

Resultados de una encuesta a los ediles montevideanos¹

Lic. Manuela Abrahan

FCS – manuabrahan@gmail.com

Dr. Antonio Cardarello

ICP-FCS zatopek@fcs.edu.uy

Lic. Richard Salvat

FCS - rmsalvat@gmail.com

Esta ponencia tiene como objetivo la presentación de los resultados más significativos de la encuesta realizada a los ediles de la Junta Departamental de Montevideo (JDM) durante los meses de setiembre y octubre de 2011. La encuesta se realizó en el marco del proyecto “Función y producción legislativa departamental” llevado adelante por el Instituto de Ciencia Política.

El objetivo general de ésta investigación consistió en aportar elementos para el fortalecimiento institucional de los Gobiernos Departamentales y en particular de las Juntas Departamentales, en la búsqueda de valorizar la función del edil en el sistema político nacional.

Palabras clave: Ediles – Encuesta – Juntas Departamentales

¹ Trabajo presentado en las XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar, Montevideo, 10-12 de setiembre de 2012

Introducción

Esta ponencia tiene como objetivo la presentación de los resultados más significativos de la encuesta realizada a los ediles de la Junta Departamental de Montevideo (JDM) durante los meses de setiembre y octubre de 2011. La encuesta se realizó en el marco del proyecto “Función y producción legislativa departamental” llevado adelante por el Instituto de Ciencia Política.

La encuesta fue realizada -en la mayoría de los casos- de manera presencial e individualmente en la propia JDM. Constituye el segundo relevamiento significativo tendiente a la acumulación de conocimiento sobre los Gobiernos Departamentales en general y las Juntas Departamentales en particular, ya que aporta a una línea de análisis que comenzara el Instituto de Ciencia Política en el 2007, cuando se realiza la primer encuesta a ediles departamentales de los 19 departamentos.

El objetivo general de ésta investigación consistió en aportar elementos para el fortalecimiento institucional de los Gobiernos Departamentales y en particular de las Juntas Departamentales, en la búsqueda de valorizar la función del edil en el sistema político nacional. Los objetivos específicos consistieron en relevar información sobre los actuales ediles del Uruguay en las siguientes dimensiones²:

- Características sociodemográficas (sexo, edad, ocupación, estudios realizados)
- Identificación político-partidaria actual y trayectoria política
- Expectativas de carrera política
- Percepción sobre la función del edil y la relación Junta Departamental-Intendente
- Opinión sobre eventuales reformas en el régimen electoral de las JD
- Percepción sobre disciplina partidaria en las Juntas

² En Anexo se puede observar el formulario aplicado.

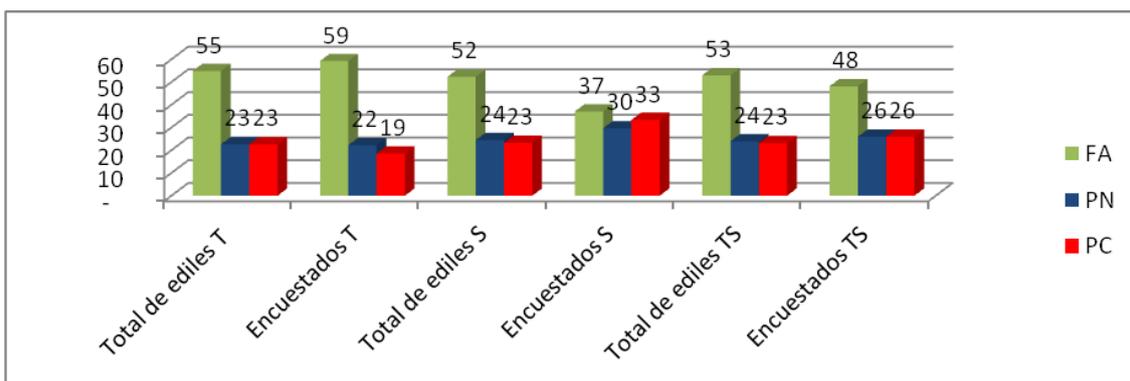
Cabe aclarar que para mejor reflejar la opinión general de la totalidad del cuerpo, la base fue ponderada teniendo en cuenta valores de pertenencia partidaria y calidad (titular/suplentes) del universo total, exceptuando las variables sociodemográficas.

En primer lugar, presentaremos la cobertura alcanzada por la encuesta, es decir, a cuántos ediles alcanzó el relevamiento en comparación con la distribución real de las bancadas de la JDM. Luego nos concentraremos en presentar los principales resultados, para finalizar con las principales conclusiones que emergen de este estudio.

1. Cobertura del relevamiento

Los ediles encuestados alcanzaron a 54 (27 titulares y 18 suplentes) El Gráfico 1 que se presenta a continuación resume el número de ediles encuestados, partido político al que pertenecen y calidad (Titulares y Suplentes)

Gráfico 1. Distribución de ediles encuestados por partido al que representan y por calidad (Titulares o Suplentes) (%)



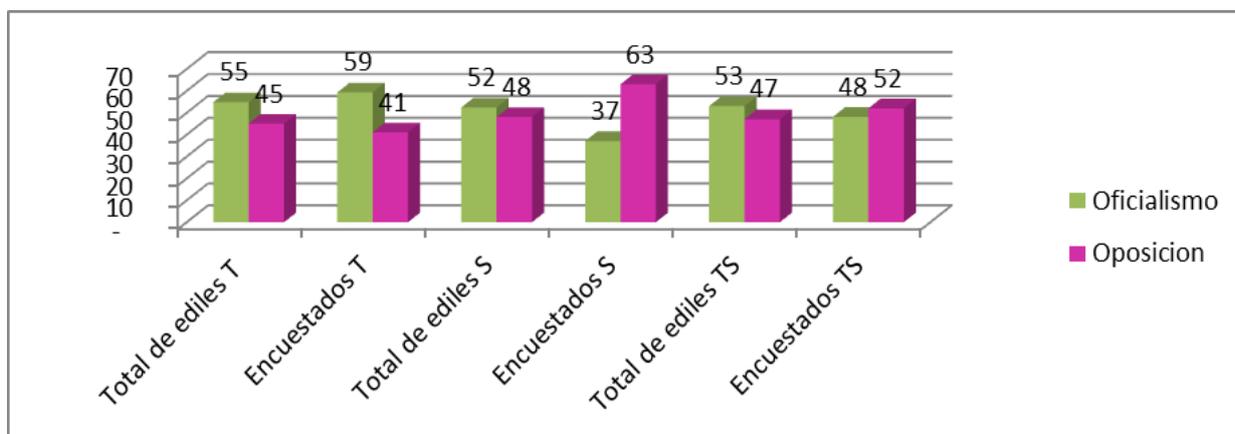
Del total de ediles titulares en los tres partidos (31), se lograron encuestar 27. Mientras que del total de suplentes (86) se lograron encuestar 27. Y de un total de ediles titulares y suplentes de 117, se encuestaron 54. En el Gráfico 1 se pueden observar los valores en porcentajes de los encuestados. En el caso del Frente Amplio (FA) en todos los casos (titulares y suplentes) se alcanzó una cobertura que rondó el 50%, superándolo en algunos casos.

Cuadro 1. Distribución de ediles encuestados por partido al que representan y por calidad (Titulares o Suplentes)

	Total de ediles T	Encuestados T	Total de ediles S	Encuestados S	Total de ediles TS	Encuestados TS
FA	55	59	52	37	53	48
PN	23	22	24	30	24	26
PC	23	19	23	33	23	26
Total	100	100	100	100	100	100

Importa prestar especial atención al grado de representatividad global del relevamiento en función de dos variables: los partidos políticos y el corte oficialismo-oposición. En relación a lo primero, se observa que la encuesta es representativa, ya que si se comparan los valores del Total de ediles titulares y suplentes, y el total de encuestados, los valores son similares. Mientras que si desglosamos y miramos solo a los titulares tiende a sobre-representar al Frente Amplio, ya que el 59% de los ediles encuestados corresponden a dicho partido, cuando en el total los curules, los frentistas constituyen el 53%. Lo inverso ocurre con el Partido Nacional (PN) y el Partido Colorado (PC). Por su parte, si observamos a los suplentes por separado, la oposición se ve sobre-representada.

Gráfico 2. Distribución de ediles encuestados por partido según Oficialismo/Oposición.



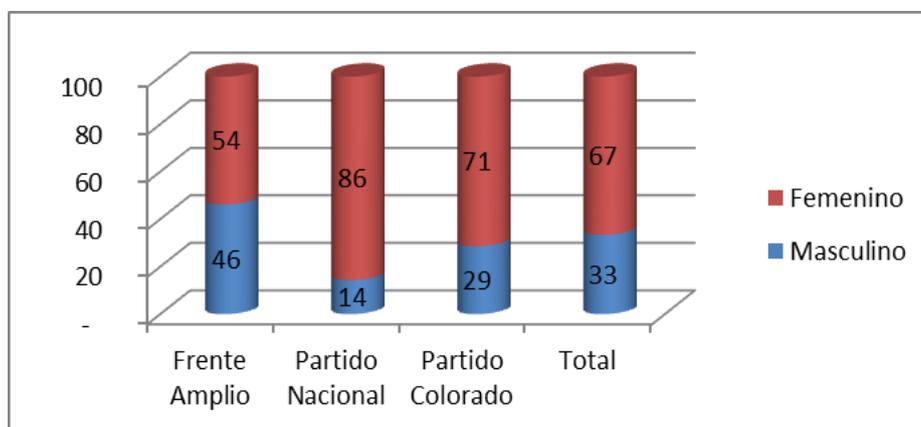
En relación al corte oficialismo-oposición cabe destacar que el 48% de los ediles encuestados son oficialistas, es decir que pertenecen al mismo partido político que la intendente. Este porcentaje es muy similar al real (53%), por lo que cabe concluir que nuestro relevamiento no introduce ningún sesgo significativo en este sentido.

Perfil sociodemográfico

En este apartado presentamos las principales características socio demográficas de los ediles encuestados, al tiempo que analizamos algunos rasgos diferenciales según partido político. El 67% de los ediles encuestados son mujeres y el 33% hombres. La proporción de mujeres asciende a 86% entre los ediles blancos y desciende a 54% entre los frentistas y 71% en los colorados. Tanto si lo desglosamos por partido, como si lo analizamos como cuerpo, en la JDM predominan las mujeres

Gráfico 3.

Distribución de los ediles encuestados por sexo según partido



El promedio de edad de los ediles no puede ser considerado como un dato confiable, ya que las respuestas fueron en su mayoría inconsistentes, ya sea porque no lo contestaban o porque contestaban fechas falsas (llama la atención el año 1919 el cual aparece en muchos casos)

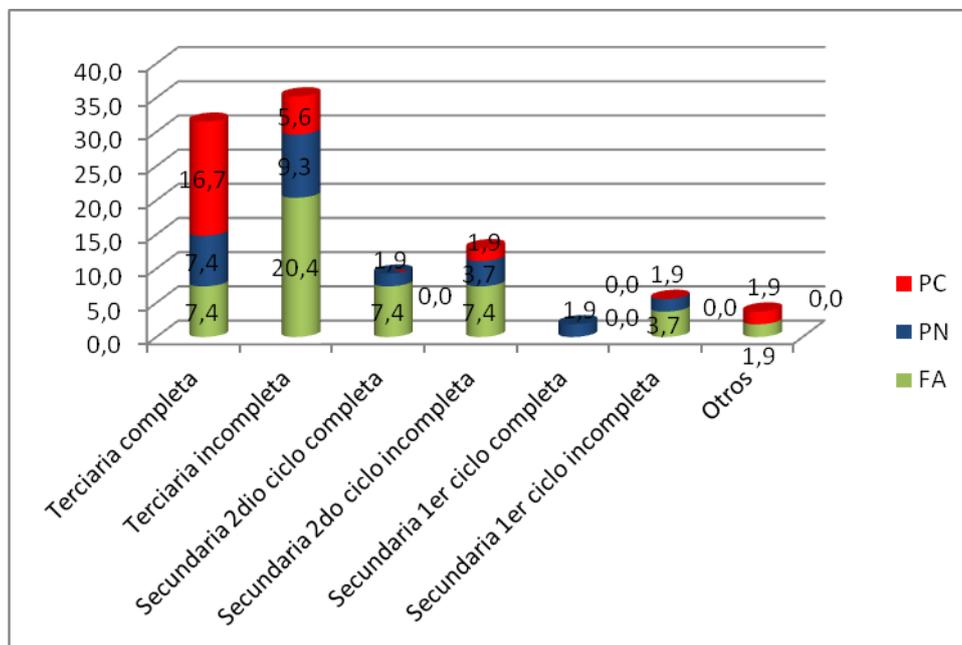
En relación al lugar de nacimiento, se observa que el 94% de los ediles encuestados nacieron en Montevideo, el 6% en el Interior (Artigas y Tacuarembó).

