que obtenga la mayoría absoluta de los votos. Si no se ocasiona en una primera votación, deberá producirse en una segunda vuelta, donde compiten el primero y segundo candidato más votados. Los partidos sólo pueden presentar un candidato único para la elección presidencial y éste debe ser elegido en elecciones internas simultáneas en todos los partidos, siendo el voto no obligatorio para los ciudadanos pero sí para los partidos (ya que, si los partidos no se presentan a elecciones internas, no podrán hacerlo para las otras elecciones). En estas elecciones internas también se eligen los convencionales departamentales y nacionales.

A nivel parlamentario, las bancas son adjudicadas por el sistema de Representación Proporcional (RP) utilizando la fórmula D'Hondt. Primero se distribuyen las bancas entre los partidos, tomando en cuenta una única circunscripción nacional. Luego, dentro de los partidos; en el caso de los Senadores, en primera instancia se adjudican a los sublemas y después a las listas. Dentro de los partidos, la Cámara de Senadores mantiene la circunscripción nacional; sin embargo, para la Cámara de Representantes las circunscripciones son departamentales.<sup>17</sup> Además no se permite la acumulación por sublemas.

El elector no puede agregar o sacar nombres a la lista, ni tampoco puede cambiar el orden de los nombres (lista cerrada y bloqueada). Por lo tanto la oferta electoral está dada por las agrupaciones políticas. Sin embargo el electorado tiene (aún después de la reforma en la que se eliminó el múltiple voto simultáneo) un mediano margen de maniobra para incidir entre quienes son electos por un determinado partido ya que el Doble Voto Simultáneo (DVS), permite competencia intrapartidaria. *“Normalmente el uso de listas cerradas y bloqueadas está asociado a la verticalidad de la línea partidaria y a impedir que el elector la altere: el elector sólo elige partido y el partido elige a las personas. (...) el DVS implica que el elector puede incidir en la elección de los hombres dentro del partido y por lo tanto el sistema funciona parcialmente como de lista flexible, lo que implica un voto*

---

<sup>17</sup> Las bancas se adjudican entre los distintos departamentos en relación con el número de sus electores. Este criterio de adjudicación tiene dos excepciones: “a) todo departamento tiene asegurado constitucionalmente un mínimo de dos; b) ningún departamento puede superar en más de una banca la relación matemática entre el total de habilitados del departamento y el total de habilitados del país” (Cardarello, 1999:4).

*preferencial intrapartidario*".<sup>18</sup> La reforma de 1996 eliminó el sublema como elemento ordenador en la adjudicación de las bancas para los Representantes. Se eliminó el triple voto simultáneo, en el cual, para adjudicar una banca primero contaba el lema, luego el sublema y, por último, la lista. Hoy el sublema ya no cuenta a la hora de adjudicar las bancas. Esta modificación limita la capacidad de supervivencia de las listas pequeñas y aumenta el costo de entrada para los nuevos postulantes; por lo tanto aumenta el poder decisorio de los líderes de fracción.

Luego de desarrollar brevemente las principales leyes electorales uruguayas se expondrán sintéticamente cuáles son los efectos que en teoría ellas tendrían sobre los mecanismos para conformar las listas partidarias para Representantes.

Para ello es necesario retomar el tema del DVS establecido en Uruguay en 1910, dispositivo que permitió bajar el costo de acceso para las candidaturas a legisladores, ya que era posible abrir diversas listas bajo un mismo lema, y que, en combinación con la RP, aumentaba la posibilidad de acceder a una banca. Este mecanismo permitió que se pudieran abrir varias listas dentro de un mismo partido, con lo cual al ir todos los votos para el mismo partido no se generaba el efecto psicológico del voto perdido. Este mecanismo permitió bajar el costo de acceso de entrada en la competencia electoral, permitiendo el fácil surgimiento de nuevos líderes que pueden medir su capital político por medio de sus propias listas; por tanto incrementó la competencia dentro de los partidos. El efecto del DVS sobre la lealtad va en dirección de desestimular la disciplina partidaria, ya que el jefe partidario no puede impedir el surgimiento de nuevos líderes, porque éstos no dependen tanto del aparato partidario, ni del financiamiento corporativo. Si bien la competencia intrapartidaria incentiva el cultivo del voto personal, este efecto se ve minimizado porque las listas son cerradas y bloqueadas, con lo cual los líderes fraccionales tienen sus lugares asegurados en las listas y no deben olvidar que la adjudicación de las bancas se hace primero a través del lema, por lo cual si bien deben diferenciarse de los otros líderes, también deben tratar de maximizar los votos de sus lemas (partidos). La competencia intrapartidaria no es personal sino fraccional.

Según Moraes (2004) la combinación del DVS, la RP y lista cerrada induce a los líderes a tener su propia base organizativa dentro del partido, en donde ellos son quienes tienen la discreción de seleccionar los candidatos al parlamento y a otros cargos electivos y no electivos. Además los partidos tienen débiles mecanismos para contrapesar las decisiones de los líderes. Al mismo tiempo estas reglas, actuando conjuntamente, no incentivan el cultivo del voto personal.

Sin embargo, los líderes de las distintas fracciones<sup>19</sup> no tienen el mismo poder en la selección de los candidatos a diputados (como se verá más adelante) y estas diferencias se deben a los distintos

---

<sup>18</sup> Buquet, Chasqueti, Moraes (1998: 14).

<sup>19</sup> El término *fracción* hace referencia a la terminología utilizada por Sartori (2000). Las fracciones son organizaciones de carácter nacional de corte jerárquico, en donde la cima es ocupada por los candidatos a Presidente si los hay, luego siguen los Senadores y subordinados a ellos están los Representantes, (ver Panebianco (1990), Buquet y otros (1998), Morgenstern (2001), Moraes (2004)).

mecanismos de conformación de las listas. Es probable que las listas a Representantes encabezadas por personas de escaso relieve nacional y que viven usualmente en el departamento por el cual se postulan, sean listas conformadas por mecanismos de decisión locales y no por los líderes fraccionales. Aunque puede darse el caso de que las listas encabezadas por referentes locales sean armadas desde la cúpula, que de forma conciente, elige(n) a esos referentes como forma de sumar votos. Cuando las listas a Representantes son encabezadas por personajes de carácter nacional y que, usualmente, no viven en el departamento por el cual se postulan, probablemente el proceso de decisión por el cual fueron designados haya sido centralizado por la cúpula fraccional.

De acuerdo con Moraes, si existiese un único líder partidario (como ocurre con el EP-FA-NM), difícilmente éste tenga incidencia en la conformación de las listas, ya que el sistema electoral estimula la presencia de fuertes líderes fraccionales.<sup>20</sup>

#### 4. Precisiones Metodológicas

Para efectuar este trabajo se realizaron treinta y ocho entrevistas abiertas a personas que fueron integrantes de alguna lista de Diputados, en alguna de las dos elecciones post-reforma electoral en el departamento de Canelones. Casi la totalidad de los entrevistados estuvieron en un lugar de privilegio en las listas de la cuales formaban parte. Para corroborar la veracidad de la información, se optó por realizar entrevistas a dos personas por lista. Pero cabe mencionar que, en ninguno de los casos, hubo contradicciones relevantes en sus respuestas.

La primera variable que fue investigada es la de los requisitos para ser nominado. Para medir esta variable se analizaron las Leyes nacionales, los Estatutos, Cartas Orgánicas de los partidos políticos y reglamentos internos de las fracciones que los poseían. Como se partió del supuesto de que muchas veces estos reglamentos escritos no se respetan, se realizaron entrevistas que permitieran develar lo que ocurrió realmente en los diferentes PSC.

Muy atada a la anterior, la segunda variable investigada fue ¿quiénes pueden ser nominados? Este interrogante puede asumir tres valores: Todos los ciudadanos, Miembros partidistas, Miembros partidarios con algunos requisitos (ver cuadro número I).

En cuanto a la variable Grado de burocratización, como se vio anteriormente es dicotómica, sus valores son Burocratic y Patronage. Estas dos categorías no son traducidas al español, ya que esto podría darle una connotación negativa. Por ejemplo, si en vez de Burocratic fuera burocrático esto puede hacer pensar al lector que el PSC es muy engorroso y que hay que pasar por diferentes trámites donde se

<sup>20</sup> El número de fracciones y listas partidarias se ha mantenido dentro del límite superior que estimula el sistema electoral. Este límite para las listas a diputados después de la reforma electoral de 1996 (en la que se elimina la acumulación por sublema), es de el número de bancas que asigna un departamento más uno (el primer perdedor). "El razonamiento es el siguiente. Si los votantes son racionales, aquellos candidatos que no tienen chances de ser electos perderán votos a favor de aquellos que sí las tengan. En este sentido, los candidatos o listas con chances son tantos como el número de cargos a proveer en la circunscripción más el primer perdedor." Piñeiro (2002: 37- 38).

pierde información y lo único que hacen es entorpecer el proceso. Muy lejos de esto, si Burocratic tiene una connotación, ésta es positiva, ya que los pasos que se siguen son cristalinos, bien conocidos y donde existen mecanismos de apelación ante las posibles irregularidades. Además tienden a no permitir que unos pocos líderes tengan un excesivo poder dentro de su agrupación.

En cambio en los procesos de Patronage, los procedimientos son raramente explícitos, cambiantes y poco respetados. Suelen ser procesos cerrados, en donde las elites tienen considerable poder discrecional para hacer lo que ellas quieren –a veces, no siempre- en detrimento de la mayoría de su agrupación.

Otra variable investigada fue la de Grado de centralización que puede ser centralizado o localizado (de autonomía local). Se considerará centralizado un PSC cuando en el mismo hubo participación de algún líder o referente que no pertenecía al distrito, en este caso departamento, ya que en Uruguay ambos coinciden. La participación de un líder foráneo al departamento puede darse de dos formas que no son mutuamente excluyentes, la primera cuando él es una de las personas que eligió u ordenó los nombres que fueron en la lista, y la segunda cuando él está en la lista.

Se dará por sentado que si un PSC es centralizado, ya que hubo participación de agentes externos, estos responden a los intereses de la cúpula fraccional. Se consideró que hubo autonomía local cuando no se produjo ninguna de las dos situaciones mencionadas en el párrafo anterior.

Cambios relevantes es una variable que se encuentra relacionada con la variable grado de burocratización. Si los cambios del PSC son muchos y relevantes estará inclinando la balanza hacia el Patronage, ya que se da por supuesto que, si los líderes cambian las reglas de juego de una elección a otra, lo deben estar haciendo en beneficio propio.

Se considera que hubo un cambio relevante si el grado de centralización asume diferentes valores de una elección a otra, ya que estos cambios no son menores y alteran por completo el PSC. También se considerará que hubo cambios relevantes, aún sin que hubiera modificaciones en el grado de centralización, siempre y cuando se produzca un cambio significativo en la cantidad de personas que nominan.

Otra variable investigada fue si el proceso de selección fue competitivo o no. Para que fuese considerado competitivo un PSC, una agrupación política, o sus principales líderes debieron haber acordado que para estar en lista de candidatos a Diputados presentada en las elecciones de octubre, debían participar en las elecciones internas que marca la constitución. Luego de haber participado en la elección interna, los lugares en la lista se otorgarían según el respaldo electoral obtenido.

Se consideró semi-competitivo cuando una agrupación participó con diversas listas en las elecciones internas, pero los lugares obtenidos en la lista de candidatos a Representantes, responden medianamente a los resultados electorales, ya que uno o varios líderes tienen suficiente poder discrecional para hacer que la lista no sea ordenada, teniendo en cuenta sólo el resultado de las elecciones internas.

Otra variable estudiada fue ¿Quiénes nominan a los candidatos?, para lo cual no se crearon diversas categorías en las cuales enmarcar a las agrupaciones, sino que se optó por describir brevemente cada caso particular para consignar fielmente como fue el PSC y no perder información relevante en la categorización.

## 5. La selección de candidatos a diputados en Canelones

### 5.1. Requisitos ¿formales o informales?

En este apartado se presentarán los resultados producto de la investigación. En general se puede ver que los requisitos para integrar las listas fueron bajos en los tres partidos, salvo para algunas agrupaciones del EP-FA-NM.

Un rasgo común de las tres fracciones diferentes del PC es que no tienen ni tuvieron ningún reglamento interno que defina cómo debe realizarse la selección de los candidatos a diputados. Por lo cual, los procesos de armado fueron informales, ya que los estatutos o reglamentos internos no mencionan qué procedimientos deben seguirse para confeccionar las listas. En segundo lugar, se puede afirmar que casi la totalidad fueron procesos de selección que pueden catalogarse como de Patronage (salvo el PSC de la lista 2005 para el año 2004), aunque alguno de éstos estuvo limitado por la competencia. Esto significa que los líderes locales respetaron el resultado electoral de las elecciones internas.

El tercer rasgo común, de las tres listas coloradas, fue que se armaron con personas de diferentes zonas del departamento, para que las ciudades y pueblos más importantes estuvieran representados, (este departamento cuenta con 65 localidades de más de 3.000 habitantes).

De los 17 PSC que hubo en total, en el PN en el período que comprende este trabajo, fueron investigados 10 de ellos. Se pudo constatar que en el seno del PN, acontecieron gran cantidad de alianzas lo que ocasionó que el número de listas totales fuera bastante menor que el número de fracciones que representan.

Todas las listas tuvieron en común la informalidad en sus PSC, ya que no tuvieron ningún reglamento interno que definiera cómo debía realizarse la selección de los candidatos a diputados.

Al igual que en el PC la mayoría de los PSC pueden catalogarse como de Patronage y algunos delimitados por la competencia interna. La competencia que se dio en las elecciones internas fue tenida en cuenta, pero no lo suficiente como para catalogar al PSC de alguna lista como competitivo. Para que fuera competitivo, los nombres en las listas debieron haber estado ordenados conforme a los resultados de las elecciones internas.

Nuevamente aparecen en las listas personas de diferentes zonas del departamento, producto de la distribución demográfica peculiar de este Departamento, salvo en la lista 531, donde casi todos sus integrantes pertenecían a la Ciudad de Pando.

En el EP-FA-NM aparecen algunas listas (77, 90, 2121, 871001, 931001) que se diferencian de las de los otros partidos y de la mayoría de las de su partido (que fueron de Patronage), porque tuvieron un PSC Burocratic y por tanto poseyeron requisitos formales (ser afiliado y cierta antigüedad), que en todos los casos fueron respetados.

Ninguna lista tuvo competencia interna en las elecciones nacionales previstas por la Constitución. Sin embargo, los comunistas (871001 para el año 1999 y 931001 para el año 2004) y los socialistas (90) tuvieron competencia interna en sus procesos de selección, en elecciones organizadas por ellos mismos; (pero) las cuales no fueron a padrón abierto, es decir votaron sólo sus afiliados. Lo importante de estas elecciones es que los electores reunidos en un congreso o asamblea no reciben de antemano una propuesta hecha por sus principales líderes, que suelen ser confirmadas sin cambios significantes como pasa en la mayoría de las fracciones que utilizan las asambleas como medio de selección.

## 5.2. Criterios tomados en cuenta para seleccionar

Los criterios para seleccionar fueron bastante parecidos en todas las agrupaciones de los tres partidos. Los entrevistados de todas las agrupaciones resaltaron que el principal factor para estar en la lista es el trabajar para su agrupación. En segundo orden resaltaron el carisma y respaldo electoral que podían tener algunas personas, salvo los entrevistados de la lista 90 que dijeron que, en su agrupación, se le daba menor importancia a esto, ya que los votos que recibían iban a la lista y no a un candidato en particular. En tercer lugar de importancia estaba la antigüedad. Quienes más priorizaron esto fueron las agrupaciones de izquierda, que además, exigieron un mínimo de años para poder estar en la lista.

Todos los entrevistados de las fracciones de los tres partidos coincidieron en que un elevado grado de avance en la educación formal no era un factor de importancia a la hora de seleccionar candidatos. Por supuesto, son muy valorados la experiencia y los conocimientos que han adquirido a lo largo de su carrera política los postulantes, aunque éstos no provengan del ámbito académico.

También consideraban poco importante los aportes financieros a la campaña electoral a la hora de nominar candidatos. Lo que resulta curioso es que muchos entrevistados dijeron que, en otras agrupaciones, eso era lo más importante, pero que en su agrupación no sucedía así.

Un elemento diferenciador de los PSC de las agrupaciones mencionadas es que tan sólo los entrevistados de las listas 326 y 1968 mencionaron que sus candidatos debían tener un determinado compromiso ideológico (tendencias marxistas).

## 6. Proceso de conformación de las listas

### 6.1 Partido Colorado

El PC presentó la misma cantidad de listas para las dos elecciones analizadas. Las tres listas han utilizado diferentes procesos de selección de candidatos entre sí y, en algún caso, diferente de una elección a otra. Cabe destacar que la listas 15 y 321 participaron de las contiendas electorales de los años estudiados bajo el mismo sublema.

Listas presentadas octubre 1999	15	321	2005
Listas presentadas octubre 2004	15	321	2005

#### 6.1.1 ¿Quiénes pueden ser candidatos?

Las tres listas en ambas elecciones presentaron un elevado grado de inclusión, a la hora de conformar la lista partidaria, ya que no se exigió ningún requisito en particular para ser seleccionado. Ni siquiera se exigió que los nominados fueran socios y estuvieran al día con aportes financieros. Por lo cual, cualquier ciudadano que hubiese cumplido con los requisitos constitucionales pudo haber estado en alguna lista colorada por lo que las tres listas del PC pueden ubicarse en el extremo de mayo inclusión en el eje.

#### 6.1.2 Quienes seleccionan

**Lista 15.** Los diversos sectores que quieren formar parte de la lista se presentan en elecciones internas; los resultados de estas son tomados en cuenta para formar la lista. Lo cual haría pensar que tuvo un proceso competitivo, aunque esto ocurre escasamente, ya que el orden de los nombres en la lista, no se deben exclusivamente a los votos obtenidos y respetan poco los resultados de las elecciones internas. Por supuesto que, en política, nada es matemático y no es fácil encontrar una lista que a la hora de formarse, tomara solamente en cuenta los votos. Pero al corroborar los nombres de la lista a Diputados con los resultados de las elecciones internas queda claro que estas elecciones internas fueron escasamente tenidas en cuenta.

Los entrevistados manifestaron que había un muy alto grado de incidencia, a la hora de confeccionar la lista, de parte del líder nacional de su fracción (Jorge Batlle) y que, por supuesto, lo mismo ocurre con el primer titular de los candidatos a la Cámara de Representantes. A modo de ejemplo, dentro de los veinte primeros nombres (los primeros cinco titulares y sus respectivos tres suplentes), tan sólo vuelven a estar de una elección a otra, dos personas (Eduardo Chiesa y Orestes Numa Santos) la primera de ellas es el primer titular que en ambas elecciones ocupa el mismo lugar.

Además, los entrevistados mencionaron que el Senador Alberto Brause tuvo incidencia, pero que fue relativamente baja.

Por lo expuesto anteriormente vemos que el proceso de selección utilizado puede ser considerado como centralizado y de Patronage; si bien los líderes locales son suficientemente autónomos como para no permitir que una persona ajena al departamento integre la lista, no tienen suficiente autonomía para conformar la lista por sí mismos y dependen de la opinión de un líder nacional foráneo al departamento.

En cuanto a la variable cambios relevantes de una elección a otra, no los hubo.

**Lista 321.** Lo que más llama la atención, en esta lista, es que hubo cambios relevantes de una elección a otra. En el año 1999 no se realizaron elecciones internas y esta agrupación tenía encabezando la lista a un dirigente local (Sánchez Padilla) con gran poder a la hora de conformarla y que, además, iba en el segundo lugar para la Cámara Alta. Por lo cual, el proceso de selección fue de autonomía local.

En cambio en el año 2004 se presentaron varias listas (al órgano deliberativo departamental) a las elecciones internas. Los primeros lugares de la lista a octubre fueron ocupados básicamente por los integrantes de las dos listas más votadas en las internas y alguna incorporación de algún dirigente que se separó de otra fracción.

Otra gran diferencia con respecto a la elección anterior es la desaparición del dirigente que encabezaba (por su alejamiento de la vida política sobretodo por razones de salud física) y la aparición, en el primer lugar, de quien fuera el dirigente máximo de esta fracción a nivel nacional, Alberto Iglesias (como fenómeno de "bay-pass").<sup>21</sup> La decisión de que apareciera esta persona fue una decisión de nivel nacional, en la que se entendió que, en el caso de acceder a una banca en el Parlamento, ésta debería ser ocupada por su líder nacional. Pero esta aparición del líder nacional (que claramente no era de Canelones) también implicó que éste tuviera gran poder de incidencia a la hora del armado (claro que acotado por las elecciones internas). Para mostrar el cambio de mando del líder local al nacional, se pondrá un ejemplo: Jorge Trigo quien fuera la mano derecha de Sánchez Padilla y lo secundara en las listas a Representantes de octubre de 1999 y en la interna del año 2004, vio disminuido su poder dentro de la agrupación al no estar Sánchez Padilla; por lo cual termina incorporándose junto con otros de su grupo a la **lista 15**.

Debido a la participación del líder nacional que no pertenecía a departamento de Canelones, se puede clasificar este proceso de armado como centralizado, y semi-competitivo debido a que los resultados de las elecciones internas condicionaron los márgenes de maniobra del líder nacional.

---

<sup>21</sup> Aparición del método de "by-pass". Según Altair Magri (2001: 4), "*En Ciencia Política el término "by-pass" se aplica a la introducción de agentes externos en estructuras institucionales, con la función de incidir en la dinámica de producción política de dicha institución*". A los efectos de medir éste fenómeno se considerará que hubo "by-pass" cuando una persona ajena al departamento aparece en una lista de éste. No se considerará que hubo "by-pass" si una persona foránea participa en el PSC pero no aparece en la lista, en este caso lo que hay es un PSC centralizado.

**Lista 2005.** Para las elecciones de internas de 1999 esta agrupación presentó una sola lista, por tanto, no hubo un proceso competitivo. Teniendo en cuenta la lista de octubre del mismo año, se puede clasificar de Patronage y centralizada ya que fue negociada principalmente por líderes máximos nacionales (el líder de la fracción, Julio María Sanguinetti, y algunos Senadores) ajenos al departamento de Canelones y por el Intendente Tabaré Hackembruch. La participación en la negociación de los líderes locales fue escasa.

Una muestra clara de que el proceso fue centralizado es la aparición en la lista de personas ajenas al departamento, como por ejemplo Julio Luis Sanguinetti, hijo del ex Presidente (que estaba como segundo suplente del segundo titular y que terminó ejerciendo la banca en la Cámara Baja), es decir un fenómeno “by-pass”.

La aparición de personas extrañas al departamento puede suceder básicamente por dos razones: la primera, debido a la falta de un líder que atraiga votos y pueda reforzar el sistema partidario local; (y) la segunda, para colocar a una persona en un lugar altamente probable de ser elegido que no pudo obtener un buen lugar en su distrito. Para este caso en particular, es claro que la persona foránea estuvo por la segunda razón.

Hubo Cambios importantes en el PSC para el armado de la lista del año 2004. Los principales fueron: a) hubo competencia, se presentaron varias listas a las elecciones internas, b) no hubo incidencia de los líderes nacionales ajenos al departamento y, por tanto, tampoco hubo personas en la lista que no fueran de Canelones, por lo cual el PSC puede llamarse como de autonomía local.

Se presentaron varias listas a las internas, en las cuales pudieron figurar quienes quisieran, pero la casi totalidad de los votos estuvo en cuatro listas. Una vez conocidos los resultados electorales de las internas, se realizó una reunión con no más de diez líderes, casi todos cabezas de las listas que se presentaron en dichas internas, en donde se repartieron los lugares según los votos obtenidos (por supuesto que en política nada es matemático; pero la incidencia de la competencia fue muy alta). Luego de repartidos los lugares que le tocaban a cada grupo que se presentó en las internas, el líder o cabeza de lista es quien decide quiénes lo acompañarán en la lista a octubre.

## **6.2 Partido Nacional**

En este partido hubo apariciones, desapariciones, alianzas y disociaciones de diversos grupos y fracciones. Para mostrar más claramente estos movimientos, se expondrán, a modo de ejemplo, algunos nombres y los pasajes que tuvieron en las diferentes listas. En donde se pueden ver diferentes PSC de una elección a otra y entre fracciones. A continuación se consigna un cuadro con los números de listas presentadas en octubre de los años 1999 y 2004. Los números con fondo gris son las listas que han sido estudiadas, las cuales tuvieron la mayor parte de los votos y alguna lista con escaso respaldo electoral en representación de sus pares, que también fueron escasamente votadas.

Tabla II								
Año 1999								
1	71	206	234	400	903	1177	2333	250000000
Año 2004								
32	45	117	400	531	1904	20004	20041	

A simple vista se puede observar que, de una elección a otra, no se repiten los números de las listas presentadas, salvo la **lista 400**. Esto no es de menor importancia ya que, desde la década del cincuenta en el siglo XX, los números son de gran importancia para identificar a las agrupaciones, personas y modos de hacer política. Por lo cual, se puede inferir, fuera por la causa que fuera, que la inestabilidad fue moneda corriente dentro del PN y (donde) los cambios (fueron) relevantes, de una elección a otra.

### 6.2.1 ¿Quiénes pueden ser candidatos?

Las diez listas investigadas, en ambas elecciones presentaron, al igual que el PC, un elevado grado de inclusión a la hora de conformar la lista partidaria, ya que no se exigió ningún requisito para ser seleccionado. Nuevamente no se exigió que los nominados fueran socios o que estuvieran al día con aportes financieros. Cualquier ciudadano que hubiese cumplido con las exigencias constitucionales pudo haber estado en alguna lista blanca. Con lo cual las diez listas del PN tuvieron un elevado grado de inclusión.

### 6.2.2 ¿Quiénes Seleccionan?

**Lista 32.** Esta estuvo encabezada por Francisco Gallinal, líder de la fracción Correntada Wilsonista, claramente no identificado con el departamento de Canelones ("bay-pass"). Por supuesto que éste no pretendía acceder al Parlamento a través de Canelones, ya que las encuestas previas a la elección mostraban que su banca en la Cámara de Senadores era altamente probable. Sin embargo, su incidencia quedó reflejada no solo por encabezar la lista, sino por el hecho de que bajo el nombre Correntada Wilsonista hubo en este distrito tres listas y solamente encabezó una de éstas. Con lo cual el PSC fue centralizado, el líder nacional consultado para la confección de la lista. No obstante, no hay que desconocer el trabajo de los líderes locales, que tuvieron un elevado poder de incidencia al momento de elegir los nombres. La mayoría de estos provenían de dos grupos: uno liderado por Leonardo Ciapesoni (que obtuvo el segundo lugar en la lista) y el otro por Juan Bentancor (tercer lugar) que en las elecciones anteriores estaba en la **lista 400**.

Como en todas las listas que se presentaron bajo el PN no se utilizó ningún estatuto interno que reglamentara la forma de seleccionar a los candidatos, por lo que el PSC fue de Patronage y además no competitivo.

**Lista 45.** Esta no se presentó en las elecciones del año 1999, ya que sus personas participaron de una alianza en la cual decidieron acompañar y formar parte de una **lista 2333** que tenía mayor expectativa de respaldo electoral, lo cual se reflejaba en el resultado de las elecciones internas. En la elección de octubre siguiente, estas personas decidieron volver a presentar su lista.

La misma contó con autonomía local, además tuvo un PSC de Patronage y también no competitivo, en donde los candidatos que aparecen en la lista son escogidos por un grupo de cinco personas; éstas vienen trabajando juntas en política hace más de 30 años, y figuran en los primeros lugares, (si bien sus miembros sabían que era extremadamente improbable acceder a una banca, por supuesto que esto no deja de ser importante, ya que tiene gran valor simbólico el reconocerse en una lista).

**Lista 71.** Presentada en el año 1999, fue producto de una alianza de tres sectores, que utilizaron el número 71 históricamente identificado con el Herrerismo, pero que en esta oportunidad y debido al producto de esa alianza fue encabezada por un no Herrerista, Julio Lara. Su primer suplente y tercer titular de la lista fue Yamandú Castro, quién lideraba uno de los tres grupos y que en las elecciones internas no apoyó como los otros dos al candidato a la Presidencia de la República Luis A. Lacalle, sino que acompañó a Volonté. El representante del tercer grupo era Bernardino Ayala, (que era) el segundo titular. Las tres personas nombradas que encabezaron listas en las elecciones internas, fueron quienes tenían el suficiente poder discrecional como para decidir quienes los iban a acompañar. Claro está que ningún líder pudo incidir en la elección de los nombres de los otros grupos.

El PSC fue con autonomía local, no competitivo y de Patronage, y su no continuidad se debió principalmente al alejamiento de las principales figuras que, en el año 2004, estuvieron liderando otras listas.

**Lista 400.** Ésta tuvo para el año 1999 un PSC de Patronage y centralizado, fue resultado de una aglomeración de varios grupos que fueron detrás de María Julia Pou (esposa del Ex Presidente de la República, Luis Alberto Lacalle). Ésta no pertenecía al departamento de Canelones, ni su hijo (Luis Alberto Lacalle Pou) que fue su primer titular (“by-pass”). Para ese año los Herreristas no tenían un referente de gran porte que los liderara, por lo cual decidieron, en su mayoría, ir detrás de María Julia Pou. Ésta fue quien tuvo el poder de seleccionar a quienes la iban a acompañar en la lista, y sin duda se fijó en los referentes históricos del Herrerismo y en el resultado de las elecciones internas que, si bien no fue primordial, fue un factor importante que se tuvo en cuenta.

Para el año 2004 hubo cambios relevantes en el PSC que fue de Patronage y con autonomía local. La lista fue encabezada por Luis Lacalle Pou, quien había ocupado la Banca en la Cámara de Diputados, ya que su madre resultó electa como Senadora. Luis Lacalle Pou si bien no vivió en Canelones, no se consideró que en esta instancia se estuviera ante un proceso de "by-pass", porque fue un "bay-pass" exitoso en la anterior y terminó asimilado o centrando su actividad en Canelones ya que este líder no cambió de departamento y sí se preocupó en cuidar su base electoral que, sin dudas, está en el departamento de Canelones.

Para esta elección esta agrupación tuvo una gran deserción de líderes que pasaron a otras listas como por ejemplo, Alberto Perdomo que había estado en las elecciones anteriores como segundo titular y que en estas elecciones encabezó la **lista 20004** de filiación no Herrerista. Diez meses antes de la elección de octubre, la agrupación de la lista 400 realizó un congreso con más de 500 líderes locales, los cuales votaron por unanimidad darle la responsabilidad final del armado de la lista a quien la encabezó (Luis Lacalle Pou). Éste estuvo asesorado por un grupo de unas 15 personas cercanas, como por ejemplo sus suplentes en la lista, ediles, etc. También se tuvo en cuenta el resultado de las elecciones internas, si bien no fue primordial ni lo único que se consideró, por lo cual no fue competitivo, en ambas oportunidades.

La particularidad de esta lista fue que estuvo integrada por una gran cantidad de personas jóvenes, incluyendo a su líder.

**Lista 531.** La particularidad de ésta es que es la única de las investigadas en este partido que no está integrada por ciudadanos de las diferentes zonas del departamento, sino que sólo hay personas de la ciudad de Pando.

Aunque éste grupo se presentó en las elecciones internas de año 1999, no tuvo ningún integrante en ninguna lista para la elección de octubre, no obstante apoyaron a la **lista 2333**.

La lista fue presentada en las elecciones del año 2004, donde el PSC fue con autonomía local, no competitivo y de Patronage. Su cabeza de lista Aurelio Vega, es el encargado de seleccionar los nombres que lo van a acompañar en la lista. Es ayudado por un pequeño grupo de personas dentro del cual hay familiares que aparecen en la lista. No obstante es él quien se encarga de recoger los nombres y financiar la campaña electoral (de escasos recursos comparadas con otras listas).

**Lista 1177.** Esta fue producto de un PSC de autonomía local, no competitivo y de Patronage. Sus integrantes sabían que la posibilidad de acceder a una banca era nula, por lo cual, no hubo discusiones por el lugar en que iban. Como toda lista que se sabe que va a obtener pocos votos, es liderada por quien es el integrante más conocido, Juan José Fuentes, quién fuera Diputado varios años antes. Este y los restantes nombres fueron elegidos en una reunión de unos treinta líderes locales en

donde el norte de la misma estaba marcado por la cantidad de votos que los respaldaba. Y en donde nadie tuvo un peso avasallador para imponerse.

**Lista 2333.** Fue producto de una alianza de varios grupos, específicamente dos grandes y uno mediano, y por supuesto personas de otros pequeños grupos.<sup>22</sup> Los dos grandes grupos estaban encabezados por dos figuras muy reconocidas Walter Santoro y José Andújar, que en las internas apoyaban a diferentes candidatos presidenciales, lo cual no fue impedimento para que se aliaran. El tercer grupo estaba representado por Walker Amarillo quien, cinco años más tarde, votara bajo la **lista 45.**<sup>23</sup>

El PSC utilizado fue de Patronage y no competitivo, donde los cabezas de listas de los anteriormente mencionados grandes grupos, tenían un gran poder para escoger a los individuos que iban en la lista y con un leve desequilibrio favorable para quién fuera titular de la lista, (Walter Santoro). El PSC no tuvo intervención a la hora de colocar los nombres de parte de agentes foráneos al Departamento lo cual permite catalogarlo como de autonomía local.

