

Competencia, participación y acuerdos: primarias presidenciales en Uruguay (1999-2024)

Competition, participation and agreements: presidential primaries in Uruguay (1999-2024)

DOI: 10.62174/racp.10952

Daniel Buquet*

Universidad de la República
Uruguay

Fecha de recepción: 29-09-2025

Fecha de aceptación: 30-11-2025

Resumen

Este artículo analiza las elecciones internas de los partidos políticos en Uruguay y busca determinar sus principales consecuencias a partir de los incentivos que generan las reglas y los resultados de las seis ocasiones en las que se han llevado a cabo. En primer lugar, se describe brevemente el proceso de adopción del sistema de elecciones internas de los partidos. En segundo término, se repasa la competencia por la nominación presidencial y la participación ciudadana en las primarias. Por último, se exponen las consecuencias más directas de las primarias que consisten en la conformación de la oferta presidencial, compuesta por fórmulas presidenciales con un candidato a presidente y un candidato a vicepresidente por cada partido, designados por las respectivas convenciones nacionales. En este sentido se muestran dos aspectos relevantes: la reducción de la oferta presidencial producida por el sistema y la tendencia a conformar fórmulas equilibradas entre presidente y vicepresidente.

Palabras clave: Partidos políticos; Primarias presidenciales; Elecciones; Uruguay.

Abstract

This article analyzes the internal elections of political parties in Uruguay and seeks to determine its main consequences based on the incentives generated by the rules and the results of the six occasions on which they have been held. First, it briefly describes the process of adopting the system of internal party elections. Second, it reviews the competition for the presidential nomination and citizen participation in the primaries. Finally, it presents the most direct consequences of the primaries, expressed in the formation of the presidential supply, composed of presidential tickets with one candidate for president and one candidate for vice president for each party, appointed by their respective national conventions. In this regard, two relevant aspects are highlighted: the reduction in the number of presidential candidates produced by the system and the tendency to form balanced tickets between president and vice president.

Keywords: Political Parties; Presidential primaries; Elections; Uruguay.

* <https://orcid.org/0000-0001-8083-4950>. Correo electrónico de contacto: daniel.buquet@cienciassociales.edu.uy

I. Introducción

Este artículo analiza una serie de características de las elecciones internas de los partidos políticos en Uruguay, como el nivel de competitividad de las primarias y el nivel de participación de la ciudadanía, y busca determinar sus consecuencias a partir de los incentivos que generan las reglas y los resultados de las seis ocasiones en las que se han llevado a cabo.

En Uruguay comenzó a aplicarse en 1999 un sistema de elección presidencial de tres vueltas (Bottinelli, 2000; Buquet y Gallo, 2022). A través de una reforma constitucional en 1997 se incorporaron al régimen electoral, tanto el sistema de mayoría absoluta a dos vueltas para la elección presidencial como la realización de elecciones primarias simultáneas y obligatorias para todos los partidos políticos. Es como un campeonato de básquetbol, que comienza con la competencia de la liga, continúa con los *playoffs* y se define en la gran final. Se trata de un proceso que se inicia con la ambición de decenas de aspirantes y culmina con la designación de uno solo de ellos como presidente, a través de diversas fases eliminatorias.

A diferencia de lo que suele ocurrir en el resto de América Latina, la instancia que genera menor incertidumbre en Uruguay desde hace casi dos décadas es la identidad de los dos finalistas. Los cuatro balotajes realizados desde 2009 enfrentaron al candidato del Frente Amplio con el del Partido Nacional, partidos que sistemáticamente vienen alcanzando cómodamente las dos primeras posiciones en la primera vuelta desde 2004. En cambio, el conjunto de la oferta presidencial con la que se enfrenta la ciudadanía ha ofrecido mayor variación, que se ha expresado tanto en la postulación de precandidaturas imprevistas para las primarias, como en la conformación de fórmulas definitivas de presidente y vice que resultaron sorprendentes. La oferta presidencial se conforma en un proceso complejo en torno a las elecciones internas de los partidos que pasa por el filtro de la demanda expresada en la votación de la ciudadanía en esa instancia.

Las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias para designar a los candidatos presidenciales de las elecciones nacionales se realizan en el contexto de las elecciones internas de los partidos políticos, en las que se eligen los organismos con facultades para designar algunas candidaturas nacionales (Órgano Deliberativo Nacional - ODN) y departamentales (Órgano Deliberativo Departamental - ODD). Adicionalmente, la competencia por los cargos en esos organismos, a partir de ciertas reglas informales que utilizan algunas fracciones partidarias, tiene efectos en la conformación de las listas para cargos en la Cámara de Represen-

tantes. En general, se trata de un sistema poco común y algunas de sus características lo hacen único en el mundo¹.

La literatura sobre primarias presidenciales es muy abundante, aunque la mayor parte se refiere a los Estados Unidos (Key, 1956; Ranney, 1968) y solo más recientemente se ha enfocado en otras regiones (Rahat y Hazan, 2001). Por su parte, los estudios dedicados a América Latina analizan en su mayoría casos donde partidos o coaliciones deciden de forma unilateral llevar adelante una primaria presidencial (Carey y Polga-Hecimovich, 2006; Kemahlioglu et al., 2009; Aragón, 2014). Sólo muy recientemente se han elaborado trabajos comparativos sobre primarias presidenciales abiertas y simultáneas en la región (Buquet y Gallo, 2022 y 2024).

Para el caso uruguayo existen pocos estudios dedicados, tanto a las elecciones internas de los partidos políticos, como, específicamente, a las primarias presidenciales, más allá de algunas referencias puntuales. Los estudios sobre las primarias uruguayas han mostrado algunas regularidades, como su uso efectivo por los principales partidos (Buquet y Gallo, 2022), la inconsistencia en la votación de los partidos entre la interna y la general (Boidi y Queirolo, 2009), la ventaja de precandidatos radicales (Buquet y Piñeiro, 2011; Altman, 2013), la desventaja de las mujeres en el proceso (Johnson 2010), el uso de las internas para determinar el peso de diferentes agrupaciones (Buquet y Martínez, 2013) y la conformación de fórmulas presidenciales que incluyen al segundo competidor como candidato a vicepresidente bajo ciertas condiciones (Buquet, 2021), entre otros.

Este trabajo se propone describir y explicar tres cuestiones relacionadas con las primarias presidenciales en Uruguay. En primer lugar, se describe brevemente el proceso de adopción del sistema de elecciones internas de los partidos y sus características, mostrando que se trató de un proceso de adaptación estratégica de la competencia interna de los partidos tradicionales. En segundo término, se repasa la competencia por la nominación presidencial y la participación ciudadana en las primarias. Allí se verifica el carácter funcional de las elecciones internas para los partidos mayores, que convocan altos niveles de participación para dirimir sus candidaturas presidenciales usualmente concentradas en dos competidores. Por último, se exponen las consecuencias más directas de la implementación de las

¹ El sistema de primarias abiertas simultáneas y obligatorias (PASO) que rige en Argentina desde 2011 es bastante similar, pero con algunas diferencias relevantes: el voto es obligatorio, en la primaria presidencial compiten fórmulas completas y se nominan todos los cargos electivos de modo que sólo los que ganan las primarias continúan en carrera (Buquet y Gallo, 2022).

primarias que consisten en la conformación de la oferta presidencial, compuesta por fórmulas presidenciales con un candidato a presidente y un candidato a vicepresidente por cada partido, designados por las respectivas convenciones nacionales. En este sentido se constatan dos consecuencias relevantes: la reducción de la oferta presidencial producida por el sistema y la tendencia a conformar fórmulas equilibradas entre presidente y vicepresidente en ciertos casos.

Para sostener los argumentos y hallazgos de la investigación se utilizan algunas fuentes documentales y, sobre todo, los resultados de las primarias presidenciales realizadas hasta el momento. Así el trabajo desarrolla un enfoque comparativo longitudinal que permite observar tendencias y regularidades. Desde la inauguración del sistema se han realizado seis ciclos electorales con sus respectivas primarias presidenciales, lo que proporciona suficiente evidencia para avanzar en su estudio. Se trata de un ejercicio de sistematización de los principales rasgos del proceso de conformación de la oferta presidencial a partir de la incorporación de elecciones internas en los partidos políticos y, en particular, de las elecciones primarias presidenciales, en el sistema de partidos uruguayo.

II. Reforma constitucional y primarias presidenciales en Uruguay

En esta sección se desarrolla el primer objetivo del trabajo: la descripción del proceso de adopción del sistema de primarias presidenciales abiertas y simultáneas en Uruguay. La descripción incluye una interpretación de las motivaciones de los partidos tradicionales para incorporar el mecanismo, mostrando que, a diferencia de lo que se señala en la literatura, se trató de una adaptación estratégica de los mecanismos de competencia interna que venían utilizando históricamente.

En Uruguay, desde que se puso en práctica la elección directa del presidente de la República en 1919, se utilizó el peculiar sistema del “doble voto simultáneo” (DVS), por el cual un mismo partido podía presentar más de un candidato presidencial y resultaba electo el candidato más votado del partido más votado en una única elección². Se trata, de hecho, de un sistema por el cual se realiza una elección primaria de forma simultánea con la elección presidencial. El sistema fue adoptado por los partidos tradicionales uruguayos —el Partido

² Algunas variantes de este sistema se han empleado en otros países como en Honduras y en Argentina a nivel provincial, donde se lo conoce con la denominación de “ley de lemas”.

Colorado (PC) y el Partido Nacional (PN)— y resultaba funcional a sus estructuras abiertamente fraccionalizadas (Buquet, Chasquetti y Moraes 1998; Buquet y Moraes, 2018).

Sin embargo, se trató también de un mecanismo fuertemente cuestionado, particularmente por intelectuales y partidos de izquierda, que acusaban al sistema de engañar a los electores que, votando a un candidato, propiciaban el triunfo de otro. También se postuló que el DVS promovió activamente la división interna de los partidos y el incremento de la fraccionalización (González, 1993). Por su parte, el Frente Amplio (FA), tercer partido relevante en el país optó a partir de su creación en 1971 de forma principista por presentar un único candidato presidencial sobre la base de esa crítica. Más allá de los cuestionamientos, el DVS mostró en la práctica resultados que pueden reputarse de inconvenientes, como que el presidente electo no fuera el candidato individualmente más votado³ y que el presidente fuera electo con un porcentaje muy reducido de votos⁴, lo que repercutía, además, en un escaso apoyo legislativo propio.

Luego de la restauración democrática, el FA fue creciendo electoralmente al punto de que en la elección de 1994 se produjo prácticamente un triple empate entre los dos partidos tradicionales y la coalición de izquierda. Todos los pronósticos indicaban que en la siguiente elección el FA sería el partido más votado y, en consecuencia, el triunfador en la elección presidencial que se definía por mayoría relativa.⁵ Con esa motivación, los partidos tradicionales promovieron en 1996 una reforma constitucional que incorporara la segunda vuelta para la elección presidencial (Altman, Buquet y Luna, 2011). Así, un eventual triunfo del FA en la primera vuelta podría ser revertido en la segunda, tal como efectivamente ocurrió en la siguiente elección.

Pero la introducción del balotaje requirió una cuidadosa reformulación del conjunto del sistema electoral, ya sea por razones de consistencia o de legitimación de la reforma. Con relación a la elección presidencial se hicieron dos modificaciones complementarias a la segunda vuelta: por un lado, se estableció que los partidos debían comparecer a la primera vuelta con candidatos únicos y, por otro, que esos candidatos únicos serían designados en elecciones internas, abiertas, simultáneas y obligatorias para todos los partidos políticos. Más allá de la coyuntural ventaja que otorgó a los partidos tradicionales, la reforma contó

³ Ocurrió en las cuestionadas elecciones de 1971 y nuevamente en 1994.

⁴ Tanto Bordaberry en 1971 como Lacalle en 1989 fueron electos con el 22% de los votos.

⁵ El presidente de la República es electo para un mandato de cinco años y no puede ser reelecto.

con la legitimidad de hacerse cargo de las críticas al DVS, terminando con el sistema de acumulación de votos, seleccionando candidatos de forma transparente y otorgando al presidente el apoyo de la mayoría del electorado.

Las elecciones internas de los partidos políticos cumplen dos funciones al mismo tiempo. En primer lugar, constituyen una primaria presidencial, pero al mismo tiempo sirven para designar a las autoridades nacionales y departamentales de los partidos, denominados en la Constitución como Órganos Deliberativos y corrientemente llamados convenciones partidarias⁶. El proceso de selección del candidato presidencial se realiza de acuerdo a las siguientes reglas: i) resulta designado candidato presidencial de un partido el precandidato más votado, siempre que haya obtenido la mayoría absoluta o haya superado el 40% de los votos y, al mismo tiempo, supere a su competidor inmediato en más de 10 puntos porcentuales; ii) en caso contrario, al Órgano Deliberativo Nacional del partido —electo en la misma instancia— le corresponde designar el candidato por mayoría absoluta de sus integrantes. Adicionalmente, en cualquiera de las dos situaciones, a la Convención Nacional le cabe la responsabilidad de designar al compañero de fórmula, es decir al candidato o candidata a vicepresidente del partido.

Más allá de estos aspectos formales, la primera constatación que corresponde hacer es que la incorporación de las primarias presidenciales en Uruguay no responde a ninguna de las motivaciones que maneja la literatura para explicar su proliferación a partir de la década de 1990. Aunque su adopción en Uruguay coincide temporalmente, la regla fue establecida como una forma de adaptación del sistema preexistente del DVS, promovida por los partidos tradicionales e impuesta al FA que no la veía útil ni necesaria. Aunque siguiendo a Kemahlioglu et al. (2009) de forma extemporánea puede decirse que la incorporación del DVS a principios del siglo XX fue la forma de dirimir conflictos internos en los partidos tradicionales, que funcionaban como coaliciones y cuyas fracciones actuaban con independencia (Buquet y Moraes, 2018). Asimismo, el contexto general de deterioro de la imagen de los partidos políticos y la popularización del uso de primarias puede haber contribuido a la legitimación de la reforma.

⁶ Las elecciones internas dan inicio al ciclo electoral cada cinco años en el mes de junio. Allí, además de la eventual designación del candidato presidencial de los partidos, se designan las convenciones partidarias. La convención nacional designa al candidato a vicepresidente y las convenciones departamentales designan a los candidatos a intendente para las elecciones del mes de mayo del año siguiente.

III. Resultados y efectos de las primarias presidenciales en Uruguay

En este apartado se describen de forma sintética las seis elecciones primarias presidenciales abiertas y simultáneas que se realizaron en Uruguay. El abordaje se propone cumplir el segundo objetivo de la investigación: describir las características de la implementación del sistema. La descripción se realiza a partir de los resultados de las elecciones internas de los partidos políticos. Aunque la sección es fundamentalmente descriptiva, permite observar un primer efecto de la implementación de las internas que es la reducción de la oferta presidencial. La reducción de la oferta es una expectativa teórica basada en la lógica general de la entrada estratégica (Cox, 1997) que implica que un candidato desistirá de competir cuando los costos de entrada superen los beneficios esperados de la competencia, cualesquiera sean estos. Adicionalmente, las internas obligatorias reducen la oferta al establecer un umbral de votos a superar para continuar en competencia.

Desde que se incorporó el régimen de elecciones internas en la reforma constitucional de 1997, se realizaron seis elecciones primarias con competencia por la candidatura presidencial en más de un partido. Pero como las primarias son obligatorias, todos los partidos deben comparecer, aunque sea con un solo aspirante. Más aún, cualquier persona que desee postularse a un cargo electivo a nivel nacional o subnacional debe hacerlo a través de un partido político y todos los partidos políticos deben postular al menos un precandidato en las primarias y tener un candidato presidencial en las elecciones generales del mes de octubre. Así, quienes no pueden o no quieren hacerlo por un partido establecido, deben formar su propio partido político y postular un candidato presidencial, aun cuando su intención sea simplemente competir por un cargo legislativo o, incluso, simplemente participar en las subsiguientes elecciones subnacionales.

Las elecciones internas de los partidos políticos en Uruguay cumplen con tres funciones: la principal y para la que fueron diseñadas consiste en dirimir la candidatura presidencial en los partidos que presentan competencia por la nominación; la segunda y parcialmente complementaria de la primera es la elección de las convenciones nacionales y departamentales de los partidos políticos; y la tercera, surgida de la regulación, establece un umbral habilitante para participar en la elección nacional que exige a los partidos la obtención de al menos 500 votos y la reunión de sus convenciones nacionales con un quórum mínimo de 251 convencionales presentes para designar la fórmula presidencial.

III. A. Conformación y reducción de la oferta presidencial

El primer efecto que debería verificarse como consecuencia de las elecciones internas obligatorias es la reducción de la oferta electoral presidencial, porque la incorporación del sistema de primarias incrementó los costos de entrada a la competencia electoral. El costo aumenta simplemente porque exige a los partidos comparecer en una instancia adicional, desarrollando el conjunto de actividades de una elección normal, lo que requiere la utilización de un conjunto de recursos. Por más que algunos busquen minimizar esos costos adicionales, el incremento es inevitable, lo que podría disuadir a algunos aspirantes.

El proceso de conformación de la oferta electoral presidencial tiene tres etapas. En la primera etapa se produce el registro de las precandidaturas bajo el amparo de algún partido político habilitado para participar en el ciclo electoral. El conjunto de los partidos habilitados se compone de dos subconjuntos: el de los partidos que participaron en la elección general anterior y los que se presenten ante la Corte Electoral solicitando el registro y lo obtengan. Estos últimos deben, entre otros requisitos, presentar un número de firmas que no sea inferior al 0,5% de los ciudadanos habilitados para votar que, en 2024, equivalía a 1.350 firmas.

Una vez que se han registrado en tiempo y forma todas las precandidaturas se lleva adelante la segunda etapa que es la votación ciudadana en las elecciones internas. En esta instancia se reduce la oferta presidencial de dos formas diferentes. La primera forma de reducción consiste en designar como candidato presidencial al ganador de la primaria en los partidos en los que hubo competencia. De esa forma quedan por el camino las precandidaturas derrotadas en esos partidos. La segunda forma de reducción de la oferta consiste en el descarte de los partidos políticos que no lograron alcanzar los 500 votos que, al no poder designar a sus convenciones nacionales que deben contar necesariamente con 500 miembros, no quedan habilitados para continuar en la competencia. Aunque parezca un umbral extremadamente bajo y fácil de superar, más del 40% de los partidos registrados no lo lograron.

Finalmente, la última etapa de la conformación de la oferta presidencial consiste en la designación de las fórmulas presidenciales de los partidos a través de la reunión de sus ODN. En esta instancia también puede producirse una reducción de la oferta presidencial para la primera vuelta, cosa que ocurrió por primera vez en 2024. Para concretar una candidatura se debe reunir la convención nacional de la que debe surgir aprobada una fórmula presidencial, es decir, una dupla de candidato a presidente y a vicepresidente. En 2024, tres

partidos que lograron más de 500 votos en las elecciones internas fracasaron al convocar sus convenciones nacionales⁷ por no haber logrado la asistencia de al menos 251 miembros, la mayoría de sus integrantes que es el quórum mínimo necesario para sesionar.

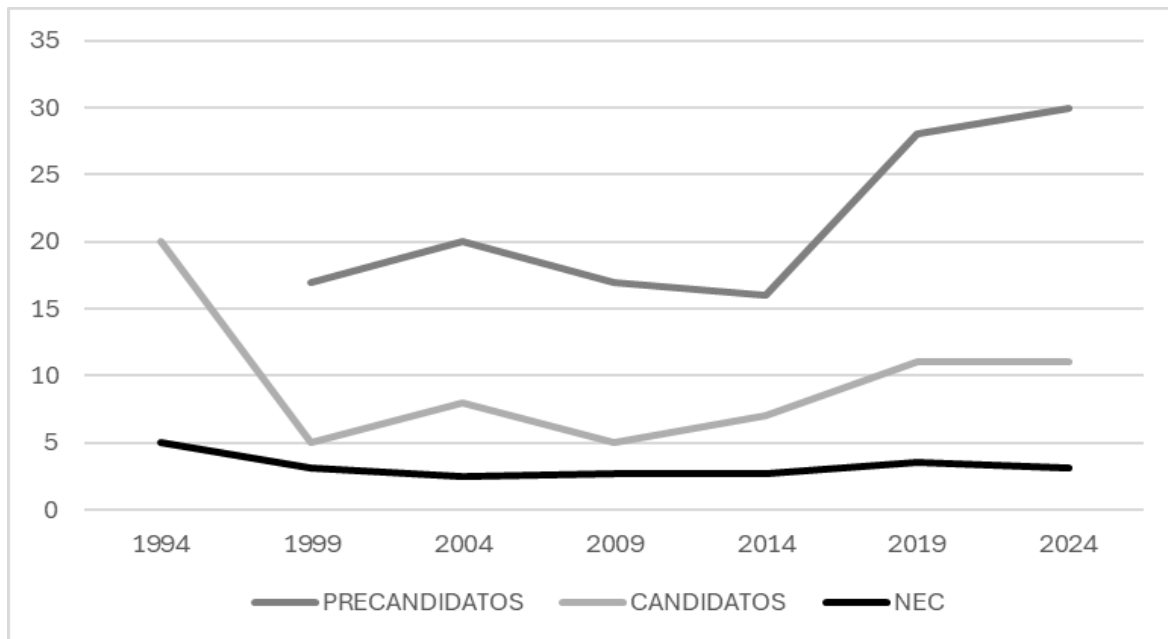
En las seis elecciones internas participó un total de 36 partidos diferentes. Entre ellos sólo nueve se presentaron a más de una instancia, es decir que tenemos 27 partidos, la gran mayoría, que sólo concurrieron a una única elección en el periodo. Y de esos 27 partidos, 15 no lograron alcanzar los 500 votos exigidos para poder competir en la elección nacional. Las internas obligatorias efectivamente restringen el acceso al menú electoral, por más iniciativas que surjan desde la oferta.

El número absoluto de precandidatos presidenciales que participaron en las elecciones primarias entre 1999 y 2014 se mantuvo entre 16 y 20. De esta forma, era razonable suponer que, a lo sumo, el número de candidatos que hubiera comparecido directamente a la elección presidencial pasó a hacerlo en las primarias y que, por lo tanto, se verificaba un efecto contundente de reducción de la oferta para la primera vuelta a través de los mecanismos señalados. Sin embargo, ese guarismo creció a 28 en 2019 y a 30 en 2024, aumento que se verifica tanto dentro de los partidos mayores, como en la presencia de partidos menores. Pero este incremento reciente no es imputable a la incorporación del sistema de primarias por lo que su explicación debe buscarse en otros factores, como la creciente personalización de la política (Luján, 2021).

Como cualquier incremento de costos, su contrapartida es una contracción de la oferta, que puede observarse claramente en la evolución del número de candidatos presidenciales que cae drásticamente a partir de su implementación (Gráfico 1) y que, hasta ahora, no ha llegado al pico de 20 observado en 1994, a pesar de su incremento reciente que superó el número absoluto de 1984. En términos más generales también se puede asumir que el nuevo sistema electoral contribuyó a que el número efectivo de candidatos presidenciales se haya estabilizado en torno a tres, que es el valor de equilibrio que corresponde al sistema de mayoría absoluta a dos vueltas (Cox, 1997).

⁷ En realidad, dos partidos convocaron a sus convenciones y no lograron quórum, el Partido Verde Animalista y el Partido Basta Ya. El restante, Partido de la Coalición Republicana, no convocó a la convención nacional porque fue registrado por los partidos de la coalición de gobierno de ese momento, exclusivamente para competir en las elecciones subnacionales del año siguiente en algunos departamentos. Otro tanto había ocurrido en 2014 con el Partido de la Concertación que luego presentó candidatos para la elección departamental en Montevideo.

Gráfico 1. Número total de precandidatos, candidatos y Número Efectivo de Candidatos presidenciales, Uruguay 1994-2024



Fuente: elaboración propia con información de la Corte Electoral de Uruguay

El sistema de primarias establecido en la reforma constitucional de 1997 produce de forma estratégica y luego mecánica una reducción de la oferta presidencial. Si se parte de una oferta potencial compuesta por todos quienes tienen una ambición naciente (Lawless, 2012), el sistema hace que una parte desista estratégicamente para no obtener pérdidas netas. Luego el sistema elimina mecánicamente a los competidores internos derrotados, a los partidos que no alcanzan el umbral de votos y a los que no logran el quórum en sus convenciones nacionales.

Más allá de que puede observarse un incremento reciente de la fragmentación de la oferta presidencial en Uruguay (Luján, 2021) hay que considerar tres aspectos que relativizan significativamente la relevancia del fenómeno. En primer lugar, el incremento de candidatos ocurrido en las últimas dos elecciones está aún por debajo del máximo verificado antes de la reforma constitucional. En segundo lugar, se debe reconocer que una buena parte de la oferta nominal en las primarias está conformada por precandidatos que compiten en los partidos mayores pero que no esperan llegar a ser candidatos presidenciales⁸ o por candidatos presidenciales de partidos menores que en realidad aspiran, en el mejor de los casos, a ingresar al parlamento, pero el sistema los obliga a figurar como candidatos presiden-

⁸ Por ejemplo, Constanza Moreira en el FA en 2014, Enrique Antía en el PN en 2019 o Carolina Ache en el PC en 2024.

ciales⁹. El alto número de precandidatos y candidatos presidenciales en Uruguay es -en buena medida- un artefacto de las restricciones establecidas por el sistema electoral. Finalmente, el incremento es meramente nominal, ya que en términos efectivos la votación se mantiene concentrada en unas pocas candidaturas, como se evidencia en el número efectivo de partidos.

Pero fuera de estos aspectos restrictivos, el sistema es bastante permisivo. Aunque la interna haya establecido algunos obstáculos, ellos no han sido lo suficientemente voluminosos como para impedir el surgimiento reiterado de nuevas alternativas políticas viables; el Partido Independiente a partir de 2004, Asamblea Popular a partir de 2009, el Partido Ecológico Radical Intransigente a partir de 2014, Cabildo Abierto en 2019 e Identidad Soberana en la última ocasión han logrado acceder al parlamento. El que la mayoría no haya logrado una plena consolidación¹⁰ no obedece al obstáculo que generan las primarias ni al resto de las reglas electorales uruguayas que no fomentan la coordinación electoral, sino al grado de institucionalización del sistema de partidos que desincentiva el voto por las opciones fuera del núcleo del sistema (Buquet y Piñeiro, 2014).

III. B. Competencia por la nominación en los partidos mayores

Un segundo aspecto del sistema de primarias uruguayo es su utilización efectiva, tanto por los partidos que presentan más de un candidato como por los ciudadanos que concurren a votar. Aunque las primarias son obligatorias, lo son formalmente, porque los partidos no tienen por qué ofrecer competencia interna ni los electores concurrir a votar. En ese sentido debe decirse que las elecciones primarias en Uruguay han estimulado su utilización efectiva para designar el candidato presidencial de los partidos principales. La cuestión no es baladí,

⁹ Por ejemplo, Pablo Mieres, candidato presidencial del Partido Independiente, ha sido además candidato a Senador en todas las elecciones desde 2004 y solo alcanzó la banca en 2009.

¹⁰ El PI es el más longevo y siempre logró representación parlamentaria, aunque con magros resultados. AP participó en todas las elecciones desde su formación en 2009, sin embargo, en 2019 perdió su única banca lograda en 2014 y no logró recuperarla en 2024. El PERI compitió por primera vez en 2014 y logró acceder a la Cámara de Representantes en 2019, aunque no logró repetir en 2024. Cabildo Abierto alcanzó un sorprendente 11% de los votos en 2019, pero se derrumbó en 2024 al 2,5%. Finalmente, Identidad Soberana alcanzó dos bancas de diputados y estuvo al borde de ingresar al senado en 2024, pero no podemos predecir sus perspectivas de continuidad.

porque los partidos perfectamente pueden comparecer con candidato único y eso ocurre casi siempre con los partidos menores¹¹.

Ahora bien, explicar por qué los partidos tradicionales utilizan las primarias para competir por la nominación presidencial resulta trivial porque fueron promovidas por ellos mismos con esa finalidad. Pero la utilización de primarias presidenciales en el Frente Amplio requiere una explicación diferente, ya que siempre criticó la multiplicidad de candidaturas presidenciales y promovió el consenso interno para su designación. De hecho, el Estatuto del FA no habilita la competencia en las primarias, sino que establece que le corresponde a su Congreso designar al candidato presidencial del partido¹².

Además, el principal antecedente en la materia no resultaba auspicioso; en 1989 algunos sectores del FA promovieron la candidatura presidencial de Hugo Batalla, en contra del líder histórico Líber Seregni. Aunque se manejó la opción de utilizar el DVS con fórmulas cruzadas¹³, el FA no lo aceptó y el conflicto derivó en la escisión de los partidarios de Batalla y la formación de un nuevo partido. Sin embargo, desde la implantación de las elecciones internas, el FA ha optado por “autorizar”¹⁴ a los postulantes que surgieron a participar de la primaria abierta, a pesar de que el congreso designó un candidato “oficial” hasta 2014. Finalmente, en 2019, el congreso del FA aprobó la presentación de cuatro aspirantes en igualdad de condiciones, asumiendo de forma definitiva el procedimiento de la competencia abierta para la nominación, decisión que se reiteró en 2024. Corresponde explicar entonces por qué el FA terminó habilitando la competencia abierta por la nominación en contra de su concepción y su normativa.

La búsqueda de mejores candidatos, como sostienen algunos autores (Adams y Merrill, 2008; Serra, 2011, 2013) no parece ser el motivo que condujo a estas decisiones, ya que los candidatos “oficiales” ofrecían esa ventaja. Por el mismo motivo, tampoco el objetivo sería el “bonus” que proporcionan las primarias como sostienen otros (Carey y Polgahcemovic, 2006), aunque en este caso el argumento podría funcionar al revés: dada la obli-

¹¹ En Argentina, en la gran mayoría de los casos de PASO presidenciales dentro de fuerzas relevantes no hubo competencia. Sólo en 2023 hubo una primaria competitiva en la coalición “Juntos por el cambio”. En otros tres casos hubo competencia, pero fue más bien simbólica.

¹² Artículo 89 (Frente Amplio, 2021).

¹³ En una boleta iría Seregni como candidato a presidente y Batalla como candidato a vicepresidente y en la otra boleta irían en el orden inverso.

¹⁴ “...el III Congreso Extraordinario del FA de 1998 entendió que, a pesar de que Tabaré Vázquez había sido designado como Candidato a la presidencia y, ‘atento a la nueva realidad surgida de la reforma constitucional’, Danilo Astori tenía ‘el derecho’ de competir con Vázquez en las elecciones internas del año siguiente.” (Acuña Bianchi, 2019, pp. 56-57).

gatoriedad de las primarias y su utilización por parte de los rivales, la prohibición de la competencia podría constituir un factor que deslegitimara la designación, creando así para el FA un “descuento” en lugar de un “bonus”. Por otra parte, algunos sectores del FA que no suelen conformar las mayorías dentro de los congresos están claramente interesados en disminuir el peso de los militantes y apoyarse en simpatizantes más lejanos al partido (Sandri y Seddone, 2015). Finalmente, a medida que la nominación se vuelve cada vez más competitiva, cabe ratificar la idea de que las primarias ofrecen una fórmula atractiva para resolver conflictos internos (Kemhalioglu et al., 2009) que el FA ha decidido adoptar.

En definitiva, el carácter obligatorio de las elecciones primarias y la dinámica política interna del Frente Amplio, condujeron a que el partido terminara adaptándose para aceptar la selección de su candidato presidencial a través de la competencia interna abierta. La existencia de primarias abiertas y obligatorias de un lado y la competencia interna del otro, constituyen sendos incentivos para dilucidar la candidatura a través del voto popular y para que los liderazgos emergentes busquen posicionarse frente al público. De esta forma, las características de los tres grandes partidos uruguayos han ido convergiendo ya que, por un lado, los partidos tradicionales compiten con candidato único en la elección general como siempre hizo y predicó el FA y, por otro, el FA define su candidatura a través de una competencia electoral abierta como siempre hicieron los partidos tradicionales (Buquet y Piñeiro, 2014).

Por otra parte, la naturaleza mayoritaria de la elección primaria (más allá de los umbrales establecidos) genera incentivos para que la competencia se concentre entre dos competidores principales. Si bien el número real de candidatos suele exceder ese número -a veces con creces- los competidores principales suelen ser dos y los demás buscan objetivos diferentes de la candidatura presidencial. Ya los partidos tradicionales tendían a organizarse en dos corrientes principales, como el batllismo y el riverismo en el PC o el herrerismo y el nacionalismo independiente en el PN. En el caso del FA, su estructura más fraccionalizada ha tendido a simplificarse en agrupamientos que se califican como radicales por un lado y moderados por otro.

Aunque en las primarias no se utiliza un sistema de mayoría relativa, se puede asumir que operan los mismos incentivos previstos en la Ley de Duverger -dado el umbral reducido que se utiliza- como se consigna en Buquet y Chasquetti (2008) y Altman (2013). De forma consistente, la evolución del número efectivo de candidatos (NEC), muestra altos niveles de

concentración como consecuencia de los procesos de coordinación electoral previstos por la ley de Duverger para los sistemas mayoritarios (ver Tabla 2). En este sentido, el esquema de competencia interna reproduce el que ya se había constatado para los partidos tradicionales utilizando el DVS (Buquet, Chasqueti y Moraes, 1998; Buquet y Chasqueti, 2008). La novedad que aparece con las primarias obligatorias es que el FA se suma a este patrón.

Observando las cifras, vemos que el NEC se redujo para todos los partidos en 2004 con respecto a 1999, luego se ubicó en valores aproximados a 2 para todos los partidos en 2009 y volvió a reducirse en 2014 (en todos salvo en el Partido Nacional). Luego, los tres partidos mostraron un incremento en la fragmentación de la competencia por la nominación en 2019, pero volvió a reducirse en 2024 en el FA y el PN. En resumen, el NEC promedio para las 18 contiendas es prácticamente igual a 2; la competencia por la nominación presidencial dentro de los partidos ejerce una influencia para que sus estructuras internas se organicen en torno a dos grandes grupos o corrientes principales. Complementariamente, la concentración de la votación se verifica en el hecho de que, en casi todos los casos, el candidato presidencial de los partidos mayores ha sido designado directamente en la votación primaria y casi siempre con la mayoría absoluta de los votos. De hecho, la designación de un candidato presidencial por la convención del partido ocurrió por primera y única vez en el caso de Andrés Ojeda en el PC en 2024, la votación primaria con mayor fragmentación que se haya producido.

En suma, la introducción de las primarias ha resultado funcional para los partidos principales, ya que las utilizan efectivamente para dirimir la nominación presidencial con una tendencia a coordinar sus esfuerzos en torno a dos precandidaturas principales que suelen representar a las dos principales tendencias que se conforman dentro de los partidos mayores.

III. C. La participación electoral en las internas

Un segundo aspecto relevante es que el voto en las elecciones internas uruguayas es voluntario¹⁵ y, desde 1999 (primer año en que se realizaron), la participación electoral se ha ido reduciendo paulatinamente (ver tabla 1), aunque el nivel de concurrencia a este tipo de

¹⁵ A diferencia de las PASO argentinas donde el voto es obligatorio.

elecciones en Uruguay no puede considerarse bajo, en términos comparativos¹⁶. Además del nivel general de participación, corresponde señalar que los resultados de las internas no han sido buenos predictores de los resultados de la elección nacional, tanto entre como dentro de los partidos. Aquí se observa una nueva diferencia con las PASO argentinas que, con voto obligatorio, anticipan el resultado de la elección general. En las últimas seis elecciones nacionales el FA fue el partido más votado, sin embargo, sólo en las internas de 2004 y de 2024 fue el que recibió la mayor votación en las internas. El más votado en 1999 fue el Partido Colorado, luego segundo en la primera vuelta y finalmente ganador en el balotaje. En las restantes tres elecciones primarias, el más votado fue el Partido Nacional y luego fue siempre el segundo más votado en la primera vuelta y triunfador en el balotaje de 2019.

Hay diferentes factores que están asociados al nivel de participación electoral. Por ejemplo, para Cox y Munger (1989), cuando las elecciones son más competitivas hay mayor participación porque las elites desarrollan mayores esfuerzos por movilizar a los votantes. En esa línea Aldrich (1993), por su parte, sostiene que los políticos invierten más en competencias cerradas y que esa inversión se ve reflejada en mayores niveles de participación. Pero la evidencia uruguaya no muestra una relación entre la competitividad por la nominación presidencial y la concurrencia.

En 1999 la nominación presidencial en el PC mostró la competencia más cerrada y ese partido fue el que recibió la mayor votación, de forma consistente con la teoría. Pero en la siguiente ocasión (2004) el partido con la mayor votación en la interna fue el FA, que compitió con candidato único. Luego el PN fue el partido más votado en las siguientes tres elecciones internas, pero en 2009 la competencia más cerrada fue la del FA y en 2014, cuando el PN tuvo su competencia más ajustada, redujo su votación con respecto a la de cinco años antes. En 2019 el FA tuvo la competencia más cerrada y mostró el menor nivel de concurrencia de toda la serie, mientras que otro tanto ocurrió con el PC en 2024.

Tabla 1. Participación electoral en elecciones primarias (1999-2024)

Elección	1999	2004	2009	2014	2019	2024
Participación	53,7%	45,9%	44,5%	37,3%	40,9%	35,8%
Frente Amplio	30,6%	39,8%	37,6%	30,9%	22,8%	42,2%
Partido Nacional	29,3%	38,2%	41,8%	42,8%	40,1%	33,5%
Partido Colorado	37,4%	14,6%	10,9%	14,3%	16,2%	10,5%

¹⁶ En Estados Unidos, por ejemplo, la concurrencia a votar en promedio en elecciones primarias es del 20% del padrón electoral (Micatka, Tolbert, and Boatright, 2024).

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Electoral de Uruguay

En definitiva, el nivel de competitividad por la nominación presidencial no muestra ser un factor que explique la concurrencia a votar en las internas uruguayas. Pero hay que tener en cuenta que la elección simultánea de las convenciones partidarias y, particularmente, el uso que hacen de esa votación diversas fracciones partidarias para armar sus listas de candidatos a diputado, puede ser un factor que explique mejor la diversa concurrencia a votar en las internas desde el punto de vista del esfuerzo que realizan las elites partidarias para movilizar a sus electores (Buquet y Martínez, 2013; Acuña Bianchi, 2019).

Adicionalmente, al mismo tiempo se eligen las convenciones departamentales de los partidos, que tienen la potestad de designar hasta tres candidatos a Intendente Departamental que competirán en la subsiguiente elección departamental. Al tratarse de internas nacionales y subnacionales al mismo tiempo, tenemos que agregar el esfuerzo de movilización que realizan las elites locales para asegurar la nominación del candidato a intendente como factor que incentiva la participación en esos comicios (Vairo, 2008; Cardarello, 2011). El hecho de que el PN tiende a ser el partido más votado en las internas y que ese mismo partido sea el que controla el mayor número de intendencias en el país y que, por lo tanto, sea el que tiene mayores incentivos para interesarse en la nominación de candidatos a Intendente, podría explicar su desempeño diferencial en materia de concurrencia (Boidi y Queirolo, 2009).

Por otra parte, se ha observado que en elecciones primarias los que presentan mayor propensión a votar son los electores que tienen posiciones ideológicas más radicales, son más educados y tienen mayores ingresos (Key, 1956). Buquet y Piñeiro (2011), estudiando las elecciones internas de 2009 en Uruguay, muestran cómo quienes concurren a votar en estas elecciones tienen un perfil diferente al del electorado general. En general, a medida que la participación en estas elecciones se reduce, las diferencias entre el selectorado de las internas y el electorado de las elecciones nacionales son mayores y aumenta la probabilidad de que se termine seleccionando a postulantes más alejados de las preferencias del votante mediano (Colomer 2002; Key, 1956). En particular, Buquet y Piñeiro (2011) muestran que en las internas de 2009 los votantes frentistas eran más izquierdistas y los votantes blancos más derechistas que el conjunto del electorado. En consecuencia, los postulantes que se ubicaron en posiciones más radicales fueron los triunfadores de la primaria de los dos principales partidos. Mujica triunfó sobre Astori en el FA y Lacalle sobre Larrañaga en el PN. Altman

(2013) realiza un ejercicio similar con los mismos resultados, incluyendo además el triunfo de Bordaberry sobre Hierro en el PC.

IV. Consecuencias de la competencia en primarias para los partidos

En esta sección se desarrolla el tercer objetivo del artículo: establecer las consecuencias del sistema de primarias en la conformación de la oferta presidencial, compuesta por fórmulas presidenciales con un candidato a presidente y un candidato a vicepresidente por cada partido. Una primera consecuencia de las primarias obligatorias, la reducción de la oferta electoral presidencial, ya se desarrolló más arriba. En este caso se analiza el principal efecto que se ha podido apreciar desde que se puso en práctica el sistema: la conveniencia para los partidos mayores de designar fórmulas presidenciales balanceadas, específicamente la nominación del primer precandidato derrotado como candidato a vicepresidente bajo ciertas condiciones.

Los estudios sobre primarias han señalado posibles consecuencias, tanto beneficiosas como perjudiciales para los partidos que las llevan adelante. En el terreno de los efectos positivos, se ha observado que las primarias pueden conducir a la selección de mejores candidatos (Adams y Merrill, 2008; Hirano y Snyder, 2019; Serra, 2011 y 2013) o a estimular el esfuerzo de los candidatos en la campaña (Aragón, 2014) y, en definitiva, a que los partidos que las utilizan obtengan beneficios en la competencia interpartidaria (Carey y Polga-Hecimovich, 2006).

Pero buena parte de la literatura también ha mostrado que la competencia en elecciones primarias puede perjudicar al partido que las lleva adelante. Por un lado, como ya se mencionó, los votantes en las elecciones primarias suelen ser ideológicamente más extremistas que el electorado general (Key, 1956) y los precandidatos tienden a radicalizar sus propuestas para ganar la nominación (Polsby, 1983) por lo que los ganadores están más alejados del votante mediano, con lo que se reducirían las chances electorales del partido en la elección presidencial.

Las primarias abiertas con voto voluntario, aunque reducen el peso de las elites y la militancia, privilegian la influencia de los electores más politizados y con mayor adhesión a los partidos, de tal forma que el candidato ganador tiende a reflejar las preferencias del simpatizante promedio dentro de cada partido. Por otro lado, las primarias conflictivas pueden dañar al partido en la elección general (Kenney y Rice, 1987) porque exhiben las diferencias

intrapartidarias (Hazan y Rahat, 2010). En general, las primarias competitivas pueden conducir a la realización de campañas desgastantes y negativas con lo que se dificulta, por un lado, el posterior desarrollo de estrategias de colaboración intrapartidaria y se fomenta, por otro, la fuga o migración de adherentes de los sectores derrotados en la interna (Polsby, 1983; Kenney y Rice, 1987; Cross y Pruyssers, 2017).

En cuanto al sesgo ideológico de los ganadores no puede apreciarse que las primarias obligatorias hayan perjudicado a ninguno de los partidos en Uruguay. Aunque se haya verificado para 2009 y también pueda especularse que otro tanto ocurrió en las primarias de 1999¹⁷, no se pudo constatar ningún efecto en ese sentido, posiblemente porque al ocurrir el mismo fenómeno en todos los partidos los eventuales perjuicios se terminan cancelando. Por otra parte, en las otras cuatro ocasiones en las que se celebraron las primarias el fenómeno no ocurrió. Por ejemplo, Larrañaga le ganó con amplia ventaja a Lacalle en 2004 en el PN y otro tanto ocurrió con Delgado sobre Rafo en 2024, mientras que en el FA Vázquez en 2014 triunfó holgadamente sobre Constanza Moreira, que mostró un perfil mucho más radical y, tanto en 2019 como en 2024 triunfaron Martínez y Orsi, con un posicionamiento claramente más moderado que Cosse.

En definitiva, la evidencia con la que contamos hasta ahora, aunque muestra que los votantes de las primarias son más politizados y extremistas que el promedio, no permite inferir un patrón estable en cuanto al tipo de candidato que resulta triunfador de las primarias. Menos aún se puede afirmar que ese sesgo, en caso de existir, perjudique al partido en la elección general, ya que al realizarse primarias simultáneas en todos los partidos los eventuales efectos perjudiciales deberían neutralizarse.

En cambio, el carácter competitivo y, especialmente, conflictivo de una primaria presidencial puede perjudicar a un partido en particular y no a otros, ya que el nivel de competitividad y la forma de confrontación entre los precandidatos varía significativamente entre los casos. En Uruguay no hay muchos ejemplos de elecciones primarias conflictivas; en general los precandidatos se han contenido en el manejo de críticas a sus oponentes. Sin embargo, la competencia nacionalista de 1999 fue particularmente virulenta, con el uso de munición gruesa de parte de Ramírez hacia Lacalle y la votación del PN en la elección general fue la peor de su historia (Chasqueti y Garcé, 2000). Posiblemente esa temprana experiencia ne-

¹⁷ En esa ocasión los triunfadores de los tres grandes partidos (Batlle, Vázquez y Lacalle) fueron los candidatos más radicales en comparación con los que quedaron en segundo lugar (Hierro, Astori y Ramírez).

gativa haya redundado en un aprendizaje generalizado que condujo al estilo de baja confrontación que suele imperar. De todas formas, la competencia interna es la naturaleza de las elecciones primarias y cierto grado de conflicto es inevitable, como los enfrentamientos entre Mujica y Astori en 2009, Larrañaga y Lacalle Pou en 2014 o Talvi y Sanguinetti en 2019.

Tabla 2. Indicadores de las elecciones primarias para los tres partidos mayores (1999-2019)

AÑO	PARTIDO	NEC	DIF. 1°-2°	FÓRMULA*	$\Delta v (v_t - v_{t-1})^{**}$
1999	Partido Colorado	2,0	10,8%	1	0,4%
1999	Partido Nacional	2,8	16,0%	0	-8,9%
1999	Frente Amplio	1,4	64,8%	0	9,5%
2004	Partido Colorado	1,2	84,2%	0	-22,2%
2004	Partido Nacional	1,8	33,0%	0	12,8%
2004	Frente Amplio	1,0	100,0%	0	11,6%
2009	Partido Colorado	1,8	57,5%	0	6,9%
2009	Partido Nacional	2,0	14,3%	1	-5,2%
2009	Frente Amplio	2,3	12,4%	1	-2,3%
2014	Partido Colorado	1,6	48,6%	0	-4,2%
2014	Partido Nacional	2,0	8,9%	1	2,0%
2014	Frente Amplio	1,4	64,3%	0	0,1%
2019	Partido Colorado	2,4	21,0%	0	-0,5%
2019	Partido Nacional	2,7	33,1%	0	-2,2%
2019	Frente Amplio	3,3	16,5%	0	-9,0%
2024	Partido Colorado	3,6	17,2%	1	4,1%
2024	Partido Nacional	1,7	55,2%	0	-1,5%
2024	Frente Amplio	2,0	21,6%	1	5,6%

* Se codifica con 1 cuando el candidato a vicepresidente es el precandidato que quedó en segundo lugar en la primaria y con 0 en el resto de los casos.

** Variación en el porcentaje de votos del partido con respecto a la elección anterior.

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Corte Electoral de Uruguay

En este sentido, el efecto que puede apreciarse con claridad en Uruguay, más que el perjuicio de los partidos con primarias competitivas y eventualmente conflictivas es el esfuerzo que realizan las elites para reunificar al partido hacia la elección general. En buena medida, las reglas específicas de la elección primaria no establecen obstáculos para ese proceso. Por un lado, su carácter inclusivo hace que los perdedores puedan continuar en carrera en diferentes espacios políticos¹⁸. Por otro lado, se ha adoptado un mecanismo que ha operado con regularidad: los partidos con internas competitivas entre dos candidatos principales

¹⁸ Esta es la otra principal diferencia de las internas uruguayas con las PASO argentinas, donde los perdedores en cualquier nivel de la competencia se quedan afuera del resto del proceso electoral.

tienden a armar su fórmula presidencial con el ganador como presidente y el segundo como vicepresidente (Batlle-Hierro en 1999, Lacalle Herrera-Larrañaga en 2009, Mujica-Astori en 2009, Lacalle Pou-Larrañaga en 2014, Ojeda-Silva en 2024 y Orsi-Cosse en 2024).

Este fenómeno había ocurrido siempre que la diferencia entre el primero y el segundo fue inferior al 15% hasta 2019. En 2024 el PC también acudió a ese mecanismo con una diferencia algo superior y, en el caso del FA, aunque la diferencia fue superior a 20 puntos, la fórmula fue pactada con anterioridad cuando se esperaba mayor competitividad. En este último caso, además, se estaba reaccionando ante los malos resultados en la elección anterior donde se excluyó a Cosse a pesar de haber quedado a poco más de 15 puntos de distancia, lo que fue evaluado negativamente dentro de esa fuerza política.

Evidentemente esta estrategia pretende compensar el posible efecto perjudicial mencionado más arriba. Se da un lugar preponderante al sector del partido que quedó en segundo lugar, para indicar a sus potenciales votantes que estarán representados en la competencia. Aunque, como se observa en la tabla, no siempre que se apeló a esa fórmula el partido creció electoralmente, el saldo promedio es levemente positivo. En 2009 tanto el FA como el PN presentaron fórmulas presidenciales con el contrincante interno derrotado como candidato a vicepresidente y, sin embargo, redujeron su votación respecto de la elección anterior. Aunque podría decirse que la fórmula equilibrada no logró compensar el efecto negativo del radicalismo del ganador mencionado antes, también hay que aclarar que en 2009 la pérdida de ambos partidos fue capitalizada por la recuperación del PC, que pasó de la peor votación de toda su historia al mejor resultado en lo va del siglo, a pesar de que, de acuerdo con Altman (2013), también concurrió a la elección con un candidato radical. Los otros cuatro casos en los que los partidos presentaron una fórmula con el segundo como candidato a vice redundaron en un crecimiento en el porcentaje de votos. Como contracara de esa estrategia, en los casos en los que la fórmula presidencial no incluyó al segundo más votado, a pesar de que la diferencia entre el primero y el segundo estuvo por debajo de la máxima que se utilizó para la fórmula equilibrada (21,6% en el FA en 2024) el partido tuvo un desempeño negativo en la elección general posterior (PN en 1999, PC y FA en 2019) con una caída en promedio de más de 6 puntos porcentuales.

V. Conclusiones

En este trabajo se buscó describir la utilización y sistematizar las consecuencias que ha generado la incorporación de las elecciones internas de los partidos políticos y de las primarias presidenciales en el sistema de partidos uruguayo, a partir de los incentivos que generan las reglas y los resultados de las seis ocasiones en las que se han llevado a cabo.

En primer lugar, se ha mostrado que la regla se estableció como una adaptación del sistema de DVS utilizado por los partidos tradicionales, por lo que la explicación de su adopción y su utilización efectiva por esos partidos no responde a las causas que maneja la literatura comparada. Pero esa explicación no responde la pregunta de por qué el FA también decidió utilizarlas. En este caso se intentó mostrar que el carácter obligatorio de las elecciones internas y la dinámica política interna del Frente Amplio son los factores institucionales y políticos que lo condujeron a utilizarlas. Así, los tres grandes partidos uruguayos han ido convergiendo en un proceso adaptativo que resulta funcional a sus características.

En cuanto al nivel de participación global en las internas, descartamos que la competencia por la nominación presidencial explique las variaciones observadas en la concurrencia a votar. Más allá de la participación total, el nivel de concurrencia de cada partido podría estar relacionado con los incentivos que tienen diferentes grupos políticos internos para movilizar electores, en tres niveles diferentes: la nominación presidencial que se define en las internas, la conformación de listas para diputados y la nominación de candidatos a Intendente que se define en las convenciones departamentales. En cualquier caso, un porcentaje de concurrencia a votar por encima de un tercio del electorado como mínimo es significativo y contribuye a la funcionalidad del sistema de primarias abiertas y simultáneas en Uruguay.

La principal discusión en la literatura comparada sobre efectos de las elecciones primarias se relaciona con los posibles impactos de la competencia interna en la elección general, en particular los perjuicios para los partidos con primarias conflictivas y la nominación de candidatos radicales. En este sentido, el efecto que ha podido apreciarse con claridad en Uruguay es el esfuerzo que realizan las elites luego de las internas para reunificar al partido hacia la elección general. La evidencia es bastante contundente; en primarias razonablemente competitivas entre dos candidatos principales se ha tendido a designar al segundo como compañero de fórmula del primero, buscando encolumnar a los derrotados en la subsiguiente campaña electoral. En la mayoría de esos casos el partido ha logrado un buen desempeño en la elección general siguiente y cuando no lo hizo, a pesar de diferencias del orden de 20

puntos o inferiores entre los dos principales precandidatos, el partido redujo su votación con respecto a la elección anterior.

Esa estrategia ha sido frecuente también como consecuencia de la influencia que ejerce la regla de nominación por primarias para concentrar la competencia entre dos competidores. Cuando la competencia es entre dos tendencias diferenciadas ideológicamente el sistema incentiva, por un lado, que gane el más extremista y, por otro, que el partido ubique al más moderado como candidato a vicepresidente, para unir y moderar al partido al mismo tiempo en la perspectiva de la elección general.

Si consideramos al conjunto del sistema, la incorporación de las primarias obligatorias, *ceteris paribus*, debería haber favorecido la estabilidad en el sistema de partidos, al elevar los costos de entrada. Pero como esos costos adicionales son bajos y tanto las internas como el resto de las reglas electorales son permisivas (doble vuelta presidencial y representación proporcional legislativa), el sistema favorece también la rotación de las elites y la renovación de los liderazgos partidarios a través del surgimiento de alternativas viables dentro y fuera de los partidos establecidos.

En definitiva, la introducción de primarias presidenciales obligatorias, abiertas y simultáneas en Uruguay parece constituir un caso virtuoso de innovación institucional. El estudio presentado realiza una contribución a uno de los mayores debates en la materia: las posibles consecuencias positivas o negativas de utilizar primarias presidenciales. El caso uruguayo muestra que, más que la determinación de uno u otro tipo de consecuencias, lo verdaderamente relevante es la capacidad de los partidos políticos para, por un lado, aprovechar las ventajas del sistema y, por otro, anular sus posibles efectos negativos.

El modelo implementado en Uruguay puede caracterizarse como funcional, en la medida en que los partidos utilizan las primarias para competir, el electorado participa de forma masiva y los partidos se mantienen unidos y vitales a lo largo del periodo. El análisis de sus reglas y las formas en las que los partidos las utilizan tiene un fuerte potencial en términos comparativos, considerando que un número creciente de países de América Latina han venido incorporando sistemas similares. Sin embargo, no todos los casos han mostrado la misma funcionalidad, ya sea por la falta de competencia, de participación o de fracturas partidarias e inestabilidad política. Estudios comparados que incluyan el caso uruguayo permitirán identificar fortalezas y debilidades de los diferentes modelos y ofrecer alternativas de reforma que promuevan la mejora de la calidad de la democracia en nuestra región.

Referencias bibliográficas

- Acuña Bianchi, Santiago (2019). En búsqueda del equilibrio perdido: la adaptación del sistema de partidos uruguayo (1999–2014). Tesis de Maestría en Ciencia Política – Universidad de la República.
- Adams, James y Merrill, Samuel (2008). Candidate and party strategies in two stage elections beginning with a primary. *American Journal of Political Science*, 52(2), 344–359.
- Aldrich, John H. (1993). Rational choice and turnout. *American Journal of Political Science*, 37, 246–278.
- Altman, David (2013). Universal Party Primaries and General Election Outcomes: The Case of Uruguay (1999–2009). *Parliamentary Affairs*, 66, 834–855.
- Altman, David, Buquet, Daniel y Luna, Juan Pablo (2011). Constitutional Reforms and Political Turnover in Uruguay: Winning a Battle, Losing the War. *Documento On-line*, Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Aragón, Fernando M. (2014). Why do parties use primaries? Political selection versus candidate incentives. *Public Choice*, 160, 205–225.
- Boidi, María Fernanda y Queirolo, Rosario (2009). La piedra en el zapato (de las encuestadoras): encuestas de opinión y elecciones internas 2009. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 18(1), 65–83.
- Bottinelli, Óscar O. (2000). El ciclo electoral 1999–2000 y el sistema de partidos. En Óscar O. Bottinelli et al., *Elecciones 1999/2000* (pp. 13–26). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Buquet, Daniel (2021). Elecciones primarias obligatorias, simultáneas y muy abiertas. En Juan Andrés Moraes y Verónica Pérez Bentancur (eds.), *De la estabilidad al equilibrio inestable: elecciones y comportamiento electoral en Uruguay 2019* (pp. 109–130). Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales – UdelaR.
- Buquet, Daniel y Chasquetti, Daniel (2008). Presidential candidate selection in Uruguay: 1942–2004. En Peter Siavelis y Scott Morgenstern (eds.), *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America* (pp. 319–359). University Park: Penn State University Press.
- Buquet, Daniel, Chasquetti, Daniel y Moraes, Juan Andrés (1998). *Fragmentación política y gobierno en Uruguay: ¿Un enfermo imaginario?* Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales.
- Buquet, Daniel y Gallo, Ariadna (2022). Elección presidencial a tres vueltas: efectos de las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias en Argentina y Uruguay. *Opini3n P3blica*, 28, 292–320.
- Buquet, Daniel y Gallo, Ariadna (2024). Primarias abiertas y simultáneas en Am3rica Latina. Una propuesta preliminar para su estudio comparativo. *Colombia Internacional*, (118), 3–32.
- Buquet, Daniel y Mart3nez, Pablo (2013). Autonom3a vs. centralizaci3n: selecci3n de candidatos a diputado en Uruguay (1999–2004). En Manuel Alc3ntara y Lina Mar3a Cabezas (eds.), *Selecci3n de candidatos y elaboraci3n de programas en los partidos pol3ticos latinoamericanos* (pp. 271–319). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Buquet, Daniel y Moraes, Juan Andr3s (2018). Construyendo un equilibrio democr3tico: la

- reforma constitucional de Uruguay en 1917. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 27(1), 19–39.
- Buquet, Daniel y Piñeiro, Rafael (2011). Participación electoral en las elecciones primarias en Uruguay. *Revista Debates*, 5(2), 79–95.
- Buquet, Daniel y Piñeiro, Rafael (2014). La consolidación de un nuevo sistema de partidos en Uruguay. *Revista Debates*, 8(1), 127–148.
- Cardarello, Antonio (2011). Muchas dudas, algunas certezas y escaso entusiasmo. Las elecciones municipales 2010 en Uruguay. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 20(1), 63–94.
- Carey, John M. y Polga-Hecimovich, John (2006). Primary Elections and Candidate Strength in Latin America. *The Journal of Politics*, 68(3), 530–543.
- Chasqueti, Daniel y Garcé, Adolfo (2000). Después del naufragio: el desempeño electoral del Partido Nacional. En Óscar O. Bottinelli et al., *Elecciones 1999/2000* (pp. 141–164). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Colomer, Josep (2002). Las elecciones primarias presidenciales en América Latina y sus consecuencias políticas. En Marcelo Cavarozzi y Juan Manuel Abal Medina (eds.), *El asedio a la política: Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal* (pp. 117–134). Buenos Aires: Altamira/Konrad Adenauer.
- Cox, Gary W. (1997). *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cox, Gary W. y Munger, Michael C. (1989). Closeness, expenditures, and turnout in the 1982 U.S. House elections. *American Political Science Review*, 83, 217–231.
- Cross, William P. y Pruyers, Scott (2017). Sore losers? The costs of intra-party democracy. *Party Politics*, 25(4), 483–494.
- Frente Amplio (2021). ESTATUTO 2011. Con modificaciones propuestas por el Plenario Nacional del 12.06.21 y ratificadas en el VII Congreso Ordinario “5 de febrero de 1971 – 50 años de unidad”. https://www.frenteamplio.uy/wp-content/uploads/ESTATUTO_2011_con_modif_2021.pdf
- González, Luis Eduardo (1993). *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- Hirano, Shigeo y Snyder Jr., James M. (2014). Primary Elections and the Quality of Elected Officials. *Quarterly Journal of Political Science*, 9(4), 473–500.
- Hazan, Reuven Y. y Rahat, Gideon (2010). *Democracy within Parties: Candidate Selection Methods and Their Political Consequences*. Oxford: Oxford University Press.
- Johnson, Niki (2010). Destapando la caja negra: representación de género y procesos de selección de candidaturas, Uruguay 2009. En Daniel Buquet y Niki Johnson (eds.), *Del cambio a la continuidad. Ciclo electoral 2009–2010 en Uruguay* (pp.71-104). Montevideo: Fin de Siglo.
- Kemahlioglu, Ozge, Weitz-Shapiro, Rebecca y Hirano, Shigeo (2009). Why Primaries in Latin American Presidential Elections? *The Journal of Politics*, 71, 339–352.
- Kenney, Patrick J. y Rice, Tom W. (1987). The Relationship between Divisive Primaries and General Election Outcomes. *American Journal of Political Science*, 31(1), 31–44.
- Key, Valdimer O. Jr. (1956). *American State Politics: An Introduction*. New York: Knopf.

- Lawless, Jennifer L. (2012). *Becoming a Candidate: Political Ambition and the Decision to Run for Office*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Luján, Diego (2021). Oferta electoral y elecciones presidenciales en Uruguay 2019: fragmentación, nuevos partidos y avance del personalismo. En Juan A. Moraes y Verónica Pérez Bentancur (eds.) *De la estabilidad al equilibrio inestable: elecciones y comportamiento electoral en Uruguay 2019* (pp. 109-130). Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales – UdelaR
- Micatka, Nathan K., Tolbert, Caroline J. y Boatright, Robert G. (2024). All Candidate Primaries, Open Primaries, and Voter Turnout. *Journal of Political Institutions and Political Economy*, 5, 363–385.
- Polsby, Nelson W. (1983). *Consequences of Party Reform*. Oxford: Oxford University Press.
- Rahat, Gideon y Hazan, Reuven (2001). Candidate selection methods: an analytical framework. *Party Politics*, 7(3), 297–322.
- Ranney, Austin (1968). Representativeness of Primary Electorates. *Midwest Journal of Political Science*, 12(2), 224-238.
- Sandri, Giulia y Seddone, Antonella (2015). Introduction: Primary Elections across the World. En Giulia Sandri, Antonella Seddone & Fulvio Venturino (eds.), *Party Primaries in Comparative Perspective* (pp. 1–19). Farnham: Ashgate.
- Serra, Gilles (2011). Why primaries? The party's tradeoff between policy and valence. *Journal of Theoretical Politics*, 23(1), 21–51.
- Serra, Gilles (2013). No Polarization in Spite of Primaries: A Median Voter Theorem with Competitive Nominations. En Norman Schofield & Gonzalo Caballero (eds.), *The Political Economy of Governance Institutions, Political Performance and Elections* (pp. 211–229). Switzerland: Springer International Publishing.
- Vairo, Daniela (2008). Juntos, pero no casados: Los efectos de la reforma constitucional al interior de los partidos. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 17(1), 159-182.