

Elecciones subnacionales en Uruguay y la “ley de Duverger”

Daniel Buquet y Rafael Piñeiro Rodríguez*

RESUMEN: La reforma electoral de 1996 en Uruguay separó las elecciones nacionales y las subnacionales. Ambas elecciones se realizan con una diferencia de seis meses con sistemas electorales diferentes: mayoría absoluta para la elección presidencial y mayoría relativa para la elección de intendentes departamentales. Los partidos que compiten en las dos elecciones son los mismos y los electorados son prácticamente idénticos. Se comparan los resultados electorales en cada circunscripción con un sistema que incentiva comportamientos estratégicos y otro que no lo hace. Los resultados estimados a través de diferentes especificaciones econométricas señalan un efecto reductor robusto sobre el número efectivo de partidos en la elección de intendentes, mostrando los efectos de los comportamientos estratégicos de partidos y votantes en sistemas de mayoría relativa.

Palabras clave: sistemas electorales, sistemas de partidos, coordinación electoral, Uruguay.

Subnational Elections in Uruguay and the “Duverger’s Law”

ABSTRACT: The 1996 electoral reform in Uruguay separated national from the subnational elections. Both elections are held six months apart, but by different electoral systems: two round majority for presidential elections, and plurality for the elections of departmental mayors. In this context, parties that compete in the two elections are strictly the same and the electorates are practically identical. This makes it possible to compare the electoral results in each constituency with a system that encourages strategic behaviors and other that do not. The estimated results point out a robust reducing effect of the plurality system on the effective number of parties and show the effects of strategic behaviors of parties and voters under this electoral system.

Keywords: electoral systems, party systems, electoral coordination, Uruguay.

***Daniel Buquet** es profesor titular en la Universidad de la República. Av. Constituyente 1502, 6° piso, Montevideo, 11200, Uruguay. Tel: (598) 2410 6411. Correo-e: daniel.buquet@cienciassociales.edu.uy. ORCID: 0000-0001-8083-4950. **Rafael Piñeiro Rodríguez** es profesor titular en la Universidad Católica del Uruguay. Av. 8 de Octubre 2738, Montevideo, 11600, Uruguay. Tel: (598) 3487 2717, ext. 6393. Correo-e: rafael.pineiro@ucu.edu.uy. ORCID: 0000-0002-1703-2637.

Artículo recibido el 17 de octubre de 2022 y aceptado para su publicación el 8 de junio de 2023.

INTRODUCCIÓN

En este artículo se comparan resultados de elecciones nacionales y subnacionales en Uruguay para observar los efectos reductores de los sistemas de mayoría relativa sobre número de partidos enunciados por la “ley de Duverger”. La reforma electoral aprobada en 1996 en Uruguay nos proporciona una situación con información suficiente para utilizar un diseño *cuasi* experimental¹ que permite aportar evidencia en favor de la “ley de Duverger”. Esta “ley” es una de las proposiciones más conocidas de la ciencia política empírica que relaciona las reglas electorales con el número de partidos que compiten en las elecciones. El objetivo de este artículo es observar el impacto de ciertos aspectos del sistema electoral vigente en Uruguay sobre el sistema de partidos. Para esto, se utilizan datos de las elecciones nacionales y departamentales (de gobiernos subnacionales) que tuvieron lugar en Uruguay entre octubre de 1999 y septiembre de 2020.

El sistema electoral que comenzó a regir en 1999 enfrenta a la ciudadanía de cada uno de los 19 departamentos de Uruguay dos veces con la misma oferta partidaria en un lapso menor a un año, con la peculiaridad de que en ambos casos las reglas electorales son diferentes. La primera vuelta de la elección presidencial se realiza en octubre y las elecciones departamentales en mayo del año siguiente.² En ambos casos los mismos partidos³ postulan candidatos para los cargos en disputa y, dado el periodo breve de separación entre ambas elecciones, los votantes son prácticamente los mismos. Sin embargo, las reglas electorales para la selección de cargos unipersonales (presidente e intendentes departamentales) difieren. En la elección nacional, la competencia presidencial se define por el sistema de mayoría absoluta a dos vueltas, mientras que en las elecciones departamentales la elección de intendentes se dirime por mayoría relativa. En consecuencia, la comparación de los resultados de ambas elecciones es un contexto propicio para observar los diferentes efectos de los sistemas electorales utilizados y los mecanismos a través de los que los efectos se producen.

¹ Nuestro diseño no es un experimento natural, en tanto no hay una asignación aleatoria de diferentes sistemas electorales a las diferentes circunscripciones (en nuestro caso departamentos), sino que la misma circunscripción tiene dos elecciones a pocos meses una de la otra, en las que se utilizan dos sistemas diferentes para la elección de cargos ejecutivos (presidente e intendente). La comparación en este caso es con las mismas unidades en una y otra elección a lo largo de un periodo.

² En 2020 las elecciones departamentales fueron postergadas por la pandemia de covid-19 y se realizaron en septiembre.

³ Los partidos habilitados para presentar candidaturas en ambas elecciones son estrictamente los mismos, todos ellos de orden nacional, ya que la habilitación para las dos instancias se produce a través de las elecciones internas de los partidos políticos que se realizan en junio del año electoral. La única excepción relevante fue la formación del Partido de la Concertación en 2015, que presentó candidatos en las elecciones departamentales de Montevideo pero que no compitió en la elección nacional y que en 2020 no logró el registro. De todas formas, en algunas circunscripciones, algunos partidos menores que participan de la elección nacional no presentan candidatos en la elección departamental.

En lo que sigue del artículo desarrollamos, en primer lugar, el argumento junto con un somero repaso de la literatura sobre sistemas electorales y de partidos. En segundo lugar, describimos el sistema de partidos uruguayo y el sistema electoral que rige desde 1996 con énfasis en las posibilidades y los límites que supone para la contrastación de la “ley de Duverger”. En tercer término, se presentan, analizan y comparan los resultados electorales uruguayos entre 1999 y 2020 y, finalmente, se presentan las conclusiones del trabajo.

LOS EFECTOS DE LOS SISTEMAS ELECTORALES Y LA LEY DE DUVERGER

La discusión de los efectos de los sistemas electorales sobre los sistemas de partidos tiene su origen, al menos académico,⁴ en el libro clásico de Duverger (1957), en el que formuló enunciados que luego fueron popularizados como las “leyes de Duverger”. Aunque en algunas formulaciones las leyes de Duverger son tres, su versión más simple consta de dos enunciados. El primero afirma que “...el escrutinio mayoritario de una sola vuelta tiende al dualismo de los partidos” (1957: 245), y el segundo sostiene que “...el escrutinio mayoritario a dos vueltas o la representación proporcional tiende al multipartidismo” (1957: 266). Riker (1982) propuso designar al primero de esos enunciados como “la ley de Duverger” —en singular—, basado en que Duverger (1957: 245) manifestó al respecto que “...[de] todos los esquemas que hemos definido en este libro, este último es, sin dudas, el más próximo a una verdadera ley sociológica”.

Duverger argumentó que la consecuencia que su ley predice se produce a través de un efecto mecánico y otro psicológico. El efecto mecánico consiste en la subrepresentación de los partidos menores que producen los sistemas mayoritarios. El efecto psicológico ocurre porque los votantes descartan votar a esos partidos menores buscando incidir en el resultado de la elección. En la literatura más reciente este último factor es conocido como coordinación electoral y se entiende que ocurre a partir de los incentivos que la regla electoral genera en el comportamiento de los actores políticos, incluyendo a los candidatos, los contribuyentes de la campaña y los votantes (Cox, 1997; Chhibber y Kollman, 2004). Todos ellos toman decisiones respecto de las elecciones: los políticos deciden si presentar su candidatura o no, los contribuyentes deben resolver si apoyar o no con sus recursos a algún candidato y, finalmente, los votantes decidirán votar por uno u otro candidato.

Si se considera a los actores políticos como racionales, sus decisiones se orientarán hacia el objetivo de maximizar una función de utilidad asociada al triunfo electoral. De esta forma, la decisión de presentarse a la elección conlleva, en primer lugar, un dilema estratégico para cualquier aspirante. Si la obtención del cargo en

⁴ Riker (1982) muestra que, en realidad, el debate político e intelectual sobre efectos de los sistemas electorales se remonta al siglo XIX.

disputa implica un beneficio para el postulante, la presentación de la candidatura también genera un costo. Si el político es racional, la decisión de presentar su candidatura dependerá de que la utilidad esperada del emprendimiento sea positiva, lo que implica que los beneficios esperados superen a los costos. Para que esto ocurra, la probabilidad de resultar electo debe ser suficientemente alta como para cubrir los costos. Independientemente de cuánta utilidad le asigne el candidato a la obtención del cargo, y siempre que el costo de participar de la elección sea mayor que cero, ningún político se postulará si le adjudica al triunfo una probabilidad de cero o muy cercana a cero. Este primer escalón de comportamientos estratégicos opera como una restricción a la oferta electoral, ya que muchos aspirantes a la candidatura decidirán no presentarse una vez que concluyan que cuentan con muy escasas probabilidades de éxito.

Una vez conformada la oferta electoral, esto es, una vez que se haya definido el número total de competidores por el cargo, opera un segundo escalón de comportamientos estratégicos. En este caso los actores que tienen que tomar decisiones son los contribuyentes a las campañas electorales, ya que ninguna candidatura puede resultar exitosa si no cuenta con recursos suficientes para hacerse conocer entre los electores.⁵ Los contribuyentes son personas que aportan tiempo o dinero a la campaña electoral, típicamente activistas políticos y donantes, sobre todo empresarios. Si estos actores se comportan racionalmente, también asocian el triunfo de algún candidato a algún nivel de beneficio, de modo que podrán ordenar a todos los candidatos de acuerdo con el beneficio que obtendrían en caso de que resulte triunfador. Pero la utilidad esperada del triunfo de cualquier candidato depende de la probabilidad de que ese candidato alcance efectivamente la victoria, de modo que, por más beneficioso que le pueda resultar a un contribuyente el triunfo de un candidato en particular, la utilidad esperada de contribuir a la campaña de ese candidato será negativa si su probabilidad de triunfo es cero o muy cercana a cero y el costo de la contribución es mayor que cero. Así, los contribuyentes de las campañas pueden dejar a los candidatos con menores oportunidades de éxito sin apoyo y contribuir exclusivamente con aquellos cuyas probabilidades de ganar son altas.

Por último, los votantes, como actores racionales, evalúan la oferta electoral de forma similar a los contribuyentes. Los votantes ordenan a los candidatos de acuerdo con la utilidad que les proporcionaría su triunfo, pero la utilidad esperada de votar por alguno de ellos depende de la probabilidad que tenga de ganar la elección. Aun cuando consideremos que el acto de votar no tiene costos, la maximización de la utilidad del votante no se logra necesariamente votando por su candidato preferido, ya que, si la probabilidad de triunfo de ese candidato preferido es cero o muy

⁵ Este paso podría omitirse si se considera que la decisión de presentar la candidatura incluye los costos de la campaña, ya sea porque el propio candidato la financia o porque se trata de un partido político que pone sus recursos a disposición del candidato.

cercana a cero, el votante podría obtener una utilidad esperada mayor votando por otro candidato que, aunque sea menos preferido, tenga una probabilidad razonablemente alta de ganar la elección.⁶

Todos estos comportamientos son esperables a partir del supuesto de la racionalidad de los actores y, también —y quizá más importante—, de la existencia de suficiente información. La racionalidad que se atribuye a los actores es, además, restringida, ya que se los asume exclusivamente orientados a ganar la elección.⁷ De cumplirse con estos supuestos, las elecciones uninominales por mayoría relativa deberían contar solamente con dos competidores viables en los escenarios que Cox (1997) llama *duvergerianos* y tres en los que no son *duvergerianos*, donde los electores no pueden distinguir cuál es el candidato que está en tercer lugar. Además, deberíamos requerir, para que esto efectivamente ocurra, que la mayoría de los votantes no sea indiferente entre esos dos competidores viables, ya que la indiferencia (es decir, que el triunfo de cualquiera de los dos le proporcione al votante la misma utilidad) podría volver racional votar por algún otro candidato, en especial si el acto de votar no tiene costos para el elector. En condiciones ideales ni siquiera es necesario todo este proceso de reducción en el número de candidaturas (partiendo de algún número grande de candidatos que se inscriben, dentro del que luego resultan algunos que no logran apoyo de contribuyentes y finalmente otros que se quedan sin votantes) para llegar a dos candidatos que obtienen casi la totalidad de los votos. En realidad, en condiciones de información completa y perfecta, los políticos deberían ser capaces de anticipar los comportamientos estratégicos de contribuyentes y votantes y, por lo tanto, no se presentaría ningún candidato que esperara quedarse sin contribuyentes o votantes por lo que en elecciones uninominales por mayoría relativa solo deberían presentarse dos candidatos. Sin embargo, en el mundo real ninguno de estos supuestos se cumple plenamente. Ya sea por intereses diversos al triunfo electoral o por falta de información, vamos a encontrar competidores con apoyo y votos a pesar de tener escasas o nulas oportunidades de triunfar.⁸ Pero si el modelo tiene sentido, la predicción de Duverger debería considerarse válida si

⁶ En realidad, en los modelos formales sobre elecciones con mayoría relativa, el voto proporciona utilidad en función de la probabilidad de que ese voto decida la elección, es decir que rompa un empate entre los dos candidatos más votados (Myerson y Weber, 1993). Porque si el voto no es decisivo, el resultado es independiente de lo que haga el votante. En el mundo real, los individuos suelen sobrestimar la probabilidad de que su voto sea decisivo, como se ha podido establecer en algunos experimentos (Duffy y Tavits, 2008).

⁷ En el mundo real es evidente que existen actores políticos que no necesariamente se interesan de manera exclusiva en el triunfo electoral, sobre todo los activistas, a quienes a menudo se les atribuye una fuerte orientación a los principios ideológicos o a las políticas públicas. De todas formas, la ley de Duverger también se puede cumplir con candidatos orientados a las políticas públicas donde los que tienen menos oportunidad de ganar renuncian para favorecer el triunfo de otro con posición similar (Fey, 2007).

⁸ Luján (2017) muestra que la falta de estabilidad electoral y de estructuración programática de la competencia se asocian con números de competidores por encima del equilibrio.

encontramos que en elecciones uninominales por mayoría relativa la votación se concentra en dos candidatos.

CONTRASTACIONES EMPÍRICAS DE LA “LEY DE DUVERGER”

Para la contrastación empírica de la ley de Duverger se han empleado diversas estrategias metodológicas y se han realizado estudios en diferentes ámbitos, pero los resultados han estado siempre sujetos a controversia. Aunque desde la década de 1960 comenzaron a realizarse estudios comparativos con la finalidad de comprobar la ley de Duverger (Rae, 1967), hasta la década de 1990 (Taagepera y Shugart, 1989; Lijphart, 1994), los análisis fueron escasos y trabajaron de forma comparativa con datos agregados a nivel nacional. En todos estos casos los estudios eran comparaciones entre países y medían la variable dependiente a nivel de partidos en el ámbito nacional, lo que parecía ser el sentido original de la ley de Duverger.

Sin embargo, en la década de 1990 se fue imponiendo la visión de que la predicción de la ley de Duverger debe verificarse dentro de cada circunscripción y no necesariamente en el agregado de circunscripciones (Sartori, 1994; Cox, 1997). Aunque desde entonces se han producido diversos trabajos empíricos sobre el tema, la cuestión sigue generando controversia. Los estudios empíricos son de diverso alcance; hay varios estudios de caso, algunos estudios que incluyen un número reducido de países (fundamentalmente el Reino Unido, Estados Unidos, India y Canadá⁹) y también experimentos de laboratorio.¹⁰ Por otra parte, los trabajos empíricos, aun cuando han llegado a incluir números suficientemente grandes de casos,¹¹ siguieron ocupándose casi siempre de elecciones legislativas, y solo de manera excepcional de elecciones para cargos ejecutivos. Durante la década de 1990 algunos trabajos mostraron que la ley de Duverger tenía cierta validez para elecciones presidenciales, ya que las elecciones que se definían por mayoría relativa tenían un menor número de candidatos que las que se realizaban a través de sistemas de doble vuelta (Shugart y Carey, 1992; Mainwaring y Shugart, 1997; Jones, 1999) aunque los resultados obtenidos en esta línea no son concluyentes (Morgenstern y Vázquez-D’Elía, 2007). En particular, los estudios acerca de los efectos de los sistemas electorales sobre los sistemas de partidos encuentran dificultades para encontrar relaciones causales como la ley de Duverger porque en el proceso electoral interactúan muy diversos factores, tanto referidos a la normativa electoral, como a otros rasgos del sistema político y también aspectos del contexto (Morgenstern y Vázquez-D’Elía, 2007). En este sentido, Amorim Neto y Cox (1997), Clark y Golder, (2006) y Stoll (2008), entre otros,

⁹ Como trabajo destacado al respecto se puede consultar el texto de Chhibber y Kolman (2004).

¹⁰ La utilización de aproximaciones experimentales al estudio de los sistemas electorales ha tenido un incremento muy significativo en los últimos años. Véase al respecto Blais *et al.* (2016), y Tucker y Duell (2017).

¹¹ Notablemente el trabajo de Singer (2013), que incluye datos de 6 745 distritos para 53 países.

han mostrado que el número de partidos es producto de la interacción entre el número de clivajes sociales (por lo general, medidos como heterogeneidad social, cultural, étnica y religiosa) y la fuerza reductora del sistema electoral. Las sociedades más heterogéneas con sistemas más permisivos (como la mayoría absoluta) tienden a tener más partidos que sociedades de igual nivel de heterogeneidad con sistemas electorales más restrictivos (como la mayoría relativa).

Hasta ahora son escasos los trabajos con las características del que aquí se propone y que permite una contrastación con evidencia más consistente de la ley de Duverger en elecciones ejecutivas en América Latina.¹² Por un lado, se dispone de un número elevado de observaciones en condiciones en las que se pueden registrar los comportamientos de votantes y partidos en las mismas circunscripciones, bajo dos sistemas diferentes (se puede pensar en ambas situaciones en las mismas unidades como contrafácticos adecuados para comparar efectos). Aunque no se trata de un experimento, el diseño tiene la ventaja de operar con comportamientos políticos reales. En particular, el diseño propuesto logra controlar una enorme cantidad de variables que no se pueden controlar en los demás estudios comparados, en especial el cúmulo de factores característicos de los diversos sistemas de partidos, que también pueden influir en el número de competidores.¹³ Por otro lado, este estudio utiliza información a nivel de distrito que no se agrega a nivel nacional, como ocurre con la totalidad de los trabajos que emplean datos de votaciones distritales. En el estudio de elecciones legislativas, el voto estratégico a nivel distrital puede desestimularse cuando esa elección forma parte de una elección nacional porque los diversos niveles de la elección interactúan generando “contaminación” (Singer, 2013). En cambio, la observación de la coordinación electoral en elecciones para cargos ejecutivos subnacionales tiene la ventaja de que los resultados de los comportamientos estratégicos se producen exclusivamente dentro de cada distrito, con independencia de los resultados que ocurran en el resto del país. Finalmente, este diseño evita el problema de la endogeneidad de las instituciones (Rodden, 2009) y controla variables que la comparación entre países no puede como la cultura nacional.

SISTEMA DE PARTIDOS Y SISTEMA ELECTORAL EN URUGUAY

El sistema de partidos uruguayo se ha mostrado como uno de los más estables y persistentes dentro del contexto latinoamericano. Dentro de la región, se trata de uno de los pocos sistemas fuertemente institucionalizados durante el siglo xx, en

¹² Toro Maureira *et al.* (2011) utilizan un diseño similar para analizar estos efectos en las elecciones chilenas.

¹³ En este sentido el diseño tiene una potencia similar al de Bordignon *et al.* (2016), con las municipalidades italianas que utilizan diferentes sistemas electorales según tengan más o menos de 15 mil habitantes, o el de Fujiwara (2011), sobre las elecciones municipales brasileñas que ofrecen la misma diferencia a partir de 200 mil votantes.

especial durante su segunda mitad y hasta el presente (Mainwaring y Scully, 1995; Buquet, 2015; Mainwaring, 2018; Piñeiro Rodríguez y Rosenblatt, 2020). Hasta mediados de la década de 1960, el sistema de partidos uruguayo era claramente bipartidista, ya que entre los dos partidos tradicionales —el Partido Colorado (PC) y el Partido Nacional (PN)— alcanzaban a sumar alrededor de 90 por ciento del electorado en promedio.¹⁴ Sin embargo, la elección de 1971 marcó una inflexión decisiva en el formato del sistema de partidos uruguayo, al crearse un tercer partido, el Frente Amplio (FA), que por primera vez superó la barrera de 10 por ciento de los votos y que, con el paso del tiempo, fue creciendo hasta acceder al gobierno en 2005. De este modo, el sistema de partidos uruguayo de las últimas décadas puede calificarse sin inconvenientes como multipartidista.

La consolidación de este nuevo sistema de partidos que comienza a configurarse a partir de la irrupción del FA en 1971 tiene como hito la reforma constitucional de 1996 (Buquet y Piñeiro Rodríguez, 2014). La introducción de la mayoría absoluta con doble vuelta, en sustitución de la mayoría relativa para la elección presidencial, ayudó a consolidar la existencia de tres partidos relevantes. En la medida en que el Partido Nacional y el Partido Colorado comenzaron a competir por el mismo electorado (el posicionado en el centro-derecha), el sistema de mayoría relativa y la vinculación entre la elección presidencial y parlamentaria hubiera hecho que uno de los dos desapareciera o, al menos, fuera relegado a una posición testimonial en función de los estímulos que el sistema de mayoría relativa impone a los votantes (y candidatos) de los partidos tradicionales. Es decir, en el sistema anterior de mayoría relativa los votantes de centro-derecha de los partidos tradicionales estarían incentivados a coordinar electoralmente (Cox, 1997) para escoger entre el PN o el PC para evitar el triunfo del FA, haciendo que uno quedara *a priori* fuera de competencia. La doble vuelta evitó este problema para los partidos tradicionales y sus votantes en la elección nacional, que en la actualidad pueden elegir por su primera preferencia en la primera vuelta y, si esta no alcanza a llegar a la segunda vuelta, pueden igualmente votar a su segunda preferencia en la segunda vuelta. Pero lo que se evitó a nivel nacional se mantuvo en el plano subnacional, al separar en el tiempo la elección subnacional y mantener la mayoría relativa para la elección del intendente departamental.

El sistema electoral que durante muchas décadas reguló la competencia electoral en Uruguay y que fue radicalmente modificado en 1996 se puede caracterizar de manera sintética a través de los siguientes rasgos: *a*) mayoría relativa para la elección presidencial y de intendentes; *b*) representación proporcional a nivel

¹⁴ Aunque durante mucho tiempo se desarrolló una polémica al respecto, luego de la redemocratización se generó una suerte de consenso académico sobre el carácter bipartidista del sistema. Véanse, por ejemplo, González (1993) y Mieres (1992).

parlamentario; *c*) doble voto simultáneo,¹⁵ y *d*) simultaneidad y vinculación de todas las elecciones¹⁶ (Buquet *et al.*, 1998). Las dos primeras características señaladas eran, hasta hace no tanto tiempo, compartidas por casi todos los países latinoamericanos, mientras que las dos últimas constituyen los rasgos más distintivos del sistema electoral uruguayo en términos comparativos.

El doble voto simultáneo significa estrictamente que un elector vota en dos niveles: primero, por un partido específico; luego, dentro del partido, para seleccionar a alguno de sus candidatos. Es decir, al interior de un partido se pueden presentar diferentes candidatos o listas para los mismos cargos. Se trata, por lo tanto, de un mecanismo peculiar de voto preferencial intrapartidario. La aplicación de este mecanismo en la elección presidencial era el componente más llamativo del sistema, ya que permitía que un mismo partido presentara diferentes candidatos que “acumulaban” sus votos entre sí en la competencia interpartidaria. Otra forma de entender su funcionamiento es pensar que se trataba de una elección primaria realizada simultáneamente con la elección definitiva. El sistema de mayoría relativa con doble voto simultáneo implicaba un doble sistema de mayoría relativa: resultaba electo presidente el candidato más votado del partido más votado.¹⁷ El mismo sistema se utiliza para la elección de los intendentes departamentales.

La normativa aprobada en 1996 y que comenzó a aplicarse en 1999 fue una reforma muy significativa porque modificó tres de las cuatro características principales del sistema electoral uruguayo mencionadas más arriba: *a*) se sustituyó la mayoría relativa para la elección del presidente por la mayoría absoluta a dos vueltas (balotaje); *b*) se limitó drásticamente el uso del doble voto simultáneo porque se establece la obligatoriedad de candidatos presidenciales únicos y de un máximo de dos candidatos (excepcionalmente tres) a intendente en las elecciones departamentales,¹⁸ y se eliminó la “acumulación por sublemas” para la elección de diputados,¹⁹ y *c*) se separaron varias elecciones (la interna de la general, la nacional de la subnacional y, parcialmente, la parlamentaria de la presidencial).²⁰

¹⁵ Los partidos podían presentar más de un candidato presidencial y para la intendencia.

¹⁶ Las elecciones nacionales y departamentales se realizaban simultáneamente y solo se podía votar por candidatos del mismo partido para todos los cargos.

¹⁷ Así podía ocurrir, como en 1971 y 1994, que el presidente electo no fuera el candidato individualmente más votado.

¹⁸ En una ingeniosa interpretación del texto constitucional, la Corte Electoral admitió la posibilidad de que se presentaran tres candidatos a intendente por partido.

¹⁹ En la elección legislativa el doble voto simultáneo podía utilizarse en tres niveles, ya que diferentes listas dentro de un partido podían formar coaliciones electorales llamadas sublemas para competir contra otras listas o sublemas del mismo partido. La reforma constitucional eliminó tal extremo para la elección de la cámara baja.

²⁰ La elección legislativa es simultánea con la primera vuelta de la elección presidencial, pero al existir la posibilidad de una segunda vuelta se puede considerar como una separación parcial.

Para procesar la designación de candidatos únicos presidenciales, la nueva normativa estableció elecciones primarias obligatorias, simultáneas y abiertas para todos los partidos políticos.²¹ De esta forma las elecciones uruguayas, que se realizaban todas al mismo tiempo, en un solo día cada cinco años, pasaron a desarrollarse en un proceso electoral que dura casi un año: en junio se realizan las elecciones primarias, en octubre las elecciones nacionales, en noviembre la segunda vuelta presidencial y en mayo del año siguiente las elecciones departamentales.

Para los fines de este trabajo, las dos modificaciones de mayor relevancia son la incorporación de la doble vuelta para la elección presidencial y la separación de las elecciones departamentales, en las que se mantuvo el sistema de mayoría relativa para la elección de los intendentes. Pero también es relevante el sistema de primarias obligatorias, ya que allí se define la oferta partidaria habilitada a participar de la totalidad del proceso electoral. El sistema prevé exclusivamente la existencia de partidos nacionales que, para quedar habilitados a participar en cualquiera de las elecciones, deberán elegir en esas elecciones internas su órgano de conducción nacional y, eventualmente, hasta 19 órganos de conducción departamental. Estos órganos de conducción departamental son los que podrán designar hasta tres candidatos para el cargo de intendente en cada uno de los 19 departamentos del país. Sin embargo, para presentar candidatos a intendente es imprescindible contar con un partido habilitado a nivel nacional; no es posible registrar un partido de ámbito departamental.²²

EL “EXPERIMENTO” URUGUAYO

La ciencia política y en general las ciencias sociales deben lidiar con el problema de la identificación causal, en particular cuando trabajan con datos observacionales. Cuando los investigadores no conocen el proceso de generación de los datos, es difícil discernir si resultados distintos asociados a diferencias entre las unidades son producto de esas diferencias o si existen otros factores que explican tanto las diferencias en las características de las unidades como en los resultados. Esto es lo que comúnmente se denomina el problema de la autoselección. Los enfoques estadísticos intentan resolver este problema usando un número elevado de casos con el objetivo de aislar la relación entre variables dependientes e independientes, incluyendo variables que controlen por diferentes factores que puedan también explicar esas diferencias. Sin embargo, la capacidad de controlar para mitigar la autoselección está restringida a las variables que podemos medir y que conocemos. Los diseños experimentales resuelven este problema al manipular las causas y, a

²¹ Esas elecciones primarias se denominan internas porque, además de determinar los candidatos presidenciales de los partidos, también eligen a sus autoridades.

²² Para la elección departamental de Montevideo, se creó el Partido de la Concertación en 2015, a partir de un acuerdo entre los partidos tradicionales.

través de la aleatorización, eliminar cualquier posibilidad de que los resultados estén relacionados con la asignación. Sin embargo, no es sencillo aplicarlos, ya que para muchos fenómenos relevantes resulta imposible manipular las variables de interés, o solo pueden manipularse en contextos en que se limita su validez externa.

De forma ocasional la naturaleza, entendida como todo aquello que no manipula el investigador, asigna de manera aleatoria o como si fuera aleatoria un tratamiento a un grupo de individuos o unidades. En estos contextos, surgen experimentos naturales (Dunning, 2012), en los que los investigadores pueden sacar partido de la forma de asignación para realizar la identificación causal. Los diseños basados en experimentos naturales muestran la importancia de desarrollar conocimiento contextual para encontrar oportunidades que permitan contrastar teorías y explicar fenómenos difícilmente manipulables por los investigadores. Si bien es difícil encontrar o descubrir experimentos naturales, sí es posible incorporar a nuestros diseños sensibilidad a ciertos contextos que permitan obtener mejor evidencia para realizar inferencias causales.

Las reglas electorales que se pusieron en práctica a partir de 1999 en Uruguay permiten observar su impacto sobre el sistema de partidos en condiciones *cuasi* experimentales. La elección nacional (primera vuelta presidencial junto a la elección parlamentaria) y la elección departamental (elección de intendentes y juntas departamentales) se realizan con una diferencia de poco más de seis meses. Los electores son prácticamente los mismos debido al breve lapso que separa ambas instancias y a que el voto es obligatorio.²³ Los partidos que compiten en las dos elecciones son los mismos porque el sistema impone un proceso de registro y de competencia interna para la designación de candidatos que se realiza simultáneamente para ambos niveles a través de elecciones internas en junio del año electoral.²⁴ En este sentido, el sistema de partidos uruguayo tiene una estructura multinivel “*traditional-congruent*” según la tipología desarrollada por Suárez-Cao y Freidenberg (2010). En este tipo de sistemas la estructura de la competencia en diferentes niveles es similar y los partidos que controlan las administraciones nacionales y subnacionales son tradicionales (participan en elecciones desde la primera elección postransición). Finalmente, los resultados de la elección nacional constituyen información pública, relevante y confiable que permite a los diferentes agentes asignar

²³ Evidentemente existen pequeñas diferencias en cuanto al electorado habilitado, ya que hay electores que fallecen entre octubre y mayo del año siguiente y también electores que ingresan al padrón al cumplir la mayoría de edad en ese lapso. Asimismo, aunque el voto es obligatorio, algunos electores que residen fuera de su departamento votan en la elección nacional, pero se abstienen en la departamental (o viceversa) debido a que la multa por no votar puede tener un costo inferior al del traslado.

²⁴ Esto es estrictamente cierto para los tres principales partidos nacionales que compiten en las elecciones departamentales en los 19 departamentos del país. Los partidos menores, en cambio, no presentan candidatos en las elecciones subnacionales en algunos departamentos. Esta diferencia no afecta el argumento porque se trata, precisamente, de una reducción estratégica de la oferta; no presentan candidatos por las escasas probabilidades que tienen de obtener cargos.

con una precisión importante las probabilidades de triunfo y derrota a cada partido en las subsiguientes elecciones departamentales dado el carácter fuertemente partidizado del electorado en un sistema de partidos con altos niveles de nacionalización (Harbers, 2010; Došek, 2015).²⁵

Por otra parte, Uruguay es un país muy homogéneo en términos étnicos, lingüísticos, religiosos o culturales, lo que proporciona unidades de observación que solamente varían en términos de las variables de interés de este estudio. En estas condiciones, la regla electoral que se aplica en las elecciones departamentales genera, tanto entre las élites como entre los ciudadanos, fuertes incentivos para coordinar sus comportamientos en la elección de intendentes que se dirime por mayoría relativa. Asimismo, el grado de institucionalización del sistema de partidos y la clara diferenciación ideológica de los competidores favorecen la coordinación (Luján, 2020).

A pesar de que el diseño de esta investigación no es estrictamente un experimento, tiene varias características que lo aproximan a un diseño experimental. No es un experimento, en primer lugar, porque no comparamos dos muestras idénticas de una población distribuidas de modo aleatorio en dos grupos; comparamos a la misma población votando dos veces bajo reglas diferentes. Aunque parezca paradójico, por tratarse de la misma población, los dos grupos no son idénticos. En parte simplemente porque, como ya se ha señalado, entre una y otra elección existen algunos cambios en la composición del electorado, aunque esto puede considerarse marginal, pero también, lo que es más importante, porque en la segunda votación los votantes cuentan con información que no tenían en la primera. Aunque esa información no es el “tratamiento”, es decir, no es la variable independiente de la hipótesis, puede ser un insumo relevante para motivar los comportamientos estratégicos que se pretenden estudiar. A este respecto, Toro *et al.* (2011) muestran la importancia de la información para cambios orientados por comportamientos estratégicos entre elecciones nacionales y municipales en Chile. Finalmente, otro aspecto que aleja este diseño de uno experimental es que esa población puede haber cambiado sus preferencias políticas entre una y otra elección, a pesar del poco tiempo transcurrido entre ambas, entre otras cosas, porque dentro de ese lapso asumió un nuevo gobierno que podría generar el controvertido efecto de luna de miel (Shugart y Carey, 1992).

El diseño tampoco puede reputarse como experimental porque el departamento es una circunscripción electoral para elegir al intendente, pero no lo es para la elección presidencial. En otras palabras, los ciudadanos de un departamento saben que la elección del intendente depende de sus votos, en cambio, la elección del

²⁵ Además del resultado de la elección nacional en el departamento, cada vez son más frecuentes las encuestas de intención de voto para la elección departamental, aunque no se realizan en todos los departamentos.

presidente no, ya que depende de los votos emitidos en todo el país. Sin embargo, lo que importa a fin de probar la hipótesis de este trabajo es encontrar comportamientos estratégicos en la elección departamental, que hace las veces de “tratamiento”. La votación presidencial anterior en el mismo departamento sirve como un relevamiento de preferencias políticas en el que, precisamente, no esperamos que ocurran comportamientos estratégicos, es decir, funciona como un contrafáctico (de forma análoga a un “grupo de control”). Aunque el sistema de elección presidencial por doble vuelta puede incentivar diversos comportamientos estratégicos (Bouton y Gratton, 2015), ocurren con menor frecuencia que en elecciones por mayoría relativa, ya sea porque la oferta misma ya está restringida a los candidatos viables, o porque los posibles comportamientos estratégicos son más difíciles de coordinar (Cox, 1997). En nuestro caso, esos posibles comportamientos están, además, desincentivados por la simultaneidad y vinculación de la elección legislativa proporcional con la primera vuelta presidencial. En esa línea, McClintock (2018) muestra cómo los sistemas de elección presidencial con doble vuelta en América Latina facilitan la emergencia de nuevos partidos. El hecho de que, además, el departamento como tal no sea una circunscripción electoral en la elección general no hace otra cosa que reafirmar la expectativa de no observar comportamientos estratégicos en su interior; es decir, aun si se produjera alguna coordinación en la elección presidencial, no tendría por qué ser observable en el nivel departamental. Por lo tanto, el diseño de investigación propone comparar a una población dentro de un territorio en dos votaciones sucesivas; la primera en la que asumimos que no existen comportamientos estratégicos y la segunda en la que esperamos observarlos. Finalmente, corresponde aclarar que en este trabajo no se busca determinar el proceso de coordinación ocurrido, ya sea entre las élites o entre los votantes, sino su resultado a través de la reducción de la fragmentación.

De acuerdo con la ley de Duverger, en las elecciones de intendentes debería ocurrir que, o bien las élites ofrezcan solo dos alternativas, o bien los electores concentren sus votos entre las dos alternativas más relevantes. El resultado, en cualquier caso, debería ser una competencia de tipo bipartidista en la disputa por el cargo de intendente departamental. Sin embargo, si el resultado no fuera un bipartidismo perfecto o casi perfecto, de cualquier manera, los comportamientos estratégicos en la elección departamental deberían generar en promedio un nivel de fragmentación significativamente menor a la elección nacional inmediatamente anterior en ese departamento. La elección nacional en el departamento funciona en este caso como un parámetro que permite medir las preferencias sin comportamientos estratégicos; se asume que en esa instancia ni los políticos ni los electores tienen incentivos para coordinar estratégicamente dentro de su departamento.

El modelo que se propone consiste en tomar la fragmentación electoral que se produce en cada uno de los 19 departamentos en la elección nacional para compararla

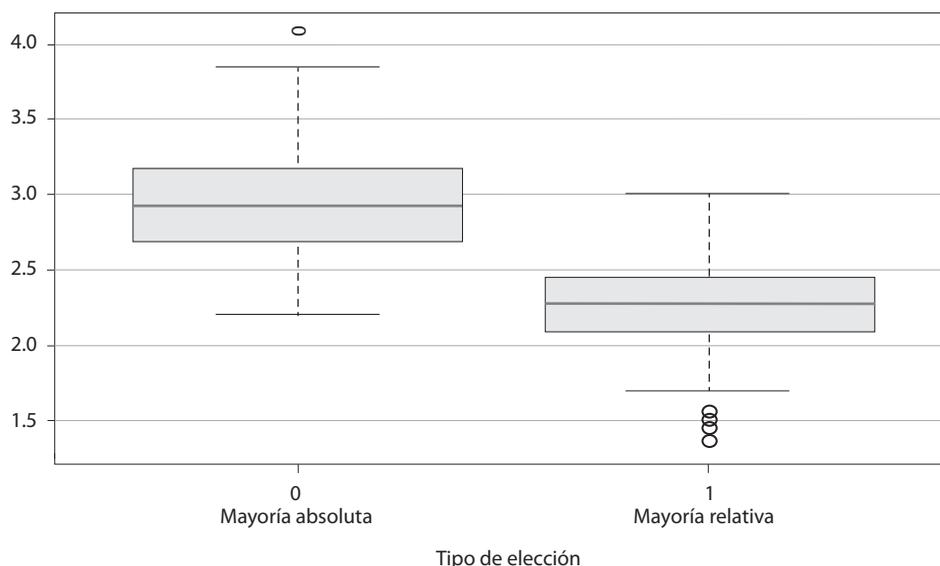
con la fragmentación que se observa en las correspondientes elecciones departamentales. De esa forma es posible asumir que utilizamos un diseño cuasi experimental²⁶ que expone a los mismos electores ante dos elecciones que se dirimen por reglas diferentes mientras se mantienen constantes los demás factores (Buquet, 2004). La hipótesis es que el número efectivo de partidos en las elecciones a intendente, que se rigen por mayoría relativa, debe ser significativamente inferior al número efectivo de partidos (en la misma circunscripción departamental) en las elecciones presidenciales, que se realizan por el sistema de mayoría absoluta. Esto es posible, además, porque la reforma electoral separó en el tiempo la elección departamental de la nacional, permitiendo independizar la decisión de voto entre una y otra instancia. De esta forma contamos con 190 observaciones (19 votaciones nacionales y 19 departamentales para cada uno de los cinco ciclos electorales ocurridos después de la reforma), cantidad suficiente para un tratamiento estadístico de la información.

La variable dependiente que utilizamos es el número efectivo de partidos (NEP) en la circunscripción para cada elección, calculado como $1/\sum p^2$ (donde p es la proporción de votos que recibe cada partido en la circunscripción). Este índice pondera el número de partidos que compiten en la elección por los votos que reciben. Es de utilidad para nosotros porque no solo captura el comportamiento estratégico de los partidos (cuando deciden o no presentarse a la elección), sino también el de los electores cuando deciden o no comportarse estratégicamente concentrándose en los dos principales competidores.

La gráfica 1 muestra los diagramas de caja de los valores del NEP para cada uno de los tipos de elección —mayoría absoluta y mayoría relativa—. Como se observa, la media del NEP para las elecciones de mayoría absoluta (2.96) está bastante por encima de la media para las elecciones de mayoría relativa (2.26). Además, los casos entre los percentiles 25 y 75 para cada tipo de elección no se solapan. Asimismo, el mínimo de la elección por mayoría relativa (1.45) está muy por debajo del mínimo para mayoría absoluta (2.2). Con los máximos ocurre algo similar, el de la distribución del NEP de las elecciones con mayoría absoluta es más alto (3.3) que el de la distribución de las elecciones con mayoría relativa (3.0). Debido a que las variaciones entre departamentos son menores en la elección nacional que las variaciones entre las 19 elecciones departamentales, la distribución del NEP de las elecciones nacionales (que se rigen por mayoría absoluta) presenta menor dispersión que la distribución de las elecciones departamentales (mayoría relativa).

En los seis modelos que estimamos la variable independiente es la *fórmula* de elección. Esta es una variable binaria que adquiere el valor 0 cuando la elección es

²⁶ También podría clasificarse como preexperimental con el formato de “un grupo, pretest, postest” de acuerdo con la clásica terminología de Campbell y Stanley (1966).

GRÁFICA 1. Diagramas de caja del NEP según tipo de elección

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad de Métodos y Acceso a Datos de la Facultad de Ciencias Sociales (UMAD, 2020) y de la Corte Electoral.

de mayoría absoluta con doble vuelta y 1 cuando es de mayoría relativa. Si se producen los comportamientos estratégicos de partidos y votantes que establece la hipótesis, deberíamos esperar un efecto reductor; es decir, que esta variable presente efectos negativos sobre el NEP. Adicionalmente, se incluyen variables de control en los diferentes modelos para incluir el posible efecto de la existencia de candidatos a intendente que busquen la reelección (*reelección*) y de los diferentes *ciclos* electorales (1999-2000, 2004-2005, 2009-2010, 2014-2015 y 2019-2020). Todas estas variables también son binarias. En el caso de *reelección* toma el valor 1 cuando el intendente compite por su reelección y 0 cuando no lo hace (esta variable adquiere el valor 0 en las elecciones presidenciales, donde no se permite la reelección inmediata). En el caso de *ciclo*, toma en cada uno de ellos (1999-2000, 2004-2005, 2009-2010, 2014-2015 y 2019-2020) el valor de 1 cuando esa elección pertenece al ciclo y 0 cuando pertenece a algún otro ciclo.

RESULTADOS

El cuadro 1 muestra los resultados de los seis modelos estimados. El primer modelo es una regresión lineal (OLS) que estima el efecto de la fórmula sin incluir ninguna variable de control y asumiendo que las observaciones son independientes (como sabemos, este supuesto no se cumple porque las 190 observaciones pertenecen a las diez elecciones en los 19 departamentos). Esta estimación puede leerse como un test de medias (prueba *t*), que nos indica si existen diferencias estadísticamente

significativas entre los promedios del NEP de uno y otro tipo de elección. El coeficiente de la constante es 2.96, la media para las elecciones con mayoría absoluta (cuando la fórmula es 0). El coeficiente de fórmula en el primer modelo es la diferencia entre esa media y la media del NEP para las elecciones por mayoría relativa y el error estándar nos muestra que esa diferencia a 99 por ciento de confianza es diferente de 0 (es significativa). El signo negativo del coeficiente nos indica que el efecto de la variable fórmula cuando adopta el valor 1 (elecciones de mayoría relativa) es negativo sobre el NEP tal como establece la hipótesis (las elecciones de mayoría relativa tienen en promedio un NEP más bajo que las de mayoría absoluta).

Para observar cuán robusta es esta diferencia de medias, que nos indica la existencia de comportamientos estratégicos incentivados por la regla de mayoría relativa en la elección departamental, se estimaron los restantes cinco modelos. En el segundo se agregó como control la variable reelección, que podría también generar un efecto reductor de la fragmentación (Jones, 1999). Como se observa, la existencia de intendentes que busquen la reelección no tiene ningún efecto sobre el NEP y la variable fórmula mantiene el signo de su coeficiente, su tamaño y su nivel de significación.

El tercer modelo incluye variables de ciclo; es decir, se intenta descontar el efecto que puedan tener las particularidades de cada ciclo electoral sobre el número efectivo de partidos. En estos modelos la constante es el coeficiente del ciclo 1999-2000 (categoría de referencia). Se puede apreciar que los ciclos presentan variaciones entre ellos y esas variaciones son significativas. Mientras que, en promedio, los NEP son más bajos para los ciclos 2004-2005, 2009-2010 y 2014-2015 en relación con el ciclo 1999-2000, el ciclo 2019-2020 presenta el comportamiento contrario. Más allá del efecto particular de cada ciclo electoral, el coeficiente de la variable fórmula no sufre variaciones significativas.

En el cuarto modelo se agregan también variables binarias por departamento (no se reportan en el cuadro), que intentan capturar las características particulares de los diferentes departamentos.²⁷ Luego de controlar por estas variables, el coeficiente de la variable fórmula se mantiene igual y sigue siendo estadísticamente significativo. El quinto modelo suma a los controles por ciclo y departamento y el control por la evolución propia del NEP en ese departamento. Esto se hace a través de incluir el NEP de la elección inmediatamente anterior de las mismas características. Es decir, el NEP-1 para la elección de intendente de Montevideo en el año 2005 es el NEP de la elección a intendente en ese departamento en 2000, y el NEP-1 de la elección nacional de 2004 en Montevideo es el NEP de la elección de 1999 en ese departamento. Cuando hacemos esto estamos estimando el efecto sobre los cambios de una elec-

²⁷ Esto permite en parte controlar por diferentes niveles de fragmentación en los cuerpos legislativos (parlamento o juntas departamentales) que se eligen al mismo tiempo que la primera vuelta presidencial y la elección de intendente, respectivamente.

ción a otra y no el efecto sobre el NEP que se observa. Como vemos, la fórmula de mayoría simple sigue teniendo efectos reductores estadísticamente significativos.

Por último, se estimó un modelo de panel (modelo VI) con efectos fijos.²⁸ La estimación, que controla por la autocorrelación de las unidades y su evolución en el tiempo, vuelve a mostrar que el efecto de la variable fórmula se mantiene. En consecuencia, se puede asumir que la diferencia observada según el tipo de elección es robusta porque se observa incambiada al incluir diferentes controles y estimar distintos modelos que asumen diferentes supuestos sobre la estructura de los datos.

CUADRO 1. Resultado de las diferentes estimaciones sobre el NEP

Variables	Modelo I	Modelo II	Modelo III	Modelo IV	Modelo V	Modelo VI
Fórmula	-0.69221*** (0.05452)	-0.76545*** (0.07051)	-0.75613*** (0.06226)	-0.73578*** (0.059884)	-0.63039*** (0.09233)	-0.797717*** (0.079577)
NEP-1					0.28510* (0.12485)	
reelección		0.12650 (0.07774)	0.11041 (0.06883)	0.075251 (0.067588)	0.11094 (0.07602)	0.181864** (0.061200)
Ciclo 2004-2005			-0.36760*** (0.07583)	-0.370375*** (0.071875)	-0.56747*** (0.08246)	
Ciclo 2009-2010			-0.19973** (0.07566)	-0.200651** (0.071698)	-0.29234*** (0.07247)	
Ciclo 2014-2015			-0.31286*** (0.07583)	-0.315638*** (0.071875)	-0.45496*** (0.07354)	
Ciclo 2019-2020			0.10819 (0.07583)	0.105415 (0.071875)		
Constante	2.95695*** (0.03855)	2.95695*** (0.03838)	3.11135*** (0.05870)	2.960088*** (0.111068)	2.43840*** (0.33065)	
R ² ajustado	0.4588	0.4271	0.5833	0.6258	0.6342	0.31783
N	190	190	190	190	152	190
n						19
T						10

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Unidad de Métodos y Acceso a Datos de la Facultad de Ciencias Sociales (UdelaR) (UMAD, 2020) y de la Corte Electoral. *** significativo al 99%; ** significativo al 95%.

²⁸ El test de Durbin-Watson señala la existencia de autocorrelación (DW = 1.0162; p-value = 3.202e-10). Asimismo, el test de Hausman (comparación entre el modelo con *random effects* y el de efectos fijos) señala la pertinencia de la estimación del modelo con efectos fijos. Es decir, indica que es pertinente un modelo de panel (que controle la autocorrelación de los errores) en que se descuenta también de la estimación las características idiosincráticas de las unidades (en este caso, las especificidades de los departamentos).

La regla de elección efectivamente produce el efecto esperado, confirmando los efectos reductores de la mayoría relativa para la competencia en las elecciones departamentales uruguayas. El sistema de elección por mayoría relativa estimula los comportamientos estratégicos de partidos y votantes, lo que favorece la concentración electoral, al reducir el número efectivo de competidores y tender hacia un esquema de competencia bipartidista. Por otra parte, el nivel de concentración electoral no es independiente de la coyuntura política, ya que la variable ciclo electoral también es significativa estadísticamente. Más allá de las reglas, también existen particularidades locales y coyunturales que inciden en los niveles de fragmentación electoral, como sugieren Ferree *et al.* (2014). Por último, la presencia de intendentes compitiendo por la reelección no genera efectos relevantes en la fragmentación del sistema de partidos a nivel departamental, lo que confirma los hallazgos de Cardarello (2009) también para el caso uruguayo.

LA REDUCCIÓN DE LA FRAGMENTACIÓN COMO RESULTADO DE LA COORDINACIÓN ESTRATÉGICA

Así como Riker (1982) muestra que las leyes de Duverger ya eran conocidas en el siglo XIX, estos efectos también son conocidos por políticos y analistas uruguayos, aunque sin utilizar el lenguaje académico. Ya en la primera ocasión que se utilizó el nuevo sistema, el diario *La República* tituló: “En el interior ‘se aplicó el efecto balotaje’ para evitar el triunfo del EP” (*La República*, 2000). Cinco años después, el mismo medio consignaba que “Larrañaga consideró que ‘efecto balotaje’ polarizó la elección entre el [Frente Amplio] y los blancos” (*La República*, 2005). En las elecciones departamentales de 2010 se pudo observar que el “Partido Colorado mejoró respecto a 2005, pero fue afectado por el efecto balotaje” (*El Telégrafo*, 2010). En los comicios departamentales de 2015, el electo intendente del PN de Maldonado “Antía dice que logró ‘una concertación de hecho’” (*FM Gente*, 2015), cambiando la expresión “efecto balotaje”, que se había impuesto como consecuencia de la reforma electoral de 1996, por “concertación de hecho”, que alude al partido creado por blancos y colorados para competir unidos en Montevideo en 2015. Y en la más reciente elección departamental pudieron observarse procesos de coordinación de las élites políticas mucho más explícitos. Por ejemplo, en Montevideo, ante el fracaso del registro del Partido de la Concertación, los partidos de oposición apoyaron una candidata única bajo el paraguas del Partido Independiente. Y en el interior, el novel partido Cabildo Abierto, presentó candidatos propios dentro del PN en tres departamentos y apoyó a los candidatos blancos en otros tres (*La Diaria*, 2020).

