

LA EXTENSIÓN DEL SUFRAGIO EN EL URUGUAY DE 1915: UNA COYUNTURA PACTADA*

The extension of suffrage in the Uruguay of 1915: an agreed juncture

Recibido: 29/06/2015

Aprobado: 04/11/2015

Camila Zeballos**

Resumen: Mientras que la designación democrática de las autoridades políticas constituye el principio fundamental de las democracias, el reconocimiento del sufragio universal masculino es uno de los requisitos ineludibles de los regímenes políticos democráticos contemporáneos. En este contexto, la reforma a la Ley Electoral de 1915 en Uruguay implicó el primer paso hacia la democratización del sistema político. Específicamente, el artículo analiza las causas de ampliación de los márgenes de la ciudadanía política en una instancia propicia a la convulsión social –dado el choque de intereses contrapuestos– y el particular modo de tramitación del conflicto. Se constata que el caso uruguayo se asemeja al de una *coyuntura pactada* caracterizada por la marginalidad del conflicto, la centralidad de los partidos políticos y negociación.

Palabras clave: democracia, sufragio universal, reforma, partidos políticos.

Abstract: While popular election of political authorities is the fundamental principle of democracies, the recognition of universal male suffrage is one of the inescapable requirements of contemporary democratic political systems. In this context, the reform of the Electoral Act of 1915 in Uruguay was the first step towards the full democratization of the political system. Specifically, the article analyzes the causes of the widening of the margins of political citizenship in an instance conducive to social upheaval –given the clash between antagonistic interests– and the particular mode of handling conflict. The article shows that the Uruguayan case resembles that of an agreed juncture characterized by marginalization of conflict and the centrality of political parties.

Keywords: democracy, universal suffrage, reform, political parties.

1. Introducción

Las primeras décadas del siglo XX uruguayo supusieron una serie de reformas económicas, sociales y políticas dirigidas por el Batllismo, sector reformista dentro del Partido Colorado. La politización de la sociedad en clave moderna –desechando el levantamiento armado y las guerras civiles– se inscribió en un amplio proceso de integración social, conducido por la presencia del Estado y la centralidad de los partidos políticos tradicionales (Partido Colorado y Partido Nacional). En ese contexto,

*El trabajo es el resultado de la Monografía Final de Grado de la Licenciatura en Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales, defendida en agosto de 2013.

**Licenciada en Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de la República. czeballos1@gmail.com

la reforma de la Constitución de 1918 fue fundamental para el establecimiento de la poliarquía uruguaya (Pérez 1988; Chasquetti 2005). Sin perjuicio de ello, en 1915 existió una instancia que indicó la aplicación de la Reforma a la Ley Electoral que habilitaría el modo de elección de la Convención Nacional Constituyente –ámbito encargado de redactar el proyecto constitucional– y el ingreso de nuevos votantes a un padrón electoral originalmente censitario.

El objetivo de este documento será analizar cómo se posicionaron las élites dominantes frente a la ampliación de la ciudadanía y comprender su comportamiento, partiendo de las sugerencias teóricas que consideran a estas coyunturas como espacios temporales tensos y conflictivos debido a la potencial amenaza que representa la adquisición de derechos políticos por parte de los nuevos ciudadanos (Acemoglu y Robinson 2000). Para el caso uruguayo el estudio del proceso de expansión del sufragio requerirá no perder de vista dos factores adicionales: por un lado la relativa autonomía de la política respecto de los sectores económicos y los grupos de presión más conservadores en el país (Barrán 2004) y por otro la estructuración de los comportamientos en clave partidocrática (Caetano, Pérez y Rilla 1987).

El análisis y relevo de fuentes primarias de documentación (actas legislativas y archivos de prensa) permite concluir que, si bien los sectores conservadores manifestaron una fuerte reacción a algunas reformas económicas y sociales del batllismo, no mostraron una oposición activa a la expansión de los derechos de ciudadanía política. Más bien impulsaron su instalación, alejándose del modelo propuesto por determinados análisis recientes de economía política¹.

Concretamente, tres factores habrían facilitado una trayectoria garantida de la expansión del sufragio: la centralidad de los partidos políticos y la fuerte identificación ciudadana con ellos (Caetano, Pérez y Rilla 1987); los costosos conflictos civiles antecedentes a la expansión de los derechos políticos que progresivamente parecían resolverse en una dinámica de garantías y aceptación del contrario (Pérez 1988); y la presencia en el gobierno de los sectores reformistas batllistas al momento de la expansión. Partiendo de estos, se argumenta que la élite socioeconómica pudo hacer un cálculo estratégico de aceptación no conflictiva a la expansión de los derechos políticos.

Los argumentos expuestos en este artículo se estructuran de la siguiente manera: en el primero de los apartados se presentan conceptualmente una serie de explicaciones sobre la ampliación del sufragio y el surgimiento de las democracias contemporáneas en occidente. Seguidamente se proponen cuatro categorías analíticas, que surgen de los posicionamientos teóricos previamente presentados, que permiten organizar los debates y discursos en torno a la consagración del derecho al voto. En la tercera y cuarta sección se realiza un recorrido por el caso uruguayo, considerando las características estructurales que condicionaron la forma de interiorizar las importantes modificaciones de comienzos del siglo XX y los discursos imperantes. Final-

1 Acemoglu y Robinson (2000) sostienen que el advenimiento de la democracia está asociada al procesamiento de los conflictos entre una élite –minoría caracterizada por su riqueza– y una mayoría –cruzada por la pobreza–. En su teoría, la mayoría pobre presionaría en pos de la distribución una vez convertidos en ciudadanos, y la minoría rica la resistiría.

mente, en el último apartado se desarrollan algunas conclusiones sobre el modo en que se posicionaron los actores políticos intervinientes y la forma en que se tramitó la coyuntura específica.

2. La extensión del sufragio en las democracias contemporáneas

Robert Dahl en *La Poliarquía* (1971) establece una serie de criterios que determinarían la presencia de democracia. En primer término, la posibilidad de formular preferencias por parte de los ciudadanos; en segundo lugar, la garantía de manifestar públicamente dichas preferencias; y, en tercer lugar, el reclamo de recibir por parte del gobierno igualdad de trato, es decir, éste no debe hacer discriminación alguna por causa del contenido o del origen de tales preferencias. Ahora bien, dos de ellos resultan ineludibles: aquel que referencia a que todos los ciudadanos deben contar con oportunidades iguales y reales de participar en el proceso de toma de decisiones, y el que sostiene que cada ciudadano debe tener asegurada una oportunidad igual de expresar su voto (Pérez Muñoz 2010).

Actualmente, se conviene que la expansión del derecho a sufragar es condición necesaria para el posterior desenvolvimiento del régimen democrático. Sin embargo, la expansión de este derecho no ha sido sencilla porque dentro del pensamiento político occidental—desde los planteos de Platón y Aristóteles— la democracia fue definida “*como el gobierno de los pobres, los ignorantes y los incompetentes*” (Macpherson 2003: 20). Desde los estratos superiores de sociedades divididas en clases, la democracia era una amenaza para el desarrollo de la propiedad privada. Sin embargo, durante los siglos XIX y XX la teoría mostró un giro y aceptó a la sociedad dividida en clases. Los primeros pensadores que se inscribieron en esta línea fueron los utilitarios Jeremy Bentham y James Mill² (Macpherson 2003, 2005).

Sin embargo existían percepciones escépticas acerca de la generalización de regímenes políticos más amplios y heterogéneos en términos de participación ciudadana³. En medio de esas circunstancias, los discursos teóricos contrarios a la extensión de la ciudadanía basaron su artillería en las consecuencias de la ampliación. Así, diversos modelos teóricos buscaron enseñar el posicionamiento de las élites frente a la ampliación del derecho. Przeworski y Cortes (1971) desarrollaron problematizaciones donde observaron que la decisión de ampliar el sufragio respondió a la visualización de peligros relativos a la viabilidad del sistema existente a manos de movimientos “deslegitimadores”. Puntualmente, Przeworski (2009) culmina su aná-

2 Originando la tradición democrática liberal, elaboraron su teoría a partir de un modelo de hombre poseedor de bienes y maximizador de beneficios. A partir de allí se desprendía que todos estarían interesados en mantener el carácter sacrosanto de la propiedad y no revelarse contra ella, diluyendo el carácter amenazante de la democracia (Vallespin 1995; Macpherson 2003, 2005).

3 A diferencia de las democracias clásicas, donde el electorado era mucho más homogéneo, las democracias modernas se han caracterizado por un electorado heterogéneo en términos de sus características sociales, culturales y económicas (Colomer 2001). Paradójicamente, esta heterogeneidad en términos económicos—ligada a una estructura de clases más compleja producto del ascenso de las clases medias— pudo haber favorecido la estabilidad de la democracia (Traversa 2011: 94-97).

lisis argumentando que el derecho a voto se amplía cuando las élites políticas temen la caída o la pérdida de legitimidad del sistema político que apadrinan.

El mismo autor, consideró posible agrupar las explicaciones vertidas sobre la expansión del sufragio en dos grandes grupos: aquellas que priorizan el estudio de la probable amenaza de los excluidos con la revuelta (produciendo deslegitimación del sistema político en su conjunto); y las que se detienen en el comportamiento de la elite frente a la expansión del derecho (pagando los costos de la expansión ante el peligro de la revolución).

Los últimos trabajos siguen el camino trazado por Acemoglu y Robinson (2000) que insisten en que el sufragio se extiende cuando la élite se enfrenta con grupos revolucionarios grandes. Sostienen que el cálculo estratégico realizado por la élite la lleva a considerar más pertinente extender el sufragio que poner en riesgo la estabilidad de la propiedad bajo las revueltas. Así, la reforma política es el resultado de una decisión estratégica de la élite en pos de disipar cualquier ánimo de revolución.

Reafirmando los argumentos vertidos sobre el uso de algún tipo de violencia para conceder el voto, Josep Colomer (2001) considera que la asignación de estos derechos tiende a estar condicionada por presiones colectivas desde abajo —es decir, por los grupos excluidos— y por factores institucionales que estimulan el desarrollo de diferentes estrategias de ampliación⁴. Para concluir, los autores y trabajos citados tensionan aspectos importantes: la estabilidad del sistema existente versus el posible cambio producto del ingreso de nuevos votantes. Para no perder de vista este significativo punto es que a continuación se presentan las categorías analíticas desplegadas en el artículo.

3. Propuesta de categorías de análisis

En esta sección se presentan las categorías analíticas a partir de las cuales se analizará el caso uruguayo. En la primera parte se retoman las categorías de *garantía* y *conquista* planteadas por Przeworski (2009) mientras que en la segunda se analizan las utilizadas por Colomer (2001), *inocuidad* y *riesgo*. Finalmente, en la tercera parte se combinan y se trazan cuatro posibles rutas ampliatorias.

Motivado por la intención de organizar las diferentes visiones y teorías sobre la ampliación del sufragio, Przeworski (2009) concluye que las explicaciones sobre la ampliación del sufragio pueden seguir dos líneas. Por un lado, las que consideran que ésta ocurre como respuesta a las posibles revueltas —amenazas— de las masas desposeídas, y por otro lado, están las concesiones que hace la elite voluntariamente. En otras palabras, en el primer modelo el derecho es *conquistado* por la masa mientras que en el segundo es *garantizado*. Así, *conquista* y *garantía* serán dos de las cuatro categorías analíticas utilizadas para comprender la estrategia predominante en Uruguay.

⁴ La estrategia llevada adelante por los países anglosajones se caracteriza por una ampliación paulatina del sufragio a grupos minoritarios y regulaciones institucionales abocadas a la conformación de un sistema bipartidista. Los países latinos siguieron una estrategia integradora repentina: desde un electorado censitario al sufragio masculino universal. La última fue recorrida por Alemania, Suecia, Noruega y Finlandia, donde fue compatible la concesión repentina de derechos de voto a un electorado amplio a través de la estabilidad política (Colomer 2001).

Otro grupo de elaboraciones teóricas hace referencia a las posibles consecuencias de habilitar la entrada a nuevos electores. Aquí, las teorizaciones se agrupan en dos categorías: *inocuidad* y *amenaza*. Bajo la primera se contiene al conjunto de problematizaciones que reflexionan a partir de la debilidad de las preferencias desarrolladas por las personas subalternas. Este conjunto de personas —en su mayoría dependientes⁵— no tiene grandes probabilidades de desarrollar preferencias políticas diferenciadas, disminuyendo su “peligrosidad”. A pesar de la existencia de variaciones, esta postura no considera problemática la llegada de nuevos votantes. La *amenaza* organiza los argumentos que consideran a los nuevos votantes como peligrosos, sobre todo cuando comparten alguna preferencia que se opone a la norma prevalente, a la propiedad privada y al modelo capitalista.

En términos generales, la clásica tensión entre democracia y capitalismo puede analizarse mediante la combinación de las cuatro categorías explicitadas: *conquista*, *garantía*, *inocuidad* y *amenaza*. A través de ellas se intentará agrupar las posiciones presentes en el momento de ampliar el sufragio y se distinguirán cuatro trayectorias expansionistas diversas. En este punto vale una importante apreciación: la situación originaria de expansión del sufragio condiciona fuertemente el devenir de los recorridos institucionales posteriores, ya que el peso de la instancia inicial marca el futuro de la trayectoria democrática (North 1990; Pierson 2000; Page 2006).

Cuadro 1. Combinación de categorías: surgimiento de trayectorias de ampliación del sufragio

	Amenaza	Inocuidad
Conquista	1 <i>Cristalización del conflicto</i>	2 <i>La conquista</i>
Garantía	3 <i>Reforma para conservar</i>	4 <i>Ampliación pactada</i>

Fuente: Elaboración propia

Las élites dominantes pueden ser tratadas como un grupo que aglutina a aquellos individuos que ejercen, sobre la sociedad, un poder económico y político en un determinado momento, incluyendo a miembros del gobierno y de la administración central, jefes militares, familias consagradas y empresarios poderosos (Bottomore 1995). La construcción del moderno Estado uruguayo se realizó bajo la dirección de este tipo de grupos y sobre la base de una ciudadanía civil y política muy restringida.

5 “(...) los niños, los jóvenes, las mujeres, los criados, los siervos y los esclavos se juegan lo mismo en la sociedad que sus padres, esposos, jefes o dueños con derecho a voto” (Colomer 2001: 47). El mismo argumento de inocuidad fue utilizado por movimientos feministas que defendían el derecho a voto de las mujeres, Lydia E. Becker sostenía que “si las opiniones y los intereses de las mujeres son idénticos a los de los hombres no hay ningún peligro en darles los mismos medios de expresarse que se dan a los hombres” (En Colomer 2001: 46).

Previo a comenzar con la caracterización de las trayectorias ideales de expansión del sufragio, es pertinente realizar una aclaración. Los términos *élite gobernante* y *élite socioeconómica* no hacen referencia al mismo fenómeno en las distintas trayectorias puesto que estos grupos pueden estar más o menos fortalecidos –debilitados– lo que impacta de forma diferencial en cada una de las instancias de negociación. Es posible hipotetizar que cuando la élite está fuertemente estabilizada y cohesionada internamente, la propensión a negociar disminuye al tiempo que la disposición a confrontar directamente con “los de abajo” aumenta. Estas premisas cambian en el caso que la élite política es diferente a la socioeconómica. Tal distinción se torna un factor fundamental para la consecución de un elenco político estable relativamente independiente de los intereses económicos (Real de Azúa 1981; Barrán y Nahum 1981).

Trayectoria 1. *Cristalización del conflicto*. Aquí se combinan dos categorías antagónicas, lo que marca el surgimiento de una trayectoria de democratización y desarrollo institucional caracterizados por la conflictividad y la beligerancia. Esto es resultado de la percepción que posee la élite acerca de la posible amenaza que significaría extender el sufragio a los sectores no poseedores. Simultáneamente, el derecho es pugnado, hasta su conquista, por los sectores “de abajo”. En este caso, la expansión del sufragio nace y se consolida a través del conflicto, generando marchas y contramarchas durante el proceso.

Trayectoria 2. *La conquista*. Si bien se origina a partir del conflicto, el nuevo ingreso no es percibido como una amenaza sino de modo indiferente por la élite. La indiferencia puede surgir del deseo explícito de la élite de no confrontar, ya que puede estar debilitada por conflictos internos que la coloquen en una situación de franca desventaja ante el posible conflicto. Sin embargo, esto no significa la inexistencia de dificultades y apuros durante la evolución de la trayectoria porque continúa tratándose de una conquista de “los de abajo”.

Trayectoria 3. *Reforma para conservar*. Es una instancia un tanto compleja, ya que si bien la élite siente la amenaza de los sectores no poseedores y le teme a sus probables estrategias de conquista, habilita la expansión del sufragio por medio de un cálculo estratégico: es preferible la expansión pacífica a la conquista por la revolución.

Trayectoria 4. *Coyuntura pactada*. Es la instancia menos conflictiva porque la élite gobernante, diferenciada de la socioeconómica, no considera amenazante la entrada de nuevos votantes y habilita su ingreso a través de garantías y derechos. Aquí la diferenciación entre élite política y económica es fundamental ya que marca la divergencia respecto a las restantes trayectorias. La élite política es relativamente más autónoma a la hora de tomar decisiones respecto a qué sectores de la población incluir, no obstante, la expansión es tramitada a través de pactos.

Para la contrastación empírica del caso uruguayo a partir de las categorías analíticas mencionadas se relevaron dos instancias temporales. En primer lugar se analizó el Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores y Representantes (1915) y en segundo lugar se relevó el Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente (1917) –instancia en que la universalidad del sufragio masculino adquiere rol constitucional–. Paralelamente al análisis de ambas instancias se revisó la prensa escrita de ese período histórico.

En función a las explicaciones y argumentos que serán vertidos en las siguientes secciones, se podrá concluir que el caso uruguayo se aproxima a las características del cuarto tipo. Sin embargo vale la siguiente aclaración: si las posturas que prevalecieron en Uruguay fueron relativas a la inocuidad, esto no se debió a que las clases conservadoras desestimarán las posibles lesiones al orden económico que causarían las nuevas incorporaciones ciudadanas, de hecho lo pensaban y por eso temían al avacismo batllista. Resulta que la ampliación de la ciudadanía política se convertía en una instancia estratégica o la única alternativa moderna posible para frenar el reformismo batllista de tintes jacobinos⁶.

4. Un acercamiento al caso uruguayo

La primera Constitución de Uruguay en 1830 estableció un régimen republicano-unitario que proyectó el ideal de orden político liberal e institucionalizó el régimen censitario para el ejercicio de la ciudadanía desestimando la creación de partidos políticos. En este marco, no podían ejercer la ciudadanía, los sirvientes a sueldo, los peones jornaleros, los analfabetos, aquellos individuos que mantenían deudas con el Estado y las mujeres⁷. Podían votar solo los hombres mayores de 20 años, a no ser que estuvieran casados desde los 18. La posesión de propiedad privada y la existencia de ingresos habilitaban o prohibían la adquisición de la ciudadanía, de manera que vale la pena hacer un breve recorrido por las conceptualizaciones sobre la propiedad privada y su relacionamiento con las élites del Uruguay del Novecientos, para después adentrarse en ampliación del sufragio propiamente dicha.

4.1 La concepción uruguaya de propiedad privada

El recorrido histórico de la noción de propiedad privada en Uruguay está vinculado al desarrollo y estructuración de las clases conservadoras (Barrán y Nahum 1990; Frega 1987). Ésta se relaciona a ciertas características del territorio antes de ser configurado como país, en la medida que se asoció al dominio de la tierra. La histórica debilidad de la frontera del territorio afectó al estatuto jurídico de la propiedad y evitó la implantación de un grupo económicamente dominante capaz de imponer sus directrices hegemónicas y jerárquicas.

Fue durante el primer proceso modernizador del Estado, en el último cuarto del siglo XIX bajo la dirección de Lorenzo Latorre (1876-1880) y Máximo Santos

6 El jacobinismo se asocia a determinadas tendencias políticas caracterizadas por su radicalidad en relación a la defensa de la democracia y de las libertades individuales, propias de los orígenes de la Revolución Francesa. Batlle y Ordoñez fue tildado de *jacobino* en varias circunstancias, por ejemplo la relatada por Barrán y Nahum: “En la sección ‘Personalidades’ del informe anual de la Legación, el Ministro inglés Kennedy realizó las siguientes consideraciones: ‘El Presidente de la República, señor Batlle y Ordoñez es un fuerte y fanático político partidista, para quien la palabra conciliación es ininteligible (...)’” (1985: 325).

7 Esa Constitución formó parte del proceso de surgimiento y organización de los Estados Nacionales Emergentes en América Latina. Prácticamente eran copias a las Constituciones europeas que consagraban una serie de derechos y garantías alejadas de las realidades existentes en los países de la región (Kaplan 1976; Graciarena 2009).

(1882-1886) que la concepción de propiedad privada logró cristalizarse. Durante este período el Estado orientó todos sus mecanismos para garantizar el proceso de acumulación capitalista. El alambramiento de los campos, la mestización del ganado, el desarrollo del ferrocarril y la aparición del frigorífico permitieron la consagración del modelo de crecimiento inducido por las exportaciones⁸. Simultáneamente la Asociación Rural del Uruguay (ARU), creada en 1871, fue protagonizando la generalización e imposición efectiva de los derechos individuales de propiedad sobre los principales recursos productivos (Piñeiro y Moraes 2008). En resumen, este proceso modernizador favoreció a los sectores agroexportadores e incidió en la construcción del perfil político que las clases conservadoras desarrollaron durante las primeras dos décadas del siglo XX uruguayo.

4.2 Las clases conservadoras uruguayas: un perfil heterodoxo

Las autoproclamadas clases conservadoras uruguayas (Barrán y Nahum 1990; Nahum 2011) nucleaban a latifundistas, banqueros, grandes comerciantes e industriales, gerentes y abogados de las compañías extranjeras radicadas en el país. Se organizaron en gremios como la ARU pero también crearon otros como la Federación Rural en 1915, las Cámaras de Comercio y Mercantil de Productos del País o el Comité de Vigilancia Económica en 1929. Los sectores integrantes de estas clases, que si bien mantenían puntos de contacto entre sí, no se constituían homogéneamente, generalmente se mantenían al margen de la política corriente y solo incidían cuando sus intereses se veían amenazados. Si las clases conservadoras no se entrometerían en el juego político mientras el gobierno no desafiara al orden social y económico ya establecido, el verdadero problema radicaba en establecer líneas divisorias claras entre la *reforma* —de las estructuras políticas, económicas y sociales— y la *revolución*. Sin embargo, estos grupos eran rápidamente proclives “a colocar el límite del no va más muy cerca de lo existente” (Barrán y Nahum 1990: 301).

Este comportamiento se conjugó con la hegemonía e identificación con el poder estatal que el Partido Colorado había comenzado a trazar desde mediados del siglo XIX. Tal dialéctica permitió identificar, como factor de larga duración, a la *relativa autonomía del poder político*. Para Barrán y Nahum (1990), si bien el Estado no fue completamente independiente de los sectores hegemónicos, en determinadas circunstancias, el sistema político uruguayo logró representarse a sí mismo. Ahora bien, los primeros años del siglo XX significaron un importante desafío para las clases conservadoras uruguayas. La irrupción de José Batlle y Ordoñez y del batllismo (1903-1907; 1911-1915) alteró su indiferencia mediante una serie de reformas económicas, políticas, sociales. Durante estas dos primeras décadas, el Partido Nacional, tradicionalmente vinculado al interior del país, comenzó a proyectarse como un actor de vínculos estratégicos con las clases conservadoras, posicionándose de modo trascendental en el proceso de politización electoral de la ciudadanía. Sus permanentes reclamos de participación y representación proporcional, nacidos de la necesidad de formar parte del gobierno, lo tornaron protagonista del proceso.

8 Se trató de una virtuosa inserción en el patrón de comercio internacional durante las últimas décadas del siglo XIX y primeras del XX (Bertino, Bertoni, Tajam y Yaffe 2001).

En lo que sigue, se atenderán las reformas del batllismo, el estímulo a la politización de la sociedad y el juego político partidario que mantuvo con el Partido Nacional.

5. La ampliación del sufragio en Uruguay: entre el partidocentrismo y el reformismo batllista

Durante las dos primeras décadas del siglo XX, el Uruguay recorrió un camino de reformas políticas, económicas y sociales dirigidas por José Batlle y Ordoñez que cimentaron la matriz de bienestar (Filgueira y Filgueira 1994; Papadópolos 1992; Midaglia 2001). Dentro del Partido Colorado, los autodenominados reformistas —como en el caso de los conservadores—⁹ trataron de expresar su esencia a través del uso del aparato estatal para mediar en relación a las disputas que el progreso económico podría generar.

Si bien las reformas tributarias y el asedio al latifundio fueron menores y más bien de circulación en la prensa, pusieron de manifiesto los problemas de una sociedad capitalista reticente a cambios estructurales. Este conjunto de modificaciones encontró en las clases conservadoras a sus principales detractores. El batllismo sólo esbozó planes y no enfrentó directamente a las clases poseedoras, ni a los problemas derivados de la apropiación excluyente de la tierra. En otras palabras, no cuestionó la base del sistema capitalista, y apostó a la instauración de una democracia actuando en los márgenes habilitados por el sistema.

Por su parte, el conjunto de reformas destinadas al plano social crearon un Estado asistencial, providente y anticipador de demandas (Rial 1984; Filgueira y Filgueira 1994). La temprana universalización de la educación primaria y el impulso a la educación secundaria fueron los grandes triunfos del batllismo (Filgueira y Filgueira 1994). Las medidas tomadas en relación al mercado laboral estuvieron dirigidas al apoyo del movimiento obrero, mediante la renovación de la legislación laboral, y la gradual generalización de medidas dirigidas a los sectores más empobrecidos erigiendo un nuevo tipo de estratificación social, centrado en los sectores medios urbanos¹⁰.

Al tiempo que se construía un Estado “escudo de los débiles”, la oposición nacionalista insistía en el problema no resuelto de la expansión de la ciudadanía. Así, *“el Partido Nacional se formó como una fuerza de carácter conservadora-popular, que impuso un freno al proyecto anticipador que, a partir de 1916, debió tener en cuenta el peso de los votos disponibles por ese partido”* (Filgueira y Filgueira 1994: 12).

El cúmulo de reformas políticas llevadas a cabo por el primer batllismo se caracterizó por un incremento de la politización de la sociedad mediante la reforma

9 Para la configuración de ambos sectores valen las categorías de Francisco Panizza de “imagen constitutiva” y “mirada constituyente”, en el sentido de que ambos sectores de la sociedad del Novecientos fueron construyéndose mutuamente. La mirada del otro funcionaba como marco constituyente de sus propios perfiles, como marco de referencia para el accionar. Lo mismo sucedió entre las clases conservadoras, y el reformista batllista, el hecho de autoproclamarse como tal, respectivamente, es una instancia de constitución por oposición.

10 Las leyes obreras “son parte del mito batllista” (Filgueira y Filgueira 1994). La ley de 8 horas aprobada el 17 de noviembre de 1915 si bien fue defendida por su justicia intrínseca, también fue una solución parcial a la desocupación obrera reinante (Barrán y Nahum 1986). Lo mismo sucede con el derecho a huelga, ya que la simpatía por este derecho debe entenderse a la luz de las disputas con las empresas privadas extranjeras más que de la defensa de intereses sindicales (Vagner 1980; Filgueira y Filgueira 1994).

constitucional que previó la ampliación de la ciudadanía política y la colegialización del Poder Ejecutivo. En 1904 se promulgó la ley que habilitaba la representación de las minorías en el Parlamento, denominada por la oposición como “La ley del mal tercio”¹¹. 1907 fue el año que modificó el número de los representantes y en 1910 se estableció la normativa que permitió el doble voto simultáneo, mediante la Ley N° 3.640. Fue en 1915 que se consagró la ley electoral que habilitó la representación proporcional y el voto universal masculino secreto. Finalmente, la reforma de la Constitución de 1917 instauró el voto universal y obligatorio masculino, la representación proporcional y las garantías correspondientes (Castellano 1996).

En suma, la enérgica ideología batllista, materializada en las reformas, provocó desconfianza en los sectores más elevados de la sociedad, y por supuesto en el Partido Nacional, quien se había opuesto, por razones políticas y también tradicionales al Partido Colorado. A esas razones se sumaban los ya nombrados orígenes sociales-económicos de los miembros del Partido Nacional y su enraizada notoriedad en la campaña uruguaya. A pesar del clásico distanciamiento entre el elenco político estable y los cuadros económicos poderosos uruguayos, durante las primeras décadas del siglo XX se produjo una alianza, relativamente exitosa, entre las clases conservadoras y las fracciones de derecha de los partidos tradicionales que logró enfrentar las formulaciones reformistas del batllismo.

El crecimiento de la fuerza del Estado y su vuelco a los sectores medios y urbanos escandalizó tanto a las clases altas que llevo a que sostuvieran la preferencia por la democratización política de la sociedad antes de hacerlo económica o socialmente. La siguiente cita del diario “La Democracia” en 1912 ilustra ese sentimiento:

¡Singularísimo y bien significativo contraste! ¡Los audaces reformadores en materia de leyes sociales, siéntese poseídos de una invencible timidez en materia política! La impetuosa racha revolucionaria se detiene aplacada y llena de mansedumbre al llegar a esa región especialísima en que incuban nuestras ardientes luchas partidarias. ¿Qué hay allí? ¿Qué se resguarda en el asilo hermético e inviolable? ¡Es la perduración en el gobierno del grupo que lo ocupa!

De tal extracto se puede hipotetizar lo siguiente: las clases conservadoras preferían extender el sufragio al levantamiento de los sectores rurales en la campaña, que implicaba directamente la destrucción de la propiedad y al mismo tiempo bloquear las reformas batllistas. Optaban por la ampliación del sufragio antes que la intervención en el área social. Escogían la consolidación de la democracia política antes que la democracia en el plano de lo social y económico. En otras palabras, en Uruguay también tuvo lugar la discusión canónica entre democracia y propiedad, pero por las características propias de nuestro elenco político y social, hizo que adquiriera matices diferenciales. La discusión relativa a este punto, fue presentada como la amortiguación al avasallamiento del Estado y su cooptación por parte del batllismo.

11 Esta normativa permitía que los partidos minoritarios que obtenían el 33% de los votos obtuvieran hasta un tercio de las bancas en la circunscripción departamental. En las elecciones de noviembre de 1905, en Montevideo el Partido Colorado obtuvo 8800 (62%) reflejándose en la obtención de quince representantes, (69% de las bancas) (Faig Garicoits 1996).

Castellano (1996) considera que en Uruguay tuvo lugar el procesamiento de una *ciudadanía integral*, provocado por la simultaneidad entre el reconocimiento jurídico y la extensión de los derechos políticos y sociales a través de un rol protagónico de los partidos políticos. En otros términos, el caso uruguayo se caracterizó por la constitución primaria de la ciudadanía social y económica “antes que darse plenamente como ciudadanía política” (Panizza 1990: 35). A pesar de la mentada *integralidad*, el conflicto estuvo presente, generando rispideces y amenazas de inestabilidad política y económica. Sin embargo, éstas fueron tamizadas por la presencia de partidos políticos ávidos por la amortiguación e integración de diversas demandas sociales.

Justamente, el rol protagónico de los partidos políticos uruguayos fue sintetizado en la noción de partidocracia. Ésta implica que la estructura partidaria impregna todas las arenas de negociación política posible, convirtiéndose en un dato de larga duración y clave configuradora de la política (Caetano, Rilla y Pérez Antón 1987: 40). La importancia temprana de éstos se vincula estrechamente con dos características sociopolíticas de la sociedad uruguaya y por la débil presencia de la constelación de poder imperante en el resto del continente –Oligarquía, Iglesia y Fuerzas Armadas– teorizada por Carlos Real de Azúa (1964).

En suma, la ausencia de la implantación hegemónica de la oligarquía criolla como su débil entrelazamiento con la Iglesia y las Fuerzas Armadas, permitieron la generación de un camino alternativo para que otros actores ocuparan el escenario, y estos fueron los partidos¹². A partir de tal puntualización es que puede afirmar que fueron los partidos políticos quienes primero organizaron a la sociedad y después a la ciudadanía, amortiguando el ingreso de nuevos contingentes poblacionales a la lógica participativa, pluralista y democrática. En otras palabras, habilitaron un ingreso “no traumático” en comparación con los procesos en otras regiones.

Asimismo, los partidos uruguayos eran populares, policlasistas y de extensión nacional, lo que evitó “*el conflicto entre partidos de masas (obreristas) frente a partidos de élite (...) los partidos tradicionales, por su condición de no ser de élite, participaron activamente de la canalización de las demandas sociales*” (Castellano 1996: 120). En otros términos, el poder de los partidos tradicionales radicaba en los importantes grados de participación política de la población. Sin embargo se requería una profunda transformación: extender la ciudadanía en el plano jurídico.

Para la segunda década del siglo XX, las élites partidarias ya habían realizado adelantos en relación al establecimiento del sistema de competencia y regulación de los derechos de oposición, mediante acuerdos sobre el régimen electoral, la estructura de representación y las pautas primarias de coparticipación. Por lo tanto, el ordenamiento resultante ya estaba trazado al sancionarse, en 1915, el sufragio universal masculino. La Constitución de 1917 consagró el principio por todo lo alto y amplió las franjas de la participación ciudadana masculina, dejando expresamente prevista la posibilidad de que la ley reconociera a la mujer dicho derecho (Lanzaro 2004).

12 “*El umbral del siglo XX constituía un momento tardío para configurar esa constelación de poder (...) En su lugar, se optó por el camino de la integración social y política con fuertes incidencias en la relación entre el modelo de expansión de la ciudadanía política y la configuración de una determinada matriz de integración social de nítidos perfiles universalistas*” (Caetano 2011: 20-22).

5.1 La ampliación del sufragio en clave partidocrática-amortiguadora

El país era otro desde que se había dado su primera Constitución en 1830, pero ésta no había sido modificada. No preveía la existencia de partidos políticos, tampoco de una ciudadanía política ampliada ni de un régimen electoral adecuado a la competencia política, que por esos tiempos, ya estaba instalada en Uruguay. El creciente interés por las garantías del sufragio y el respeto hacia el resultado de las elecciones eran hechos que evidenciaban la necesidad de una operación de ingeniería constitucional (Buquet y Chasqueti 2004).

La activación del proceso de reforma se concretó a fines de 1907 y condicionó la agenda política durante los años siguientes¹³. En el Informe de la Comisión de Legislación de la Cámara de Senadores –fechado el 13 de mayo de 1915 y firmado por los senadores Julio María Sosa, Domingo Arena y Juan Paullier– se sostiene en varias ocasiones la necesidad inminente de reformar la Carta: *“Necesitamos una Constitución que establezca las líneas matrices de nuestro sistema de organización institucional (...) Si todo cambia ella debe cambiar también (...) El ambiente favorable a la reforma existe: el país está preparado para examinarla y realizarla, estamos seguros de que nuestro pueblo está preparado para considerar y propiciar una reforma (...)”*¹⁴.

Finalmente, 8 años después de iniciado el trámite, el 1° de setiembre de 1915 la legislatura aprobó la ley relativa a la forma de elección de la Convención Nacional Constituyente (CNC). Estableció que los cargos se distribuirían mediante el sistema de representación proporcional y adoptaría el régimen de voto secreto y universal masculino. Si bien la ley fue aprobada por Cámaras que contaban con una amplia mayoría colorada, se consagraban los principios por los cuales el Partido Nacional había bregado durante años (Nahum 1995).

El relevo y análisis de los debates parlamentarios sucedidos entre los meses de mayo y setiembre de 1915 en ambas Cámaras, no suministraron la presencia de voces opuestas a la iniciativa de universalizar el sufragio masculino. La temática aparecía cuando se discutían tópicos aledaños, como las garantías al sufragio o la inscripción obligatoria al registro cívico. Sin embargo, en las esporádicas oportunidades que el tema fue abordado, todos los integrantes de las Cámaras se pronunciaron a favor de la consagración de la universalidad¹⁵.

13 El proceso de reforma previsto en la Constitución de 1830, era complejo y extenso, por eso se adoptó un sistema que permitía acortar plazos y acelerar su implementación. La legislatura de 1907 declaró de interés nacional revisar los métodos de tramitar la reforma; la de 1910 voto las soluciones, y la de 1912 eligió la siguiente fórmula: Para la reforma de la Constitución se necesitaba una declaración previa de conveniencia de la reforma por dos terceras partes de voto de ambas Cámaras. Una vez hecha la declaración el Poder Ejecutivo convocara al pueblo para que elija una Convención Constituyente de doble número de miembros que la Asamblea General.

14 Tomado del Informe de la Comisión de Legislación de la Cámara de Senadores, con fecha del 14 de mayo de 1915, firmado por los Senadores Julio María Vidal, Domingo Arena, Juan Paullier. Diario de Sesiones de la H. Cámara de Senadores 14 de mayo de 1915: 257, 258.

15 *“Diremos, ante todo, que lo que el país necesita para votar, tanto en las elecciones ordinarias como en las constituyentes, es aptitud cívica y respeto de sus derechos. Pues bien: si lo que el país necesita fundamentalmente para votar es libertad de acción, sobre todo para las oposiciones que puedan sentirse cohibidas por la amenaza subversiva y condenable de los funcionarios autoritarios, esa libertad de acción existe, ha existido desde varios años atrás y existirá, no lo dudamos”* (Informe de la Comisión de Legislación de la Cámara de Senadores,

Colorados (batllistas y no batllistas) y blancos estuvieron de acuerdo con la ley que promovía la reforma electoral. Las variaciones de discurso son relativas a diferencias políticas partidarias tradicionales y no a posicionamientos opuestos al nuevo ingreso. El relevamiento de las actas permitió arribar a la conclusión que las discusiones más relevantes e intensas fueron concernientes al carácter secreto del voto y a la inscripción obligatoria. La urgencia de instaurar garantías radicaba en la institucionalización de la independencia y la autenticidad del elector.

De acuerdo a las apreciaciones surgidas de los discursos en torno a la modalidad de la elección de la Convención Nacional Constituyente, no se constatan voces contrarias al sufragio universal. Legisladores de ambos partidos bregaron por su apertura y señalaron los beneficios de consagrarlo en el entendido de que *“conviene que todos los ciudadanos, sin excepción alguna, estén en situación de votar y de señalar así las aspiraciones discrepantes de la soberanía”* ya que *“si un mal profundo y orgánico persiste en nuestro país es el de la despreocupación de gran número de ciudadanos por la cosa pública”*¹⁶.

Finalmente, con la promulgación de la ley de “Elección de la Convención Nacional Constituyente” se estableció el voto secreto universal y obligatorio, lo que significó la libertad del elector, la impresión digital, el perfeccionamiento de la fotografía y otros medios técnicos que facilitaban la mejora del Registro Cívico. A través de la reforma podían votar todos los hombres mayores de edad, incluyendo los jornaleros, sirvientes a sueldo y analfabetos.

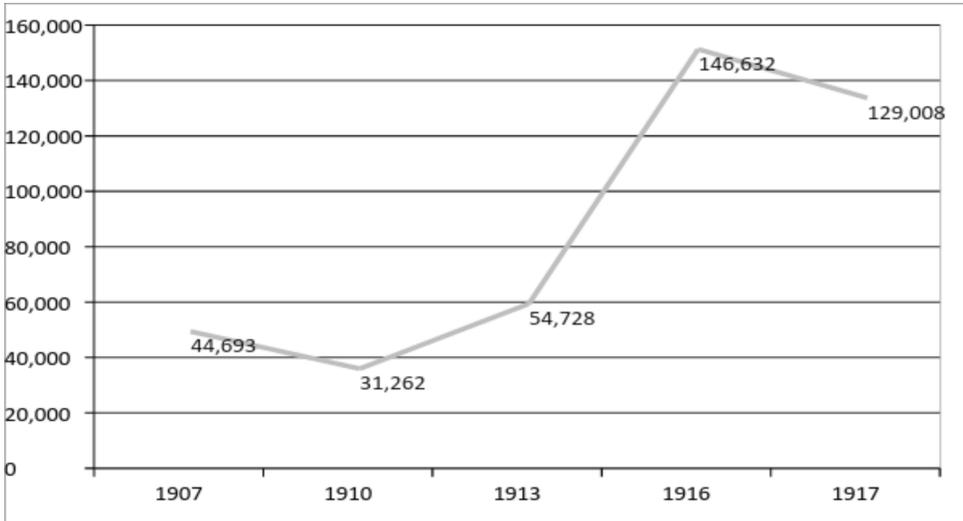
De acuerdo a las categorías previamente propuestas, es posible afirmar que la experiencia vivida por el Uruguay se trató de una instancia marcada por la prevención del conflicto social, en el sentido de “garantido”. La estrategia privilegió la proactividad de los partidos políticos y estimuló su participación en el proceso de tramitación de la ciudadanía política. Esto se debió, fundamentalmente, al conglomerado de pactos y “arreglos” interpartidarios vividos a lo largo de la historia del país que permitieron ya no sólo la asimilación e integración de nuevos ciudadanos, sino también la proliferación de políticas de representación negociadas.

En los gráficos siguientes se pretende ilustrar el aumento del número de votantes durante los años analizados. En el primero se presenta la evolución del número de votantes a lo largo de cuarenta y cinco años (1905-1950), en relación al total de la población y población adulta. El segundo muestra la evolución del número de votantes en las elecciones de representantes nacionales entre 1905-1931, evidenciando el gran salto en la participación electoral del año 1916 respecto a la de 1913.

con fecha del 14 de mayo de 1915, firmado por los Senadores Julio María Vidal, Domingo Arena, Juan Paullier. Diario de Sesiones de la H. Cámara de Senadores 14 de mayo de 1915: 261)

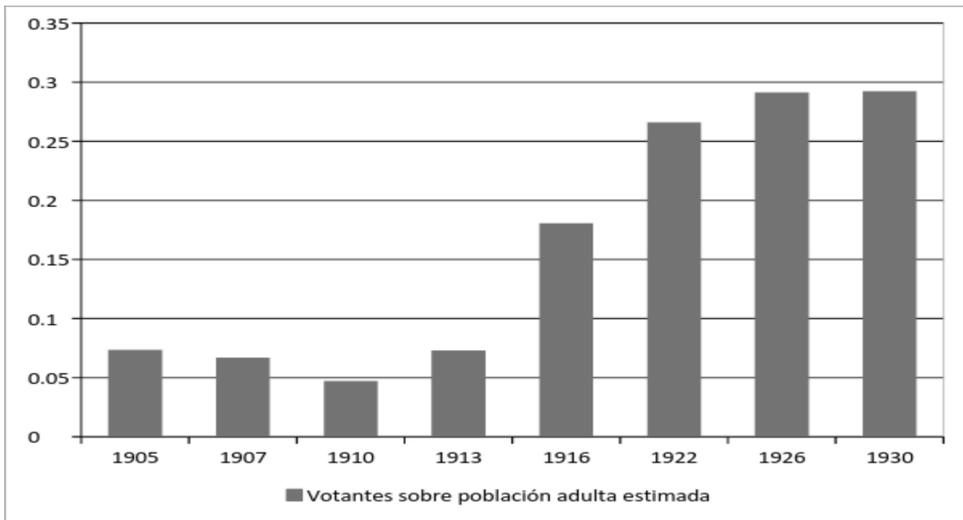
16 Pedro Manini Ríos, Senador del Partido Colorado (Diario de Sesiones de la H. Cámara de Senadores 10 de julio de 1915: 103).

Gráfico 1. Evolución del número de votantes entre 1905 y 1917



Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por Nahum (2007)

Gráfico 2. Evolución del número de votantes respecto a la población adulta (1905-1930)



Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por Nahum (2007) La población adulta entre los años 1905 y 1913 fue estimada en base a la ratio entre población adulta y población total entre 1916 y 1922.

Cumplidos los trámites previos para la reforma, el Poder Ejecutivo llamó a elecciones para integrar la Convención Nacional Constituyente, electa el 30 de julio de 1916. Los representantes fueron 105 nacionalistas, 22 colorados anticolegialistas, 87 batllistas, 2 socialistas y 2 católicos. Los resultados evidenciaron un claro triunfo de los sectores conservadores, lo que se conformó en la gran *paradoja constitutiva* de la moderna democracia uruguaya:

“(...) a simple vista, el freno al reformismo fue un producto de su traspié en las urnas; la democracia política del sufragio universal finalmente asegurada en la nueva Constitución, nació junto al imperativo político de la conciliación, de la parsimonia para el cambio social (...) el acto electoral pasó de allí en adelante, cual dato de larga duración, a constituir una pieza clave de la legitimación de cualquier decisión” (Caetano y Rilla 1994: 127).

Para Barrán y Nahum, aquel 30 de julio de 1916 tuvo lugar el nacimiento de la democracia política en Uruguay en un triple sentido: *“porque las mayorías pudieron expresarse, porque el comicio demostró poder decidir un gran cambio y porque el gobierno lo aceptó”* (1987: 86) pero también contiene un significado social y económicamente conservador, ya que implicó la derrota del batllismo. La Convención Nacional Constituyente para diversos grupos políticos y, en especial, para el Partido Nacional, era la posibilidad de consagrar las garantías del sufragio.

Si el tema de la universalización del sufragio masculino fue marginal en las actas de las Cámaras de Senadores y Representantes previo a la promulgación de la ley del 1° de setiembre de 1915, en el relevamiento de las actas de la Convención Nacional Constituyente de 1917 no se encuentra referencia alguna al tópico. Las discusiones sobre la temática están completamente ausentes, ni una sola referencia, ni del partido blanco ni del colorado. Si bien esto de alguna manera era esperable, ya que el tema parecía haberse saldado dos años antes, la sorpresa radica en que tratándose del momento en que el derecho adquiere estatus constitucional su discusión estuvo ausente.

La entrada en vigencia de la Constitución de 1918 permitió el advenimiento y posterior institucionalización de la poliarquía en nuestro país porque garantizó constitucionalmente *“la posibilidad de que los ciudadanos, individual o colectivamente, pudieran: a) formular libremente sus preferencias, b) manifestarlas públicamente ante la ciudadanía y el gobierno, y c) recibir igualdad de trato por parte del gobierno en la ponderación de esas preferencias”* (Chasquetti 2005: 70). El establecimiento de la ciudadanía universal masculina y del voto secreto, formó parte de un proceso institucional de más largo alcance que culminó con la creación de la Corte Electoral en 1924, como organismo de contralor (Lanzaro 2004).

Las decisiones institucionales tomadas desde finales del siglo XIX y dentro del primer cuarto del siglo XX establecieron *“saldos fundacionales decisivos y perdurables”*. Sin embargo, de todos esos saldos, *“el único que a priori puede calificarse como imprescindible para la instauración de una poliarquía, es el conjunto de garantías que se otorgan para el libre ejercicio del sufragio”* (Buquet y Chasquetti 2004: 227).

6. Conclusiones

La designación democrática de las autoridades políticas constituye el principio fundamental de las democracias modernas (Dahl 1971). En este contexto, el reconocimiento del sufragio universal masculino es uno de los requisitos ineludibles de los regímenes políticos democráticos. A través del sufragio universal masculino y del voto secreto, el electorado uruguayo se multiplicó, aproximadamente, por siete en un cuarto de siglo. De un cuerpo electoral de menos de 50.000 personas, con el agregado de voto público –manipulable y previsible– se pasó en poco tiempo a un electorado superior a los 300.000. El incremento de la participación electoral observada en el año 1916, respondió a la habilitación legal del sufragio universal y secreto masculino en 1915.

De acuerdo a las trayectorias expansionistas planteadas, el caso uruguayo se asemeja a la forma de *coyuntura pactada*. La marginalidad del conflicto entre la élite y los grupos interesados en la ampliación del derecho a sufragar marcó el recorrido de la trayectoria democrática. Dado que el caso uruguayo presenta una clara distinción entre la élite gobernante –batllista– y la socioeconómica, la primera fue adquiriendo comportamientos autónomos en relación a las presiones de la elite socioeconómica. El “exclusivismo” colorado, pero sobre todo batllista, debía ser controlado, de manera que la necesidad de modificar e institucionalizar las reglas de juego democrático se convertían en la bandera de los sectores reticentes al avancismo.

Así, la electoralización de la sociedad y el desarrollo de la vida política democrática responden a varios factores. En primer lugar, al confuso estatuto jurídico de la propiedad privada. Más allá de que para las clases conservadoras se trataba de un derecho inviolable, nunca fue colocada por la elite dirigente política como un requisito censitario. Asimismo, la presencia de una partidocracia amortiguadora del conflicto social evitó el desarrollo de posturas radicales o conservadoras al extremo. Ambos factores están vinculados a otra característica fundamental: la autonomía relativa de la política uruguaya y la omnipresencia del Estado en materia de políticas sociales y económicas.

La entrada en vigencia de los ciudadanos obligó a los partidos políticos a adaptarse a las reglas del juego democrático. Aquí, la democratización política fue tramitada en términos de compromiso político de partidos. Simultáneamente, más allá de la integralidad de la ciudadanía uruguaya, la política mantuvo una primacía absoluta confirmando la hipótesis de que su fácil tramitación en términos comparados dependió por un lado de la fortaleza y centralidad de los partidos o *partidocracia*, y por otro de los factores asociados a la amortiguación social y a la autonomía relativa del elenco político respecto de los sectores económicamente poderosos.

No obstante, existieron posturas conservadoras que se concentraron en el rechazo a la generalización de las políticas sociales estimuladas durante los primeros años del siglo XX, y esto, en última instancia, permite llegar a dos conclusiones. La primera es que en Uruguay sí tuvo lugar la discusión sobre las posibles consecuencias económicas de la generalización de la democracia social; los sectores conservadores se sintieron amenazados por su presencia y por ello prefirieron la universalización de la

ciudadanía política. Y la segunda es que la actividad política en la sociedad uruguaya ya estaba generalizada previamente a la promulgación de la ley del 1° de setiembre de 1915.

Todos los factores analizados sirvieron de fundamentos de la democracia ya que ellos condicionaron al trípode compuesto por los tejidos económicos, cívicos y políticos habilitando una ampliación pactada, donde el sistema político configurado progresivamente desde el siglo XX garantizó y amortiguó el tránsito a la expansión de los derechos políticos.

Bibliografía

- Acemoglu, Daron y James Robinson (2000) "Why did the West extend the franchise? Democracy, Inequality and Growth in Historical Perspective", *Quarterly Journal of Economics* 115 (4): 1167-1199.
- Altman, David y Aníbal Pérez Liñán (1999) "Más allá de la poliarquía: una aproximación a la calidad de la democracia", *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N°11: 83-105.
- Barrán, Pedro y Benjamín Nahum (1981) *Batlle, los estancieros y el Imperio británico. Tomo II. Un dialogo difícil 1903-1910*. Montevideo: EBO.
- Barrán, Pedro y Benjamín Nahum (1983) *Batlle, los estancieros y el Imperio Británico. Tomo IV. Las primeras reformas (1911-1913)*. Montevideo: EBO.
- Barrán, Pedro y Benjamín Nahum (1986) "El problema nacional y el Estado: un marco histórico" en *La crisis uruguaya y el problema nacional*. Montevideo: EBO.
- Barrán, Pedro y Benjamín Nahum (1990) *Batlle, los estancieros y el Imperio británico. Tomo II. Un dialogo difícil 1903-1910*. Montevideo: EBO.
- Barrán, Pedro (2004) *Los conservadores uruguayos*. Montevideo: EBO.
- Bertino, Magdalena, Reto Bertoni, Héctor Tajam y Jaime Yaffe (2001) *El desempeño económico global: del modelo agro-exportador a la industrialización sustitutiva de importaciones. La economía uruguaya 1900-1955 (I)*. Instituto de Economía-Serie Documentos de Trabajo.
- Disponible en: www.iecon.ccee.edu.uy/download.php?len=es&id=134
- Bottomore, Tom (1995) *Elites y sociedad*. Madrid: Telasa.
- Buquet, Daniel y Daniel Chasquetti (2004) "La democracia en Uruguay. Una partidocracia de consenso", *Política* 42: 221-247.
- Caetano, Gerardo; Romeo Pérez y José Rilla (1987) "La partidocracia uruguaya: historia y teoría de la centralidad de los partidos", *Cuadernos del CLAEH* 12 (44): 37-61.
- Caetano, Gerardo (1991) *La república conservadora (1916-1929)*. Montevideo: EBO.
- Caetano, Gerardo (1999) "Ciudadanía política e integración social en el Uruguay (1900-1933)" en Sábatto, Hilda (Coord.) *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México D. F: Fondo de Cultura Económica.
- Caetano, Gerardo, José Rilla, Pablo Mieres, Romeo Pérez (1992) *Partidos y electores. Centralidad y cambios*. Montevideo: CLAEH-EBO.
- Caetano, Gerardo y José Rilla (1994) *Historia Contemporánea del Uruguay. De la Colonia al Mercosur*. Montevideo: Fin de Siglo.
- Caetano, Gerardo y José Rilla (1995) "Relaciones interpartidarias y gobierno en Uruguay (1942-1973)" en *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N°8: 15-34.
- Caetano, Gerardo (2011) *La República Batllista*. Montevideo: EBO.
- Castellano, Ernesto (1996) "Uruguay: un caso de bienestar de partidos", *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 9: 107-126.
- Chasquetti, Daniel (2005) "El proceso constitucional en el Uruguay del siglo XX". En Caetano, Gerardo (Comp.) *El Uruguay del Siglo XX. La política*. Montevideo: EBO-Instituto de Ciencia Política.
- Colomer, Josep (2001) *Instituciones Políticas*. Barcelona: Editorial Ariel S.A.
- Collier, Ruth (1999) *Path toward democracy. The working class and elites in Western Europe and South America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dahl, Robert (1971) *La Poliarquía*. Madrid: Tecnos.
- Diario de Sesiones de la Honorable Convención Nacional Constituyente de la República Oriental del Uruguay (1918) Cuatro Tomos, Imprenta Nacional.
- Faig Garicoits, Juan Francisco (1996) *Sistema electoral y gobernabilidad en Uruguay*. Montevideo: TRILCE.
- Frega, Ana (1987) *El pluralismo uruguayo (1919-1933): cambios sociales y política*. Montevideo: CLAEH.
- Filgueira Carlos, Fernando Filgueira (1994) *El largo adiós al país modelo. Políticas sociales y pobreza en el Uruguay*. Montevideo: ARCA.
- Garciaarena, Jorge (2009) *La crisis de las figuras del Estado*. Madrid: Pensamiento Iberoamericano.
- Gros Espiell, Héctor (1988) "La evolución constitucional del Uruguay en los últimos setenta años" en Instituto de Investigaciones Jurídicas (comp.) *El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX*. México D.F: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Kaplan, Marcos (1976) *La formación del Estado Nacional en América Latina*. Buenos Aires: Amorrortu.

- Karl, Terry Lynn (1990) "Dilemmas of democratization in Latin America", *Comparative Politics* 23: 1-21.
- Lanzaro, Jorge (2004) "Fundamentos de la democracia pluralista y estructura política del Estado en el Uruguay", *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 14: 103-135.
- Llavador, Humberto y Robert J. Oxoby (2005) "Partisan Competition, Growth, and the Franchise", *The Quarterly Journal of Economics* 120 (3): 1155-1189.
- Lizzeri, Alessandro y Nicola Persico (2004) "Why Did the Elites Extend the Suffrage? Democracy and the Scope of Government, With an Application to Britain's 'Age of Reform'", *Quarterly Journal of Economics* 119 (2): 707-765.
- Macpherson, Cecil B. (2003) *La democracia liberal y su época*. Madrid: Alianza.
- Macpherson, Cecil B. (2005) *La teoría política del individualismo posesivo: de Hobbes a Locke*. Madrid: Trotta.
- Marx, Karl (1952) *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*. Buenos Aires: Longseller.
- McGuire, James (1996) "Partidos Políticos y Democracia en Argentina" en Mainwaring, Scott (Comp.) *La Construcción de Instituciones Democráticas: Sistema de Partidos en América Latina*. Editorial CIEPLAN: Santiago de Chile.
- Midaglia, Carmen (2001) *Alternativas de protección a la infancia carente. La peculiar convivencia de lo público y privado en el Uruguay*. Buenos Aires: CLACSO.
- Moore, Barrington (1966) *The Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon Press.
- Nahum, Benjamín (1995) *Manual de historia uruguaya. Tomo II. 1903-1990*. Montevideo: EBO.
- Nahum, Benjamín (2007) *Estadísticas históricas del Uruguay 1900-1950. Tomo I. Población y sociedad, política, educación y Estado*. Montevideo: UDELAR.
- Nahum, Benjamín (2011) "La época batllista 1905-1929" en *Historia uruguaya. Tomo 8*. Montevideo: EBO.
- North, Douglas (1990) *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Page, Scott (2006) "Path Dependence" en *Quarterly Journal of Political Science* 1 (1): 87-115. Disponible en: www.qjps.com/getpdf.aspx?doi=100.00000006
- Panizza, Francisco (1990) *Uruguay: Batllismo y después*. Montevideo: EBO.
- Papadópulos, Jorge (1992) *Seguridad social y política en el Uruguay*. Montevideo: CIESU.
- Pérez, Romeo (1988) "Cuatro antagonismos sucesivos. La concreta instauración de la democracia uruguaya" en *Revista Uruguaya de Ciencia Política* N° 2: 41-60.
- Pérez Muñoz, Cristián (2010) "Deliberación democrática: respuesta a Gallardo" en *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 20 (1): 165-177.
- Pierson, Paul Pierson (2000) "Path Dependence, Increasing Returns, and the Study of Politics", *American Political Science Review* 94 (2): 251-267.
- Piñeiro, Diego y María Inés Moraes (2008) *Los cambios en la sociedad rural durante el siglo XX*. Montevideo. Disponible: www.fcs.edu.uy/archivos/Articulo%20Piñeiro%20Moraes.pdf –
- Przeworski, Adam y Fernando Cortés (1971) "Sistemas partidistas, movilización electoral y la estabilidad de sociedades capitalistas" en *Revista Latinoamericana de Ciencia Política* (2): 220-241.
- Przeworski, Adam (2009) "Conquered or Granted? A History of Suffrage Extensions". *The British Journal of Political Science* (39): 307-338.
- Real de Azúa, Carlos (1963) *El impulso y su freno: tres décadas de batllismo y las raíces de la crisis uruguaya*. Montevideo: EBO.
- Real de Azúa, Carlos (1981) *El patriciado uruguayo*. Montevideo: EBO.
- Real de Azúa, Carlos (1984) *Uruguay: ¿Una sociedad amortiguadora?* Montevideo: EBO.
- Rial, Juan (1984). *Elecciones: reglas de juego y tendencias*. Montevideo: CIEP.
- Vanger, Milton (1980) *José Batlle y Ordoñez el creador de su época 1902-1907*. Montevideo: EBO.
- Traversa, Federico (2011) *La gran transformación de la democracia: de las comunidades primitivas a la sociedad capitalista*. Montevideo: Ediciones Universitarias - CSIC.
- Traversa, Federico (2015) "Desigualdad, acción colectiva y redistribución: un nuevo indicador para una relación compleja." *Reis: Revista española de investigaciones sociológicas* 151: 167-184.
- Vallespín, Fernando (ed.). (1995) *Historia de la Teoría Política IV*. Madrid: Alianza.
- Yaffe, Jaime (2009) "Política y economía en la modernización: Uruguay 1876-1933" Montevideo: Universidad de la República.
- Disponible en: www.fee.tche.br/sitefee/download/jornadas/1/s10a2.pdf –