**Lista 20004.** Está formada básicamente por dos grupos, estos fueron los más votados del PN en las elecciones internas del año 2004. El grupo más votado obtuvo el primer lugar y sus tres respectivos suplentes, el otro grupo adquirió el segundo titular y los tres suplentes, el tercer titular fue del grupo más votado, y el cuarto titular pertenecía al segundo grupo y los suplentes del tercer y cuarto titular estaban intercalados.<sup>24</sup> El grupo principal y más votado en las elecciones internas del año 2004 es el encabezado por Alberto Perdomo, que en las elecciones nacionales de 1999 había estado en la **Lista 400** (Herreristas). El otro estaba encabezado por Daniel Peña quien había estado como tercer suplente del primer titular de la **lista 71** en el año 1999, lista históricamente Herrerista que, sin embargo, ese año estaba liderada por Julio Lara que no era Herrerista.

Una vez que los principales líderes de cada grupo deciden ir a las elecciones con una sólo lista, negocian qué lugares le toca a cada grupo y éstos deciden qué nombres poner en forma independiente con independencia de personas ajenas al departamento, por lo que tuvieron autonomía local.

El grupo conducido por Alberto Perdomo tuvo un PSC semi-competitivo combinado con el Patronage en donde para las elecciones internas para el Órgano Deliberativo Departamental se

---

<sup>22</sup> Como en casi todas las listas aparecen personas que no son parte del tronco de una fracción, pero eso no significa que sea una alianza. Por lo general sucede que en las elecciones internas participan una gran cantidad de personas con buena reputación en la zona a la cual pertenecen, pero que no pertenecen a ninguna fracción de nivel nacional. Cuando estas personas de buena reputación consiguen una buena cantidad de votos en las elecciones internas, usualmente reciben la invitación de las listas más grandes (en cantidad de votos y que además pertenecen a fracciones de nivel nacional) para participar y pasar a engrosar sus filas. Esta es una de las causas por la que vemos en las listas nombres de individuos ajenos a las fracciones.

<sup>23</sup> Este grupo participó en las elecciones internas para el Órgano Deliberativo Nacional bajo el número 600, sin embargo su primer titular y su respectivo suplente pasaron meses después a formar parte de la lista 400.

<sup>24</sup> Lo cual es importante ya que esta lista consiguió alcanzar en el departamento de Canelones tres bancas en la Cámara de Representantes.

presentaron más de 35 listas. Los encargados de colocar los nombres en la lista de octubre, fueron alrededor de diez o doce personas en donde la voz de su líder fue desequilibrante y donde el resultado electoral de la elección interna, si bien es tenido en cuenta, no es preponderante. Este grupo de diez o doce personas no es elegido por sus afiliados sino que son los dirigentes de más relieve que trabajan juntos hace muchos años.

Los nombres de la **lista 20004**, que responde al grupo de Daniel Peña, fueron elegidos por un conjunto de alrededor de quince personas donde la palabra de su líder es primordial. También ellos tuvieron un PSC de Patronage y semi-competitivo con la diferencia que para las internas se presentaron cinco listas. Éste, como el anterior grupo, no tienen un reglamento interno que determine los procedimientos que deben seguirse para la confección de la lista lo cual hace que esta sea informal.

**Lista 20041.** Ésta, presentada en las elecciones del año 2004, estaba encabezada por Julio Lara que, en las elecciones nacionales anteriores, encabezó la **Lista 71** (lista Herrerista) por el ya mencionado acuerdo. Sin embargo, éste se autoproclama como Wilsonista y no Herrerista por lo cual decidió sacar una lista propia, que además fue presentada, con diferentes números de lista, en 9 departamentos. En cuanto a la lista que se presentó en Canelones fue conformada por un PSC no competitivo, de Patronage y con autonomía local. Los nombres de los primeros lugares fueron elegidos por su líder, quién consultó a un grupo de siete u ocho personas cercanas.

Algo particular de esta lista es que en los primeros lugares aparecen empresarios exitosos que anteriormente no estaban en política y que no se autoidentifican como políticos. También estuvo integrada por líderes locales, que en las elecciones internas no pertenecían a esta agrupación y que luego se incorporaron producto de alianzas, que no fueron resultado de negociaciones previas a las elecciones internas, sino de acuerdos puntuales posteriores a esta elección.

### **6.3 Encuentro Progresista-Frente Amplio-Nueva Mayoría**

Éste partido presentó muchas más listas que el PC y el PN. Al igual que en los dos partidos anteriores se pueden ver diferentes procesos de selección de candidatos. Pero lo particular de este partido es que hubo algunas fracciones que utilizaron un PSC Burocratic (o sea, en donde existieron reglamentos internos que especificaban los pasos a seguir para conformar las listas).

Como se puede ver en el cuadro siguiente, la continuidad de los números de las listas es bastante alta. Los números de fondo gris son las agrupaciones estudiadas. Todas las listas que alcanzaron alguna banca en la Cámara de Representantes fueron investigadas, además también se estudiaron varias listas pequeñas.

Tabla III													
Año 1999													
77	90	609	567	738	800	871	2010	2121	2571	5271	9393	871001	
Año 2004													
77	90	609	326	738	800	1303	1813	2121	1968	5271	7777	931001	99000

### 6.3.1 ¿Quiénes pueden ser candidatos?

La mayoría de las fracciones, al igual que las fracciones de los otros partidos, tuvieron un elevado grado de inclusión, en donde, como máximo, se les exigía a los candidatos que fueran afiliados a su agrupación y, en algunos casos, ni eso. En otros, la disposición de ser afiliado puede ser revocada por una asamblea. Por ejemplo, para ser miembro de la **lista 2121**, se les exigía a los candidatos ser afiliados a Asamblea Uruguay, sin embargo una asamblea departamental otorgó permiso para que personas no afiliadas aparecieran en la lista. Esto fue producto de alianzas con otras agrupaciones.

La mayoría de las agrupaciones pueden ser clasificadas como de alta inclusión. Sin embargo, una excepción la constituiría la **lista 90** que está conformada por distintas agrupaciones reunidas bajo lo que se llama Espacio 90. La inmensa mayoría de personas que aparecen en la **lista 90** pertenecen al Partido Socialista. Éste exige a sus socios tener dos años de antigüedad y estar al día con sus aportes financieros (no se les exige un monto determinado, los desocupados y personas con poco dinero pueden presentar una carta para que se los exonere). Por esto, a esta lista la podemos ubicar a la derecha de la línea del cuadro número I, en un sector difuso que puede estar bordeando el centro (miembros partidistas) ya que las exigencias no son muy grandes, ni difíciles de cumplir. También en este lugar se puede ubicar a las **listas 871001** y **931001** porque, sus afiliados deben tener cuatro años de antigüedad y estar al día con aportes financieros (en su mayoría muy bajos).

Una fracción que puede ser calificada con un menor grado de inclusión es la que se identifica con el número **1968**, ya que para ser candidatos sus integrantes no pueden ser personas con mucho dinero, ni ser patrones, deben ser asalariados o trabajadores independientes.

### 6.3.2 ¿Quiénes Seleccionan?

**Lista 77.** Ésta lista en el año 1999 es encabezada por Martín Ponce De Leon, quien pertenecía a la capital y fue elegido Diputado por Montevideo ("by-pass"). Él también encabezó la lista de Canelones, porque esta agrupación no tenía un líder carismático capaz de atraer votos. Si bien no fue una decisión de cúpula nacional sino local, esto no quita que su referente fuera de otro departamento. Además, esta decisión generó conflictos internos que supusieron el alejamiento de notorios referentes, desarmando, en los hechos, el organismo departamental de conducción, electo poco antes. Por lo cual,



se puede decir que PSC fue centralizado y Burocratic. Una de las características del PSC, en todas las listas del EP-FA-NM es que no es competitivo.

Para las siguientes elecciones el cambio relevante fue que no hubiese, en la lista, nadie foráneo de Canelones. Por lo cual, el PSC fue Burocratic y con autonomía local.

Los pasos que se siguieron para confeccionar las listas –tanto de 1999 como la del 2004- fueron, *grosso modo*, los siguientes: Primero, una Asamblea Departamental, donde están representadas las diferentes zonas (donde participaron alrededor de 110 personas), eligió una comisión electoral de 7 integrantes (ninguno [de ellos] podía estar en los primeros lugares de la lista de candidatos a Diputados o a Ediles). Segundo, ésta se encargó de buscar las opiniones de las bases para conformar una propuesta de lista, la cual se presentó a la Mesa Ejecutiva Departamental. Tercero, ésta la envió a la Asamblea Departamental, quien, por voto a mano alzada, fue eligiendo, uno por uno, los nombres propuestos y haciendo pequeñas modificaciones, sobre todo de orden. Finalmente se realizó una Asamblea Nacional donde se refrendaron las listas de los 19 departamentos. En ella, no se hicieron modificaciones, ya que la misma es una mera formalidad.

**Lista 90.** El PSC para ambas elecciones fue Burocratic, con autonomía local y sin cambios relevantes de una elección a otra. Casi todas las personas de la lista 90 pertenecen al Partido Socialista y en él las reglas de juego son muy precisas y abarcativas (en el sentido de que no se deja nada por regular).

La conformación de la lista es hecha a través de una Convención Departamental (en 1999 tuvo alrededor de 100 personas y en el año 2004 unas 165), en la cual participan convencionales que representan a los afiliados (comúnmente un convencional por cada tres afiliados). Estos convencionales son los que eligen por voto secreto a quienes van a ir en la lista. El convencional recibe una hoja en blanco en donde tiene que poner los nombres de las personas que se postulan. La votación es fiscalizada por una Comisión Electoral, independiente de la Convención Departamental que es elegida por el Congreso Nacional.

Los convencionales, al recibir la hoja de votación en blanco, deben llenarla teniendo en cuenta varios detalles, por ejemplo tienen que poner un mínimo y un máximo de candidatos. Además deben cumplir con la cuotificación positiva hacia la mujer, que establece que debe haber en la lista, por lo menos, el mismo porcentaje de mujeres afiliadas en el departamento y además deben estar en los principales lugares, por ejemplo una mujer en los primeros tres lugares, dos mujeres en los primeros cinco, etc.

En la convención departamental, quienes se postulan para integrar la lista pueden justificar su postulación, y la única diferencia, de una elección a la otra, es la de que en el año 2004 se pudo fundamentar colectivamente a una nómina de postulantes. Claro está que el convencional, a la hora de elegir, recibió una hoja en blanco y la llenó con los nombres que quiso y no estuvo obligado a elegir

todos los nombres que estaban presentados en las nóminas. En el año 1999 no estuvo permitida la fundamentación colectiva de los postulantes. Un hecho a tener en cuenta, si bien no era obligatorio elegir en el año 2004 a todas las personas presentadas en una nómina, es que las diez personas más votadas estaban en una nómina y las segundas más votadas estaban en otra.

Si bien, casi todas las personas en la lista pertenecieron a los socialistas, hubo personas que no pertenecían a dicho Partido, producto de alianzas de nivel nacional, que son realizadas por el Comité Ejecutivo Nacional. Esto le quita cierta autonomía a la organización local, pero no hay que olvidar que las personas no afiliadas al Partido Socialista, en el mejor de los casos, obtuvieron las terceras suplencias en la lista.

**Lista 326.** Ésta agrupación no presentó lista en el año 1999 ya que, por un acuerdo decidieron apoyar a la **lista 609**. Para el año 2004 esta agrupación decide salir a la contienda electoral con su propia lista. Ésta en Canelones tuvo un PSC de Patronage y Centralizado. Las bases<sup>25</sup> enviaron nombres a una Comisión departamental, formada por siete u ocho personas (no es un número fijo, son los líderes de Canelones) que se encargan de seleccionar y ordenar los nombres y así hacer un primer borrador de lo que podría ser la lista. Luego intervinieron tres personas (ajenas al departamento) pertenecientes a la Dirección Nacional que se ocupan de trabajar en los temas electorales. También a la hora de ordenar los nombres incide el coordinador nacional que no es de Canelones.

El centralismo quedó bien reflejado al observar la lista y ver que el tercer suplente, del primer titular, Daniel Pereira, no es de Canelones. Además su líder más reconocido, Raúl Sendic, si bien, no participó en el PSC de Canelones, si estuvo ocupando la primera suplencia, del primer titular (“bypass”). La decisión de que su líder nacional estuviera también en la lista de Canelones, fue una decisión de nivel nacional. Producto de que la expectativa electoral de conseguir una banca en el Parlamento no era muy alta y que se quería que su líder la consiguiera, fuese por Montevideo o por Canelones.

Los demás nombres de la lista fueron seleccionados tomando en cuenta el conocimiento público (por la actividad que desarrollan, como por ejemplo ser dirigentes sindicales) que tuvieran sus adherentes y donde no se buscó reflejar las distintas zonas del departamento (aunque hubo personas de diferentes zonas), sino más bien escoger a quienes trabajasen más para su agrupación.

**Lista 609.** Para ambas elecciones el PSC fue de Patronage, centralizado y sin cambios relevantes. Las bases se encargaban de enviar nombres de quienes consideraban que debían ir en la lista, a una Comisión que había sido nombrada por la Dirección Nacional. Ésta Comisión se encargaba de recibir y seleccionar los nombres enviados por las bases para confeccionar la lista. Lo peculiar de la Comisión fue que estuvo integrada por ocho personas ajenas al departamento de Canelones y en donde las voces dominantes fueron las de sus líderes máximos (José Mujica y Eleuterio Fernández).

---

<sup>25</sup> Pequeñas agrupaciones locales.

Como ésta fue y es una fracción donde los votos van a sus figuras máximas y no tanto a la agrupación, decidieron que las listas de todos los departamentos estuvieran encabezadas por José Mujica e incluso en el año 1999 el segundo titular y primer suplente del primer titular, era Eleuterio Fernández (“by-pass”). Ese mismo año, como resultado de un acuerdo, en la lista había representantes de la agrupación que en las siguientes elecciones nacionales integraron la **lista 326**. El poder que tuvieron los líderes de la agrupación 326 fue muy escaso, ya que ellos estuvieron en los lugares que la Comisión de la agrupación 609 decidió que ocuparan.

El centralismo quedó bien reflejado en el año 1999 con la asunción de la banca por parte de Ernesto Agazzi, quién fue y es una persona muy relacionada con el tema agro (por sus estudios académicos), pero que no pertenecía al Departamento de Canelones. En cambio, en el año 2004 esta lista consiguió tres bancas por Canelones, las cuales fueron ocupadas por individuos pertenecientes a este departamento.

**Lista 738.** Ésta se conformó en el año 1999 en base a una alianza entre tres grandes sectores y algún otro pequeño, los cuales negociaron los primeros lugares de la lista. Estos grupos estaban formados por: la Confederación de Asambleas Departamentales (CONFA), muchos de los cuales eran ex comunistas y que en las elecciones de 1994 votaron bajo la **lista 306**; otro estaba formado por ex blancos pertenecientes a la **lista 78**; el otro grupo numeroso provenía de la **lista 808** Partido Demócrata Cristiano. También había personas de grupos menores como por ejemplo del Grupo País y de la **lista 925**.

Las negociaciones fueron hechas por representantes de estas agrupaciones, los cuales no fueron en los primeros lugares de la lista. Lugo de hecha la negociación, ésta fue avalada por una pequeña asamblea de unas 20 personas.

Para la lista de candidatos del año 2004, no hubo cambios relevantes, la diferencia principal fue que la negociación estuvo avalada por una asamblea departamental de unas 70 personas, en su mayoría representantes zonales o líderes locales, más algunos militantes y en donde no hubo consenso por el resultado, por lo cual se produjeron varios alejamientos.

En ambas elecciones el tipo de selección fue de Patronage con autonomía local.

**Lista 800.** En ambas elecciones ésta acompañó la lista al Senado de Espacio 90 (**lista 90**), pero ninguno de sus integrantes fue incorporado en ella. Esta acción se debió a que este grupo no tenía personas muy conocidas a nivel nacional y fue parte de una estrategia electoral, ya que al acompañar la lista al Senado de Espacio 90 podían atraer algún voto.

Una particularidad diferenciadora de esta agrupación, es que no tuvo personas de diferentes lugares de Canelones, sino que todas ellas pertenecían a la zona del balneario de Atlántida.

En 1999 esta agrupación tuvo un PSC de Patronage y centralizado. Las personas que seleccionaron fueron los líderes principales, que en total eran siete, de los cuales no todos pertenecían al departamento de Canelones (hubo personas que procedían del Comité Ejecutivo Nacional). Pero si bien el PSC fue centralizado, no estuvo acompañado por el proceso de “by-pass”.

Para el año 2004 el PSC tuvo cambios relevantes de una elección a otra, aunque mantuvo el formato de Patronage y fue centralizado; la diferencia radicó en que la lista fue armada por un sólo líder local, Raúl Piani, quien no iba en el primer lugar de la lista, –pero tenía pensado ir primero para las elecciones de los ediles.

El criterio de selección de candidatos que se utilizó fue el de toda lista pequeña,<sup>26</sup> escoger a las personas más conocidas. También aquí se pudo comprobar que en el armado de las listas influyen diferentes elementos, no solamente las alianzas, sino además factores como por ejemplo las influencias de líderes nacionales que llevan, en el caso particular de esta lista, a que el líder local deba incluir nombres de personas que desconoce.

**Lista 1968.** Esta se presentó por primera vez en la elección del 2004 en donde el PSC fue de Patronage y con autonomía local. A pesar de que las reglas están implícitas y todos sus miembros las conocen y las siguen, eso no quita que esta agrupación en aquel momento aún no contaba con un estatuto partidario que especificara cómo debía seleccionarse a los candidatos. Este grupo no es nuevo, en el año 1999 apoyó a la Corriente de Izquierda que presentó la **lista 5271**. Tiene por costumbre tomar las decisiones en grupos grandes, donde manda la mayoría y en donde las reglas de juego internas son claras para sus integrantes. También hay que tener en cuenta que no hay grandes liderazgos.

La selección de candidatos a diputados es realizada por un plenario departamental del cual participan militantes de las diferentes zonas del departamento. Cada grupo de militantes que representa a una determinada zona del departamento propone dos o tres nombres para integrar la lista. La asamblea o plenario (que tuvo alrededor de setenta integrantes) decidió mediante votación a mano alzada, uno por uno, los lugares que van a ocupar los nombres propuestos.

La particularidad de esta lista es que las personas que integran el plenario deben tener determinada orientación ideológica, además no puede haber terratenientes, dueños de fábricas, sino que tienen que ser asalariados, con trabajo o sin trabajo. Si bien no tienen un reglamento que especifique el porcentaje que deben tener las mujeres, ellos consideran que debe haber mujeres y jóvenes en los primeros lugares de las listas y en los principales órganos partidarios, (lo cual se ve reflejado en la lista). Los primeros lugares fueron ocupados por las personas que alcanzaban más visibilidad pública, en particular sobre todo por su actividad sindical.

---

<sup>26</sup> Con lista pequeña se quiere decir que es una lista que tiene una probabilidad muy baja de acceder a una banca en el Parlamento, o sea que tiene un bajo respaldo electoral.

**Lista 2121.** El PSC de ésta fue Burocratic y con autonomía local, aunque esta última fue puesta en jaque en el año 1999, si bien esta fracción tenía, y tiene, un estatuto en el que se establece claramente cómo debe conformarse la lista de candidatos a Representantes.

En aquella oportunidad, *grosso modo*, el camino de conformación de la lista fue el siguiente. Primero el Ejecutivo Departamental presentó dos posibles listas a la Asamblea Departamental y esta eligió una. Luego intervino su líder nacional, Danilo Astori, quién modificó el orden de dos nombres (cambiando al segundo titular por el tercero), lo cual hizo que la posible lista fuera, en los primeros lugares, igual a la del año 1994. Ante esta intervención, hubo una serie de amenazas de renuncia y renuncias por parte de los directamente afectados, lo cual terminó llevando a que, quien había estado en un principio segundo, volviera a estarlo como había votado la Asamblea Departamental. Finalmente en el PSC hubo intervención del líder nacional, pero ésta no fue la que primó si no que triunfó la autonomía local.

En el año 2004 el PSC fue Burocratic y con autonomía local, además hubo un cambio relevante y este fue la no participación de su líder nacional en la conformación de la lista. Los tres grandes pasos que marca el estatuto para conformar la lista son los siguientes: el Ejecutivo Departamental presenta una propuesta a la Asamblea Nacional (contó con alrededor de 60 personas); ésta la aprueba con las modificaciones que considere pertinente. Las listas así aprobadas son presentadas al Consejo Político Nacional para ser refrendadas por éste y su presentación a la Asamblea Nacional (donde se da el visto bueno a las listas de todos los departamentos).

Los anteriores pasos que marca el estatuto fueron celosamente seguidos y, si bien la Asamblea Nacional en la cual participan personas de todos los departamentos puede hacer modificaciones, éstas suelen ser (por problemas de conducta ética) investigadas por un tribunal competente en estos temas. Por lo cual, se puede considerar que hubo autonomía local ya que lo que resolvió la Asamblea Departamental fue lo que primó.

Cabe destacar un hecho no menor, que el Ejecutivo Departamental designó una comisión de lista (integrada solamente por los dos Diputados de esta lista en Canelones, Luis Gallo Imperiale y José Mahía), para que se encargara de presentar ante él posibles listas. Fueron presentadas tres, el Ejecutivo eligió una y la presentó ante la Asamblea Departamental, la cual no le hizo cambios. Esto muestra claramente el gran poder de los dos diputados electos en 1999 que se encargaron de seleccionar los nombres y conseguir los mismos dos lugares en la lista del año 2004, que les permitió ser reelectos como Diputados.

**Lista 7777.** Las personas que llevaron adelante el emprendimiento de crear la lista, se organizaron políticamente tres meses antes de las elecciones de octubre del 2004. Esta lista tiene la peculiaridad de estar integrada por personas -casi todas ellas- pertenecientes al ámbito religioso que tienen jerarquías elevadas dentro de la organización religiosa a la que pertenecen (umbandistas).

También se incluyeron representantes de organizaciones afro-descendientes e indígenas. Cabe aclarar que no es un requisito ser religioso.

El PSC fue de Patronage y centralizado, donde el cabeza de lista, Julio Kronberg, era el mismo tanto para el Senado, como para la Cámara de Representantes de todos los departamentos (“by-pass”). Él fue quien se encargó de buscar e incluir los nombres en la lista, seleccionando (como toda lista pequeña y nueva) a las personas más conocidas. Debido al corto tiempo que tuvo esta agrupación para conformar la lista, una vez que tomaron la decisión de presentarse en elecciones, decidieron que la lista de candidatos a Diputados fuera la misma para todos los departamentos (la mayoría de estas personas pertenecían a la capital del país).

Cabe destacar que unos pocos meses después en las elecciones municipales (habiendo tenido tiempo para organizarse mejor) se presentaron en solo seis departamentos, con listas integradas por personas pertenecientes a estos<sup>27</sup> y alcanzaron a duplicar los votos obtenidos en octubre del 2004.

**Lista 99000.** Esta lista en el año 1999 no pertenecía a este partido político, sino que era un lema independiente. Para este año el PSC fue de Patronage y con autonomía local, donde el cabeza de lista, Ricardo Falero; tuvo gran poder para seleccionar y ordenar los nombres que integraron la lista. Pocos años después, este líder que había alcanzado la banca en el Parlamento pasa a formar parte de otro partido político (Partido Independiente).

En el año 2004 esta fracción pasa a integrar el partido político estudiado (EP-FA-NM). Los cambios fueron relevantes, ya que el PSC pasó a ser centralizado, manteniendo la característica de Patronage. Quién tuvo mayor incidencia para elegir los nombres que integraron la lista, fue su cabeza de lista, Horacio Yanes (que en el año 1999 fue primer suplente del Diputado que consiguió la **lista 99000**), que estuvo asesorado por un grupo de más o menos doce personas. Sin embargo, la participación de su líder nacional (Rafael Michelini) no resultó menor, ya que fue constantemente consultado. Además, él realizó una negociación con un grupo de frenteampelistas independientes que formaron parte de la lista. Lo cual trajo aparejada una reforma del estatuto de esta fracción ya que para pertenecer a esta lista era necesario ser afiliado a esta agrupación y tener seis meses de antigüedad, requisito que no cumplían los frenteampelistas independientes. El líder nacional había acordado que los frenteampelistas independientes obtendrían el segundo y tercer lugar,<sup>28</sup> sin embargo el cabeza de lista logró que éstos, fueran en segundo y cuarto lugar. Lo anteriormente mencionado muestra claramente la participación del líder nacional a la hora de confeccionar la lista.

---

<sup>27</sup> Salvo en el departamento de Canelones que estaba encabezada por Julio Kronberg.

<sup>28</sup> La lista tenía el sistema preferencial de suplentes que consiste en presentar a todos los candidatos (titulares y suplentes) en una única ordenación de tal modo que los que no resultan electos pasan a ser suplentes de los electos. Por ejemplo, si una lista obtiene una banca, el que está en primer lugar la ocupa y sus tres suplentes pasan a ser quienes estaban en segundo, tercer y cuarto lugar.

A pesar de tener un proceso centralizado ésta lista junto a la lista 800 fueron las únicas en que la centralización del PSC no significó que también se utilizara el método “by-pass”.

**Lista 931001.** Éste número de lista presentado en las elecciones del año 2004 específicamente, no estuvo en las elecciones del año 1999, sino que era la lista 871001, sin embargo lo que caracteriza a la principal agrupación detrás de él, es la terminación con 1001, número con el cual se identifican los comunistas uruguayos. Y como el PSC fue el mismo en ambas elecciones se puede decir que no hubo cambios relevantes. El grueso de los integrantes de ambas listas pertenecieron a la agrupación Comunista incluyendo al cabeza de lista. Sin embargo, producto de las alianzas con otras agrupaciones, algunos de sus miembros no eran de esa agrupación, por ejemplo su primer suplente provenía de la Corriente de Unidad Frenteamplista y su tercer suplente del Partido Por la Victoria del Pueblo.

Los comunistas eligen a sus candidatos a través de un Congreso Departamental en el cual participan delegados electos por los militantes (un delegado cada 7 militantes). Si bien, ellos tenían unos 1500 militantes, tan solo asistieron a la asamblea unos 120. En el Congreso se postularon quienes quisieron, siempre y cuando cumplieran con el requisito de tener cuatro años de antigüedad y estar al día con los aportes financieros (solían y suelen ser muy bajos). La votación fue a mano alzada y se votó el lugar, o sea se votó a quienes los distintos zonales postulaban para el primer lugar, luego para el segundo y así sucesivamente. Algunos lugares no fueron votados porque ellos, ya sabían que eran para las personas aliadas de otras agrupaciones.

A las transacciones concurren las personas que escogió el Ejecutivo Departamental, los comunistas tuvieron gran poder en la negociación (el que otorga el ser los más votados en las elecciones internas) ya que pudieron, incluso, vetar a uno de los principales líderes de la Corriente de Unidad Frenteamplista, Hsiao Ma Lai, que generaba algunos rechazos.

Una vez que los agentes departamentales confeccionaron la lista, ésta fue ratificada por el Congreso Nacional, quien tenía la facultad de cambiarla, pero no lo hizo. En todo el PSC no participaron personas ajenas al departamento, por lo cual hubo en ambas elecciones autonomía local y además fue Burocratic.

## **7. Tipos de selección de candidatos y sus efectos**

Luego de haber descrito los diferentes TSC utilizados por las diferentes agrupaciones, se hace imprescindible crear una tipología donde se puedan agrupar. Ésta, para ayudar a entender el TSC, debe ser lo suficientemente amplia como para no aunar cosas muy diferentes; pero, tampoco, que presente tantos modelos como TSC investigados, ya que esto no permitiría resumir la información.

Por lo expuesto, la tipología quedaría dividida en dos grandes tipos ideales. Por un lado, estaría el TSC Autónomo en donde las personas que seleccionan pertenecían solamente a ese distrito. A su vez este tipo debe ser dividido en dos. Uno llamado Autónomo Participativo y el otro Autónomo Elitista.

El Autónomo Participativo estaría integrado por aquellas agrupaciones en donde, además de no participar ciudadanos ajenos al distrito, el número de éstos debe ser medianamente elevado, no unos pocos o una elite local quien nomina. En este tipo caerían las agrupaciones que utilizan un PSC competitivo y las que utilizan asambleas independientes.<sup>29</sup> En esta dirección van los PSC donde hay un proceso Burocratic ya que estos suelen utilizar normas en la cuales se asegura una participación amplia, aunque puede darse el caso de que las normas otorguen el poder de seleccionar a unos pocos.

Por otra parte, el Autónomo Elitista estaría integrado por las agrupaciones en donde uno o algunos líderes locales (pocos), tienen el poder de seleccionar los candidatos. También aquí estarían las agrupaciones que utilizan asambleas subordinadas<sup>30</sup> y donde el PSC suele ser de Patronage.

En el otro extremo estaría el TSC al que se llamará Centralizado, en el cual hay participación en el PSC de personas foráneas al distrito, las cuales pertenecen a la cúpula partidaria nacional. Este tipo no es subdividido, porque, si participan personas de la elite partidaria, éste no puede ser un PSC participativo, ya que sería absurdo que su opinión pesara igual a la de los demás miembros partidistas. Los métodos utilizados de "by-pass", serían los casos extremos de centralización. Se puede ver el cuadro que se presenta a continuación, donde se colocan a las diferentes agrupaciones en la tipología propuesta. En el cual se le asignan valores a las variables para poder clasificar a las diferentes agrupaciones siguiendo un mismo patrón.

Para construir la tipología de forma sistemática se elaboraron cuatro indicadores a partir de las variables exploradas. Las variables se codifican con los valores 0 y 1 y, en un caso, también se utiliza el valor 2. El valor 0 representa tanto autonomía como participación en el PSC y el valor 1 o 2 representa mayor centralización o elitismo en el PSC. Los resultados que asume la tipología son consecuencia de la suma de los valores que se asignaron a las cuatro variables presentadas en el cuadro. Cuanto menor sea el resultado de la suma de los valores asumidos por las variables, es porque el PSC fue más Autónomo y/o Participativo. Por el contrario, cuanto mayor sea el puntaje obtenido, es porque el PSC fue más Centralizado y Elitista. Los valores intermedios responden a un TSC Autónomo Elitista. Concretamente, los valores 0 y 1 fueron clasificados como un TSC Autónomo Participativo, los valores 2 y 3 corresponden a un TSC Autónomo Elitista, y los valores 4 y 5 caracterizan un TSC Centralizado.

---

<sup>29</sup> Se llamará Asamblea Independiente, a la asamblea que no se le presenta una posible lista prefabricada anteriormente por un pequeño grupo de personas, la cual es aprobada sin mayores modificaciones. Ya que por lo general el pequeño grupo mencionado suele estar compuesto por los líderes locales o delegados que responden a estos.

<sup>30</sup> En contraposición a Asamblea Independiente, la Asamblea Subordinada, es la que recibe una lista prefabricada por unos pocos y que es aprobada sin grandes cambios, suelen ser asambleas donde las votaciones no son con voto secreto, lo cual hace más difícil estar en contra del líder o de los líderes.

Cuadro II: Incidencia de la principales variables en el TSC						
Partido Colorado		0 Autonomía 1 Centralizado	0 Burocratic 1 Patronage	0 Compet.* 1 Semi-comp. 2 No Comp.	0 No By-pass 1 By-pass	TSC
15	'99	1	1	2	0	4
	'04	1	1	2	0	4
321	'99	0	1	2	0	3
	'04	1	1	1	1	4
2005	'99	1	1	2	1	5
	'04	0	1	0	0	1
Partido Nacional						
32	'04	1	1	2	1	5
45	'04	0	1	2	0	3
71	'99	0	1	2	0	3
400	'99	1	1	2	1	5
	'04	0	1	2	0	3
531	'04	0	1	2	0	3
1177	'99	0	1	0	0	1
20004	'04	0	1	1	0	2
20041	'04	0	1	2	0	3
EP-FA-NM						
77	'99	1	0	2	1	4
	'04	0	0	2	0	2
90	'99	0	0	0	0	0
	'04	0	0	0	0	0
326	'04	1	1	2	1	5
609	'99	1	1	2	1	5
	'04	1	1	2	1	5
738	'99	0	1	2	0	3
	'04	0	1	2	0	3
800	'99	1	1	2	0	4
	'04	1	1	2	0	4
1968	'04	0	1	0	0	1
2121	'99	0	0	2	0	2
	'04	0	0	2	0	2
7777	'04	1	1	2	1	5
99000**	'99	0	1	2	0	3
	'04	1	1	2	0	4
871001	'99	0	0	0	0	0
931001	'04	0	0	0	0	0

Fuente: elaboración propia.

\* Puede ser competitivo o asamblea autónoma.

\*\* En el año 1999 esta lista no votó dentro de la coalición de izquierda.

En cuanto a los efectos del TSC sobre la conducta de los legisladores. Los candidatos electos por un TSC Autónomo deberían tener un comportamiento como el de los *constituent servants*, donde los legisladores se preocupen por atender más las demandas de los votantes de su distrito, que las

nacionales. Puesto que ellos deben su lugar en la lista a los votos obtenidos por sí mismos, por lo cual el trabajo dedicado a los problemas locales se vuelve imprescindible para ser reelecto.

En cambio los ciudadanos electos por un TSC Centralizado deberían tener un actuación conforme a la categoría número dos de Siavelis y Morgenstern, *party loyalists*. Los cuales al haber obtenido un buen lugar en la lista, producto de la intervención de un líder o líderes de nivel nacional, se preocuparían menos por los problemas del distrito por el cual fueron electos y más por los problemas nacionales que son los que más preocupan a la elite partidaria.

Una forma de corroborar esto, es observando la cantidad de iniciativas que tienen los candidatos electos en su período de gobierno. Siguiendo el razonamiento de los autores, se puede decir que el TSC afecta el comportamiento de los Representantes electos. Lo cual nos permite hipotetizar que el porcentaje de las iniciativas sobre temas exclusivos de Canelones, hechas por los electos a lo largo de todo su período, debería ser mayor para los electos en un TSC Autónomo, que para los electos por un TSC Centralizado.

Para este trabajo, se tomaron en cuenta todas las iniciativas presentadas por los Diputados y sus respectivos suplentes a lo largo del período 2000-2005. Fueron tomadas en cuenta en primera instancia, solamente la iniciativas exclusivas, ya que en las que son firmadas por varias personas, no significa que todos hayan trabajado, sino que, para darle más respaldo éstas son refrendadas por toda la bancada del partido.

Tampoco se diferenció entre los electos por un partido o por otro, ya que lo que importa es si de las actividades parlamentarias que realizan tienen diferente proporción en cuanto al trabajo para su distrito o para temas nacionales. Vale la explicación, porque alguien que vea los cuadros número IX y X, puede pensar que los de un determinado partido tienen más actividad que los de otro, pero esto se debe a que los legisladores nacionales de un partido que coinciden con el partido que accedió al Ejecutivo Departamental, suele tener menos actividad, como por ejemplo pedidos de informes, ya que pueden conseguir la información por otros medios.

Se debe aclarar que las iniciativas exclusivas van desde un proyecto de Ley, a un pedido para que se ponga un teléfono público en una plaza. Es decir, que se están incluyendo cosas muy diferentes. Sería bueno poder clasificar en futuros trabajos las iniciativas exclusivas. Más allá de estas dificultades, el contarlas todas sin discernir entre ellas, igualmente permite dar una imagen superficial de lo expuesto anteriormente.

Los resultados obtenidos no rechazan la hipótesis de que los representantes y sus respectivos suplentes electos por una agrupación donde hubo un TSC Autónomo tenderán a tener un mayor porcentaje de iniciativas referidas a su distrito, que quienes hayan sido elegidos con un TSC Centralizado.

Como se puede ver en los cuadros número III y IV, el porcentaje de iniciativas exclusivas hechas por los Diputados electos en TSC Autónomos es levemente mayor que el de los electos en TSC Centralizados.

Cuadro III				
	Inic. Exclusivas Canelones	Inic. Exclusivas Nacionales	Total	% de Inic. E. Canelones
Autónomo	200	290	490	40.8 %
Centralizado	68	123	191	35.6 %

Cuadro IV				
	Inic. Totales Canelones	Inic. Totales Nacionales	Total	% de Inic. E. Canelones
Autónomo	244	612	856	28.5 %
Centralizado	105	480	585	17.9 %

Es llamativo que, siendo la misma cantidad de Representantes para ambos TSC, los Autónomos más que duplican las iniciativas tanto de los temas exclusivos de su distrito como de los temas nacionales. Siguiendo la línea de análisis, esto se debería, a que quienes pertenecen a un TSC Autónomo deban sus votos en parte a su desempeño como parlamentario y por lo cual tenderán a trabajar más en asuntos parlamentarios sean de cualquier tipo, nacionales o locales, que quienes obtuvieron la banca, porque los puso la elite partidaria. Lo cual también se ve corroborado si se toman en cuenta todas las iniciativas en que participaron los Diputados,<sup>31</sup> ya que la diferencia a favor de la hipótesis es mucho mayor (ver cuadro número IX). Además, el total de iniciativas presentadas por los que ganaron la banca por un TSC Autónomo es muy superior que el de sus pares.

Se puede decir que hubo un cambio muy importante en la proporción de ciudadanos electos por un determinado TSC de una elección a otra. En 1999 fueron escogidas 7 personas que participaron en TSC Autónomos y en el año 2004 este número ascendió a 10, siendo sólo 4 las electas por un TSC Centralizado.

El anterior cambio que va en dirección de aumentar la autonomía local, no es menor, no sólo porque los diferentes TSC afectan la conducta de los legisladores, sino que desde el punto de vista teórico democrático, es un cambio cualitativamente significativo. No caben dudas que hubo, de una elección a otra, un mejoramiento de la democracia partidaria, al menos en Canelones, al haber aumentado el número de legisladores que obtuvieron su banca partidaria por medio de un TSC Autónomo. Pero esto se ve disminuido, porque el pasaje de un TSC Centralizado a uno Autónomo no implica que haya más democracia; simplemente puede ser el pasaje de poder de una oligarquía o elite nacional a una de nivel local. Para que haya un TSC medianamente democrático es necesario que haya un TSC Autónomo participativo.

<sup>31</sup> Como se dijo anteriormente, aquí existe el problema de no saber en cuantas iniciativas participaron activamente y en cuantas solo pusieron la firma.

Cuadro V: Clasificación de las listas según el grado de centralización y el de participación					
Grado de participación		Grado de centralización			
		Autónomo		Centralizado	
		1999	2004	1999	2004
Participativo		90	90	Teóricamente incongruente	
		1177* 871001	1968 2005 931001		
Elitista		71	45	15	15
		321	77**	77	32
		738**	400	400	321
		2121	531	609	326
		99000	738**	800	609
			2121	2005	800
			20004** 20041		7777 99000

\* El grado de participación de esta agrupación en el PSC fue menor que el de las restantes agrupaciones, que comparten la celda: Autónomo/Participativo, (remitirse al análisis).

\*\* El grado de participación de estas agrupaciones fue menos elitista que el resto de sus compañeras de celda: Autónomo/Elitista, (remitirse al análisis).

Dos ejemplos a tener en cuenta para imitar son los utilizados por la **lista 2005** en el año 2004 y el de la **lista 90** en ambas elecciones. En el primero, cualquier persona, puede presentarse en las elecciones internas abiertas a toda la población, y el resultado electoral será el que determine que personas integran la lista, pero para esto es fundamental que el resultado de las internas sea fielmente reflejado en ella. Además mejoraría la democracia si las listas que se presentan en las elecciones internas utilizaran un proceso democrático para elegir el orden de sus miembros.

En el segundo caso se realizan elecciones internas pero solo para sus afiliados, aquí es fundamental que la votación sea con voto secreto para que el reto que se le pueda poner a los líderes sea mayor. También se podría mejorar el proceso democrático, si en la votación participaran todos sus afiliados - ya que no se trata de varios miles- y no sólo los delegados electos.

Por supuesto que democratizar los PSC puede generar algunos inconvenientes: a) disminución de la disciplina partidaria, b) preocupación por la reputación personal, mayor que la del colectivo del partido, c) disminución de la cohesión ideológica partidaria, d) acentuación de los conflictos intra partidarios. Estos son algunos de los inconvenientes que se corren al democratizar los PSC, lo cual no quiere decir que democratizar los partidos políticos sea poco conveniente, sino que hay que tomar precauciones para que los procesos democráticos no generen los inconvenientes anotados.

En el cuadro número III se puede apreciar, sin discernir entre las agrupaciones que obtuvieron bancas o no, que para ambas elecciones los dos TSC Autónomos son más cantidad, que los Centralizados. Sin embargo si lo observamos desde la perspectiva democrática, los Autónomos Participativos son minoría.

Cabe resaltar que de 6 listas que obtuvieron una banca, al menos, en los dos períodos: dos se mantuvieron Autónomos en los dos períodos; dos cambiaron de Centralizado a Autónomo; una se mantuvo Centralizado y, tan solo una lista cambió de Autónomo a Centralizado. Los cambios también afectaron a las agrupaciones que no obtuvieron bancas, los cuales, también en este caso, no fueron en un sólo sentido, como se puede ver en el cuadro II. Esta corroboración es muy importante, ya que contradice lo que varios estudiosos del tema aseguran sobre que los PSC. Como dicen Bille (2001) y Lundell (2004), los PSC utilizados por los partidos tienden a ser estables y es raro ver cambios importantes.

De los cambios producidos por la reforma electoral del año 1996, uno de los de mayor impacto en la oferta electoral fue la supresión de la acumulación por sublemas a Diputados. Esto implicó que todas las listas presentadas compitieran entre sí, sin posibilidad de agrupamientos intermedios como había sucedido hasta la última reforma electoral. Lo cual generó incentivos para que no hubiera una gran proliferación de listas, ya que las pequeñas tienen escasas posibilidades frente a las listas grandes. Si dentro de un partido, se produce una gran concentración de listas, se generan fuertes incentivos para que las demás agrupaciones también se concentren ya que la adjudicación de bancas dentro de un lema, por cociente decreciente, favorece claramente los agrupamientos voluminosos y no a la dispersión. Esto trajo aparejado que, decenas de agrupaciones tuvieran que unir fuerzas bajo una misma lista, y generó grandes problemas para los actores partidarios que debieron entablar negociaciones incluso con personas de otros partidos.

Tal vez este proceso de negociación entre diferentes sectores sea un factor explicativo de por qué una gran cantidad de agrupaciones utilizaron diferentes TSC para las dos elecciones, contrariando lo que varios estudiosos internacionales dijeron sobre el tema, de que los PSC suelen ser estables en el tiempo.

Lo que queda claro es que la mayoría de las agrupaciones no tuvieron un TSC estable para las dos elecciones (de doce listas<sup>32</sup> que se presentaron en las dos elecciones, siete tuvieron cambios relevantes), donde se pudo agrupar los TSC utilizados en tres grandes tipos, que no pueden ser agrupados por diferencias interpartidarias.

La diferencia principal entre los partidos estuvo dada por el hecho de que el PC y PN presentaron una gran cantidad de listas para las elecciones internas, mientras que las agrupaciones del EP-FA-NM no tuvieron competencia interna abierta a todos los ciudadanos. Sin embargo esta diferencia se vio matizada porque salvo la **lista 2005** para el año 2004, el resultado de las internas no fue fielmente utilizado para conformar las listas. Otra diferencia interpartidaria, fue que muchas de las agrupaciones del EP-FA-NM utilizaron asambleas para seleccionar a sus candidatos, lo que haría pensar que la selección de los primeros lugares es hecha por un número elevado de ciudadanos, sin embargo muchas de estas asambleas fueron subordinadas a liderazgos fuertes, en donde uno o unos pocos arman la lista

---

<sup>32</sup> Se contó a la lista 871001 y al 931001 como la misma lista.

definitiva al igual que la mayoría de las agrupaciones blancas y coloradas. Las escasas diferencias interpartidarias hacen pensar en que el factor ideológico no es relevante a la hora de conformar la lista.

El método “by-pass”, que según Altair Magri (2001), tuvo consecuencias negativas para las agrupaciones que lo introdujeron en las elecciones de 1999, cinco años más tarde, no dejó de utilizarse, pero cabe resaltar que quienes lo utilizaron en 1999 no lo volvieron a utilizar en el 2004, salvo la lista 609.

## 8. Conclusión

En este trabajo se describieron y clasificaron los PSC utilizados en el Departamento de Canelones para confeccionar las listas de candidatos a diputados y se observaron sus efectos sobre la conducta legislativa. En lo que respecta a la descripción, se pudo ver, por un lado, que existen PSC muy disímiles entre sí y, por otro, que esas diferencias no se derivan de la pertenencia a distintos partidos políticos, ya que en la mayoría de las agrupaciones, las élites tuvieron un peso significativo a la hora de seleccionar a los candidatos. Sin embargo se pudo constatar que las élites pueden no ser las de nivel nacional, sino también las de nivel local. A partir de la descripción, se pudo crear una tipología con tres grandes modelos de selección de candidatos, a partir de algunas regularidades constatadas. El tipo que denominamos Autónomo Participativo implica que el PSC se desarrolla exclusivamente en el ámbito local y con la influencia de un número elevado de individuos. El tipo Autónomo Elitista privilegia también el ámbito local pero el número de individuos que participa de la selección es reducido. Finalmente el tipo Centralizado es un PSC en el que predominan los dirigentes nacionales de las fracciones. Por último, se procuró explorar la hipótesis que surge de la teoría por la que aquellos legisladores que deben su lugar en las listas a procesos de selección autónomos deberían mostrar una mayor propensión a actuar en el parlamento en favor de intereses locales. A partir de los registros de actuación legislativa de los diputados del departamento, se constataron indicios a favor de la hipótesis. Concretamente, los legisladores electos por listas que tuvieron PSC autónomos, no sólo destinan una mayor proporción de su actividad al departamento sino que muestran una mayor actividad legislativa en general.

Contrariamente a la opinión de algunos autores, mencionados anteriormente, sobre que en la selección de candidatos para la cámara baja incide la participación de la élite partidaria, para el caso de Canelones esto no ocurre siempre. Más de la mitad de las agrupaciones estudiadas, en su PSC no tuvieron participación de la cúpula. Probablemente esta contradicción se deba a que los otros países estudiados no tienen Doble Voto Simultáneo, por lo cual los partidos presentan una sola lista de candidatos que inevitablemente va a estar influenciada por la cúpula partidaria.

Al estudiar estos dos períodos electorales, una palabra muy frecuente como se vio en este trabajo fue “cambio”. La inestabilidad ha sido moneda frecuente a la hora de seleccionar a los candidatos, habrá que seguir investigando futuras elecciones, para ver si estos cambios se debieron en su mayoría a la

reforma electoral, lo que probablemente con el correr de los años y el proceso de aprendizaje de los actores lleve a una estabilización de los procesos o si se mantienen producto de alguna característica de la forma de hacer política en Uruguay, que habrá que indagar.

Es importante resaltar que si bien las fracciones partidarias son agrupaciones de nivel nacional jerárquicamente ordenadas, donde los líderes nacionales tienen gran poder de decisión, este no se ve plasmado en todas las agrupaciones, a la hora de nominar a los candidatos, como habría de suponerse, ya que como se vio, hubo más agrupaciones con TSC Autónomos que Centralizados y además hubo más personas electas por los primeros que por los segundos.

Muchos autores han criticado la visión reduccionista de Robert Michels y su “Ley de Hierro de la Oligarquía”. Pero a pesar de los años que han transcurrido su visión de la política sigue estando vigente, aunque por supuesto que puede ser infinitamente complementada con otros aportes. Él formula la Ley en los siguientes términos: *<La organización es la que da origen al dominio de los elegidos sobre los electores, de los mandatarios sobre los mandantes, de los delegados sobre los delegadores. Quien dice organización, dice oligarquía>*.<sup>33</sup>

Esquematizando exageradamente lo que dijo en su libro, se puede afirmar que, en una organización, por más que se intente que sus integrantes tengan los mismos derechos y el mismo poder, los que ocupan lugares de conducción terminan adquiriendo, por diversas razones, un poder aplastante sobre sus demás integrantes. Aquí no se pretende afirmar que los líderes de las distintas agrupaciones tienen un poder aplastante sobre sus compañeros, pero sí, que sin duda tienen más poder. Esto se puede ver claramente en la conformación de las listas, aún en las listas que tuvieron un TSC Autónomo Participativo, en las cuales los líderes son quienes la encabezan una y otra vez; pasan los años y las elecciones y los primeros lugares son ocupados por las mismas personas. Con esto no se quiere decir que esté mal, ya que, si una persona viene trabajando desde hace muchos años para una agrupación, es lógico que, como recompensa, obtenga un buen lugar en una lista. A nadie se le ocurriría poner a alguien nuevo que no hizo mucho por la organización. Si alguien obtiene una banca en el Parlamento y tiene un desempeño medianamente bueno, ¿a alguien se le ocurriría que en las próximas elecciones no esté en un lugar de privilegio en la lista?

Por ejemplo, la lista 99000 de candidatos a Diputados en el año 2004 es encabezada por el electo Horacio Yanes, quien había sido en el período anterior primer suplente del Diputado Ricardo Falero y que además fue dos veces Edil. Cuando Ricardo Falero, se aleja de esta agrupación antes de las elecciones de año 2004, dentro de la misma era indiscutido que el cabeza de lista debía ser Horacio Yanes. El haber ocupado cargos de dirección, le otorgaron un poder casi incuestionable. Nadie de su agrupación cuestionó que él fuera quien encabezara la lista; se tomó como un hecho natural. Este es sólo un ejemplo de que La Ley de Hierro de la Oligarquía se cumple. Como dijo Robert Michels ni siquiera el sector más izquierdizado puede impedir esta evolución.

---

<sup>33</sup> Michels (1991: 189).

Sin importar la ideología y las tareas que realizan las agrupaciones políticas o la identidad partidaria, todas ellas tienen en común la perpetuación en el poder por parte de quienes las controlan y solo la introducción de mecanismos más democráticos en la selección de sus dirigentes, puede hacer rotar a las élites nacionales o locales, o cimentar y dar credibilidad a una determinada elite que a juicio de muchas personas esta haciendo las cosas bien.

## 9. Bibliografía

- Bille Lars. (2001). "Democratizing a Democratic Procedure: Myth or Reality?" *Party Politics*, 7: 363–380. SAGE Publications.
- Bottinelli Oscar, Buquet Daniel, y otros. (2000). *Elecciones 1999/2000*. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo.
- Bottinelli Oscar. (1991). "ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN URUGUAY" en *Estructura y funcionamiento de los partidos políticos: una reforma posible*. De Klaus Bodemer y Larnaga María copiladores. FESUR. Montevideo.
- Bottinelli Oscar. (1997). "La reglamentación de la nueva constitución: las elecciones internas", "Los puntos a tratar al reglamentarse la nueva constitución", "Nuevas reglas ¿nuevas conductas?", "Ante la Nueva Constitución (I) Los principales impactos", diálogos con Emiliano Coteló. Publicado en radio El Espectador – programa En Perspectiva – espacio Análisis Político.
- Buquet Daniel, Chasquetti Daniel. (2004). "PRESIDENTIAL CANDIDATE SELECTION IN URUGUAY (1942-1999)". Paper presentado en el simposio "Pathways to Power: Political Recruitment and Democracy in Latin America". Estados Unidos.
- Buquet Daniel, Chasquetti Daniel, Moraes Juan. (1998). *Fragmentación Política y Gobierno en Uruguay. ¿Un Enfermo Imaginario?* Facultad de Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo.
- Cardarello Salvador. (1999). "¿CAMBIO EN LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN EL URUGUAY?. EFECTOS DE LA ELIMINACIÓN DE ACUMULACIÓN POR SUBLEMAS EN DIPUTADOS 1984 – 1994". Documento de Trabajo. Nº 17. Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo.
- Chasquetti Daniel. (2000). "LA RENOVACIÓN EN EL PARLAMENTO. 1985-1999". Documento de Trabajo. Nº 20. Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo.
- Chasquetti Daniel. "El proceso constitucional en el Uruguay del siglo XX." Trabajo no publicado.
- Corte Electoral de Uruguay. Resultados de elecciones internas de los años 1999 y 2004.
- Freidenberg Intern y Sánchez López. (2001). "Partidos políticos y métodos de selección de candidatos en América Latina: Una discusión sobre reglas y prácticas." Trabajo presentado en el XXIII Encuentro Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos. Washington, D.C.
- Gallagher Michael y Michael Marsh. (1988). *Candidate Selection in Comparative Perspective: The Secret Garden of Politics*. London: Sage.

- Hernández María. (2000). “El impacto de la reforma constitucional: sistema de partidos y fraccionalización partidaria”. Monografía final. Licenciatura en Ciencia Política. Universidad de la República Oriental del Uruguay.
- Katz Richard. (2001). “THE PROBLEM OF CANDIDATE SELECTION AND MODELS OF PARTY DEMOCRACY”. *Party Politics*, vol 7: 277-296. SAGE Publications.
- Kirchheimer Otto. (1990). “The match-all party” en *The west □internac party system*. Editado por Peter Mair. Oxford University Press. Gran Bretaña.
- Lundell Krister (2002). *Determinants of Candidate Selection: A Study of 109 Selection Processes*. Uppsats sammanställd för den XIII Nordiska kongressen I statskunskap, Aalborg, 15-17 augusti 2002.
- Lundell Krister (2004). “Determinants of Candidate Selection: The Degree of Centralization in Comparative Perspective.” *Party Politics*, vol 10: 25-47. SAGE Publications.
- Magri Altair. (2001). “*EL PROCESO ELECTORAL 1999 – 2000 EN EL DEPARTAMENTO DE CANELONES*”. Documento de Trabajo. Nº 24. Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo.
- Mainwaring Scott y Shugart Matthew. (2002). “Presidencialismo y sistema de partidos en América Latina” en *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Piados. Buenos Aires.
- Michels Robert. (1991). *Los partidos políticos*. Amorrortu editores. Buenos Aires.
- Moraes Juan. (2004). “Why Factions? Candidate Selection and Legislative Politics in Uruguay.” Segunda versión del trabajo presentado en la conferencia “Pathways to Power: Political Recruitment and Democracy in Latin America.” Winston-Salem.
- Morgenstern Scott. (2001). “ORGANIZED FACTIONS AND DISORGANIZED PARTIES Electoral Incentives in Uruguay.” *Party Politics*, vol 7: 235–256. SAGE Publications.
- Nohlen Dieter. (1995). *ELECCIONES Y SISTMAS ELECTORALES*. Nueva Sociedad. Caracas.
- Nohlen Dieter. (1981). *SISTMAS ELECTORALES DEL MUNDO*. Centro de estudios constitucionales. Madrid.
- Nohlen Dieter. (1998). *Sistemas electorales y partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica. México.
- North Douglass. (1995). *Instituciones, Cambio Institucional Y Desempeño Económico*. FCE México.
- Norris Pippa. (1997). *Passages to Power: Legislative Recruitment in Advanced Democracies*. Cambridge: Cambridge University Pres
- Oroño Abel. (2004). “El sistema de partidos en Canelones. ¿Bipartidismo de nuevo tipo? Documento de Trabajo. Nº 45. Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo.
- Ostrogorski, M. (1902). *Democracy and the Organization of Political Parties*. New York: Haskell House.

- Panebianco Angelo. (1990). *Modelos de partido*. Alianza Universidad. Madrid.
- Pennings Paul y Hazan Reuven. (2001). "DEMOCRATIZING CANDIDATE SELECTION: Causes and Consequences". *Party Politics*, vol 7: 267-275. SAGE Publications.
- Piñeiro Rafael. (2002). "Elecciones de diputados y fraccionalización partidaria en Uruguay (1942 – 1999)". Monografía final. Licenciatura en Ciencia Política. Universidad de la República Oriental del Uruguay.
- Rahat Gideon y Hazan Reuven. (2001). "CANDIDATE SELECTION METHODS: An Analytic Framework", *Party Politics*, vol 7: 297–322. SAGE Publications.
- Sartori Giovanni. (2000). *PARTIDOS Y SISTEMA DE PARTIDOS*. Alianza Editorial. Madrid.
- Siavelis Peter y Morgenstern Scott. (2003). "Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America: A Framework for Analysis." Trabajo presentado para el simposio "Pathways to Power: Political Recruitment and Democracy in Latin America" Winston-Salem, NC. 2004.
- Taylor Steven. (2000). "Towards a Detailed Discussion of Candidate Selection in Latin America." Trabajo presentado en el XXII Internacional Conference of the Latin American Studies Association. Miami Florida.