Aunque se podrían desarrollar estudios de caso para conocer los detalles de los procesos de coordinación electoral en cada una de las elecciones en cada departamento —ya que todos ellos presentan particularidades locales—, se puede enunciar la presencia a grandes rasgos de dos modelos diferentes de coordinación estratégica

en las elecciones departamentales uruguayas. El primero es el que deriva del efecto psicológico de la ley de Duverger y por el cual los votantes del partido tradicional con menores probabilidades (a los que se suman, eventualmente, votantes de los partidos menores) terminan votando al otro partido tradicional para impedir el triunfo del FA. Este fenómeno es el que los actores políticos uruguayos denominaron originalmente “efecto balotaje” y al que últimamente se han referido como “concertación de hecho”. En la mayoría de los casos se trata de los simpatizantes colorados (PC) que terminan votando al PN, aunque en algunas ocasiones ocurrió lo contrario. En general se trata de coordinación entre los electores, aunque de forma creciente los dirigentes de algunos partidos convocan a votar a otro o presentan sus propias candidaturas bajo otra denominación partidaria.

Por otro lado, existen situaciones en las que la fragmentación es muy reducida, pero ya no por la coordinación estratégica en torno a los dos principales partidos, sino por la presencia de un partido predominante en escenarios de competencia electoral que difieren significativamente del nivel nacional, aunque no se trate de hegemonías autoritarias (Gervasoni, 2010). Esto ocurre de forma sistemática en varios departamentos de histórico predominio blanco (PN)²⁹ y también en Rivera, donde el predominio lo ejerce el PC. Más allá de que estos casos no generan el bipartidismo previsto por la ley de Duverger, el resultado es también una gran concentración electoral captada por un reducido número efectivo de partidos. Además, en muchos de estos casos el fenómeno se reproduce en la competencia entre dos candidatos dentro de un mismo partido, como en las últimas elecciones en Cerro Largo y Treinta y Tres.

Por último, es relevante mencionar el caso del Partido de la Concertación en Montevideo. Se trató de un intento de coordinación de la oferta por parte de la élite política de los partidos tradicionales, no solo de concentrar sus votos con el objetivo de ganar la elección departamental, sino de hacerlo a través de la formación de un partido con esa finalidad. Este caso representa, de cierto modo, el límite de los procesos de coordinación de las élites que dejaría a los electores sin necesidad de realizar cálculos estratégicos, ya que la oferta misma presentaría un número de candidatos en equilibrio. Sin embargo, el fracaso del intento de su segunda edición en 2019 muestra que las identidades partidarias y las reglas electorales en Uruguay obstaculizan ese tipo de soluciones, a diferencia de los sistemas que permiten la formación de alianzas electorales para las elecciones subnacionales como en México (Reynoso, 2011).

²⁹ Aunque con matices, la situación de predominio del Partido Nacional se mantiene en Treinta y Tres, Cerro Largo, Soriano, San José, Flores, Durazno y Tacuarembó.

CONCLUSIONES

Cuando se observan las 190 votaciones electorales departamentales que ocurrieron entre octubre de 1999 y septiembre de 2020, se aprecia que operaron distintos procesos, pero que todos tuvieron un denominador común: el resultado de la elección de octubre constituyó una base de información que permitió a los partidos y a los ciudadanos establecer una estimación precisa de las probabilidades de triunfo de los diferentes partidos en la subsecuente elección departamental. Como consecuencia, los diferentes actores políticos buscaron coordinar sus comportamientos con el objetivo de obtener el mejor resultado posible.

A través de una comparación que tiene algunas similitudes con un diseño experimental, se observa que el número efectivo de partidos en las elecciones departamentales, que se dirimen por mayoría relativa, es significativamente menor al valor de ese mismo índice para las elecciones nacionales previas en el mismo departamento, donde no existen incentivos para comportamientos estratégicos. Pero como no se trata de un experimento *stricto sensu* estimamos resultados a través de diferentes especificaciones econométricas que muestran un efecto reductor robusto sobre el número efectivo de partidos en la elección de intendentes, a pesar de la incorporación de distintas variables de control que también podrían generar el mismo efecto. La reducción verificada, en definitiva, es una consecuencia directa de los comportamientos estratégicos de partidos y votantes en sistemas de mayoría relativa.

El “experimento” uruguayo confirma que la ley de Duverger tiende a cumplirse de forma general y muestra mecanismos concretos a través de los que se produce la reducción del número de competidores cuando la regla electoral es la mayoría relativa. A diferencia de lo que sugieren Albarracín y Milanese (2021) para el caso de Colombia, en Uruguay los efectos de los cambios institucionales a nivel nacional parecen tener un patrón común consistente con los efectos esperados por el cambio de reglas electorales.

Si bien el objeto de este trabajo no es analizar este fenómeno desde la competencia a nivel local (departamental), sus hallazgos representan un aporte para entender las dinámicas de la competencia política a nivel subnacional en Uruguay. La competencia nacional y departamental se han independizado desde la reforma de 1996 como indica López-Cariboni (2007). Aunque en las elecciones subnacionales compiten los mismos partidos que en la elección nacional, los distintos departamentos presentan configuraciones particulares, lo que se refleja, por ejemplo, en menores niveles de nacionalización del sistema de partidos cuando se evalúa en ese nivel (Došek, 2015). En este trabajo, se muestra cómo los patrones de diferenciación de esa competencia entre nivel nacional y departamental responden, no solo a particularidades locales, sino a incentivos que el sistema de mayoría simple genera sobre partidos y electores a nivel departamental. 

REFERENCIAS

- Albarracín, Juan y Juan P. Milanese (2021), “Cuando lo local no es función de lo nacional: Efectos diferenciales del cambio institucional en Colombia (1997-2015)”, *Revista de Ciencia Política*, 41(1), pp. 35-65.
- Amorim Neto, Octavio y Gary W. Cox (1997), “Electoral Institutions, Cleavage Structures, and the Number of Parties”, *American Journal of Political Science*, 41(1), pp. 149-174.
- Blais, André, Jean-François Laslier y Karine Van der Straeten (2016), *Voting Experiments*, Basingstoke, Springer International Publishing.
- Bordignon, Massimo, Tommaso Nannicini y Guido Tabellini (2016), “Moderating Political Extremism: Single Round versus Runoff Elections under Plurality Rule”, *American Economic Review*, 106(8), pp. 2349-2370.
- Bouton, Laurent y Gabriele Gratton (2015), “Majority Runoff Elections: Strategic Voting and Duverger’s Hypothesis”, *Theoretical Economics*, 10(2), pp. 283-314.
- Buquet, Daniel (2004), “Balotaje vs. mayoría simple: El ‘experimento’ uruguayo”, en Rafael Martínez (ed.), *La doble vuelta en Sudamérica, Centroamérica y Caribe*, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials de Barcelona, pp. 483-499.
- Buquet, Daniel (2015), “El cambio político en el Cono Sur: institucionalización partidaria y alternancia en Argentina, Chile y Uruguay”, en Mariano Torcal (coord.), *Sistemas de partidos en América Latina: Causas y consecuencias de su equilibrio inestable*, Barcelona y Santa Fe, Argentina, Anthropos Editorial/Universidad Nacional del Litoral/Siglo XXI, pp. 139-160.
- Buquet, Daniel, Daniel Chasquetti y Juan Andrés Moraes (1998), *Fragmentación política y gobierno en Uruguay: ¿Un enfermo imaginario?*, Montevideo, Facultad de Ciencias Sociales.
- Buquet, Daniel y Rafael Piñeiro Rodríguez (2014), “La consolidación de un nuevo sistema de partidos en Uruguay”, *Revista Debates*, 5(2), pp. 127-148.
- Campbell, Donald T. y Julian C. Stanley (1966), *Experimental and Quasi-Experimental Designs for Research*, Chicago, Rand McNally.
- Cardarello, Antonio (2009), “La reelección inmediata del ejecutivo a nivel subnacional: Un estudio de tres casos”, tesis doctoral, Universidad Federal de Río Grande del Sur.
- Chhibber, Pradeep y Ken Kollman (2004), *The Formation of National Party Systems: Federalism and Party Competition in Canada, Great Britain, India, and the United States*, Princeton, Princeton University Press.
- Clark, William R. y Matt Golder (2006), “Rehabilitating Duverger’s Theory: Testing the Mechanical and Strategic Modifying Effects of Electoral Laws”, *Comparative Political Studies*, 39(6), pp. 679-708.
- Cox, Gary W. (1997), *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World’s Electoral Systems*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Došek, Tomáš (2015), “La nacionalización de los partidos y sistemas de partidos en América Latina: Concepto, medición y reciente desarrollo de su estudio en la región”, *Política y Gobierno*, XXII(3), pp. 347-390.
- Duffy John y Margit Tavits (2008), “Beliefs and Voting Decisions: A Test of the Pivotal Voter Model”, *American Journal of Political Science*, 52(3), pp. 603-618.
- Dunning, Thad (2012), *Natural Experiments in the Social Sciences: A Design-Based Approach*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Duverger, Maurice (1957), *Los partidos políticos*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.
- El Telégrafo* (2010), “Partido Colorado mejoró respecto a 2005, pero fue afectado por el efecto balotaje”, Sección Paysandú, 11 de mayo, en: <https://archivos.eltelegrafo.com/index>.

- php?id=29552&seccion=locales&fechaedicion=2010-05-11 [fecha de consulta: 28 de abril de 2015].
- Ferree, Karen E., G. Bingham Powell y Ethan Scheiner (2014), “Context, Electoral Rules, and Party Systems”, *Annual Review of Political Science*, 17, pp. 421-439.
- Fey, Mark (2007), “Duverger’s Law without Strategic Voting”, documento de trabajo, Departamento de Ciencia Política, Universidad de Rochester.
- FM Gente (2015), “Antía dice que logró ‘una concertación de hecho’”, 13 de febrero, en: <http://www.fmgente.com.uy/noticias/ant%C3%ADa-dice-logr%C3%B3-concertaci%C3%B3n-hecho-28832.html> [fecha de consulta: 28 de abril de 2015].
- Fujiwara, Thomas (2011), “A Regression Discontinuity Test of Strategic Voting and Duverger’s Law”, *Quarterly Journal of Political Science*, 6, pp. 197-233.
- Gervasoni, Carlos (2010), “A Rentier Theory of Subnational Regimes: Fiscal Federalism, Democracy, and Authoritarianism in the Argentine Provinces”, *World Politics*, 62(2), pp. 302-340.
- González, Luis E. (1993), *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.
- Harbers, Imke (2010), “Decentralization and the Development of Nationalized Party Systems in New Democracies: Evidence from Latin America”, *Comparative Political Studies*, 43(5), pp. 606-627.
- Jones, Mark P. (1999), “Electoral Laws and the Effective Number of Candidates in Presidential Elections”, *The Journal of Politics*, 61(1), pp. 171-184.
- La Diaria (2020), “Cabildo Abierto no pudo retener el electorado que lo votó en octubre y Manini Ríos promete recorrida por todo el país”, 28 de septiembre, en: <https://ladiaria.com.uy/politica/articulo/2020/9/cabildo-abierto-no-pudo-retener-el-electorado-que-lo-voto-en-octubre-y-manini-rios-promete-recorrida-por-todo-el-pais/> [fecha de consulta: 7 de octubre de 2021].
- La República (2000), “En el interior ‘se aplicó el efecto balotaje’ para evitar el triunfo del EP”, 23 de mayo, en: <http://www.lr21.com.uy/politica/11657-en-el-interior-se-aplico-el-efecto-balotaje-para-evitar-el-triunfo-del-ep> [fecha de consulta: 28 de abril de 2015].
- La República (2005), “Larrañaga consideró que ‘efecto balotaje’ polarizó la elección entre el EP y los blancos”, 9 de mayo, en: <http://www.lr21.com.uy/politica/175385-larranaga-considero-que-efecto-balotaje-polarizo-la-eleccion-entre-el-ep-y-los-blancos> [fecha de consulta: 28 de abril de 2015].
- Lijphart, Arend (1994), *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty Seven Democracies, 1945-1990*, Oxford, Oxford University Press.
- López-Cariboni, Santiago (2007), “¿Cuán ‘locales’ son las elecciones municipales en Uruguay?”, *Revista de Ciencia Política*, 16(1), pp. 73-101.
- Luján, Diego (2017), “El costo de coordinar: Número de candidatos presidenciales en América Latina 1993-2010”, *Revista de Ciencia Política*, 37(1), pp. 25-46.
- Luján, Diego (2020), “Diferenciación ideológica y coordinación estratégica en elecciones presidenciales en América Latina”, *Colombia Internacional*, 103, pp. 29-55.
- Mainwaring, Scott (ed.) (2018), *Party Systems in Latin America: Institutionalization, Decay, and Collapse*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Mainwaring, Scott y Matthew S. Shugart (1997), “Conclusion: Presidentialism and the Party System”, en Scott Mainwaring y Matthew S. Shugart (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 394-493.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully (eds.) (1995), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.

- McClintock, Cynthia (2018), *Electoral Rules and Democracy in Latin America*, Nueva York, Oxford University Press.
- Mieres, Pablo (1992), “Acerca de los cambios del sistema de partidos uruguayo”, *Cuadernos de CLAEH*, 62, pp. 65-75.
- Morgenstern, Scott y Javier Vázquez-D’Elía (2007), “Electoral Laws, Parties, and Party Systems in Latin America”, *Annual Review of Political Science*, 10, pp. 143-168.
- Myerson, Roger y Robert Weber (1993), “A Theory of Voting Equilibria”, *American Political Science Review*, 87(1), pp. 102-114.
- Piñeiro Rodríguez, Rafael y Fernando Rosenblatt (2020), “Stability and Incorporation: Toward a New Concept of Party System Institutionalization”, *Party Politics*, 26(2), pp. 249-260.
- Rae, Douglas (1967), *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven, Yale University Press.
- Reynoso, Diego (2011), “Aprendiendo a competir: Alianzas electorales y margen de victoria en los estados mexicanos, 1988-2006”, *Política y Gobierno*, XVIII(1), pp. 3-38.
- Riker, William H. (1982), “The Two-party System and Duverger’s Law: An Essay on the History of Political Science”, *American Political Science Review*, 76(4), pp. 753-766.
- Rodden, Jonathan (2009), “Endogenous Institutions and Comparative Politics”, en Lichbach y Zuckerman (eds.), *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 333-357.
- Sartori, Giovanni (1994), *Ingeniería constitucional comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.
- Shugart, Matthew y John Carey (1992), *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Singer, Matthew M. (2013), “Was Duverger Correct? Single-Member District Election Outcomes in Fifty-three Countries.”, *British Journal of Political Science*, 43(1), pp. 201-220.
- Stoll, Heather (2008), “Social Cleavages and the Number of Parties: How the Measures You Choose Affect the Answers You Get”, *Comparative Political Studies*, 41(11), pp. 1439-1465.
- Suárez-Cao, Julieta y Flavia Freidenberg (2010), “Multilevel Party Systems and Democracy: A New Typology of Parties and Party Systems in Latin America”, preparado para el Congreso Anual de la American Political Science Association, Washington, D.C., 2-5 de septiembre.
- Taagepera, Rein y Matthew S. Shugart (1989), *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*, New Haven, Yale University Press.
- Toro Maureira, Sergio, Mauricio Morales Quiroga y Rafael Piñeiro Rodríguez (2011), “El efecto de las leyes electorales sobre la fragmentación partidaria en Chile, 1999-2008: Voto estratégico, barreras de entrada e información”, *Política y Gobierno*, XVIII(2), pp. 331-358.
- Tucker, Joshua y Dominik Duell (2018), “Experimental Research Design in the Study of Electoral Systems”, en Erik Herron, Robert Pekkanen y Matthew Shugart (eds.), *Oxford Handbook of Electoral Systems*, Nueva York, Oxford University Press, pp. 425-444.
- UMAD (Unidad de Métodos y Acceso de Datos) (2020), *Datos e indicadores electorales en Uruguay*, Montevideo, Universidad de la República, en: <https://umad-fcs.github.io/Piso-I-Politica/> [fecha de consulta: 6 de mayo de 2022].