El nivel educativo de los ediles encuestados es relativamente alto en relación al nivel educativo del país. Por un lado, un 31,5% tiene educación terciaria completa, mientras que un 44,3% tiene estudios terciarios incompletos. Por partido se puede señalar significativamente que entre quienes tienen nivel terciario completo la amplia

mayoría pertenecen al PC, mientras que entre quienes tienen el mismo nivel pero incompleto predominan los frentistas..

Gráfico 4.

Distribución de ediles encuestados por máximo nivel educativo alcanzado según partido (en %)



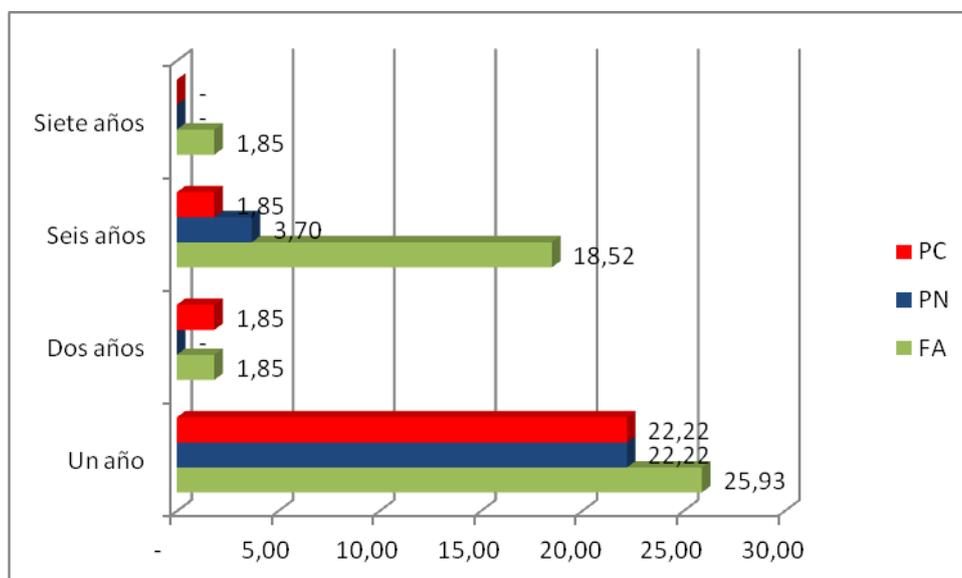
Al ser consultados sobre sus profesiones los ediles que poseen estudios terciarios, las respuestas muestran un predominio de la formación en Derecho (principalmente Abogacía) y en Ciencias Sociales (Ciencia Política y Sociología) En menor medida también se observa un número apreciable de profesionales del sector salud (principalmente odontólogos y médicos).

2. Trayectoria, identificación político-partidaria y expectativas de carrera política

Un primer elemento de interés sobre la trayectoria política de los ediles encuestados que la encuesta apuntó a indagar refiere a la experiencia que los ediles tienen en el cargo. En el gráfico 5 se observa claramente que la mayoría de los ediles encuestados (70%) ejercen su cargo por primera vez, no existiendo notorias diferencias por partido.

En particular, se aprecia que los ediles frentistas son mayoría entre los que tienen más experiencia en el cargo: el 20% ejerce su cargo hace seis años o más. (Ver Grafico 5)

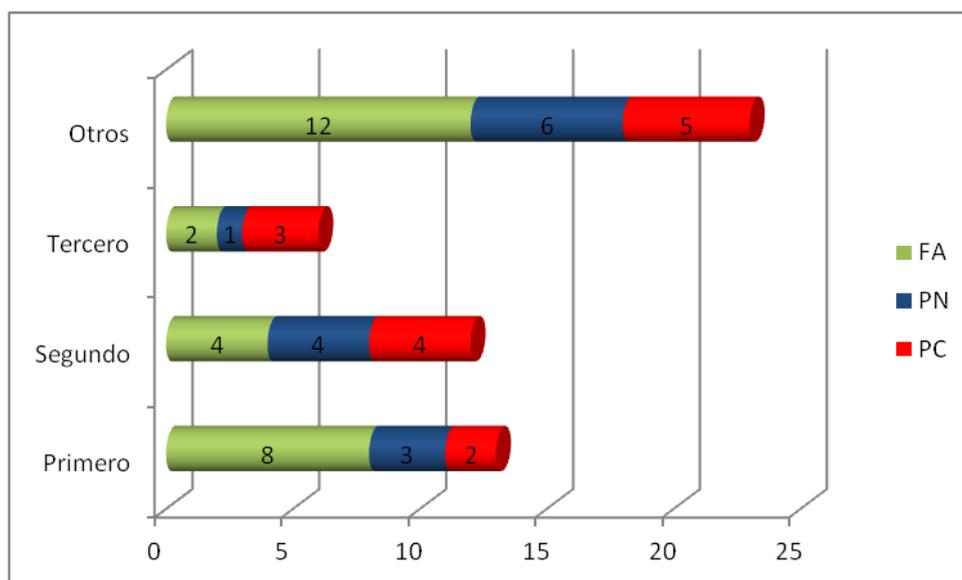
Gráfico 5.
Distribución de ediles encuestados por número de períodos que han ejercido el cargo, según partido
(en %)



En este marco, la mayoría (14) de los ediles electos por el FA ocuparon lugares protagónicos en sus respectivas listas (primero, segundo o tercero), y a su vez tienen la mayoría de los que ocuparon el primer lugar (8). Por su parte, la oposición en su mayoría tiene ediles que ocupan lugares protagónicos (17) aunque si lo desglosamos por partido, tanto el PN y el PC tienen mayoría de ediles que ocuparon lugares bajos en la lista (Cuarto o más)

Gráfico 6.

Distribución de ediles encuestados por lugar ocupado en la lista según partido (en %)



Al ser consultados los ediles sobre su trayectoria política anterior, en términos de cargos electivos y no electivos que han ocupado, predominaron las respuestas que señalaron la existencia de cargos anteriores en la arena política nacional o departamental. En este sentido, predominan quienes anteriormente se desempeñaron como Ediles locales o ediles departamentales suplentes. Sin embargo, excepcionalmente se verificaron casos que señalaron haber ocupado anteriormente cargos como diputados suplentes y también secretarías partidarias diversas.

Una pregunta clásica en cualquier estudio que indaga sobre las opiniones y actitudes de elites políticas (así como de los electores) refiere a cómo se ubican en términos ideológicos en el eje izquierda-derecha. Los resultados obtenidos muestran que los ediles de la oposición tienden a ubicarse en el centro del espectro político-ideológico (57%) y de hecho sólo ellos se ubican allí, por parte del oficialismo no existieron casos que se hayan ubicado en el centro.

Una cuarta parte -todos oficialistas- declaran pertenecer a la izquierda y centro izquierda (valores 1, 2, 3 o 4). Mientras que solo el 11% -todos opositores- se ubica en la derecha y centro derecha (valores 7, 8, 9 o 10) Como era de esperar existen notorias diferencias por partido: los frentistas se ubican en la centro-izquierda e izquierda, mientras que los blancos y colorados se ubican predominantemente en el centro, con

una tendencia hacia la derecha del espectro ideológico. Del 5,21% que se niegan a ubicarse en el eje izquierda –derecha, la gran mayoría (4,17) pertenecen al Pc y los restantes al PN.

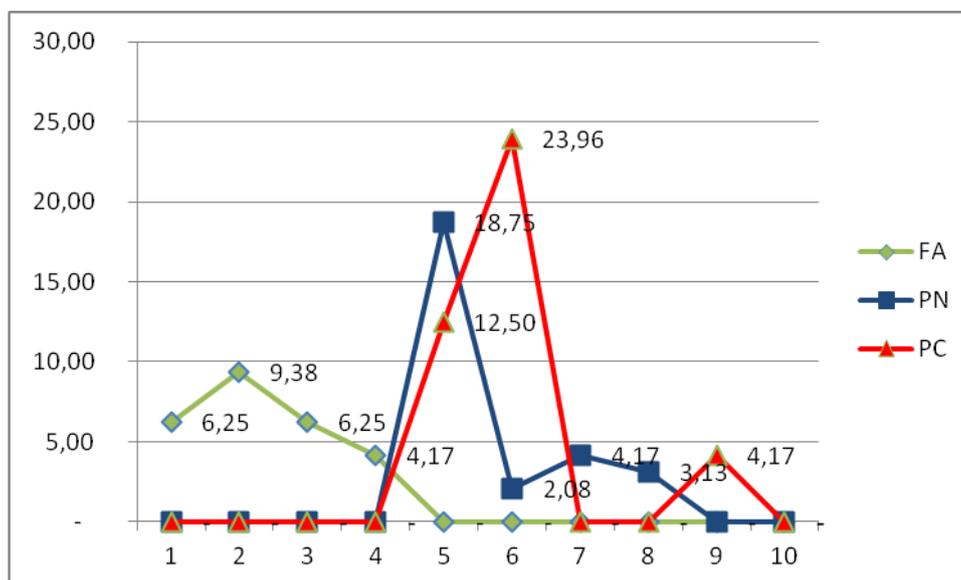
Cuadro 2.

Distribución de ediles encuestados por auto identificación ideológica según partido (en porcentaje)

Auto identificación ideológica	FA	PN	PC	Total
Izquierda (1-2)	15,63	-	-	15,63
Centro-izquierda (3-4)	10,42	-	-	10,42
Centro (5-6)	-	20,83	36,46	57,29
Centro-Derecha (7-8)	-	7,29	-	7,29
Derecha (9-10)	-	-	4,17	4,17
Ns/Nc	-	1,04	4,17	5,21
Total	26,04	29,17	44,79	100,00

Gráfico 7.

Distribución de ediles encuestados por auto identificación ideológica según partido (en %)



El formulario aplicado incluyó una pregunta que apuntó a conocer las expectativas de carrera política que poseen los ediles. Se debe destacar que en un porcentaje nada despreciable de casos (16%) se llegó a verificar el extremo de declarar que no existen intenciones de tener una carrera en la política.

En el cuadro 3 se presenta la distribución de las respuestas obtenidas según partido político. En el mismo se aprecia que la respuesta predominante es continuar ejerciendo como edil: el 41% de quienes contestan la pregunta manifiestan esta preferencia. Esta opción está asociada positivamente formar parte de las bancadas opositoras.

Cuadro 3: Distribución de ediles encuestados por objetivos de carrera política que declaran, según partido(%)

	FA	PN	PC	Total
Alcalde	2,11	-	7,37	9,47
Reelección como edil	10,53	13,68	16,84	41,05
Diputado	-	8,42	9,47	17,89
Director municipal	-	-	-	-
Defensor del vecino	-	-	4,21	4,21
Otro	6,32	1,05	4,21	11,58
No quiere continuar en política	7,37	6,32	2,11	15,79
Total	26,32	29,47	44,21	100,00

La segunda respuesta más mencionada en relación a las expectativas inmediatas sobre cargos políticos es ocupar un cargo como Diputado (18%). Esta opción solo se distribuye entre los ediles que pertenecen a las bancadas opositoras.

Ocupar otros cargos alcanzó un tercer lugar (11%). Esta se manifestó como una preferencia mucho más marcada entre los ediles frentistas (6,32%) y en menor medida entre el conjunto de ediles opositores (5%).

Se debe mencionar que la novel opción disponible –la posibilidad de ser Alcalde– atrajo un 9% de las preferencias, ubicándose en cuarto lugar, entre los cuales predominan los ediles del PC, y el resto se trata de ediles del oficialismo.

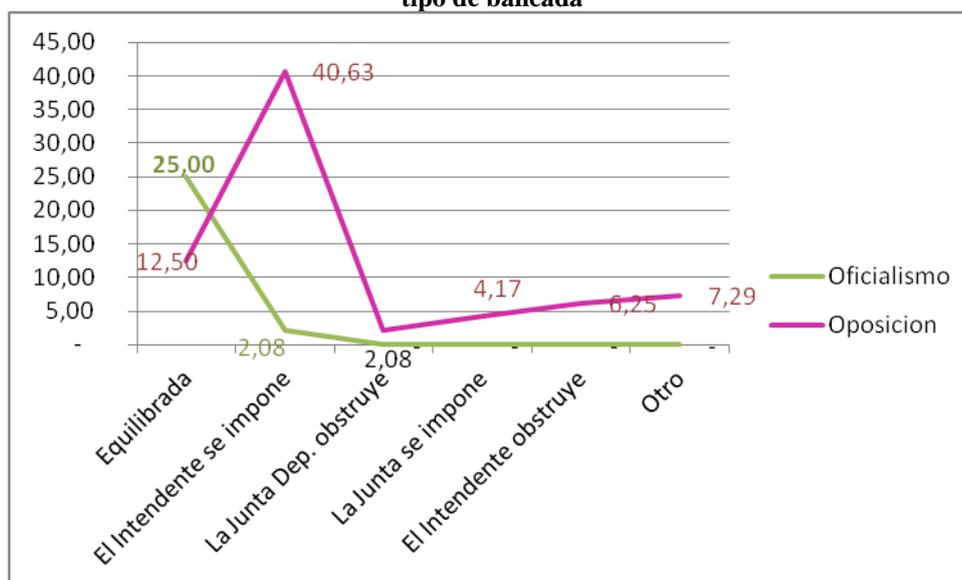
3. Opiniones sobre las relaciones Intendente-Junta y las funciones que cumplen y deberían cumplir las Juntas Departamentales

Uno de los objetivos que tenía la encuesta era recoger evidencia sobre las opiniones y percepciones de los ediles que pudiera ser contrastada con la información sistematizada sobre la producción legislativa de las Juntas. Un claro ejemplo de ello lo ofrece la pregunta relativa a la opinión acerca de la relación Junta-Intendente. Dado el

diseño institucional hiper-presidencialista que caracteriza al régimen de gobierno departamental (al respecto ver Cardarello et al, 2007), y la evidencia recogida a partir de la sistematización de la producción legislativa de algunas juntas, en el sentido de que la abrumadora mayoría de los decretos aprobados tuvieron su origen en el intendente, sería esperable encontrar que los ediles declaren percibir una relación Ejecutivo-Legislativo departamental donde el intendente se impone.

Los resultados de la encuesta fortalecen esta hipótesis, ya que el 40% de la oposición consideró que la relación Junta-Intendente se encuentra desbalanceada en favor del Intendente. Del 37% que considera que la relación es equilibrada, el 25% pertenece al FA y sólo un 2% opinó que la frase que mejor describe la situación es “la junta obstruye” y todos ellos pertenecen al PC. Ahora bien, existen notorias diferencias de apreciación según nos encontremos ante un edil del partido del intendente o de la oposición. Mientras que entre los primeros se acentúa el acuerdo con la idea de que la relación es equilibrada, entre los opositores predomina la opinión de que la frase más adecuada para describir la situación imperante es que el intendente se impone. La excepción a esta regla la constituyen los colorados que muestran un 12% que opina que la relación Junta-Intendenta es esquilibrada.

Gráfico 8: Distribución de ediles encuestados por opinión sobre relación Junta-Intendente, según tipo de bancada



Cuadro 4: Distribución de ediles encuestados por opinión sobre relación Junta-Intendente, según partido y oficialismo/oposición (en porcentaje)

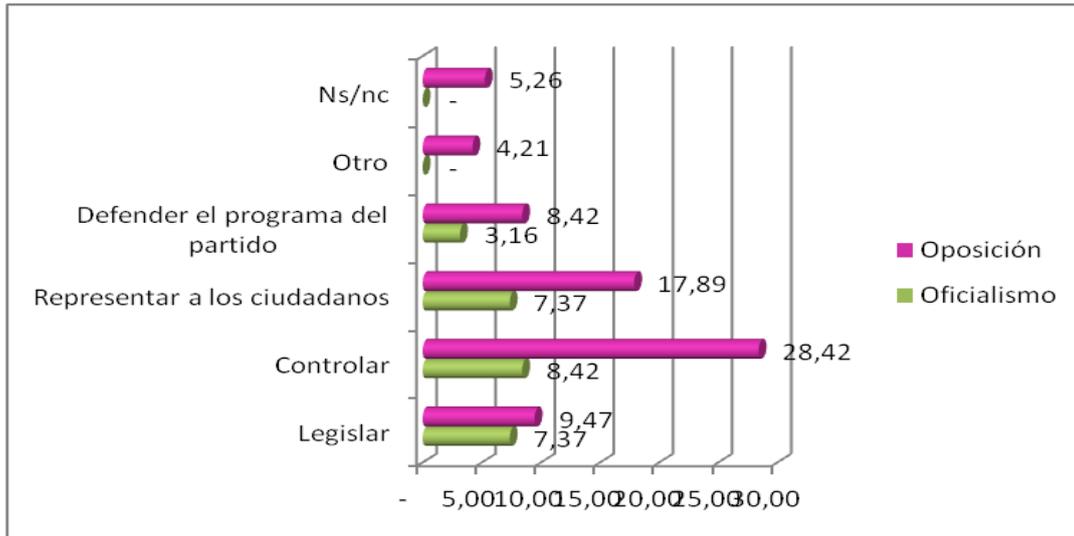
	Oficialismo	Oposición	Total	FA	PN	PC	Total
Equilibrada	25,00	12,50	37,50	24,74	3,09	9,28	37,11
El Intendente se impone	2,08	40,63	42,71	2,06	14,43	25,77	42,27
La Junta Dep. obstruye	-	2,08	2,08	-	-	2,06	2,06
La Junta se impone	-	4,17	4,17	-	4,12	-	4,12
El Intendente obstruye	-	6,25	6,25	-	3,09	4,12	7,22
Otro	-	7,29	7,29	-	5,15	2,06	7,22
Total	27,08	72,92	100,00	26,80	29,90	43,30	100,00

Un conjunto importante de preguntas que el formulario de encuesta incluyó son aquellas que apuntan a conocer las opiniones de los ediles sobre las principales funciones que cumplen y las principales funciones que *deberían* cumplir, independientemente de que en los hechos se concreten. De esta manera, se pretendía aproximarse a indagar sobre en qué funciones los ediles perciben que existe un déficit que sería deseable subsanar.

El siguiente gráfico presenta la distribución de las respuestas sobre la principal función que en los hechos cumplen (en este caso se consideran sólo las respuestas que mencionaron una función). Se observa que el 36% de los ediles contestaron que la principal función que cumplen es representar a los ciudadanos, mientras el 25% respondió representar a los ciudadanos y sólo el 16% optó por marcar la opción legislar.

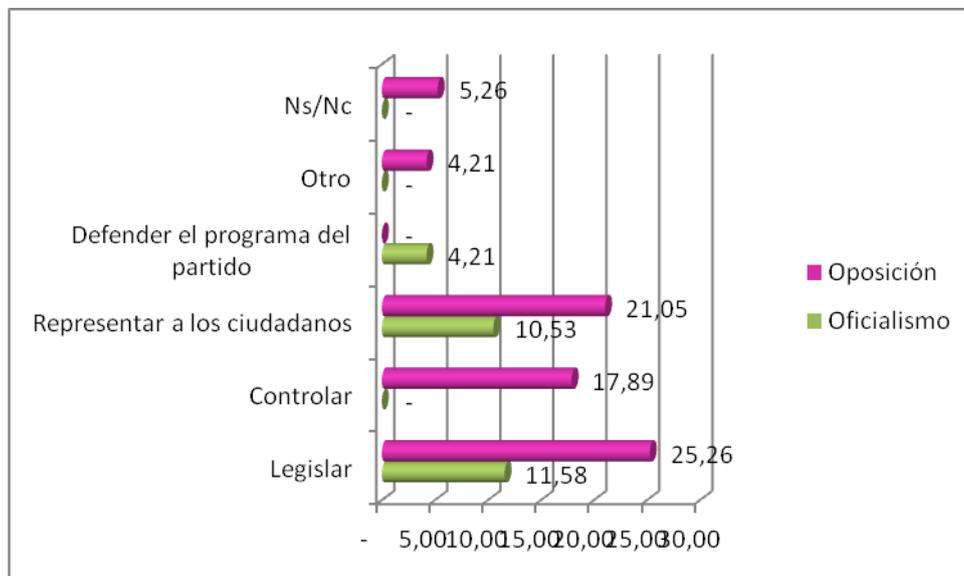
Nuevamente se detecta cierta asociación estadística con el tipo de bancada: como resulta lógico y esperable, los opositores tienden a mencionar la opción controlar. Otro dato de interés es que los opositores son también los que detentan la mayor proporción de ediles que señalan que representar a los ciudadanos es la principal función que cumplen (18%), mientras que con los frentistas no existen diferencias significativas entre las preferencias por legislar, controlar o representar a los ciudadanos. Como se podía prever, la mayoría de los que opinan que la principal función es defender el programa del partido son opositores.

Gráfico 9: Distribución de ediles encuestados por opinión sobre cuál es la principal función que cumplen, según tipo de bancada



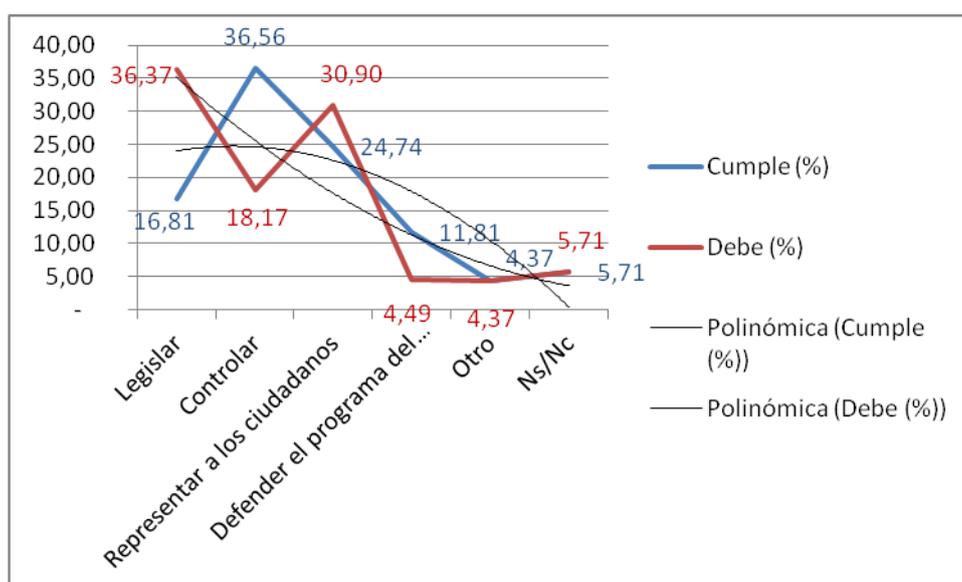
Cuando se pregunta a los ediles sobre cuál es la principal función que deberían cumplir, se modifica la tendencia siendo legislar la opción más mencionada, quedando la opción de representar a los ciudadanos en segundo lugar en las preferencias de los ediles. En efecto, el 37% dice que la principal función que deberían cumplir es legislar, el 31,5% subraya que es representar a los ciudadanos y sólo el 17,8% dice que es controlar. Los únicos que señalan la función de controlar son los opositores. Llama la atención que el 4,21% de los frentistas opinan que la función que *deben* cumplir es defender el programa del partido.

Gráfico 10: Distribución de ediles encuestados por opinión sobre cuál es la principal función que deberían cumplir, según tipo de bancada (en %)



El gráfico que se presenta a continuación ofrece una síntesis de los resultados observados al comparar las respuestas obtenidas sobre las funciones que los ediles cumplen y las que *deberían* cumplir. Se aprecia que la función de legislar aparece con mayores menciones a la hora de opinar sobre las funciones deseables, mientras que lo contrario ocurre con la función de controlar. De hecho, la función de legislar muestra un incremento de veinte puntos porcentuales y la de controlar baja aproximadamente en igual medida. También la función de representar presenta un incremento en el ámbito de lo deseable, y defender el programa del partido presenta el efecto contrario.

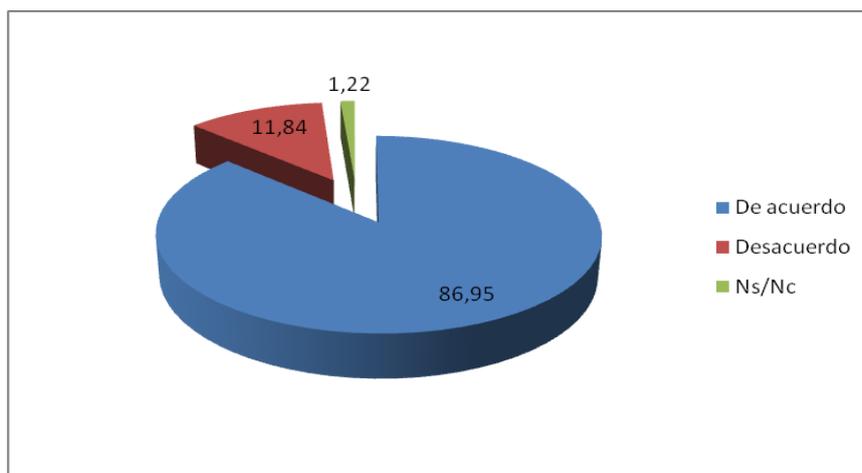
Gráfico 11: Comparación de menciones sobre cuál es la principal función que cumplen los ediles y cuál es la que deberían cumplir (en %)



Opinión sobre la remuneración del edil

En primer lugar se consultó a los ediles sobre la posibilidad de remunerar su función. Los resultados muestran claramente que existe una inmensa mayoría que está a favor de que la actividad de los ediles sea remunerada. En efecto, el 86,9% de los ediles está a favor de esta alternativa. Un 11,8% está en desacuerdo mientras que el 1,2% no tiene opinión al respecto (ver Gráfico 13). Se debe mencionar que ésta variable, desglosada por partidos no genera cambios significativos, igualmente si los consideramos según tipo de bancada.

Gráfico 12: Opinión de los ediles respecto a la posibilidad de que la función del edil sea remunerada (en %)

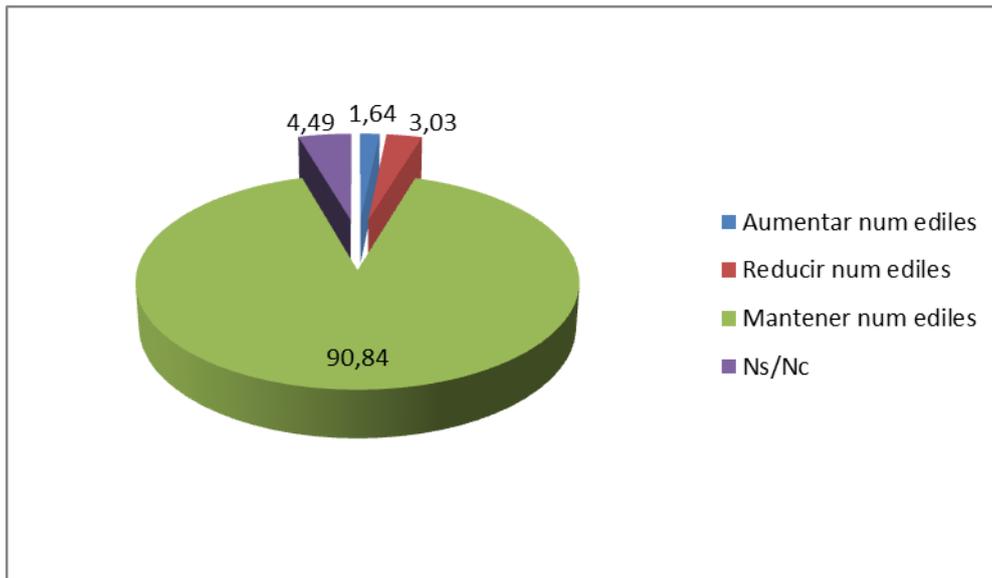


Opinión sobre el n° de miembros

Otro de los posibles cambios manejados a nivel de las reglas es la posibilidad de modificar el número de miembros de las Juntas Departamentales. La encuesta consultó a los ediles para conocer su opinión sobre la conveniencia de incrementar, reducir, o mantener incambiado el número de miembros de las Juntas.

En general, una abrumadora mayoría (90,1%) no está de acuerdo con realizar modificaciones en este sentido. En segundo lugar, se ubican quienes no manifiestan preferencia, en tercer lugar quienes opinan que hay que reducirlo, y en último lugar, siendo apenas un 1,6% quienes opinan que hay que aumentar el número de ediles. Esta variable, desglosada por partidos no genera cambios significativos, igualmente si los consideramos según tipo de bancada.

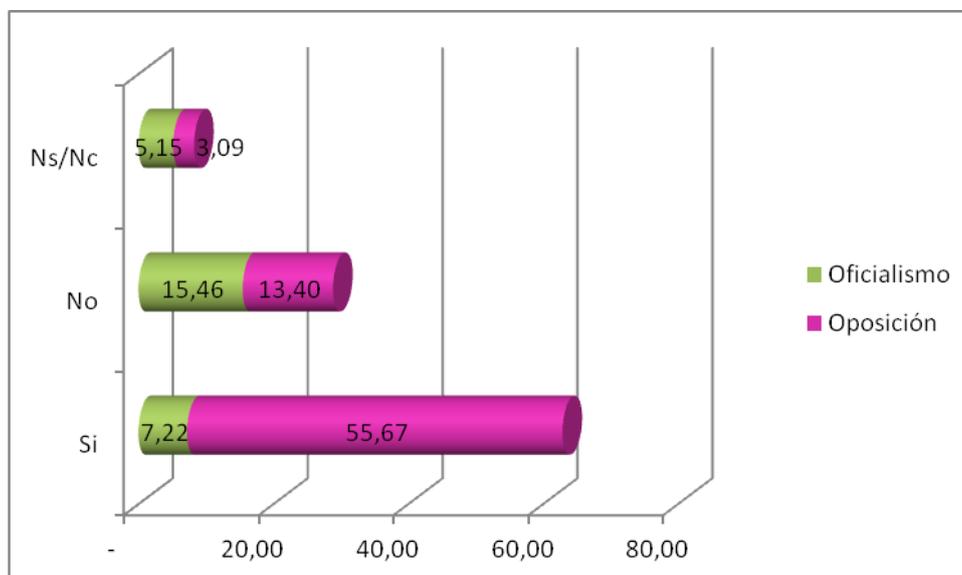
Gráfico 13: Opinión de los ediles respecto a la posibilidad de modificar el número de miembros de las Juntas Departamentales (en %)



Opinión sobre el régimen de mayoría automática

Por último, se consultó a los ediles sobre la opinión acerca de suprimir el régimen de mayoría automática. A nivel general existe un 62,9% que está de acuerdo con suprimir el régimen, mientras que el 28% piensa que no debería modificarse el régimen actual.

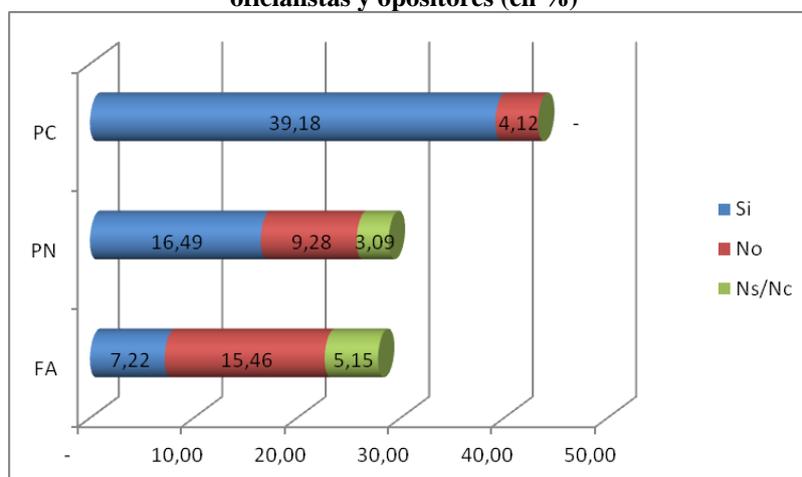
Gráfico 14: Opinión de los ediles sobre la opción de suprimir el régimen de mayoría automática según ediles oficialistas y opositores (en %)*



Nuevamente, el carácter oficialista u opositor de los ediles es la variable que mayormente se asocia a la valoración de los ediles respecto a este punto. En efecto, es más frecuente la negativa a modificar el sistema entre los ediles oficialistas mientras que entre los opositores existe mayor propensión a derogar el sistema. En el siguiente gráfico se puede apreciar claramente esta relación.

Es probable que entre los ediles de la oposición el régimen de mayoría automática se vea como una importante restricción a la hora de incidir en la gestión del gobierno departamental. A la inversa, los ediles oficialistas gozarían del “beneficio” que implica integrar la bancada mayoritaria a los efectos de impulsar las decisiones de gobierno.

Grafico 15
Opinión de los ediles sobre la opción de suprimir el régimen de mayoría automática según ediles oficialistas y opositores (en %)*



Sin embargo, debe apreciarse la diferencia entre los partidos de oposición en cuanto a la posibilidad de modificar el régimen electoral. Si observamos en el Gráfico 15 por partidos, el PN en su mayoría opina que no se debe modificar. Se puede hipotetizar que ante la expectativa de acceso al gobierno departamental en un corto-mediano plazo, sus preferencias las expresa pensando como el futuro Oficialismo.

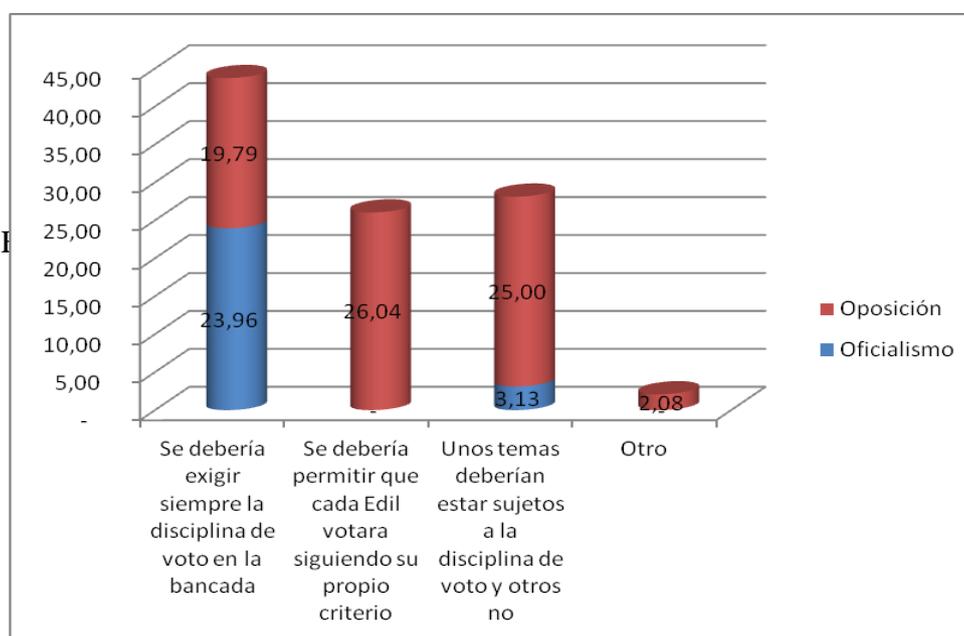
Percepción de los ediles sobre la disciplina partidaria en el legislativo departamental

Por último, la encuesta indagó acerca de la percepción y evaluación de los ediles sobre el funcionamiento de los partidos en la Junta departamental, en particular en relación a la disciplina legislativa.

Los estudios sobre la disciplina partidaria en Uruguay en el ámbito parlamentario demuestran que, contrariamente a lo que podría pensarse, los partidos uruguayos suelen ser altamente disciplinados. Ésta es una característica de los partidos uruguayos que tiene que ver en parte con la consolidación y madurez del sistema de partidos uruguayo. Esto a priori le da mayor previsibilidad al sistema político en la medida que se suaviza la atomización de agentes que podría suponer la existencia de muchas fracciones, favoreciendo así la toma de decisiones del conjunto del sistema.

¿Qué sucede en el ámbito departamental? La encuesta sólo puede medir percepciones al respecto. Dicho de otro modo, no es posible estudiar la disciplina de los partidos a nivel departamental mediante la implementación de una encuesta de estas características, pero sí podemos evaluar las percepciones y valoraciones de los ediles sobre la disciplina legislativa de los partidos en el ámbito departamental.

Gráfico 16: Opinión de los ediles sobre la disciplina de los partidos en su Junta Departamental (en %)



En el universo de lo deseable, el oficialismo es mayoría entre los que opinan que *se debería exigir siempre la disciplina de voto en la bancada*, aunque la oposición también mostró algunas opiniones en este sentido, mientras que solo la oposición opinó que *se debería permitir que cada Edil votara siguiendo su propio criterio* siendo la opción que atrajo mas preferencias (26%) junto con el 25% (también de oposición) que opinó que *unos temas deberían estar sujetos a disciplina de voto y otros no*, alternativa que también se llevó las preferencias de un 3% de los frentistas.

¿Qué sucede con la autopercepción de los partidos sobre su propia disciplina? En efecto, los frentistas se ven a sí mismos muy disciplinados (58%) los blancos se ven a sí mismos como bastante disciplinado (43%); así también los colorados con un 79%. Mientras que, entre quienes se ven menos disciplinados, los blancos son quienes más expresan esa tendencia en un 46%. Importa señalar que el Oficialismo en un 100% se ve a sí mismo como bastante o muy disciplinada (ver Cuadro 5).

Cuadro 17.
Autopercepción de la disciplina partidaria según partido (en %)

Partido Nacional				
	FA	PN	PC	Total
Muy disciplinada	27	11	10	15
Bastante disciplinada	35	43	69	52
Poco disciplinada	38	46	17	31
Nada disciplinada	-	-	5	2
Total	100	100	100	100
Frente Amplio				
	FA	PN	PC	Total
Muy disciplinada	58	71	58	62
Bastante disciplinada	42	18	33	31
Poco disciplinada	-	11	9	7
Nada disciplinada	-	-	-	-
Total	100	100	100	100
Partido Colorado				
	FA	PN	PC	Total
Muy disciplinada	26	18	17	20
Bastante disciplinada	30	46	79	56
Poco disciplinada	33	32	5	21
Nada disciplinada	11	4	-	4
Total	100	100	100	100

Es interesante observar como la oposición no se manifiesta tan proclive a opinar acerca del apoyo irrestricto del oficialismo a la Intendente: un 44% del PC opina que el FA es poco y nada disciplinado, mientras que un 38% del PN opina que el FA es poco disciplinado.



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY