



# La creciente concentración del poder local: la *performance* del Partido Nacional en las Elecciones Municipales en Uruguay 2020

ANTONIO CARDARELLO

<salvador.cardarello@cienciasociales.edu.uy>

Departamento de Ciencia Política

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad de la República

Uruguay

ORCID: 0000-0003-2355-9993

GONZALO PUIG

<gonzalo.puiglombardi@gmail.com>

Departamento de Ciencia Política

Facultad de Ciencias Sociales

Universidad de la República

Uruguay

ORCID: 0000-0002-0572-1283

[Resumen] Desde 2010, con el establecimiento del tercer nivel de gobierno, el ciclo electoral uruguayo agregó una instancia adicional: las municipales. El Partido Nacional (PN) había logrado capitalizar exitosamente las elecciones locales, creciendo en importancia ciclo a ciclo; sin embargo, las elecciones de 2020 fueron la primera elección municipal que el PN afrontaba como Gobierno nacional; de ahí la interrogante sobre el mantenimiento o cambio de esta tendencia.

En este artículo nos proponemos abordar esta cuestión a partir de una descripción de los resultados de las Elecciones Municipales 2020 utilizando, para ello, algunos de los indicadores e índices más difundidos en la disciplina para su análisis. Asimismo, en este manuscrito destacamos los principales hitos de este ciclo electoral.

[Palabras clave] Uruguay, municipios, elecciones, política local, partidos políticos.

[Title] The increasing concentration of local power: the performance of the Partido Nacional in Uruguay's 2020 Municipal Elections

[Abstract] Since 2010, with the establishment of the third level of government, the Uruguayan electoral cycle has added an additional stage: the Municipal Elections. The Partido Nacional (PN) had successfully exploited these new elections. However, the 2020 elections were the first municipal elections that the PN faced as head of the national government. Hence, the question of whether this trend would continue or change.

In this article, we propose to address this question through a description of the results of the 2020 municipal elections using some of the most widespread indicators and indices in the discipline for their analysis. At the same time, the main milestones of this electoral cycle will be highlighted.

[Keywords] Uruguay, municipalities, elections, local politics, political parties.

[Recibido] 02/03/22 y [Aceptado] 15/04/22

CARDARELLO, Antonio, y Gonzalo PUIG. 2022. “La creciente concentración del poder local: la *performance* del Partido Nacional en las Elecciones Municipales en Uruguay 2020”. *Elecciones* (enero-junio), 21(23): 83-124. DOI:10.53557/Elecciones.2022.v21n23.03

## 1. INTRODUCCIÓN

Este artículo tiene como objetivo presentar una descripción detallada de las elecciones municipales que representan la segunda parte del ciclo electoral<sup>1</sup> 2019-2020 en Uruguay, al separarse esta instancia por seis meses de la elección nacional. Este proceso tiene lugar de forma simultánea con los del nivel superior (departamental/regional), ya que, en el mismo acto eleccionario, las y los uruguayos eligen a las autoridades y representantes departamentales junto a los 125 municipios.

Por razones evidentes al contexto de la pandemia por COVID-19, las elecciones municipales tuvieron lugar el domingo veintisiete de setiembre de 2020. La Constitución uruguaya establece que las elecciones departamentales y municipales se realizan el “segundo domingo del mes de mayo del año siguiente al de las elecciones nacionales” (art. 77 de la Constitución uruguaya). No obstante, tras un acuerdo político casi unánime, la fecha de elección fue pospuesta por razones sanitarias con el objetivo de realizar la elección con la mayor “normalidad” posible, considerando que uno de los reparos con respecto a la elección fue la tasa de participación.<sup>2</sup> Finalmente, el acto electoral se desarrolló sin mayores dificultades adicionales pese a la situación sanitaria, y la participación se situó en un 86,1 %, cifra afín al promedio histórico.

No obstante, el cambio de fecha no era la única particularidad de este ciclo municipal con respecto a los anteriores debido a que estas elecciones fueron las primeras luego de la alternancia del poder político a nivel nacional. Tras tres periodos del Frente Amplio (FA) en el Gobierno nacional, por primera vez desde 1989, el Partido Nacional (PN) triunfó en las elecciones nacionales. Si bien el PN había logrado capitalizar exitosamente la desvinculación entre el ciclo nacional y subnacional, este fue el partido más exitoso en estos niveles desde el establecimiento de los municipios uruguayos en 2010. Vale la pena recordar que los municipios fueron un proyecto político del FA y no del eventual partido predominante a nivel municipal. Por ello, resulta intrigante el

---

1 El ciclo electoral uruguayo implica dos instancias iniciales: elecciones primarias y primera vuelta presidencial (con elección parlamentaria) y, eventualmente, una segunda vuelta presidencial, si en la elección anterior no se obtuvo la mayoría absoluta de votos. Estas se desarrollaron en 2019.

2 La participación en Uruguay es históricamente alta. Adicionalmente, sufragar es obligatorio desde 1934 y existen sanciones en caso no se ejerza este derecho.

hecho de que en setiembre de 2020 se produjera la primera elección subnacional desvinculada que el PN afrontaba como Gobierno nacional, elección que este partido afrontó nuevamente de manera exitosa.

Asimismo, el interés de este caso para las y los lectores en clave regional y subnacional puede surgir de otra particularidad del Uruguay en el nivel subnacional, si se tiene en cuenta el análisis multinivel de los procesos electorales (entre otros fenómenos, por supuesto). Como indican Došek y Freidenberg (2013), al existir más de un nivel institucional en un sistema político, debe considerarse un abordaje multinivel debido a la posibilidad de que existan dinámicas diferentes en los distintos niveles, aunque hasta la actualidad ha primado un “sesgo nacional” en el análisis electoral. Si bien este artículo no tiene como propósito abordar estas cuestiones, tampoco se trata de una descripción comparada. Este manuscrito sí puede ser un pequeño aporte al análisis multinivel al presentar el panorama electoral local más reciente de Uruguay, país que, además, exhibe una excepcionalidad entre los sistemas unitarios: la estabilidad de su sistema de partidos y la predominancia de lo regional (departamental) por sobre lo local (DOŠEK 2016, 237).

Este artículo tiene como principal objetivo describir los resultados de las Municipales 2020 por medio de los indicadores e índices más difundidos para su análisis. A partir de estos, se pueden analizar los hitos más relevantes del ciclo. Con los resultados de 2020 a la vista, la conclusión principal del ciclo es la consolidación del PN como partido “predominante” a nivel municipal, junto a una suerte de “confinamiento” del FA al área metropolitana. A partir de esto, podemos preguntarnos lo siguiente: ¿cuáles son los principales factores de este éxito? ¿Se trata de un efecto producto del sistema electoral, o de un efecto de arrastre de la elección nacional por sobre la municipal, o bien la conjunción de ambos?

Para responder estas interrogantes, este trabajo se estructura de la siguiente forma: en una primera sección se realiza un repaso de las reglas electorales municipales, ya que estas son de crucial importancia para entender los resultados, sobre todo debido a que estas generan un fuerte efecto reductor, siendo pocos los partidos que obtienen representación municipal. En la segunda sección, de corte más descriptivo, se presentan los resultados de setiembre de

2020, manteniendo una conexión con el sistema electoral anteriormente introducido. A continuación, se analizan estos resultados a partir de algunos de los indicadores más populares en el análisis electoral. Finalmente, en las conclusiones se revisa la afirmación sobre el PN como partido predominante a nivel municipal, además de interrogantes a futuro.

## 2. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA ELECTORAL MUNICIPAL

El sistema electoral municipal es el de más reciente creación en Uruguay, ya que proviene de la Ley n.º 18.567<sup>3</sup> (Descentralización y Participación Ciudadana) aprobada en febrero de 2010. Cada municipio está gobernado por un Poder Ejecutivo (PE) colegiado, denominado Concejo Municipal (CM), el cual está integrado por cinco miembros titulares que se eligen en una circunscripción municipal. El primer titular de la lista más votada del lema más votado dentro de la respectiva circunscripción territorial se denomina alcalde y preside el CM. Los restantes miembros se denominan concejales. Aunque las decisiones del Gobierno son tomadas por los cinco miembros en su conjunto, vale la pena aclarar que, a diferencia de la mayoría de los gobiernos municipales de la región, no existe un legislativo municipal. Asimismo, es posible argumentar que, de cierta forma, los concejales terminan cumpliendo la función legislativa más que la ejecutiva que recae en quien asume la alcaldía. Considerando que al primero le corresponde presidir el órgano, las y los concejales tienen como función ejercer cierto control político sobre la alcaldesa o el alcalde, una atribución que normalmente corresponde a un Legislativo.

En relación con los límites de las jurisdicciones municipales, la ley que crea los municipios estipula que los mismos deben pertenecer a una determinada unidad territorial definida por la legislación como poseedora de una “personalidad social y cultural, con intereses comunes que justifiquen la existencia de estructuras políticas representativas” (art. 1 de la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana). Pese a ello, en la práctica estos provienen de otro mecanismo provisto por la ley:<sup>4</sup> la iniciativa del intendente quien, mediante un decreto departamental, de ser aprobado por la Junta Departamental, puede

---

3 Aunque fue modificado posteriormente para el segundo ciclo municipal por la Ley n.º 19.272 en 2014, agregando una modificación sustantiva: la posibilidad de reelección inmediata.

4 Se estipula también un tercer mecanismo innovador: por iniciativa popular (del 15 % de los inscriptos para votar en esa localidad).

constituir un municipio. Como es de esperar, esto permite (y permitió) un considerable *gerrymandering* por parte de los gobiernos departamentales (GD) sobre el nivel inferior (local). Asimismo, llevó a la creación de cortes arbitrarios, más allá de un potencial *gerrymandering*, como sucedió en Montevideo. Existen, entonces, diferencias entre los municipios que representan localidades y aquellos que representan cortes arbitrarios de una ciudad, como en el caso de los municipios de este departamento.

Los efectos de los sistemas electorales han sido largamente estudiados desde las ya clásicas leyes de Duverger (1957) y sus reformulaciones (RAE 1971; SARTORI 2016), y se ha generado un intenso debate acerca de la influencia que se le adjudica al sistema electoral sobre los eventuales resultados. En el sistema municipal uruguayo, si bien el principio de decisión por el cual son electos los CM es el de representación proporcional (RP), al ser electos en una circunscripción de pequeña magnitud<sup>5</sup> ( $M=5$ ), sumado a la personalización que supone la elección de quien asume la alcaldía, se genera un efecto mayoritario. En definitiva, el sistema funciona como si fuera de mayoría simple y estimula la generación de escenarios bipartidistas priorizando la figura de la alcaldesa o el alcalde. Entonces, a pesar de la RP, se distorsiona la proporcionalidad tanto de la fórmula D'Hondt, que tiende a favorecer a los partidos grandes, como la magnitud de la circunscripción (COX 1997) generando una sobrerrepresentación de los partidos más grandes.

Adicionalmente, otras tres reglas contribuyen al efecto reductor de la competencia municipal. Primero, si bien se elige un ejecutivo colegiado, en él, la figura de la alcaldesa o el alcalde tiene una posición privilegiada en la toma de decisiones. El diseño institucional refuerza este cargo por sobre el resto del CM resultando que, en términos prácticos y simbólicos, dada la preminencia de la figura de la alcaldesa o el alcalde, la competencia electoral sea vista sobre todo como una competencia de mayoría simple por este cargo (CARDARELLO 2011; CARDARELLO Y FREIGEDO 2016).

La segunda regla que promueve el efecto reductor es la relacionada con las hojas de votación (HV): la prohibición del “voto cruzado”, siendo imposible para un votante seleccionar un candidato departamental de un partido y

---

5 Aunque esto es usual en Uruguay, la mayoría de las circunscripciones departamentales para la elección de diputaciones son más pequeñas (dos o tres bancas).

municipal de otro. La lista de candidaturas a integrantes de cada municipio se incluye en una sola HV separada de las listas para los cargos departamentales; sin embargo, ambas deben ser introducidas en la urna en un único sobre de votación y deben ser del mismo lema partidario. Se trata, así, de una elección vinculada y simultánea con la departamental (Tabla 1). En consecuencia, más allá de las consideraciones legales de esta resolución, en este trabajo nos interesa el efecto que esta disposición genera: un efecto de “arrastre” de la elección de mayor nivel sobre la elección municipal (CARDARELLO 2011, 81).

Por último, en relación con la presentación de candidaturas, no está permitido formar una agrupación electoral municipal<sup>6</sup> que pueda presentar candidatas y candidatos exclusivamente en las elecciones municipales. Un partido con ese fin debería presentarse también a las elecciones nacionales<sup>7</sup> y departamentales, a pesar de no tener interés en estas. Entonces, en términos prácticos, quienes deseen participar del gobierno municipal deberán hacerlo a través de un partido político de escala nacional; de lo contrario, los costos de crear un partido para un municipio son inaccesibles.<sup>8</sup> El objetivo de la normativa no es restringir la participación, sino favorecer la estabilidad del sistema de partidos (BOTINELLI 1991; CARDARELLO 2010). No obstante, hay que recordar que, al igual que en los niveles superiores, en este nivel también rige el Múltiple Voto Simultáneo (MVS), conocido como doble voto simultáneo (DVS), que permite la diferenciación interna dentro de cada partido.<sup>9</sup> Así, el votante elige tanto un partido (lema) como una lista dentro del partido (sublema). Como se verá en la última sección, esto posibilitaría alianzas subnacionales entre partidos al habilitarlos a competir agrupados bajo el mismo lema, pero diferenciándose mediante los sublemas en diversas hojas de votación.

---

6 Tampoco exclusivamente departamental.

7 Esto sería primero en las internas y, luego, en la elección nacional.

8 Crear un partido para competir en un solo departamento, si bien es extremadamente difícil, no es imposible. El Partido de la Concertación fue creado para competir exclusivamente en las elecciones subnacionales de Montevideo, pero su creación dependió de la conjunción de la voluntad política de los dos partidos tradicionales uruguayos (blancos y colorados). Parece improbable que líderes políticos de ámbito departamental —menos aún del ámbito municipal— puedan incurrir en costos semejantes.

9 Para una explicación detallada sobre el DVS a nivel subnacional, véase Cardarello (2010) y Cardarello y Freigedo (2016).

TABLA 1  
Resumen del sistema electoral municipal

Componentes del sistema electoral	Concejo Municipal
Principio de representación	Proporcional
Procedimiento de votación	Voto único en una hoja de votación con MVS
Forma de la candidatura	Lista cerrada y bloqueada
Barrera legal	Inexistente
Fórmula electoral	Proporcional (método del divisor D'Hondt)
Reelección	Inmediata, por una vez en el caso de las alcaldías, e indefinida para las y los concejales
Circunscripción electoral	Plurinominal, pequeña magnitud

Elaboración propia

### 3. LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES 2020

#### 3.1. LOS PARTIDOS Y SUS CIRCUNSTANCIAS

Como preámbulo de las Elecciones Municipales 2020, debe advertirse que se disputaron más cargos debido al aumento del número de municipios a 125 (Tabla 2). Los trece nuevos municipios fueron creados por voluntad del ejecutivo departamental.<sup>10</sup> Esto sucedió tan solo en departamentos gobernados por el PN. En algunos casos se produjo un aumento considerable en el número de municipios, como en el caso de Cerro Largo, que creó seis, y pasó de nueve a quince municipios (Gráfico 1).

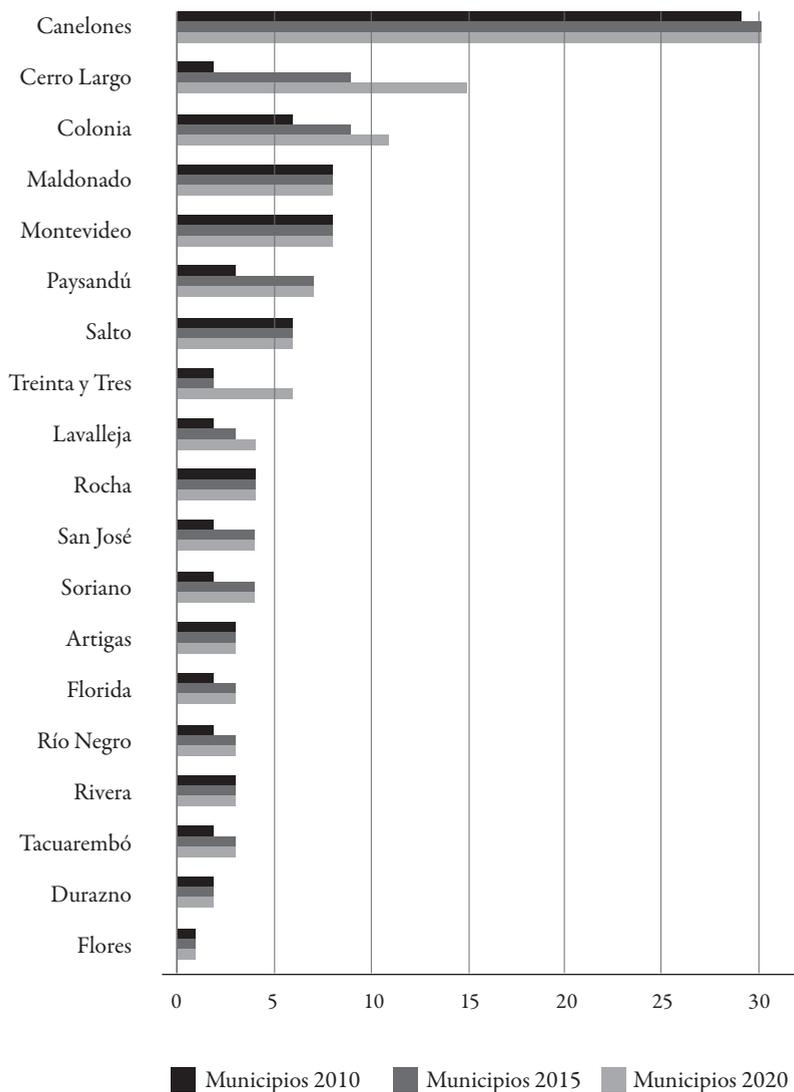
TABLA 2  
Evolución del número de municipios (2010-2020)

Ciclo	2010	2015	2020
Cantidad de municipios	89	112	125
Porcentaje de población en territorio municipalizado	71	73	73

Elaboración propia

<sup>10</sup> Si bien todos fueron creados por decisión de los respectivos intendentes, hay que señalar que el caso de los dos nuevos municipios establecidos en Colonia es diferente. La decisión del intendente fue el resultado de lo previsto en el art. 16 de la Ley de Descentralización: iniciativa popular. Las y los vecinos de dichas localidades solicitaron su creación, que de todas formas depende del visto bueno del PE departamental.

GRÁFICO 1  
Municipios por departamento (2010-2020)



Elaboración propia con base en datos de Schmidt *et al* (2020)

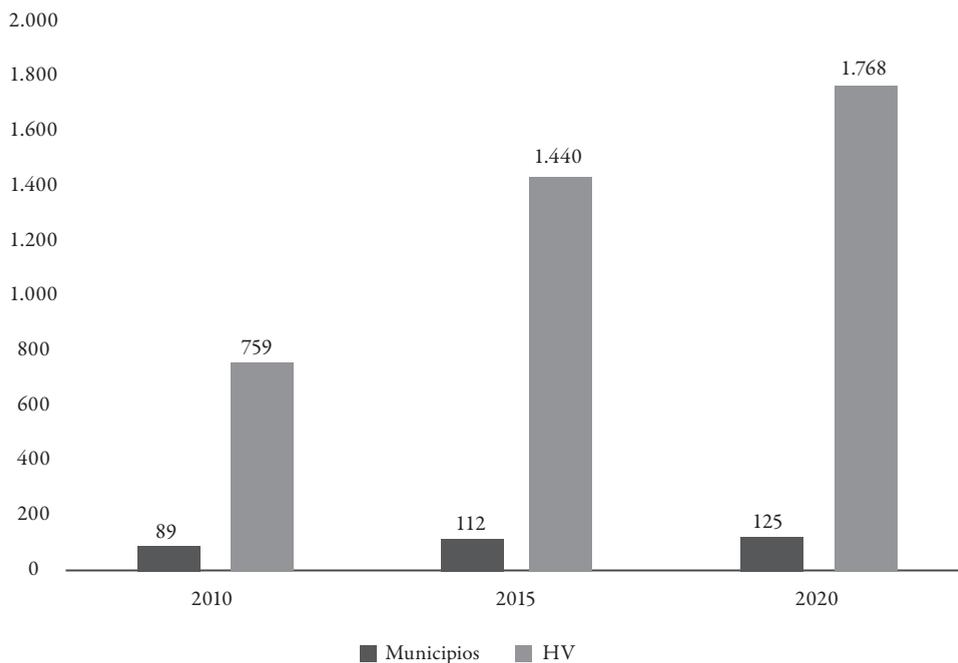
### 3.2 LA OFERTA ELECTORAL

En este apartado repasamos las candidaturas municipales según partido y departamento. Para hacerlo de una forma fácilmente interpretable, y considerando la pluralidad de listas para los 625 cargos disponibles, este estudio se enfoca en el cargo más codiciado: la alcaldía. Estas candidaturas se ubican en el primer lugar de cada HV municipal en todo el país. Nuevamente, las reglas electorales tienen gran influencia, sobre todo al no limitar la cantidad de candidaturas (o HV) por partido, a diferencia de los niveles superiores.<sup>11</sup>

Observando la oferta electoral de 2020, resulta llamativo el alto número de candidaturas. En total se postularon 1.751 personas para los 125 cargos disponibles para la alcaldía, lo que representa un promedio de catorce postulantes por municipio en total (Gráfico 2).

GRÁFICO 2

Evolución de las hojas de votación por municipio (2010-2020)



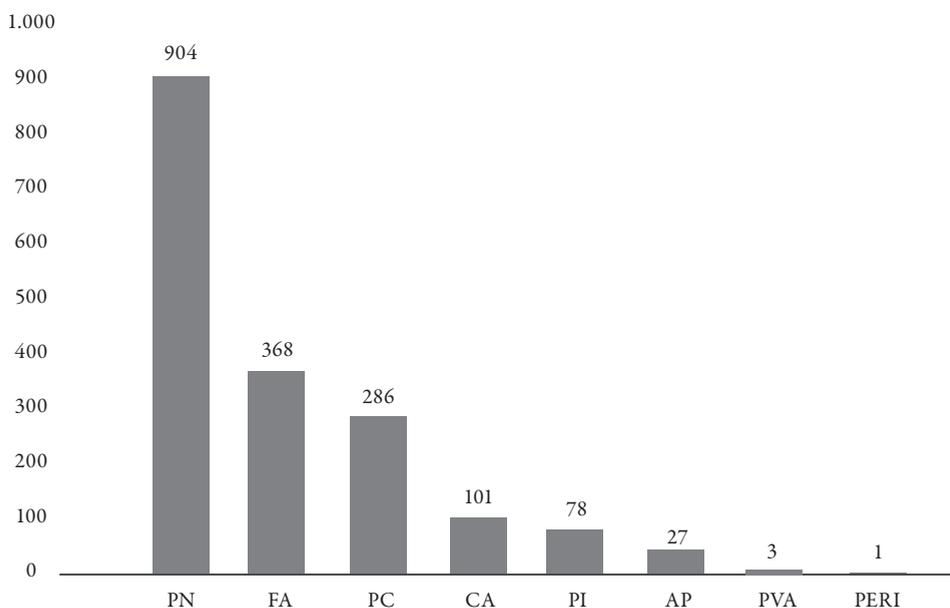
Elaboración propia con base en datos de Schmidt *et al* (2020)

<sup>11</sup> Máximo de tres para intendentes y una candidata o un candidato a la presidencia.

Es destacable también la sorprendente oferta de candidaturas que presentó el PN. De los 1.751 postulantes a la alcaldía, 893 eran nacionalistas. Así, un solo partido (PN) propuso al 51 % de las candidatas y los candidatos. En consecuencia, es posible considerar que esta ampliación y diversificación de su oferta potenció las posibilidades del PN y podría ser una de las explicaciones de su éxito. En cambio, el FA, a pesar de ser el partido con más votos municipales, presentó tan solo el 21 % de las candidaturas, cifra similar a las presentadas por el Partido Comunista (PC), y mayores a Cabildo Abierto (CA) (Gráfico 3).

GRÁFICO 3

Hojas de votación municipales por partido (2020)



Elaboración propia con base en datos de Schmidt *et al* (2020)

De forma desagregada, Canelones es el departamento con más municipios (30) y, correspondientemente, donde hubo más candidaturas (678). Tras este se encuentra Cerro Largo, con quince municipios pero tan solo 108 candidaturas; en tercer lugar, se encuentran Maldonado y Colonia con once municipios; por su parte, Montevideo tiene tan solo ocho municipios a pesar de ser el

departamento más poblado. Lo novedoso del ciclo en Montevideo fue la presencia de una candidatura departamental única por parte de los partidos que integran la coalición de Gobierno nacional; sin embargo, a nivel municipal, cada partido de esa coalición propuso sus propias candidaturas, aprovechando la posibilidad de presentar un número ilimitado de postulantes por partido. De hecho, el PC presentó más HV que el PN únicamente en Montevideo.

Al detenernos en la relación de candidaturas por municipio, puede observarse que, nuevamente, Canelones es el departamento que registra el mayor número, seguido por Rocha, a pesar de que este tiene tan solo cuatro municipios. El promedio para el total del país es de catorce postulantes por municipio, una cifra considerable cuando recordamos que la competencia se centra en la figura de la alcaldía, por lo tanto, un solo puesto (Tabla 3).

TABLA 3  
Relación de las candidatas y los candidatos a la alcaldía  
por municipio (2020)

Departamento	Candidaturas	Municipios	Candidaturas/Municipio
Canelones	668	30	22
Rocha	75	4	19
Rivera	45	3	15
Salto	92	6	15
Colonia	153	11	14
Maldonado	110	8	14
San José	56	4	14
Montevideo	97	8	12
Paysandú	81	7	12
Artigas	33	3	11
Durazno	22	2	11
Río Negro	32	3	11
Florida	31	3	10
Soriano	41	4	10



→			
Lavalleja	35	4	9
Tacuarembó	26	3	9
Cerro Largo	108	15	7
Treinta y Tres	40	6	7
Flores	6	1	6
Uruguay	1.751	125	14

Elaboración propia

### 3.3 LOS RESULTADOS

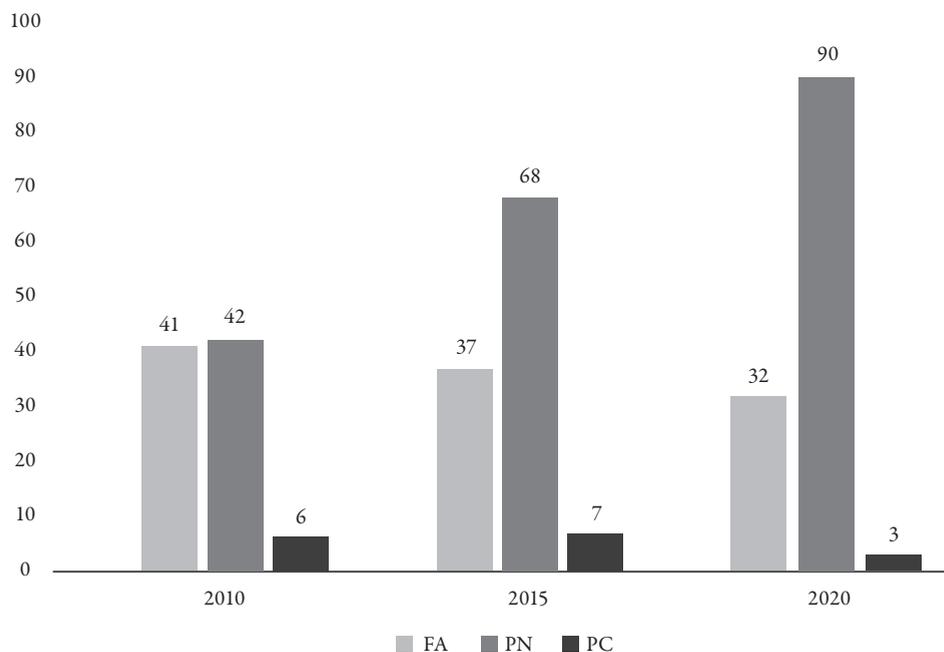
En este apartado nos detendremos a analizar los resultados electorales. Para esto, veremos el resultado general a nivel de partidos, el peso de la reelección inmediata en el caso de los alcaldes, y la presencia de las mujeres en la competencia municipal.

Esta elección municipal exhibe, en general, más confirmaciones que novedades, en comparación con la elección de 2015. En primer lugar, se profundiza la excelente *performance* del PN, tanto si se mide por el número de alcaldías como de las y los concejales obtenidos. En total, sumando los tres de Montevideo, bajo el lema Partido Independiente (PI), el PN resultó victorioso en 90 municipios, frente a 32 del FA y solo tres del PC. Esta preeminencia también se refleja en la comparación del total de concejales obtenido por cada partido en las tres instancias 2010 - 2020. En esta última elección, prácticamente dos de cada tres concejales electos pertenecían al PN. Este dato es muy relevante porque, si bien para la toma de decisiones la alcaldía asume una posición de preeminencia por sus atribuciones específicas, al aumentar la representación de todos los integrantes del concejo municipal se facilita la obtención de mayorías y limita la función de contralor del concejo sobre la alcaldesa o el alcalde.

Debemos reiterar que se trata de 125 circunscripciones municipales diferentes, siendo independiente cada una de las competencias. Por lo tanto, el hecho de que el FA obtuviera el 42,8 % de los sufragios municipales no implica haber triunfado en más municipios. La distribución de los votos influye. Es así como la votación total del FA se traduce en poco más de un tercio del total de las alcaldesas y los alcaldes del PN (Gráfico 4).

## GRÁFICO 4

## Alcaldesas y alcaldes electos por partido (2010 - 2020)



Elaboración propia

Este escenario refuerza la tendencia que se comenzó a insinuar en 2015. El PN triunfó en el 72 % de los municipios del país, aunque no se trata del partido más votado a nivel municipal. El FA, por su parte, ha sufrido una disminución sistemática cayendo del gobierno de casi la mitad de los municipios del país en 2010 al 25,6 % en 2020. De mayor urgencia para la izquierda es el hecho de continuar perdiendo municipios en la capital del país, su bastión electoral. De esta forma, prácticamente solo obtiene triunfos municipales en aquellos departamentos donde gobierna (Montevideo, Canelones y Salto), con las únicas excepciones de La Paloma (Rocha) y Juan Lacaze (Colonia). Esta situación es más destacable a nivel geográfico: solo cuatro municipios al norte del país son gobernados por la izquierda. Asimismo, en 2020, la izquierda fue derrotada en municipios considerados de fuerte arraigo izquierdista, como San Carlos (Maldonado) y Bella Unión (Artigas). Por su parte, el PC también continúa

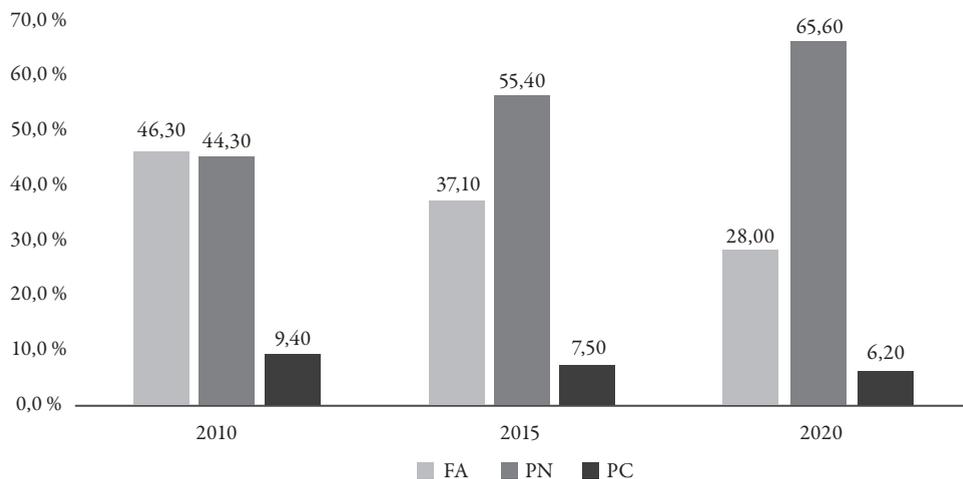
perdiendo presencia a nivel municipal ya que pasó de controlar siete municipios a solo tres, que a su vez están ubicados en departamentos donde este partido obtuvo su mejor votación a nivel departamental: Rivera y Salto.

Además, el PN ha aprovechado eficazmente cada ciclo para aumentar su incidencia en este nivel de gobierno, puesto que la mayoría de los municipios que se han creado antes de las elecciones de 2015 y 2020 fueron por iniciativa de las y los intendentes blancos, con la certeza de obtener la victoria en cada uno. Asimismo, al tratarse de un órgano colegiado, es importante prestar atención a las potenciales combinaciones para asignar a los cinco miembros de los CM entre los partidos. Al respecto, se destaca que, en 32 municipios (25,6 %), el partido ganador se queda con todo: nuevamente, en todos los casos, es el PN. Una situación más compleja se genera cuando el partido de la alcaldesa o el alcalde es minoritario en el concejo. Aquí la relación puede implicar a tres (2-2-1) o cuatro partidos (2-1-1-1) con representación.

La distribución en 2020 de los CM por partidos nos muestra que el más ganador fue PN. En más de un tercio de los municipios bajo su égida (32), este partido cuenta con todos los concejales; en casi otro tercio (30) suma cuatro concejales; en un total de veinticinco casos tiene tres de los cinco; y tan solo en tres es minoritario, con solo dos concejales. Por su parte, en más de un tercio de los municipios que controla, el FA tiene cuatro cargos, en otros diecinueve tiene tres concejales, y es minoritario en dos. El PC gana en una ocasión con cuatro concejales, en una con tres concejales 3-2, y en la restante, si bien obtiene la alcaldía, esta es minoritaria en los CM (Gráfico 5).

GRÁFICO 5

## Concejales por partido por elección (2010-2020)



Elaboración propia

Otro dato de los resultados del ciclo que nos indica la supremacía municipal del PN es que solo este partido tiene presencia en el 100 % de los municipios del país, mientras que el FA, a pesar de ser el partido más votado de forma agregada, solo tiene presencia en el 66 % de los municipios. Por su parte, los colorados tienen representación en un quinto de los CM. En este ciclo, por primera vez un cuarto partido accedió a un CM: se trata de Cabildo Abierto, aunque este cuenta con tan solo un concejal (entre los 625 del país).

### 3.3.1 LA REELECCIÓN DE LAS ALCALDESAS Y LOS ALCALDES

Uno de los aspectos sobresalientes de la elección municipal de 2020 es la alta tasa de reelección. Un total de 52 alcaldesas y alcaldes buscaron la reelección y 37 la alcanzaron. Esto implica una tasa de reelección del 71,2 %. El ciclo pasado, primera instancia donde fue posible calcular la reelección, esta cifra ya había alcanzado el 65,6 %. Aunque solo disponemos de un antecedente de reelección municipal, este incremento ya supera la reelección a nivel de intendentes, desde la reapertura democrática hasta el presente. En la comparación entre partidos, las alcaldesas y los alcaldes nacionalistas obtienen una tasa de reelección del 71,2 %, mientras que los frentistas, el 69,2 %. En tanto, el PC logró la reelección de su único incumbente. No obstante, como se señaló, el PC perdió la mitad

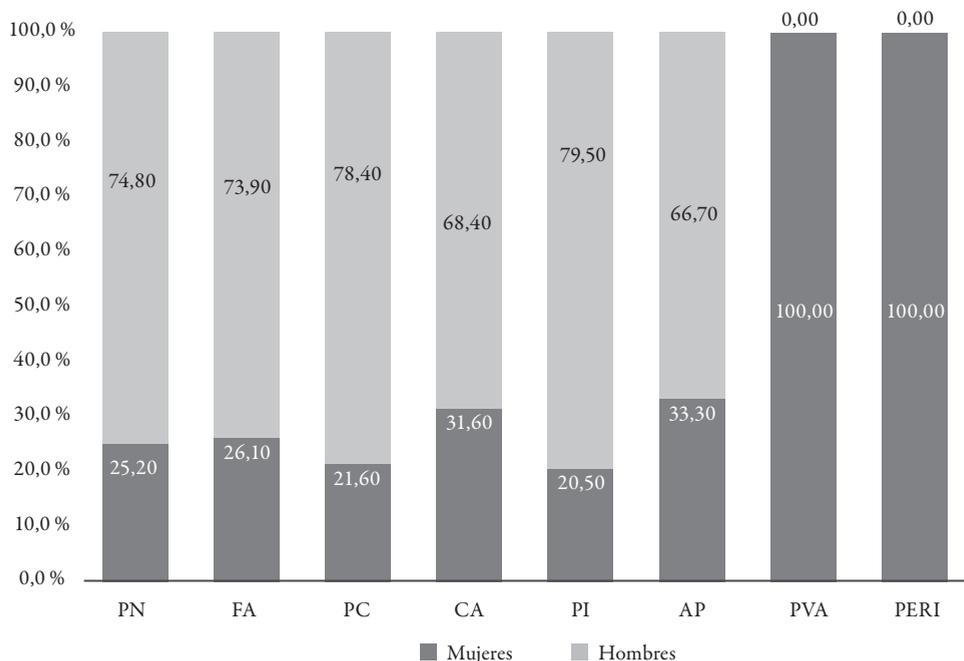
de sus municipios. Esto es muy interesante, considerando el escaso desarrollo de las competencias y recursos para el tercer nivel de gobierno. En este, la tasa de reelección observada nos ofrece algunas pistas sobre la relevancia de la alcaldía como un nuevo escalón en la carrera política de los partidos uruguayos. Esto datos demostrarían la conformidad con el cargo, y su potencial atractivo para las y los políticos.

### 3.3.2 LA PERFORMANCE MUNICIPAL DE LAS CANDIDATAS

Una dimensión para el análisis electoral municipal puede realizarse en clave de género, considerando que la igualdad en la representación es una de las cuestiones políticas de mayor interés a nivel nacional e internacional. Comenzando por la oferta política, a diferencia del nivel departamental, un mayor número de las candidaturas son encabezadas por mujeres, precisamente el 25,2 %, aunque su distribución varía según el partido y, por sobre todo, según el departamento del municipio (Gráfico 6).

GRÁFICO 6

Candidatas a alcaldesa por partido 2020



Elaboración propia

Entre partidos con el 100 % de sus candidaturas encabezadas por mujeres destacan el PVA y PERI, pero es necesario considerar que estos presentaron a muy pocas postulantes. Por su parte, entre los dos partidos que se disputaban la mayoría de los municipios, la participación de las candidatas fue similar a la media nacional (25 %).

Si bien la distribución según departamentos muestra una mayor heterogeneidad, es posible evidenciar que el promedio de las mujeres líderes de candidaturas en algunos departamentos no llega al 20 %, pero en otros supera el tercio. Podemos observar cómo las diferencias según departamento son mayores a las diferencias entre los partidos (Tabla 4).

TABLA 4  
Candidatas a alcaldesa por departamento

Departamento	Candidatas (%)
Artigas	12,10
Cerro Largo	13,90
Rocha	15,60
Maldonado	16,40
Salto	17,40
Rivera	18,70
Tacuarembó	19,20
San José	21,40
Lavalleja	22,90
Montevideo	24,70
Colonia	25,50
Flores	25,80
Treinta y Tres	27,50
Soriano	29,30
Canelones	29,60
Río Negro	31,30
Durazno	31,80
Paysandú	37,00
Florida	66,70
Uruguay	25,20

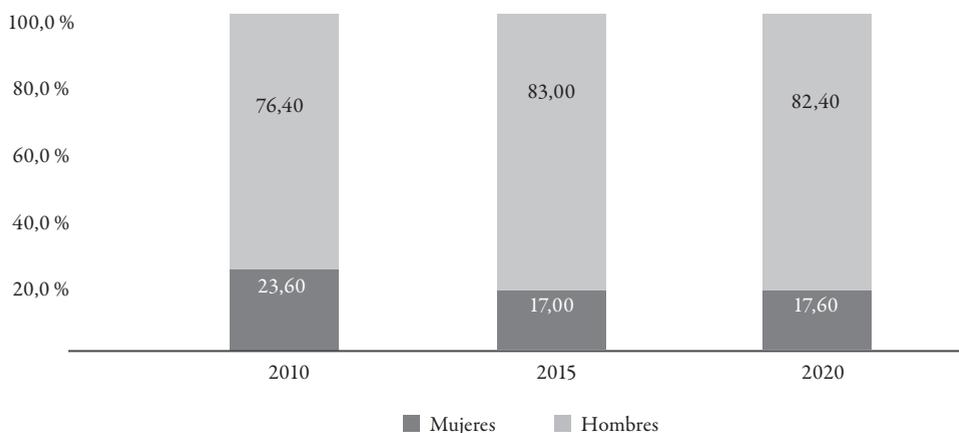
Elaboración propia

Con respecto a los resultados, si se discrimina por género bajo este punto, es posible evidenciar que, de las 125 alcaldías, veintidós fueron ocupadas por mujeres (17,6 %). Si se observa por partido, el PC exhibe el mejor porcentaje (33 %); sin embargo, esto representa tan solo una alcaldesa. En cambio, en el partido más exitoso a nivel municipal, el PN, tan solo el 15,6 % son mujeres, guarismo que crece un poco para el caso del FA (21,9 %). Por lo tanto, se concluye que la evolución en cuanto a la representación femenina municipal no es nada alentadora.

Un punto que llamó la atención en 2010 fue el alto número de mujeres electas como alcaldesas (23,6 %), que contrastó con los niveles superiores. El Gráfico 7 muestra que este promedio ha caído en los ciclos subsiguientes, lo cual da pistas para pensar que la composición y el perfil político de la alcaldía han cambiado tras las experiencias de gestión.

GRÁFICO 7

Elección de alcaldesas (2010-2020)



Elaboración propia

Asimismo, la reelección ha mostrado una suerte muy diferente según el género. Del total de 52 incumbentes, solo siete (13,5 %) eran mujeres, todas pertenecientes al PN. Por su parte, entre los aspirantes a la reelección nacionalista (31),

tan solo el 18 % eran mujeres. Así, es posible sostener la hipótesis de que la significativa reducción de las mujeres puede estar relacionada con la valorización del rol de la alcaldesa o el alcalde lo que lo convierte, por ende, en un terreno susceptible a la masculinización.

### 3.4. LA FRAGMENTACIÓN MUNICIPAL

Uno de los principales atributos de los sistemas de partidos es su grado de fragmentación (SARTORI 2016). El número de partidos relevantes que componen un sistema constituye una variable relevante asociada al formato de gobierno y la rendición de cuentas electoral. Otro efecto importante, señalado por Jones (1999), es cómo la presencia del titular del cargo que busca la reelección favorece a un vigoroso efecto reductor sobre el número efectivo de partidos (NEP), lo que redundaría en una menor fragmentación del sistema de partidos. No obstante, ese efecto no parece producirse en las elecciones municipales uruguayas (CARDARELLO 2011) y tampoco en las elecciones analizadas en este manuscrito, como puede apreciarse en el siguiente cuadro.

TABLA 5

#### Evolución del NEP municipal

Elección / NEP	Electoral	Bancas
2010	2,30	1,97
2015	2,20	1,82
2020	1,90	1,60

Elaboración propia con base en datos de Schmidt *et al* (2020)

Ahora bien, las elecciones municipales uruguayas no son, en principio, elecciones uninominales, sino pentanominales con representación proporcional. En este caso, es necesario aplicar la Ley de Cox (1997), una formulación general de la Ley de Duverger que sostiene que en circunscripciones de magnitud  $M$  no deberían existir más de  $M+1$  candidatas o candidatos viables. Por lo tanto, si esta fuera una caracterización adecuada del sistema electoral municipal,

deberíamos predecir que en los municipios podría haber hasta seis partidos efectivos.<sup>12</sup> Sin embargo, algunas características del sistema electoral municipal sugieren que los comportamientos esperables se aproximan más a los de la competencia mayoritaria. Por un lado, la circunscripción de cinco cargos no genera niveles importantes de proporcionalidad y, lo que parece más importante, la elección municipal se concentra en la elección de la alcaldía, que sí se define por mayoría relativa. *Stricto sensu*, la alcaldesa o el alcalde es electo por un doble sistema de mayoría relativa, al ser el primer titular de la lista más votada del lema más votado. Siguiendo este argumento, la hipótesis plantea que se debería observar una competencia bipartidista en cada municipio, así como una competencia concentrada en dos sublemas dentro de cada partido.

Tal como se observa en la Tabla 5, el NEP observado en las elecciones municipales confirma la predicción de que el sistema electoral incentiva la concentración electoral al mostrar un bipartidismo, por lo menos entre los partidos relevantes. Adicionalmente, resulta interesante observar que el NEP se redujo en cada elección. Por ejemplo, la creciente baja del NEP legislativo es a su vez consistente con el crecimiento en la representación del PN.

Aunque la reducción es mínima, el dato es consistente con la hipótesis, ya que los comportamientos estratégicos que prevé la Ley de Duverger se van ajustando con el tiempo. En definitiva, tanto medido por el NEP electoral como por concejales, encontramos una competencia típicamente bipartidista, coincidiendo con lo anticipado por la teoría, pero probablemente no anticipado por la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana que enfatiza la PR.

### 3.5. COHABITACIÓN MUNICIPAL-DEPARTAMENTAL

Como fue mencionado, una de las principales interrogantes al analizar la política municipal es determinar si se produce un efecto de “arrastre” del nivel superior (departamental) hacia el inferior. El impedimento del voto cruzado en la obligación de insertar la HV municipal junto a la departamental

---

12 El número efectivo de partidos (NEP) se calcula 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 del electorado cuando decide o no comportarse estratégicamente, concentrándose en los dos principales competidores.

—que, adicionalmente, deben ser del mismo partido— es una condicionante institucional del sistema electoral uruguayo que fomentaría la subordinación o “arrastre”. En cuanto a este asunto, existen dos referencias teóricas enfrentadas: por un lado, la postulación sobre elecciones de “segundo orden”, que argumenta que este es el caso de las elecciones subnacionales, pues estarían condicionadas por lo sucedido en las de “primer orden”, es decir, las nacionales (REIF Y SCHMITT 1980). En cambio, la “teoría multinivel” sostiene que las elecciones de nivel inferior, al tener autonomía política producto de la descentralización, podrían manifestar características propias, diferentes y hasta opuestas a las del nivel superior (GIBSON Y SUÁREZ-CAO 2010; DOŠEK Y FREIDENBERG 2013).

En el caso subnacional uruguayo, las y los analistas ya han señalado las diferencias y particularidades de lo departamental con respecto al nivel nacional (CARDARELLO, BUQUET Y SCHMIDT 2018). El análisis de la cohabitación entre Gobiernos municipales y departamentales es de gran utilidad ante estas cuestiones. El término “cohabitación” proviene del francés y hace referencia a una característica de los regímenes semipresidencialistas: cuando el jefe de Estado (presidente) y el jefe de Gobierno (primer ministro) provienen de partidos diferentes.<sup>13</sup> No obstante, el concepto también puede utilizarse para hacer referencia al nivel subnacional, que en este caso se da cuando un gobierno municipal es de diferente “color” que el departamental (CARDARELLO Y PUIG en prensa).

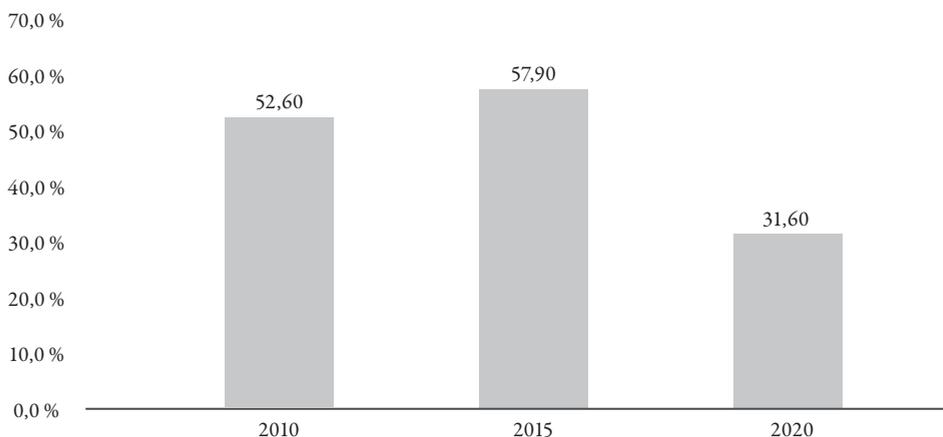
Otros estudios han asociado este escenario a la nacionalización del sistema de partidos (GIBSON Y SUÁREZ-CAO, 2010); sin embargo, un sistema de partidos podría estar altamente nacionalizado, pero aun así podrían existir gobiernos departamentales y municipales enfrentados.

---

13 Para mayor información, sugerimos revisar Balladur (1983).

### GRÁFICO 8

Cohabitación entre gobierno municipal y departamental (2010-2020)



Elaboración propia

A partir del último resultado municipal, encontramos un gran retroceso de la cohabitación municipio/intendencia, que se reduce un 87 %, pasando del 57,9 % de los municipios a tan solo 31,6 %. Esta variación se explica por el éxito del PN en ambos niveles subnacionales, triunfando en quince de los diecinueve departamentos (Gráfico 8). Claro ejemplo de esta disminución es cómo en tan solo dos GD nacionalistas un partido opositor tiene triunfos municipales (Rocha y Colonia); sin embargo, persiste una cohabitación en alrededor de un tercio de los departamentos debido a los avances municipales del PN en los GD controlados por el FA. Es necesario recordar también que el PN pasará a gobernar municipios en todos los departamentos del país, a diferencia del resto de partidos.

#### 3.6. EL CASO DE MONTEVIDEO: LA COORDINACIÓN COMO NORTE

El caso particular de la capital del país merece una especial atención, no solo por ser el departamento más poblado del país, sino, sobre todo, por sus particularidades con respecto a lo municipal. Es en la capital, bajo el primer Gobierno de izquierda, en donde nace el modelo de descentralización (VENEZIANO 2005), que luego desencadena en el establecimiento de los municipios. Este fue

el primer departamento en establecer sus municipios y en municipalizarse por completo. Adicionalmente, Montevideo es el que exhibe los resultados más competitivos e impredecibles de antemano.

Primero, es necesario destacar la estrategia de los partidos de la coalición de Gobierno en los municipios de Montevideo, que resultó nuevamente exitosa. Mientras que el FA presentó once postulantes para los ocho municipios, la coalición tuvo 77. Por ejemplo, en el municipio F, el FA presentó una candidatura frente a trece de la coalición (Tabla 6). Es posible sostener que la oferta electoral en conjunto con la baja participación de los montevideanos en la elección municipal<sup>14</sup> fue determinante en la competencia por este y otros municipios.

Continuando con el ejemplo anterior, el municipio F abarca algunas de las zonas con mayor nivel de pobreza de la ciudad y en esta elección cambió de signo, del FA hacia el PN. Al F se suma la administración de los municipios CH y el E en su poder desde 2015. Este resultado refleja el efecto del voto en blanco parcial<sup>15</sup> de una parte importante del electorado del FA que se abstiene de votar en la contienda municipal. Así, se comprueba que, a pesar de que el FA ganó a nivel departamental en los circuitos que componen el municipio F, este partido perdió a nivel municipal. Esta situación se produce debido a la posibilidad (sea por intención u omisión) de insertar tan solo la HV departamental (nivel superior).

---

14 Hay que recordar que es posible votar tan solo por el nivel departamental, esto es poner solo una de las HV. Si bien el voto es obligatorio, la obligatoriedad no involucra depositar las HV.

15 Una de las modalidades de la votación no válida (ASCARRUNZ 2021, 11).

TABLA 6

Candidaturas a la alcaldía por partido y municipio en Montevideo (2020)

Municipio/Partido	AP	FA	PI	PVA	Total
A	1	1	7	1	10
B	1	3	10	0	14
C	1	1	9	0	11
CH	1	1	10	0	12
D	1	1	9	0	11
E	1	1	10	0	12
F	1	1	13	0	15
G	1	2	9	0	12
Total	8	11	77	1	97

Elaboración propia con base en datos de Schmidt *et al* (2020)

TABLA 7

Conformación de los concejos municipales por partido en Montevideo (2020)

Municipio/Partido	FA	PI			Total
		PN	PC	CA	
A	4	1	0	0	5
B	3	1	1	0	5
C	3	1	1	0	5
CH	2	3	0	0	5
D	3	1	1	0	5
E	2	2	1	0	5
F	2	3	0	0	5
G	3	2	0	0	5
Total	22	14	4	0	40

Elaboración propia

Por ende, la participación electoral fue determinante en los municipios montevidEOS, a diferencia del resto del país, aunque esto suene extraño en un país con votación obligatoria. Como señala Ascarrunz:

(...) donde el voto es obligatorio, como Uruguay, la participación electoral no siempre refleja el nivel de satisfacción o de descontento con el sistema político o la oferta electoral. En este sentido, se mide el porcentaje de votación no válida como complemento” (2021, 11).

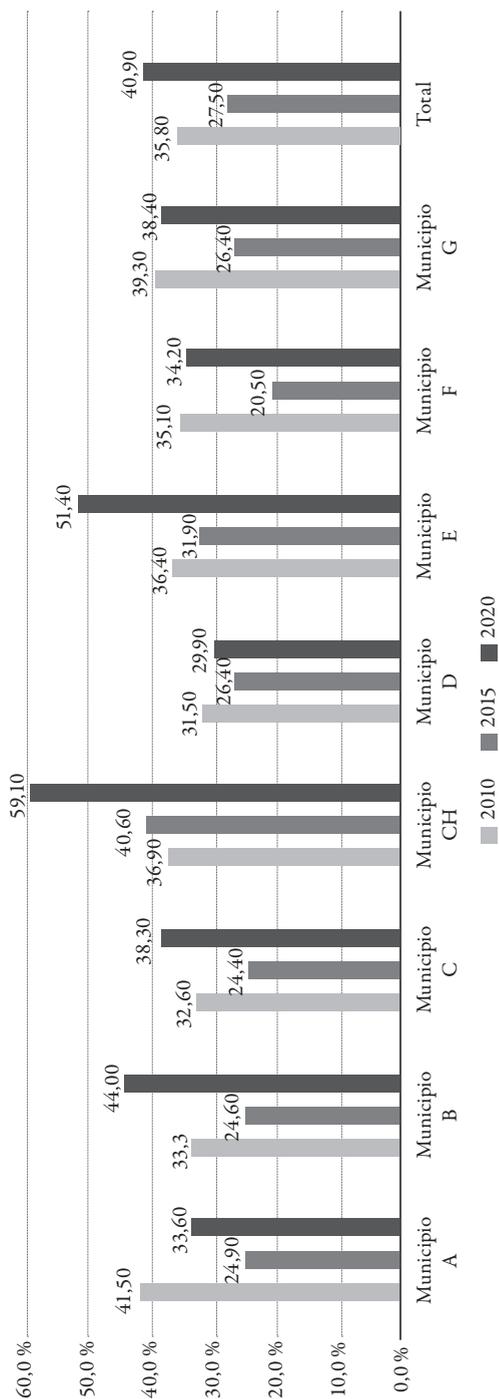
El análisis de este autor de los resultados electorales demuestra la heterogeneidad en cuanto a votación no válida a nivel municipal en todo el país, siendo los municipios montevidEOS donde este fenómeno es más fuerte. El caso extremo en todo el país es el municipio D, donde alcanza el 70 % (ASCARRUNZ 2021, 10-11).

Aunque la participación electoral municipal en Montevideo tuvo un leve incremento<sup>16</sup> a nivel general con respecto a 2015, alcanzando el 40,9 %, en el siguiente gráfico puede observarse cómo la participación —ya de por sí baja para los parámetros uruguayos en 2010— había sufrido una fuerte caída en 2015. Si bien en 2020 se observa una importante recuperación, esta es a nivel agregado. A su vez, al evaluar en detalle, es posible encontrar marcadas diferencias entre los municipios montevidEOS; por ejemplo, solo en dos de estos la participación supera el 50 %, coincidiendo con los municipios donde el PN apuntaba a la reelección y la elección fue más competitiva (PUIG 2021, 57).

---

16 Sobre la participación electoral a nivel municipal, véase Cardarelo y Nieto (2019).

GRÁFICO 9  
Participación electoral en las elecciones municipales de Montevideo

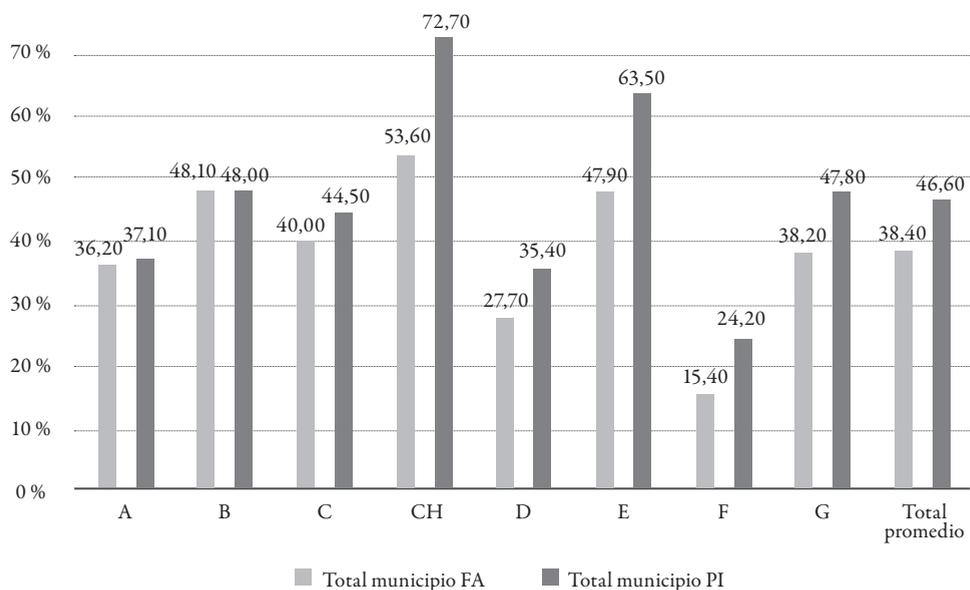


Elaboración propia

Entonces, destaca que el FA vota considerablemente mejor a nivel departamental; por lo tanto, sus votantes son más reacios a la hora de votar por municipio. Esto se evidencia por el “ensobrado” (inserción de ambas HV), que nos indica cómo las y los votantes de la Coalición Multicolor (CM) (bajo el lema del PI) tuvieron mayor predisposición a insertar ambas HV, en comparación con las y los del FA. Si bien en los municipios en donde el FA triunfa por amplio margen, esto no lo compromete, en cambio sí es determinante en los municipios reñidos, como el F.

GRÁFICO 10

Ensobrado del voto subnacional en Montevideo (2020)

Elaboración propia con base en datos de Schmidt *et al.* (2020)

#### 4. CONCLUSIONES

El PN se reafirmó como partido predominante (SARTORI 2016) en la arena subnacional —en particular, en la municipal— al triunfar en 90 municipios. Esto representa el 72 % de los municipios del país, aunque se agrega el calificativo de predominante debido a que es la tercera vez que el PN triunfa en la mayoría de los municipios. De hecho, solo estos incrementaron su cantidad de municipios de elección a elección: de 42 en 2010 pasaron a 68 en 2015, y de ahí a los 90 actuales. La otra cara de la moneda es la situación del FA, que no supo capitalizar la creación del tercer nivel de gobierno y su presencia ha disminuido elección tras elección.

Este resultado refleja que el éxito del PN descansa en un trabajo de expansión territorial muy efectivo, orientado a ganar la mayor cantidad posible de municipios, sumado al uso maximizador de las reglas electorales, en particular, el DVS, con múltiples candidaturas en todos los municipios del país. Asimismo, se puede considerar que parte del éxito descansa en que, en municipios de pequeño porte, la capacidad del PN de generar liderazgos locales es superior al resto de los partidos. Como se evidencia en la segunda sección, el PN utiliza ampliamente las candidaturas múltiples y la acumulación por sublemas, estimulando, de esta forma, los liderazgos locales.

Vale la pena agregar que estos liderazgos locales se veían “desanimados” por la limitación de las candidaturas departamentales, y la eliminación de la acumulación por sublemas para la elección de las diputadas y los diputados introducidos por la reforma anterior. No obstante, las reglas electorales municipales sí lo permiten y el PN lo aprovecha, mientras que el FA prioriza (aunque cada vez menos) la candidatura única. Si tomamos al país como un todo, el FA es el partido más exitoso del sistema, pues recoge el 42,8 % de las preferencias del electorado, pero esto se traduce en pocas victorias municipales (25 %), ya que el voto por el FA se encuentra concentrado en el área metropolitana, donde incluso ha perdido espacio.

Este artículo buscó analizar el mapa político municipal luego de los últimos comicios. Con dos periodos de Gobierno concluidos, se evidencia que los municipios han adquirido cada vez mayor relevancia en el escenario político. Por lo tanto, es posible concluir proponiendo algunas reflexiones sobre este proceso.

Un primer aspecto a destacar es la oferta electoral que han presentado los partidos políticos para ocupar el cargo de alcaldesa o alcalde. En este sentido, se registra un alto número de candidaturas, incluso con un aumento significativo en comparación con las elecciones anteriores, lo que muestra que, progresivamente, las elecciones en este nivel han ganado relevancia para los actores políticos locales. Esto podría estar vinculado a la proyección política que buscan los actores locales. Si bien todavía no existe una acumulación sistematizada sobre las aspiraciones de las alcaldesas y los alcaldes, algunos estudios muestran que, en ciertos casos, los recursos de poder que brinda el municipio pueden ser utilizados para construir carreras políticas locales.

De hecho, destacan dos casos que muestran que el cargo puede impulsar las carreras políticas, por ejemplo, las alcaldesas y los alcaldes que ejercieron el poder en el periodo 2010-2015 y que luego fueron candidatas y candidatos a intendentes en sus respectivos departamentos. Podrían agregarse los casos de exalcaldesas y exalcaldes (2010-2015) que compitieron por ocupar nuevamente el cargo (por ejemplo, en La Paloma y Rocha). En especial, se acentúa el caso de dos diputados electos en 2019 que renunciaron para optar por un nuevo mandato en la alcaldía: Andrés Abt del municipio CH en Montevideo, y Christian Morel de Río Branco, ambos del PN.

Segundo, en cuanto a la presencia de las mujeres en la arena subnacional, en general, y en las municipales, en particular, se reafirma lo observado en elecciones anteriores. Las mujeres son aproximadamente un cuarto de la oferta electoral en la disputa del cargo de la alcaldía y menos de un quinto de las efectivamente electas. En esta tercera experiencia de elecciones municipales se confirma el retroceso advertido en 2015 frente a lo que fue la primera experiencia de elecciones municipales. La relevancia adquirida por el cargo en la alcaldía explicaría en gran medida el retroceso de la presencia de alcaldesas, debido a que no sucede lo mismo con los cargos de concejales (PÉREZ 2021).

Finalmente, es destacable el escenario de congruencia política resultante, sobre todo en la gestión de los gobiernos locales y departamentales. En algunos casos, los gobiernos departamentales se enfrentarán a escenarios complejos en este sentido, sobre todo los gobernados por el FA. Por otro lado, pese al escaso número de municipios de un partido diferente en los departamentos nacionalistas (se ha reducido más todavía), es necesario remarcar que la

fragmentación interna del partido ha llevado a conflictos políticos entre sus propios Gobiernos municipales y departamentales, por ejemplo, los casos de Paso de los Toros en Tacuarembó y Sarandí Grande en Florida, que dejan en claro que la congruencia no está exenta de potenciales tensiones entre ambos niveles de gobierno. Esto demandará una mayor atención en estudios futuros sobre la política subnacional, ya sean dedicados al tipo de relaciones intergubernamentales, y no solo relaciones departamental-municipal, sino también nacional-municipal.

Por tanto, las líneas de investigación quedan planteadas para profundizar en los cambios que la nueva institucionalidad ha arrojado a la vida política local en Uruguay. Lo cierto es que, con diez años de presencia en la dinámica política, algunos resultados propuestos en este trabajo permiten destacar la importancia que están adquiriendo los municipios y dejan abiertas interrogantes a futuro: ¿se seguirá avanzando en la ampliación de la institucionalidad municipal? ¿Se seguirá fortaleciendo el histórico poderío político nacionalista en el interior del país? ¿Cómo puede repercutir esta situación a la hora de pensar en futuras elecciones nacionales? ¿Qué estrategias deben adoptar los otros partidos del sistema para reforzar su presencia en los municipios del interior del país? Pero, sobre todo, destaca la siguiente interrogante a futuro: ¿qué efectos produciría una separación de las elecciones municipales respecto a las departamentales?

Asimismo, y teniendo en cuenta cómo la desvinculación entre las elecciones nacionales y departamentales incrementó la importancia de los intendentes, es posible preguntarse: ¿pasaría lo mismo con las alcaldesas y los alcaldes en un escenario de desvinculación? ¿Y ante eventuales cambios en las reglas electorales que permitan el voto cruzado?

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ascarrunz, Julio. 2021. *Uruguay: Elecciones Departamentales y Municipales 2020*. Ciudad de México: Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, IJ-UNAM y Organización de los Estados Americanos (OEA). DOI: 10.6084/m9.figshare.17228171.v1
- Balladur, Edouard. 1983. “Les Deux Tentations”. *Le Monde*, Diciembre 10. <https://bit.ly/3MLOIeh>
- Bottinelli, Oscar. 1991. *El sistema electoral uruguayo. Descripción y análisis. (Working Paper N.º 3)*. Heidelberg: Instituto de Ciencia Política Heidelberg.
- Cardarello, Antonio. 2010. “Sistemas políticos locales en América Latina: un estudio comparado”. En *Gobierno local y relaciones intergubernamentales en Iberoamérica. Las bases formales de los procesos de gobernanza local*, editado por Daniel Cravacuore y Clemente Navarro Yáñez, 91-116. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- 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.
- Cardarello, Antonio, Daniel Buquet, y Nicolás Schmidt. 2018. *Efectos de las reglas electorales sobre el sistema de partidos subnacional*. Montevideo: Presidencia de la República.
- Cardarello, Antonio, y Martín Freigedo. 2016. “El escenario subnacional en transformación: las reformas institucionales y su impacto en la configuración del mapa político local en Uruguay”. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 25(1): 69–89.
- Cardarello, Antonio, y Ernesto Nieto. 2019. “Participación electoral en los municipios de Uruguay”. En *Descentralización en Uruguay, propuestas para avanzar en la agenda*, coordinado por Antonio Cardarello y Paula Ferla, 73–86. Montevideo: Fundación Konrad Adenauer.
- Cardarello, Antonio, y Gonzalo Puig Lombardi. En prensa. *El predominio departamental después de la alternancia*.
- Cox, Gary. 1997. *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Došek, Tomáš. 2016. “Los caminos divergentes de los sistemas de partidos más institucionalizados: Chile, Costa Rica y Uruguay en perspectiva comparada”.

En *Partidos políticos y elecciones. Representación política en América Latina*, editado por Fernando Tuesta Soldevilla, 231-252. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Došek, Tomáš, y Flavia Freidenberg. 2013. “La congruencia de los partidos y los sistemas de partidos multinivel en América Latina: conceptualización y evaluación de algunas herramientas de medición”. *Politai*, 4(7): 161–178.

Duverger, Maurice. 1957. *Los partidos políticos*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Gibson, Edward, y Julieta Suárez-Cao. 2010. “Federalized Party Systems and Subnational Party Competition: Theory and an Empirical Application to Argentina”. *Comparative Politics*, 43(1): 21–39.

Jones, Mark. 1999. “Electoral Laws and the Effective Number of Candidates in Presidential Elections”. *The Journal of Politics*, 61(1): 171–184.

Pérez, Verónica. 2021. *Mujeres en el territorio. Elecciones subnacionales Uruguay 2020*. Montevideo: ONU Mujeres.

Puig Lombardi, Gonzalo. 2021. “Treinta años del Frente Amplio en Montevideo: ‘de sorpresa a partido predominante’”. En *Radiografía política del territorio uruguayo. Elecciones departamentales y municipales 2020*, editado por Martín Freigedo y Antonio Cardarello, 39-69. Montevideo: Fundación Konrad Adenauer.

Rae, Douglas. 1971. *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven: Yale University Press.

Reif, Karlheinz, y Hermann Schmitt. 1980. “Nueve elecciones nacionales de rango secundario: un marco conceptual para el análisis de los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo”. *Revista de Estudios Políticos del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*, (16): 7-58.

Sartori, Giovanni. 2016. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.

Schmidt, Nicolás, Antonio Cardarello, y Diego Luján. 2020. Datos electorales de Uruguay 1918-2020. [R-package version 0.1.1.]. *Boreluy*. <https://nicolas-schmidt.github.io/Boreluy/>

Veneziano, Alicia. 2005. Reflexiones sobre una reforma orientada al ciudadano. *La descentralización participativa de Montevideo*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

**Normativa**

Ley n.º 18.567, Ley de Descentralización y Participación Ciudadana<sup>17</sup>

Ley n.º 19.272, Ley de Descentralización y Participación Ciudadana

---

17 Aunque fue modificado posteriormente para el segundo ciclo municipal por la Ley n.º 19.272 en 2014 agregando una modificación sustantiva: la posibilidad de reelección inmediata.

ANEXOS

ANEXO I

Resultados de las Elecciones Municipales 2020 (%)

Municipios/Partido	PN	FA	PC	CA	PI	PERI	AP	PVA
Baltasar Brum	52,2	5,7	42	0	0	0	0	0
Bella Unión	54,4	40,8	4,8	0	0	0	0	0
Tomás Gomensoro	79,8	18,9	1,3	0	0	0	0	0
18 de Mayo	24,4	53,6	18,8	2,9	0	0	0,4	0
Aguas Corrientes	35,3	56,3	8,4	0	0	0	0	0
Atlántida	42,9	51,1	4,8	1,2	0	0	0	0
Barros Blancos	28,4	64,1	3,7	3,8	0	0	0	0
Canelones	26,7	60,7	8,5	3,5	0	0	0,6	0
Ciudad de la Costa	21,4	71,2	2,5	4,3	0	0	0,6	0
Colonia Nicolich	25,3	70,1	1	3,6	0	0	0	0
Empalme Olmos	26,3	67,7	2,7	3,2	0	0	0	0
La Floresta	41,4	48,9	7,3	2,5	0	0	0	0
La Paz	23,5	72,4	2,6	1,6	0	0	0	0
Las Piedras	36	56,8	4,6	2,4	0	0	0,2	0
Los Cerrillos	43,3	46,5	3,6	6,6	0	0	0	0
Migues	74,8	23,6	1,6	0	0	0	0	0
Montes	57	41,3	0	1,7	0	0	0	0
Pando	41,6	49,9	6	2,2	0	0	0,3	0
Parque del Plata	39,9	53,7	1,6	3,3	0	0	1,4	0



Municipios/Partido	PN	FA	PC	CA	PI	PERI	AP	PVA
Paso Carrasco	27,2	65,1	1,3	3,3	0	0	1,4	1,7
Progreso	22	69,3	5,8	2,8	0	0	0	0
Salinas	30,3	62,1	3,3	3,6	0	0	0,7	0
San Antonio	68,2	25	6,8	0	0	0	0	0
San Bautista	57,5	19,1	23,4	0	0	0	0	0
San Jacinto	72,3	19,2	8,5	0	0	0	0	0
San Ramón	58,8	22,9	15,8	2,6	0	0	0	0
Santa Lucía	36,9	58,7	3,7	0,8	0	0	0	0
Santa Rosa	26,7	45,8	27,5	0	0	0	0	0
Sauce	47,1	36,4	14,6	0,9	0	0	0,9	0
Soca	43,4	18,6	35,7	2,2	0	0	0	0
Suárez	35,9	55,5	4,7	3,5	0	0	0,4	0
Tala	49	28,2	20,5	2,3	0	0	0	0
Toledo	24,2	53,7	8,7	13,3	0	0	0	0
Aceguá	96,3	3,7	0	0	0	0	0	0
Arbolito	96,9	3,1	0	0	0	0	0	0
Arévalo	100	0	0	0	0	0	0	0
Bañado de Medina	97,9	2,1	0	0	0	0	0	0
Centurión	96,9	3,1	0	0	0	0	0	0
Cerro de las Cuentas	92,5	7,5	0	0	0	0	0	0
Fraille Muerto	92,5	7,5	0	0	0	0	0	0
Isidoro Noblía	84,7	12,6	2,8	0	0	0	0	0
Las Cañas	90,5	9,5	0	0	0	0	0	0

Plácido Rosas	52,7	47,3	0	0	0	0	0	0	0	0
Quebracho	95,2	4,8	0	0	0	0	0	0	0	0
Ramón Trigo	95,6	4,4	0	0	0	0	0	0	0	0
Río Branco	93,7	5,2	1,1	0	0	0	0	0	0	0
Tres Islas	98	2	0	0	0	0	0	0	0	0
Tupambaé	97,3	2,7	0	0	0	0	0	0	0	0
Carmelo	57	39	3,5	0	0	0	0	0	0,4	0
Colonia Miguelete	71,9	6,1	22	0	0	0	0	0	0	0
Colonia Valdense	61,8	24,3	14	0	0	0	0	0	0	0
Florencio Sánchez	78,4	16,5	5,2	0	0	0	0	0	0	0
Juan L. Lacaze	39	56,7	3,2	0	0	0	0	0	1,1	0
La Paz	66,1	16,5	17,4	0	0	0	0	0	0	0
Nueva Helvecia	52,3	35,3	12,4	0	0	0	0	0	0	0
Nueva Palmira	64,8	29	5,6	0	0	0	0	0	0,5	0
Ombúes de Lavalle	71,9	23	5,1	0	0	0	0	0	0	0
Rosario	63,7	32,8	3,5	0	0	0	0	0	0	0
Tarariras	66,1	26,8	7,1	0	0	0	0	0	0	0
Sarandí del Yí	81,1	12	3,2	2,3	0	0	0	0	1,4	0
Villa del Carmen	72,4	4,5	12,4	10,7	0	0	0	0	0,1	0
Casupá	82,2	9,1	8,7	0	0	0	0	0	0	0
Fray Marcos	76,2	16,1	7,7	0	0	0	0	0	0	0
Sarandí Grande	75,6	17,4	5,7	1,2	0	0	0	0	0	0
Ismael Cortinas	93,2	2,6	4,2	0	0	0	0	0	0	0
José Batlle y Ordóñez	82,9	9,5	6,3	1,3	0	0	0	0	0	0



Municipios/Partido	PN	FA	PC	CA	PI	PERI	AP	PVA
José Pedro Varela	75,9	10,8	7,9	5,4	0	0	0	0
Mariscal	72,7	4,8	14,9	7,5	0	0	0	0
Solís de Mataojo	73,5	18,8	3,3	4,4	0	0	0	0
Aiguá	57,7	5,3	31,4	5,6	0	0	0	0
Garzón	86,9	12,2	0,5	0,5	0	0	0	0
Maldonado	69,2	24	4,8	1,8	0	0	0,2	0
Pan de Azúcar	62,6	30,7	4,3	2,5	0	0	0	0
Piriápolis	47,2	43,5	8,3	0,7	0	0	0,2	0
Punta del Este	75,7	13	8,3	3	0	0	0	0
San Carlos	57,4	34,4	3,3	1,9	0	0	3	0
Solís Grande	78,5	20,5	0,4	0,6	0	0	0	0
Municipio A	0	67,3	0	0	30,7	0	0,9	1,1
Municipio B	0	52,5	0	0	46,8	0	0,7	0
Municipio C	0	53,1	0	0	46,3	0	0,6	0
Municipio CH	0	35,4	0	0	64,2	0	0,4	0
Municipio D	0	50,9	0	0	48,4	0	0,7	0
Municipio E	0	41,5	0	0	58,1	0	0,4	0
Municipio F	0	46,4	0	0	53	0	0,6	0
Municipio G	0	57,6	0	0	41,6	0	0,8	0
Chapicuy	80,1	9,1	10,8	0	0	0	0	0
Guichón	51,9	11,6	34,1	0	0	2,5	0	0
Lorenzo Geyres	72,5	27,5	0	0	0	0	0	0
Piedras Coloradas	79,7	17,9	2,4	0	0	0	0	0

↑	Porvenir	72	20,2	7,9	0	0	0	0	0	0
	Quebracho	49,2	24,8	26	0	0	0	0	0	0
	Tambores	77,8	14,9	7,2	0	0	0	0	0	0
	Nuevo Berlín	58,4	32,5	4,2	4,8	0	0	0	0	0
	San Javier	62,2	29,7	8,2	0	0	0	0	0	0
	Young	47,3	41,1	10,5	1,1	0	0	0	0	0
	Castillos	54	41,6	4,4	0	0	0	0	0	0
	Chuy	56,7	38	4,6	0	0	0	0	0	0,7
	La Paloma	42,1	53,2	4,7	0	0	0	0	0	0
	Lascano	49,7	40	10,3	0	0	0	0	0	0
	Minas de Corrales	37,1	4,3	56,5	2,1	0	0	0	0	0
	Tranqueras	21,3	2,5	74,5	1,7	0	0	0	0	0
	Vichadero	70,8	2	25,8	1,4	0	0	0	0	0
	Colonia Lavalleja	42,2	27,1	30,7	0	0	0	0	0	0
	Maraño	32	41	27	0	0	0	0	0	0
	Pueblo Belén	17,6	44,2	38,2	0	0	0	0	0	0
	Pueblo Rincón de Valentín	22,3	49,7	28	0	0	0	0	0	0
	Pueblo San Antonio	25,8	33,7	40,5	0	0	0	0	0	0
	Villa Constitución	19,1	49,1	31,7	0	0	0	0	0	0
	Ciudad del Plata	48,4	48,1	1,2	1,7	0	0	0	0,6	0
	Ecilda Paullier	81,4	9,7	5,8	1,9	1,3	0	0	0	0
	Libertad	66,5	26,9	5,1	1,5	0	0	0	0	0
	Rodríguez	75,8	21,7	1,8	0,7	0	0	0	0	0
	Cardona	64,2	23,7	10,9	1,2	0	0	0	0	0
										↑

Municipios/Partido	PN	FA	PC	CA	PI	PERI	AP	PVA
Dolores	68,5	18,7	10,1	2,7	0	0	0	0
José Enrique Rodó	76,7	18,3	4,4	0,6	0	0	0	0
Palmitas	71,9	7,8	20,3	0	0	0	0	0
Ansina	83,4	4,4	8,7	3,5	0	0	0	0
Paso de los Toros	51	27,6	4	17,4	0	0	0	0
San Gregorio de Polanco	79,6	11,5	6,3	2,6	0	0	0	0
Cerro Chato	67,6	32,4	0	0	0	0	0	0
General Enrique Martínez	93,2	6,8	0	0	0	0	0	0
Rincón	92,3	7,7	0	0	0	0	0	0
Santa Clara Olimar	92,3	6,6	1,1	0	0	0	0	0
Vergara	90,9	9,1	0	0	0	0	0	0
Villa Sara	83,1	15	1,9	0	0	0	0	0

Elaboración propia con base en datos de Schmidt *et al.* (2020)

---

[Sobre los autores]

#### ANTONIO CARDARELLO

Doctor en Ciencia Política por la Universidade Federal do Río Grande do Sul (UFRGS, Brasil). Docente e investigador del Departamento de Ciencia Política (Facultad de Ciencias Sociales -Universidad de la República).

#### GONZALO PUIG

Doctorando en Ciencia Política en la Facultad de Ciencias Sociales UDELAR y magíster en Ciencias Sociales por la Universidad de París.

#### LICENCIA DE USO Y DISTRIBUCIÓN



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional.

Las autoras y los autores son libres de depositar versiones de su manuscrito en cualquier repositorio (Sherpa/Romeo, Dulcinea y Diadorim, entre otros). Tanto la versión enviada del artículo como la aceptada y publicada (versión de registro) pueden ser depositadas en repositorios, sin que esto provoque sanciones o embargo.

