

Fraccionalización de los partidos políticos en Uruguay desde el análisis de redes (1942 - 2009)¹

Santiago Acuña- Universidad Católica del Uruguay- Dámaso Antonio Larrañaga

Correo electrónico: sacunabianchi@gmail.com

El impacto del sistema electoral sobre el sistema de partidos ha sido un tema de discusión frecuente en la Ciencia Política. Específicamente en el caso uruguayo, se ha debatido acerca de la influencia de las normas electorales en la fraccionalización de los partidos políticos. Algunos autores consideran que las reglas de juego electorales generan un sistema con una fraccionalización significativa, otros, que el sistema electoral reduce la fraccionalización en el Uruguay. Desde el análisis de redes se busca describir el sistema de partidos uruguayo, en el período entre 1942 y 2009, observando tanto la oferta electoral como la organización de partidos y fracciones y cómo se relacionan los actores políticos a distintos niveles.

Palabras clave: *Sistema electoral-Fraccionalización-Análisis de redes*

¹ Trabajo presentado en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7-10 de octubre de 2014

Introducción

La relación entre sistemas electorales y sistemas de partidos ha sido un tema de investigación recurrente en la Ciencia Política. Es necesario entender de qué manera las normas electorales impactan sobre el número de partidos, la conducta de los votantes y la organización de los partidos políticos para comprender cómo se ven representados los ciudadanos y para conocer el proceso de toma de decisiones políticas.

Desde Duverger (1957) hasta Nohlen (1994) se ha debatido acerca de la relación entre sistemas electorales y sistemas de partidos y si en ésta intervienen otros aspectos. Se distinguen dos sistemas de representación vinculados a las normas electorales: mayoritario y proporcional. El primero busca facilitar el ejercicio de gobierno y el segundo la representación de la sociedad en el Parlamento. A pesar de perseguir estos principios, muchas veces sus efectos son mediados por otros factores. Entre estos se destaca la magnitud de la circunscripción, es decir, la cantidad de escaños a repartir. Los sistemas de representación interactúan con el tamaño de la circunscripción, manteniendo o reduciendo el número de partidos.

Este trabajo se centra en la relación entre sistema electoral y de partidos en el Uruguay, específicamente sobre la vinculación con la fraccionalización. En este sentido se ha generado un debate entre diversos autores, tanto en el análisis como en la metodología. Mientras unos hablan de una creciente fraccionalización del sistema, producto de normas electorales que estimulan el proceso, otros entienden que el sistema limita la fraccionalización. A su vez hay discrepancias en las formas de medir número de fracciones; algunos cuentan hojas de votación, lo cual es criticado por quienes consideran que el aumento de hojas de votación no implica necesariamente una fraccionalización creciente.

Específicamente, este trabajo pretende recuperar el debate para encontrar nuevas respuestas. Combina el análisis de los efectos del sistema electoral sobre la oferta electoral, la fraccionalización y en general la organización de los partidos. Se observará aquí la evolución, no solo de los actores en los diferentes niveles —elección de diputados, de senadores y de presidente— sino cómo los distintos agentes se vinculan en el mismo nivel y entre distintos niveles dentro de las mismas fracciones y de un mismo partido, a través del método de análisis de redes.

Sistemas electorales y sistemas de partidos

Las reglas electorales influyen sobre las decisiones y las acciones estratégicas de políticos y ciudadanos. En función de los principios que persiguen los sistemas electorales y de las normas que lo reglamentan, el impacto que se ejercerá sobre la organización de los partidos y la oferta electoral. Por lo general se sostiene que los sistemas electorales tienen efectos reductores. Sin embargo, algunos sistemas influyen más significativamente que otros. A pesar de que este trabajo tiene como cometido estudiar el efecto de las normas electorales en la fraccionalización en el Uruguay, es necesario presentar algunos conceptos claves y repasar el debate académico acerca de la relación entre sistemas electorales y sistema de partidos.

Las normas electorales suelen estar guiadas por algunos de estos dos principios: mayoritarios o proporcionales. El sistema mayoritario, que establece que los representantes se eligen por mayoría simple o absoluta en circunscripción uninominal, tiene como objetivo que un partido o coalición de partidos tenga mayoría de escaños en el parlamento y pueda formar gobierno. Mediante la representación proporcional, que determina que las bancas son distribuidas de forma correspondiente con el porcentaje de votos, se busca que el Parlamento refleje con la mayor exactitud posible las fuerzas sociales y políticas (Nohlen, 1994).

Se considera a Duverger (1957) como uno de los primeros estudiosos de la relación entre sistema electoral y sistema de partidos. Según él, el sistema mayoritario de dos vueltas y la representación proporcional tienden al multipartidismo, en cambio el sistema mayoritario simple estimula el bipartidismo debido a los efectos mecánico y psicológico. El efecto mecánico tiene que ver con la subrepresentación de terceros partidos: el porcentaje de bancas obtenidas es menor a su porcentaje de votos, de esta forma el tercer partido se ve desfavorecido por un sistema electoral que tiende a excluirlo. El efecto psicológico, en tanto, actúa sobre la conducta de los electores. Bajo reglas de mayoría simple, los votantes entienden que sus votos están perdidos si se los entregan a un tercer partido, por lo cual terminan haciéndolo por uno de los dos partidos dominantes. Ambos factores tienen efectos reductores sobre el número de partidos (Duverger 1957).

Años después Giovanni Sartori (1994), si bien consideró adecuado recalcar la influencia de las normas electorales sobre el número de partidos, marcó algunas discrepancias. Los sistemas mayoritarios simples no son condición suficiente para la existencia de bipartidismo, necesitan el control de otros factores. A modo de ejemplo, no puede haber bipartidismo si minorías raciales, religiosas o ideológicas, son mayoría en determinados distritos. Sartori estableció además la relación entre sistema electoral y número de partidos a través de la distinción entre sistemas electorales fuertes —mayoritarios o de representación proporcional impuros— y débiles —de representación proporcional pura— y sistemas de partidos consolidados y débiles. Advirtió que la representación proporcional nunca es enteramente pura en la realidad, si lo fuera no incidiría en el sistema de partidos, y que las formas impuras de proporcionalidad no fragmentan significativamente el sistema de partidos. En cuanto a los sistemas mayoritarios con segunda vuelta, los partidos extremistas tienden a desaparecer ya que éstos no captan el clásico voto al “menos malo” (Sartori, 1994).

Gary Cox (1997), en tanto, entiende que para ver cómo se ven representados los partidos en el Parlamento, hay que ver el proceso entero: transformación de clivajes sociales en preferencias partidarias, luego cómo éstas se traducen en votos y por último cómo se convierten votos en escaños. Señala además que, si se quiere ver particularmente cuál es el efecto del sistema electoral sobre el número de partidos, es necesario observar las lógicas a nivel de distrito o circunscripción. Comparte con Duverger (1957) que en circunscripciones uninominales con sistema mayoritario se produce bipartidismo por el efecto del voto estratégico. Este genera que los votantes trasladen su apoyo a los candidatos que perciben que tienen chances de ganar. A su vez las élites apoyarán con dinero, avales, votos, y otros recursos solamente a los candidatos viables. La gente evita votar a más de un candidato sin chances, lo que limita el número de actores políticos. Para saber cuántos candidatos tienen chances ciertas de ganar es necesario tomar en cuenta la magnitud de la circunscripción, es decir, los cargos a elegir: si hay por ejemplo 5 escaños en un distrito con régimen mayoritario, será 6 (M+1) (Cox, 1997).

En una línea similar de razonamiento, Taagepera y Shugart (1989) argumentaron que las reglas electorales casi nunca incrementan el número de partidos: los sistemas de representación proporcional mantienen el número de partidos y los mayoritarios reducen su

cantidad. Las normas electorales tienen la capacidad de generar que menos partidos logren representar una gran cantidad de issues políticos. Taagepera y Shugart también estudian a partir de qué porcentaje se da la sobrerrepresentación y subrepresentación de los partidos en relación a su cantidad de bancas. El “break even point” establece la relación entre escaños y votos. Cuanto más alto es el punto, menos partidos pequeños tendrán bancas y estas quedarán en manos de los que sí alcanzan a sobrepasar dicho porcentaje produciendo una pérdida de proporcionalidad.

Para Nohlen (1994), en circunscripciones mayoritarias, el voto al perdedor se esfuma lo que genera que los perdedores se vean poco incentivados a presentarse en otras instancias. La fórmula mayoritaria pone al elector en una situación definida y relaciona su voto directamente con el resultado electoral. En las fórmulas de representación proporcional, en cambio, los partidos derrotados igual acceden a escaños.

El debate presentado arroja aportes sustanciales a este trabajo. En primer lugar, se debe destacar que los sistemas electorales son una variable clave para explicar la fragmentación de los sistemas de partidos. Los sistemas mayoritarios simples tienden a reducir el número de partidos y los proporcionales a mantenerlo. Generalmente principios y formulas se corresponden aunque, bajo determinadas circunstancias, la fórmula de representación mayoritaria se aproxima a los principios de la representación proporcional. Algunos factores como el tamaño de la circunscripción, que determina los escaños a disputar, pueden distorsionar los principios mayoritarios y proporcionales. El efecto de la representación proporcional será tal siempre y cuando la magnitud de la circunscripción no establezca barreras. Estos aspectos intentarán ser verificados a continuación para el caso uruguayo.

Efectos del sistema electoral sobre la fraccionalización del sistema de partidos uruguayo

Tanto el sistema electoral como el sistema de partidos del Uruguay presentan características que lo distinguen. En primer lugar, los partidos se encuentran consolidados en la sociedad uruguaya y son centrales en el proceso de toma de decisiones gubernamentales. Sin ingresar en las razones que motivaron su origen, los principales partidos uruguayos presentan en su interior fracciones con una distancia ideológica importante entre ellas (González, 1991). Las fracciones, en tanto parte de dicho sistema, son actores centrales para la vida política del país y son reconocidas por las normas electorales desde principios del Siglo XX.

El Doble Voto Simultáneo (DVS), que para los órganos legislativos se convierte en Triple Voto Simultáneo, establece la posibilidad de que los ciudadanos voten por un partido y dentro de éste por una lista de candidatos particulares. Fue establecido en 1910 y se constituyó, desde entonces, en uno de los principales aspectos del sistema electoral uruguayo. El DVS impactó en el sistema de partidos generando un modo particular de fraccionalización y evitando las rupturas partidarias (Piñeiro, 2004).

La particularidad del sistema de partidos uruguayo ha generado el debate acerca del efecto del sistema electoral en la fragmentación y fraccionalización. Incluso se ha discutido acerca de cómo medir fracciones, si en términos agregados o por circunscripción. A continuación se presentan las distintas posiciones de los autores al respecto.

Luis Eduardo González (1991) resalta que, hasta la reforma electoral de 1996, en Uruguay se realizaban tres elecciones simultáneas: departamentales, presidenciales y parlamentarias. Para González el sistema presidencialista -o cuasi presidencialista-, hace predominante la elección de presidente, que es bajo el sistema de mayoría simple. Este aspecto minimiza el efecto de la representación proporcional. De esta forma considera que tanto el cuasipresidencialismo como el sistema mayoritario simple mantienen el bipartidismo. En cuanto a la fraccionalización, esta sería consecuencia del doble voto simultáneo y la representación proporcional. El doble voto simultáneo, permite que se presenten varios candidatos a distintos puestos fomentando la competencia intrapartidaria. La representación proporcional es la condición facilitante debido a que aumenta los escaños

a repartir y genera estímulos para que varios candidatos puedan competir dentro del partido ya que con pocos votos pueden tener premio.

Tiempo después, Vernazza (1989) y Monestier (1999) llegan a conclusiones similares a González (1991) contabilizando hojas de votación a diputados. Vernazza entiende que en las elecciones hay acumulación de votos de forma horizontal, pero también vertical ya que varias listas juntan votos para presidenciables y otras tantas para senadores. Las reglas electorales hacen que sea cada vez más importante articular con minoristas y atender lo particularista lo que genera un incremento en la fraccionalización. Para Vernazza (1989) este fenómeno es más acentuado en los partidos tradicionales que en los no tradicionales.

Monestier (1999) toma la metodología de Vernazza (1989) pero considerando iguales a las listas encabezadas por el mismo candidato. Esta modalidad permite analizar las lógicas departamentales. Para el análisis solo considera a los partidos con mayor peso electoral y permanencia en el tiempo. Tanto Vernazza como Monestier coinciden en que la fraccionalización crece observando a los partidos tradicionales a nivel nacional, pero también a nivel departamental lo que refleja aún más de la influencia del sistema electoral en el proceso.

Otros autores cuestionaron este análisis. Buquet (1998) fue uno de ellos, quien marca discrepancias respecto a las principales características del sistema electoral. Afirma que éstas son: mayoría simple para la elección presidencial, representación proporcional a nivel parlamentario, múltiple voto simultáneo y voto conjunto para todos los cargos.

Otra diferencia está en cómo se miden los niveles de fraccionalización. Contando hojas de votación, como plantean González (1991) y Vernazza (1989), no se mide relevancia según Buquet (1998). Años antes Sartori (1994) afirmó que no se puede tomar en cuenta a todos los actores que se presentan a las elecciones. Se deben contar a los que: tienen capacidad de formar coalición, y pueden ejercer presión en la dirección de la contienda hacia la derecha, la izquierda o ambas del partido de gobierno. Con argumentos similares a Sartori (1994), Buquet (1998) afirma que las fracciones son las que cuentan con bancada en el Parlamento, esto las hace relevantes. Para Buquet: *“En definitiva, la cámara de senadores, por ser un órgano ampliamente representativo cuya estructura política se*

configura a nivel nacional y por su mayor jerarquía política, resulta un ámbito óptimo para estudiar la fragmentación y la fraccionalización partidarias” (1998: 34).

Buquet (1998) concluye que hay dos o tres fracciones a nivel de listas al senado y de uno a tres candidatos presidenciales, lo que da una media de dos. Entiende que cuando crece la cantidad de lemas, crece el número de fracciones pero no los niveles de fraccionalización del sistema y de sus partidos a la interna. El sistema electoral no impulsa el surgimiento de fracciones, es más, la mayoría simple en la elección presidencial, a nivel de lemas y sublemas, tiene un efecto moderador. Las coyunturas de crecimiento y decrecimiento del número de fracciones no son causados por las reglas electorales. Según Buquet: *“Si a nivel del sistema de partidos, la mayoría simple compele a mantener o producir un sistema bipartidista –o en última instancia a ejercer una influencia fuertemente reductora en el número de partidos-, no parece haber ninguna razón para que al interior de los partidos no exista una presión en la misma dirección, esto es, a producir o mantener «subsistemas bifraccionales»” (1998: 25).*

Más recientemente, Piñeiro (2004) llegó a conclusiones similares a las de Buquet (1998), estudiando el número de listas y el número efectivo de listas a diputados basándose en el número efectivo de partidos de Laakso y Taagepera. Este índice refleja la sumatoria de los cuadrados de las proporciones, de votos o parlamentarios, de los “n” partidos que se presentan a la elección. “i” puede ser, entonces, 1,2,3 o n. Esta es una forma de medición donde N indica el hipotético número de partidos de igual tamaño que, deberían tener el mismo efecto sobre el sistema de partidos, que el que tienen los actuales partidos con distinto tamaño:

$$N (\text{Número efectivo de partidos}) = 1/\sum p_i^2 \text{ (Taagepera y Shugart, 1989).}$$

Para Piñeiro (2004) el aumento de la oferta electoral, a nivel de hojas de votación, no implica un incremento de la fraccionalización. En realidad, el fenómeno de la fraccionalización de los partidos está controlado por las reglas electorales que imponen sus límites. El crecimiento del número de listas es controlado ya que se da dentro de las limitantes que le impone el número de cargos “en juego”, es decir, la magnitud de la circunscripción (Piñeiro, 2004). Esto se ve más claramente aún a nivel de sublemas que no superan el límite de: Magnitud de la circunscripción + 1. Piñeiro concluye que: *“(…) si*

bien el triple voto simultáneo otorgaba oportunidades a las listas menores, la fraccionalización electoral no dejó de desarrollarse dentro de los límites que le imponía el sistema electoral, a través de la magnitud de las circunscripciones” (2004: 6).

Lo más interesante de la discusión metodológica, acerca de cómo contar fracciones en Uruguay, es evaluar si es relevante o no la presencia de éstas en el sistema de partidos. Parafraseando a Sartori (1994) ¿Cualquier lista tiene posibilidades de chantaje y de coalición? Parece ser que el Senado, tal como dice Buquet (1998), es un buen reflejo de aquellas fracciones que se pueden considerar relevantes para la función de gobierno y el sistema de partidos. Siguiendo esta línea de razonamiento, el sistema de partidos uruguayos no presenta una fraccionalización extrema, sino más bien controlada. El sistema electoral limita el proceso de fraccionalización.

Es importante destacar que, a nivel de diputados, en la mayoría de los departamentos, las elecciones eran bajo un formato de competencia al estilo “circunscripción uninominal con mayoría simple”. Esto generaba que se perdiera la proporcionalidad ya que es más difícil acceder a una banca a nivel departamental. Además es importante recordar que previo a la reforma constitucional de 1996 las elecciones presidenciales, parlamentarias y departamentales, se realizaban el mismo día. La predominancia de las elecciones presidenciales por mayoría simple y DVS, generaban efectos mecánicos y psicológicos sobre partidos y fracciones menores. Todos estos aspectos limitan el crecimiento descontrolado de la fraccionalización.

La fraccionalización del sistema de partidos uruguayo desde una nueva perspectiva

El sistema electoral uruguayo y su relación con el sistema de partidos tienen, como se ha visto anteriormente, particularidades que despiertan interés. Las fracciones son esenciales en el proceso de toma de decisiones gubernamentales. Por lo tanto, es relevante analizar los efectos del sistema electoral la oferta y la fraccionalización para poder entender cómo impactó sobre la organización de los partidos.

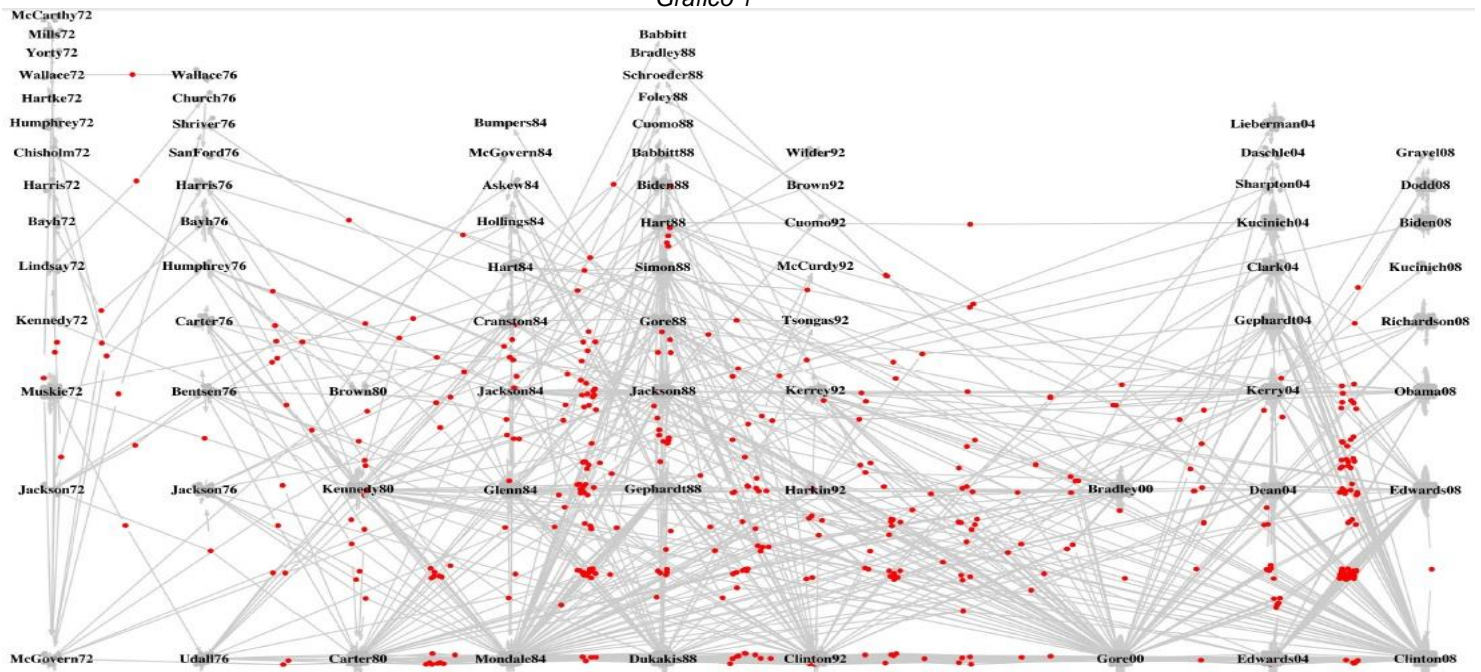
¿Los partidos se vuelven más complejos en términos fraccionales, con más actores relevantes, o son procesos que no afectan a los componentes más importantes de las

fracciones sino a sus formas organizativas? ¿Cómo son las estructuras de fracciones y partidos? Desaparecido el TVS con la acumulación por sublemas en diputados, ¿qué cambios hubo en la organización de los partidos? Éstas serán algunas de las preguntas que intentarán ser contestadas a continuación.

Este trabajo es un estudio descriptivo que buscará arrojar luz sobre el rico debate acerca del efecto del sistema electoral sobre la fraccionalización del sistema de partidos de Uruguay (King, Keohane y Verba, 2000). Con este objetivo en vista, se analizará la evolución de la oferta electoral y la fraccionalización de los partidos desde una nueva perspectiva: el análisis de redes.

El análisis de redes (ARS) es una herramienta útil para realizar un mapeo de la evolución de la oferta entre 1942 y 2009 en las 19 circunscripciones departamentales de Uruguay y analizar los vínculos entre actores de distintos niveles en los tres principales partidos y sus fracciones. Este tipo de análisis tiene algunas características particulares que serán adaptadas con el fin de arrojar resultados a este trabajo. Las redes están compuestas por nodos, que en este caso serán los actores, y conectores que serán los sublemas y las hojas de votación presidenciales. De esta forma, se verá gráficamente las conexiones y vinculaciones entre candidatos a diferentes niveles (senadores, diputados, presidenciales), sectores y partidos a lo largo del tiempo o en elecciones en particular.

Gráfico 1



A modo de ejemplo en el gráfico 1 se presenta un análisis, realizado por Hans Noel (2012), de la estructura interna del partido demócrata de Estados Unidos. Aquí se ven las conexiones entre los distintos actores políticos y los apoyos a las candidaturas presidenciales a lo largo del tiempo.

En resumen, la idea es analizar cuál es la verdadera estructura de las fracciones en sus diferentes niveles y la complejidad que tienen y qué nos dice esto respecto a la fraccionalización del sistema de partidos uruguayo.

Bibliografía

- Amaral, Adriana; Ragoso, Suely; Recuero, Raquel (2011): Métodos de pesquisa para internet. Editorial Sulina. Porto Alegre.
- Buquet, Daniel; Chasqueti, Daniel; Moraes, Juan Andrés (1998): Fragmentación política y gobierno en Uruguay: ¿Un enfermo imaginario?, 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 N° 17, Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo.
- Cox, Gary W. (1997): Making votes count. Strategic coordination in the worlds electoral systems, Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido.
- Duverger, Mourice (1957): Los partidos políticos. Fundación de Cultura Económica. México.
- González, Luis Eduardo (1991): Legislación electoral y sistemas de partidos: El caso uruguayo. Revista Uruguay de Ciencia Política N° 4. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- Mieres, Pablo (1996): Elecciones 1994: una nueva fase de la transformación electoral en el Uruguay. Revista Uruguay de Ciencia Política N° 9, Instituto de Ciencia Política - Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo.
- Monestier, Felipe (1999): Partidos por dentro: La fraccionalización de los partidos políticos en el Uruguay (1954-1994) en Los partidos políticos uruguayos en tiempos de cambio. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.
- Nohlen, Dieter (1994): Sistemas electorales y partidos políticos, Fundación de Cultura Económica. México

- Noel, Hans (2012). Towards a Networks Theory of Political Parties: A Social Networks Analysis of Internal Party Cleavages in Presidential Nominations, 1972-2008. Paper read at American Political Parties: Past, Present, and Future, October 8-9, 2012, at Charlottesville, VA.
- Piñeiro, Rafael (2004): Elección de diputados y fraccionalización partidaria en Uruguay 1942-1999, ICP, Montevideo.
- Sartori, Giovanni (1994): Ingeniería institucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados, Fondo de Cultura Económica, México.
- Taggepera, R y Matthew S. Shugart (1989): Seats & Votes. The Effects & Determinants of Electoral Systems, Yale University Press, New Haven.
- Vernazza, Francisco (1989): Minoristas, mayoristas y generalistas en el sistema electoral uruguayo. Revista uruguaya de ciencia política N° 3. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo.