

Facultad de Ciencias Sociales
VIII jornadas de investigación

“El Futuro del País en Debate”

8 y 9 de setiembre 2009



Análisis de las
percepciones de
las elites: políticas
y reformas en la
arena social en el
gobierno
progresista
(2005-2007)

José M. Busquets
Marcela Schenck

“Análisis de las percepciones de las elites: políticas y reformas en la arena social en el gobierno progresista” (2005-2007)¹

José M. Busquets y Marcela Schenck

Instituto de Ciencia Política

busquets@chasque.net; marcela.schenck@gmail.com

políticas públicas sociales; reformas; elites

Trabajo presentado en las VIII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 8 y 9 de Setiembre de 2009.

¹ Agradecemos especialmente a Lucía Selios de nuestro Instituto por el apoyo brindado con las bases de datos.

1. Introducción

Esta ponencia describe y analiza las percepciones de las elites uruguayas en la arena de la política pública social, según dos encuestas realizadas en los años 2005 y 2007 por el Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la UdelaR.

En primer lugar, detalla en forma brevísima la agenda de las políticas y de las reformas en la arena social del gobierno progresista entre el 2005 y el 2008.

En segundo término, describe las características de las elites de la muestra de 2005, luego la percepción de las elites sobre la evaluación de las políticas y de las reformas del gobierno y finalmente, en relación al grado de estatismo en las políticas de la arena social.

En tercer lugar, describe las características de las elites de la muestra de 2007, luego la percepción de las elites sobre la evaluación de las políticas y de las reformas y por último, en relación al grado de estatismo en las políticas del área social.

Finalmente, compara y analiza la evaluación de las elites sobre las políticas y las reformas en el área social en los años 2005 y 2007. Asimismo, compara el grado de estatismo en las políticas de educación, de seguridad social y de salud.

2. Agenda de las políticas y las reformas en el gobierno progresista².

El gobierno progresista comenzó su gestión en 2005 implementando los Consejos de Salarios y el Plan de Asistencia Nacional a la Emergencia Social (PANES). Asimismo, anunciando la reforma de la salud y la reforma tributaria.

En 2008 ya estaban formuladas y comenzaron a implementarse el Plan de Equidad y la reforma de la salud. La reforma tributaria comenzó a implementarse a mediados de 2007. En el siguiente cuadro mostramos esquemáticamente los beneficiarios y los beneficios de las políticas y de las reformas.

Cuadro 1. Políticas y reformas: beneficiarios y beneficios.

Consejos de Salarios	PANES	Plan de equidad	Reforma de la Salud	Reforma Tributaria
Negociación Colectiva Beneficio: Fijar salario mínimo Fijar aumento salarial	Beneficiarios: Acceso focalizado en sectores de pobreza extrema	Asignaciones Familiares Beneficiarios: hogares en situación de pobreza con menores de 18 años Beneficios: \$ 700 a menores de 12 años y \$ 1000 a menores de 12 a 17 años	Beneficiarios: hijos menores de 18 años de empleados formales con salario nominal mayor a 2,5 BPC cuyo aporte será: 3 % con hijos menores 1,5 % sin hijos menores	Beneficio: Eliminación del IRP para todos los salarios
	Ingreso Ciudadano (principal)	Asistencia a la vejez Beneficiarios: personas entre 65 y 70 años que integraban el PANES Beneficio: 1,5 BPC	Beneficio: transferencia en salud que equivale a la cuota mutual promedio	Aportes por IRPF
	Contrapartidas: Educativas Sanitarias	Tarjeta Alimentaria Beneficiarios: Hogares del PANES con menores de 18 años Beneficio: \$400.		

² Consultar ¿Y ahora? El primer ciclo del gobierno de izquierda en Uruguay. Informe de Coyuntura. Instituto de Ciencia Política, Ediciones de la Banda Oriental, 2006.

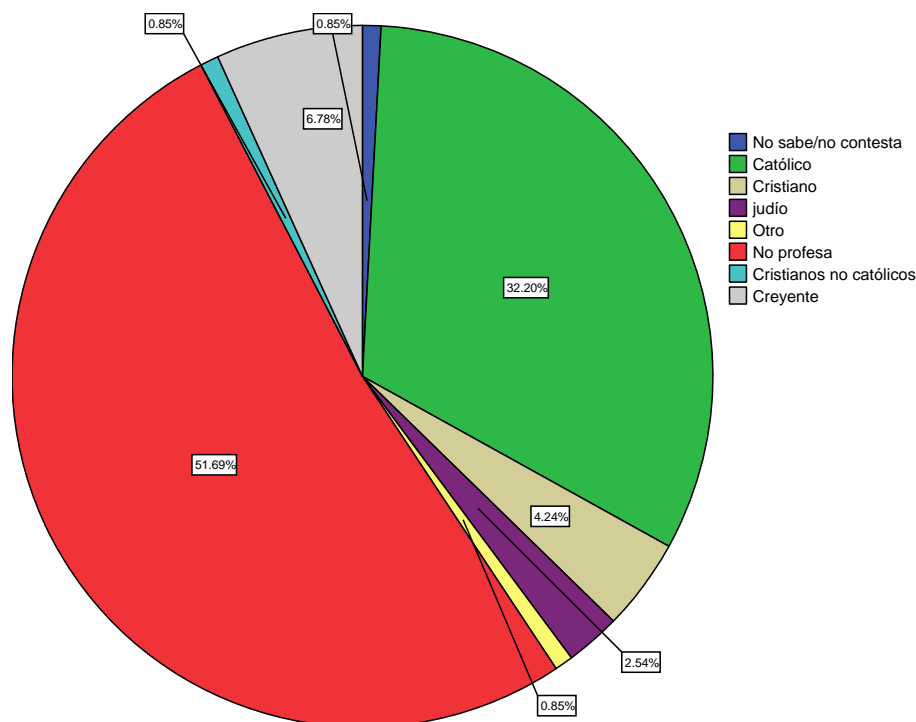
3. “Encuesta Permanente de Elites” (EPE): 2005.

La Encuesta Permanente de Elites de 2005 se realizó entre octubre y diciembre del mencionado año. La misma fue efectuada a más de un centenar de dirigentes políticos, sindicales y empresariales, así como a integrantes de las Fuerzas Armadas, de organizaciones religiosas, jurídicas, de la sociedad civil y, a intelectuales que se desempeñaban en ámbitos académicos y en medios de comunicación. Concretamente, de los 118 entrevistados, un 25.4 % eran legisladores, un 16,9 % gobernantes, un 16,9 % empresarios, un 16,9 % sindicalistas, y un 23.7 % correspondía a otros segmentos (intelectuales, Fuerzas Armadas, organizaciones religiosas, judiciales y de la sociedad civil).

3.1. Características de las elites de 2005.

Al analizar las particularidades que arroja la muestra, destaca el que un poco más de la mitad de la elite uruguaya (51,7 %) no profesaba religión alguna, mientras que 32,2 % eran católicos. Gráficamente:

Gráfico 1. Religión



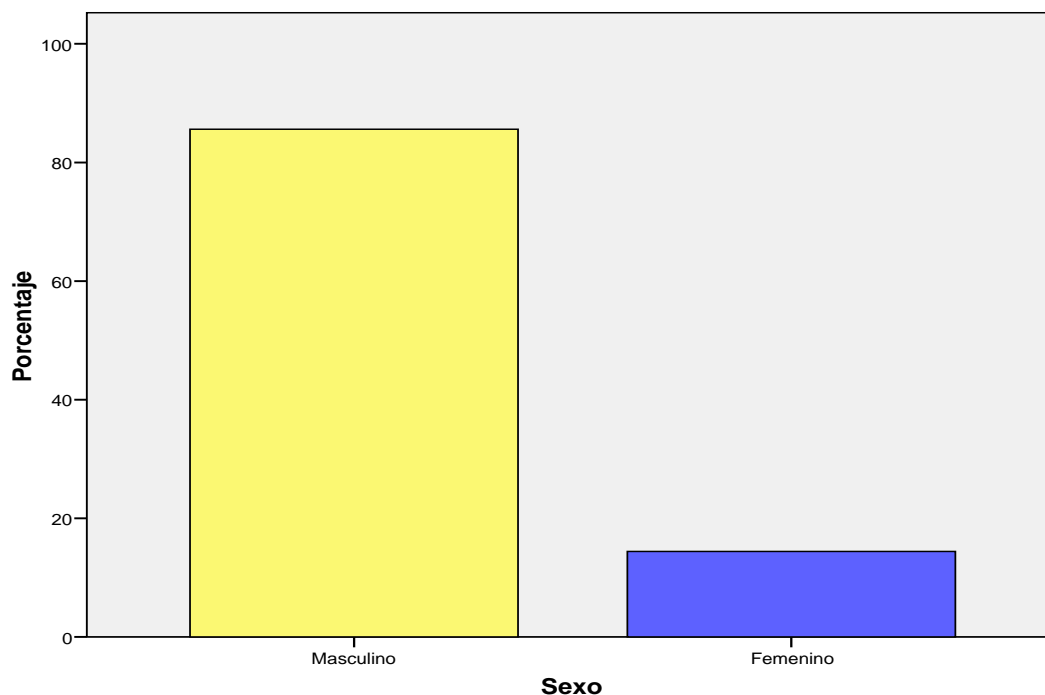
En cuanto a la educación que percibieron, un 61,9 % tenían grado o postgrado universitario y sólo un 3.3 tenían a lo sumo primaria completa. Esto se ilustra con claridad en el siguiente cuadro:

Cuadro 2. Educación

	Frecuencia	Porcentaje
Válidos Primaria incompleta	1	.8
Primaria completa	3	2.5
Secundaria incompleta	10	8.5
Secundaria completa	8	6.8
Universidad incompleta	21	17.8
Grado Universitario	52	44.1
Maestría	11	9.3
Doctorado	10	8.5
Técnico	2	1.7
Total	118	100.0

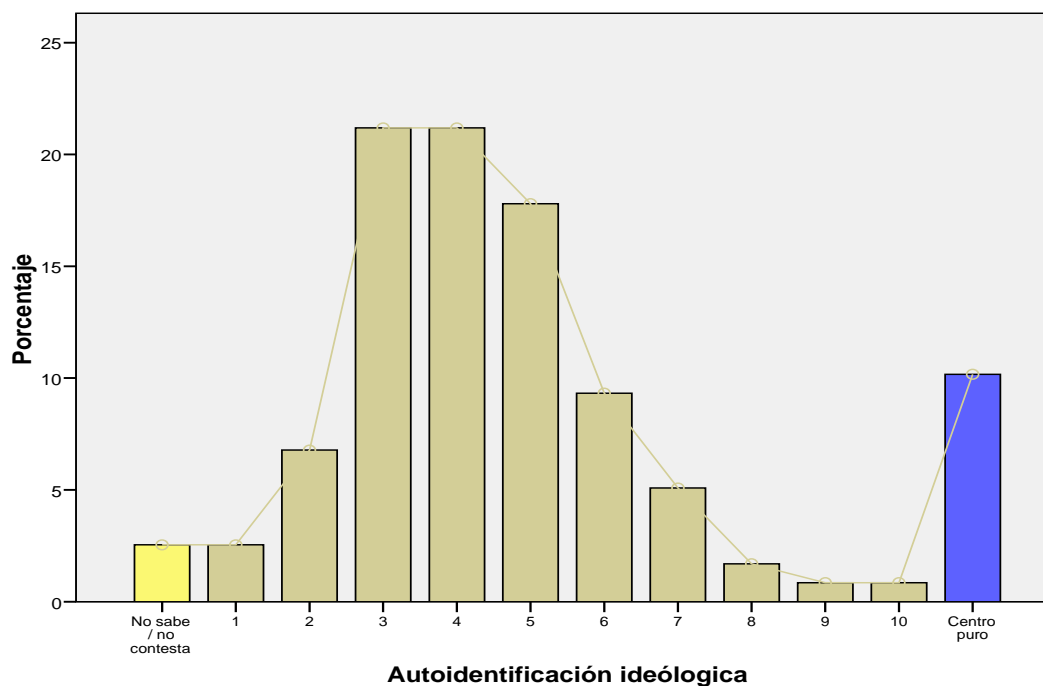
Un dato significativo surge al analizar el sexo de las elites, dado que un 85,6 % de los entrevistados eran hombres y sólo un 14,4 % eran mujeres. Gráficamente:

Gráfico 2. Sexo



Consultados por su autopercepción sobre su inclinación ideológica, un 69,5 % se ubicaban del centro para la izquierda, un 10,2 % en el centro puro y 17,7 % del centro para la derecha. En el siguiente gráfico se aprecia la distribución completa:

Gráfico 3. Autoidentificación ideológica



En síntesis, las elites uruguayas de nuestra muestra en 2005 no profesaban religión alguna o bien eran católicos en su enorme mayoría (83,9 %), tenían niveles educativos altos (61,9 %), eran abrumadoramente masculinas (85,6 %) y finalmente, se autopercebían como mucho más de izquierda que de derecha (86 %).

3.2. Evaluaciones de las elites.

3.2.1 Sobre “las políticas”.

La evaluación por parte de las elites fue más buena o muy buena que mala o muy mala en las políticas de salud (40,7 % vs. 26,2 %), de educación (34,7 % vs. 16,1 %) y de seguridad social (38,1% vs. 11,9). El mayor saldo más positivo lo obtuvieron la política de seguridad social, luego la política de educación y finalmente pero muy cercana la

política de salud. Los cuadros 2, 3 y 4 ilustran la evaluación del desempeño del gobierno en salud, educación y seguridad social, respectivamente.

Cuadro 3. Evaluación del desempeño del gobierno en salud

		Frecuencia	Porcentaje
Válidos	No sabe / no contesta	6	5.1
	Muy malo	3	2.5
	Malo	28	23.7
	Ni bueno ni malo	33	28.0
	Bueno	42	35.6
	Muy bueno	6	5.1
	Total	118	100.0

Cuadro 4. Evaluación del desempeño del gobierno en educación

		Frecuencia	Porcentaje
Válidos	No sabe / no contesta	1	.8
	Muy malo	3	2.5
	Malo	16	13.6
	Ni bueno ni malo	57	48.3
	Bueno	38	32.2
	Muy bueno	3	2.5
	Total	118	100.0

Cuadro 5. Evaluación del desempeño del gobierno en seguridad social

		Frecuencia	Porcentaje
Válidos	No sabe / no contesta	3	2.5
	Muy malo	4	3.4
	Malo	10	8.5
	Ni bueno ni malo	56	47.5
	Bueno	41	34.7
	Muy bueno	4	3.4
	Total	118	100.0

3.2.2 Las reformas.

La evaluación por parte de las elites fue más buena o muy buena que mala o muy mala en primerísimo lugar en los consejos de salarios (68,7 %), luego en la reforma tributaria (39,9 %), posteriormente sobre el sistema nacional de salud (22 %) y con un bajísimo saldo favorable sobre el PANES (3,3 %). Los siguientes gráficos ilustran la evaluación que efectuaron las elites respecto a estas reformas.

Gráfico 4. Evaluación de los consejos de salarios

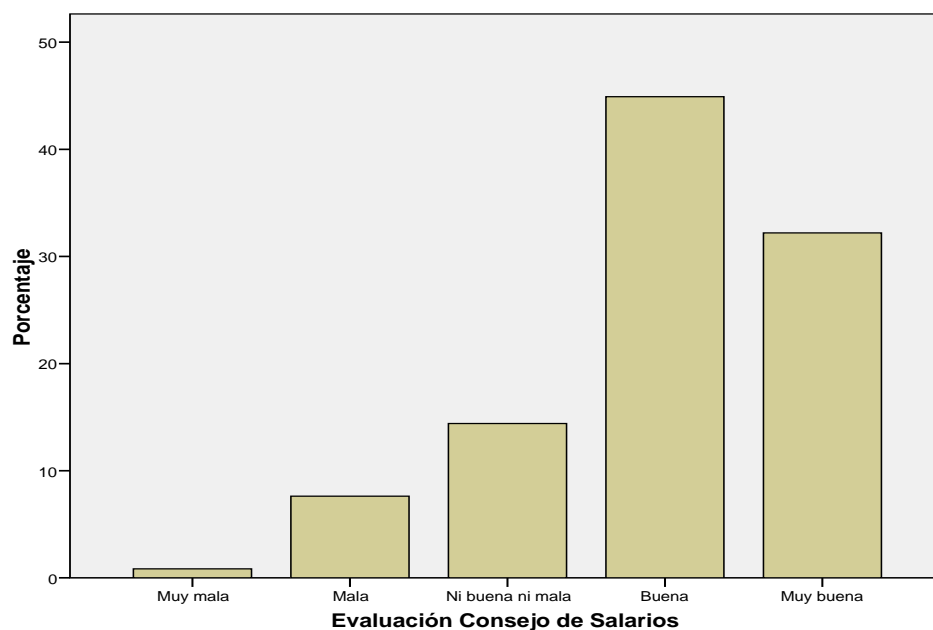


Gráfico 5. Evaluación de la Reforma tributaria

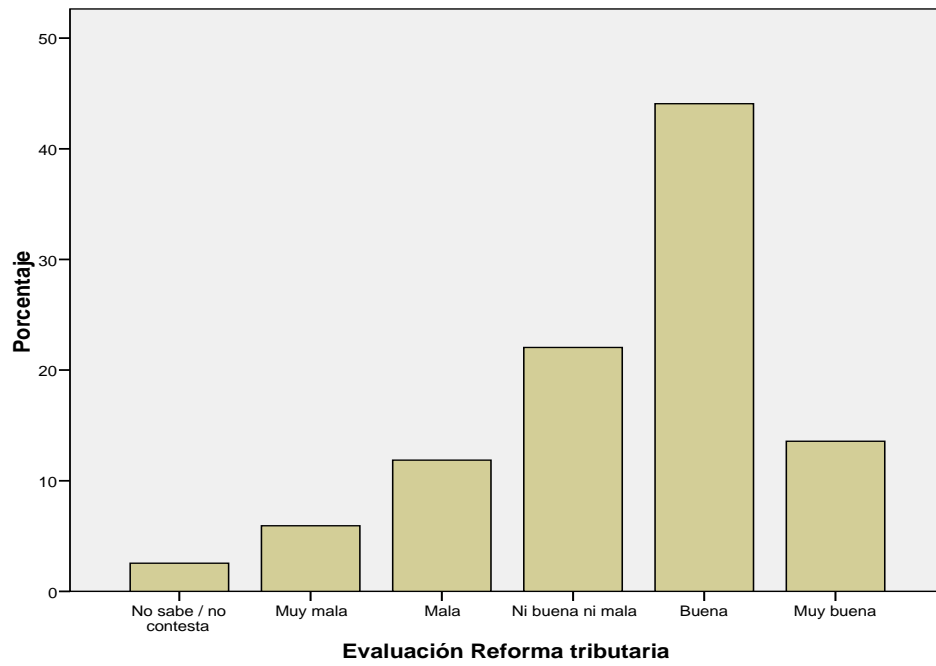


Gráfico 6. Evaluación del Sistema Nacional de Salud

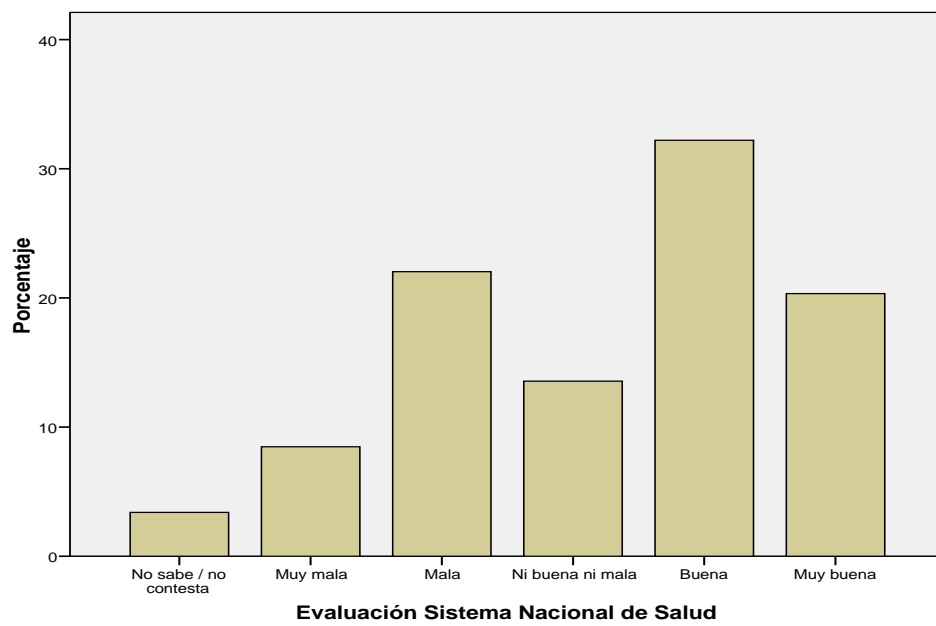
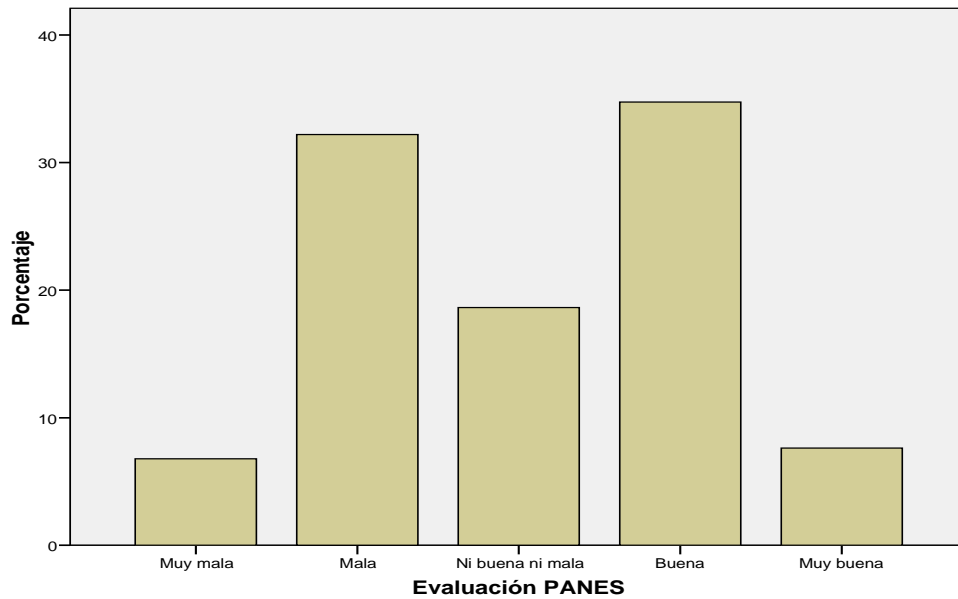


Gráfico 7. Evaluación del PANES



3.3. Grado de estatismo de las elites.

Las elites eran más estatistas que privatistas en todas las arenas de la política pública social. Siendo de más a menos estatistas en educación básica, seguridad social, educación superior y salud. Mientras que en educación básica eran estatistas en un 91,5 % en salud lo eran en un 64,4 %.

Gráfico 8. Educación básica en manos estatales vs educación básica en manos privadas

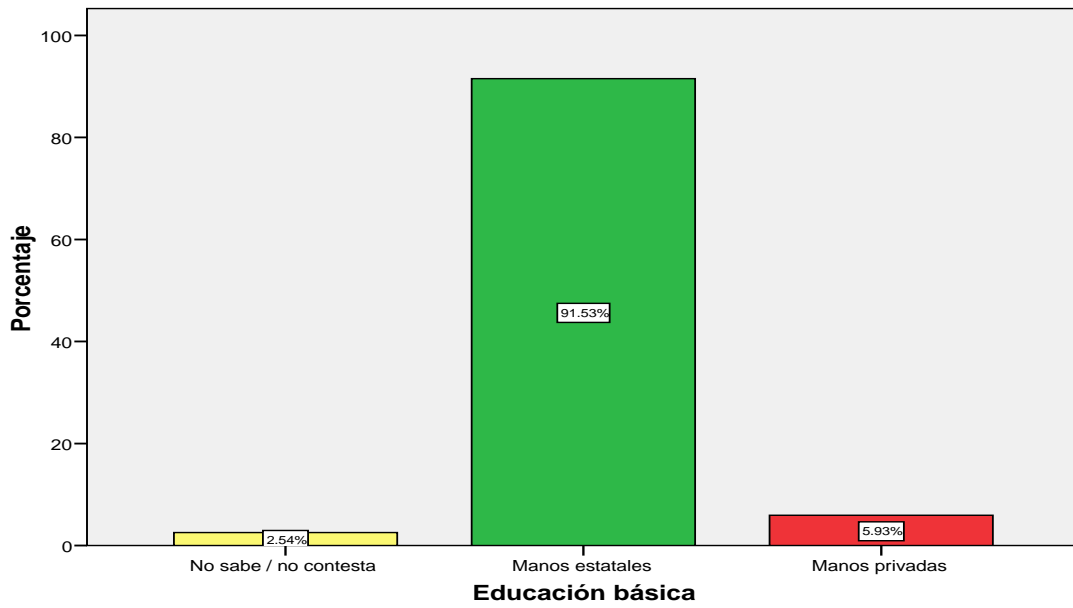


Gráfico 9. Educación superior en manos estatales vs educación superior en manos privadas

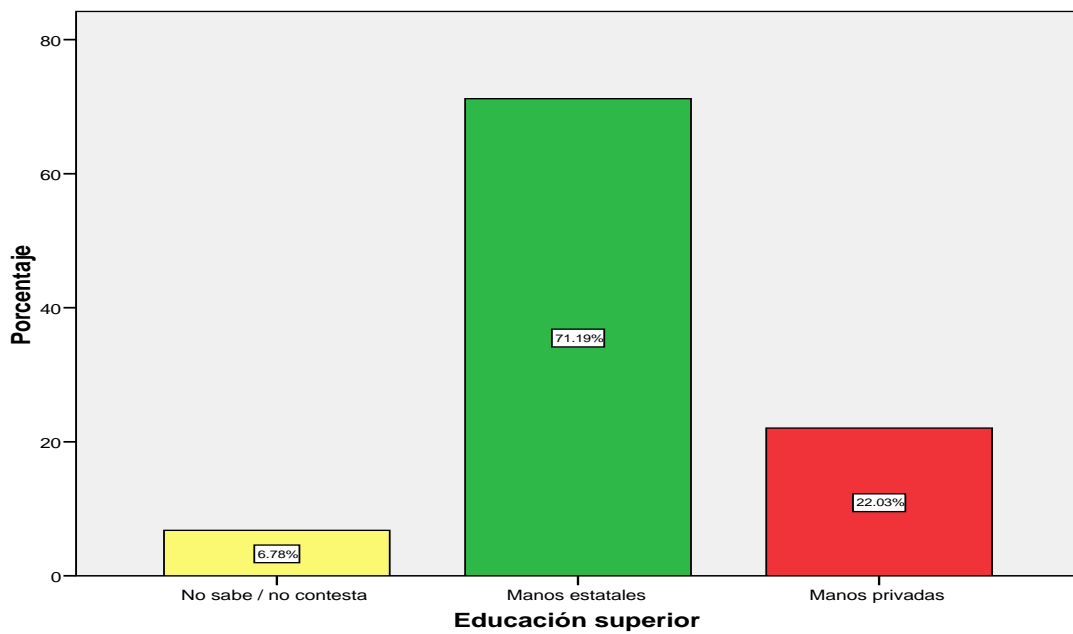


Gráfico 10. Seguridad social en manos estatales vs seguridad social en manos privadas

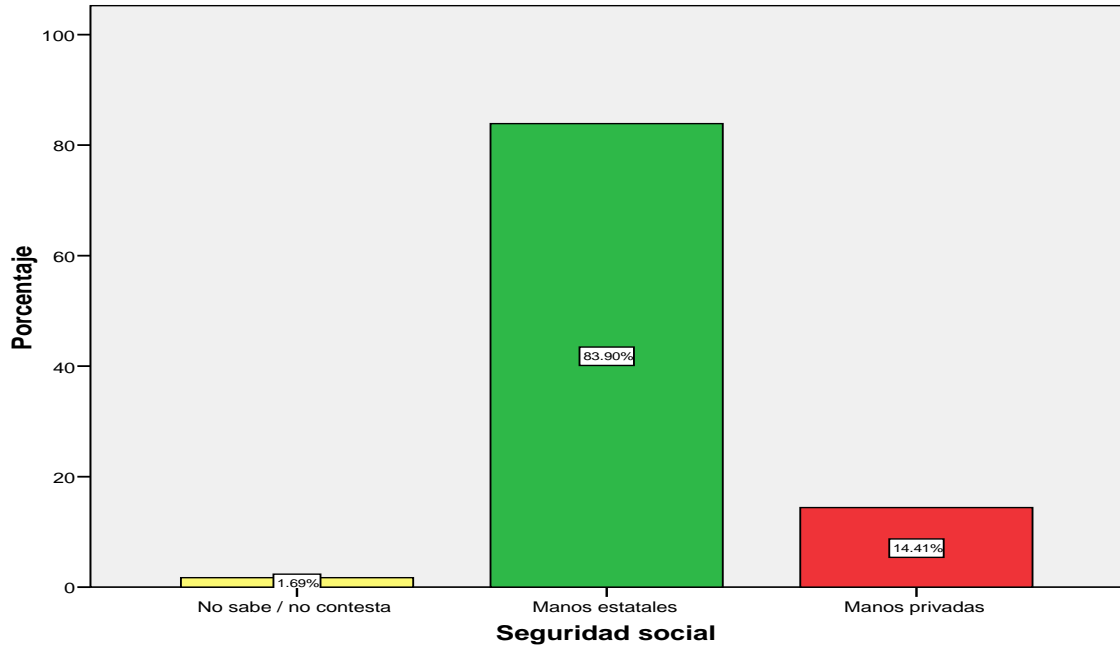
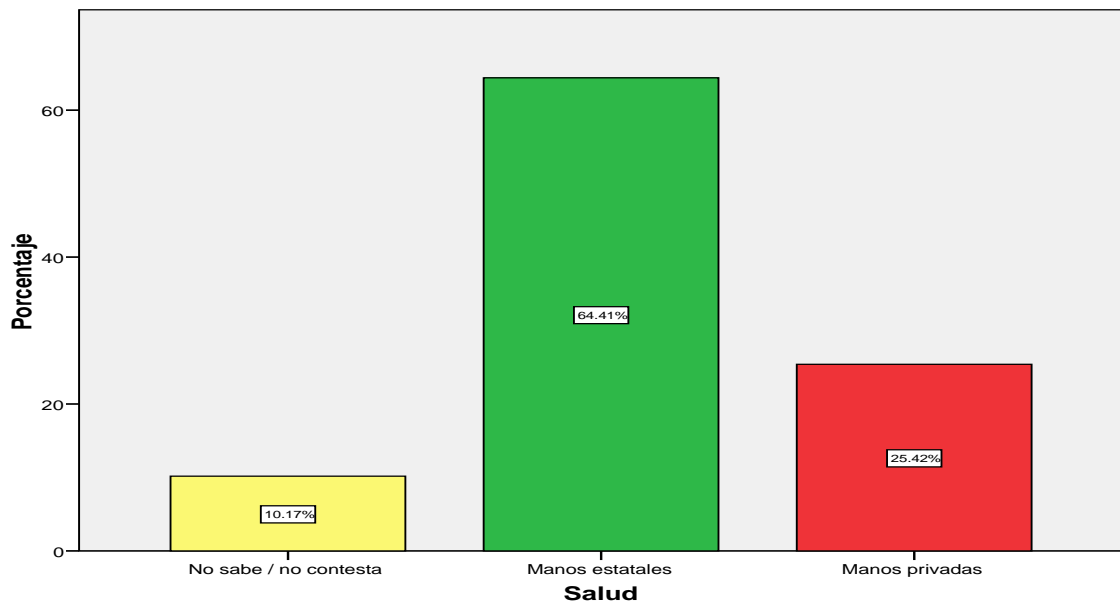


Gráfico 11. Salud en manos estatales vs salud en manos privadas



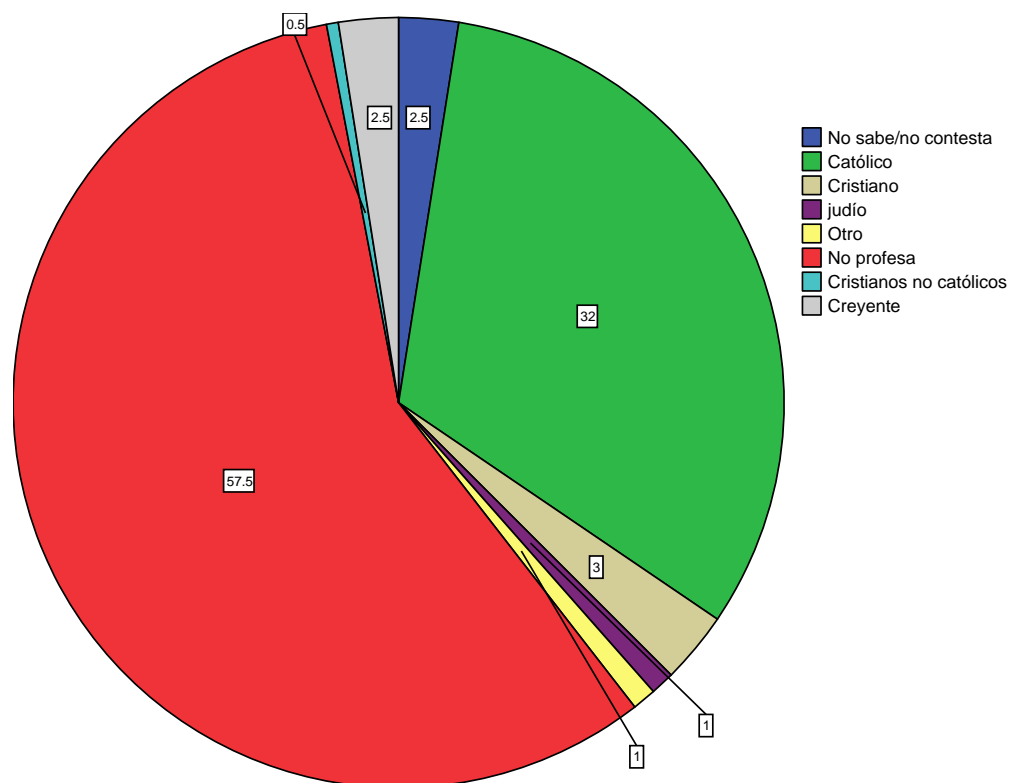
4. “Encuesta Permanente de Elites” (EPE): 2007.

La Encuesta Permanente de Elites de 2007 se realizó entre agosto y setiembre, habiéndose ampliado el número de entrevistados. En esta oportunidad, de un total de 200 entrevistados, un 30,5 % fueron legisladores, un 17 % gobernantes, un 20 % empresarios, un 20 % sindicalistas, y un 12.5% correspondía a la categoría otros, que estuvo integrada por intelectuales –tanto periodistas como académicos-, representantes de organizaciones sociales y políticos por fuera de la esfera representativa (tanto del Ejecutivo como del Legislativo).

4.1. Características de las elites de 2007.

Un poco más de la mitad de la elite uruguaya (57,5 %) no profesaban religión alguna, mientras que 32 % se declaraba católico. Gráficamente:

Gráfico 12. Religión



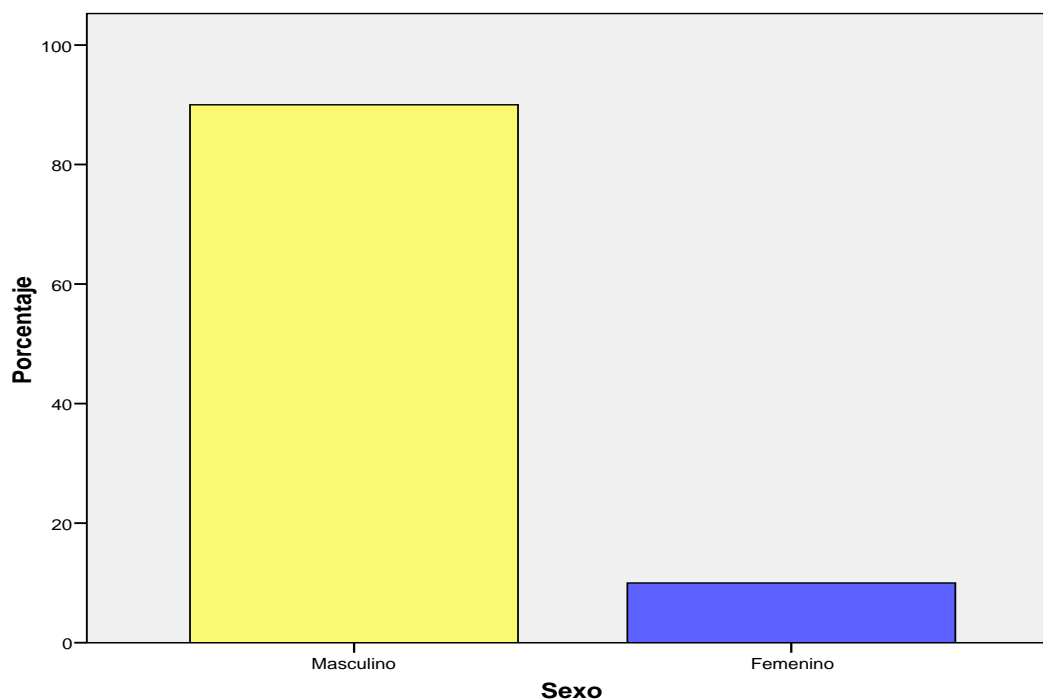
Un 45 % tenía grado o postgrado universitario y sólo un 3,5 % tenía a lo sumo primaria completa. En el siguiente cuadro se aprecia la distribución completa:

Cuadro 6. Nivel educativo

		Frecuencia	Porcentaje
Válidos	Otro	12	6.0
	Primaria incompleta	1	.5
	Primaria completa	6	3.0
	Secundaria incompleta	17	8.5
	Secundaria completa	36	18.0
	Universidad incompleta	38	19.0
	Grado Universitario	61	30.5
	Maestría	16	8.0
	Doctorado	13	6.5
	Total	200	100.0

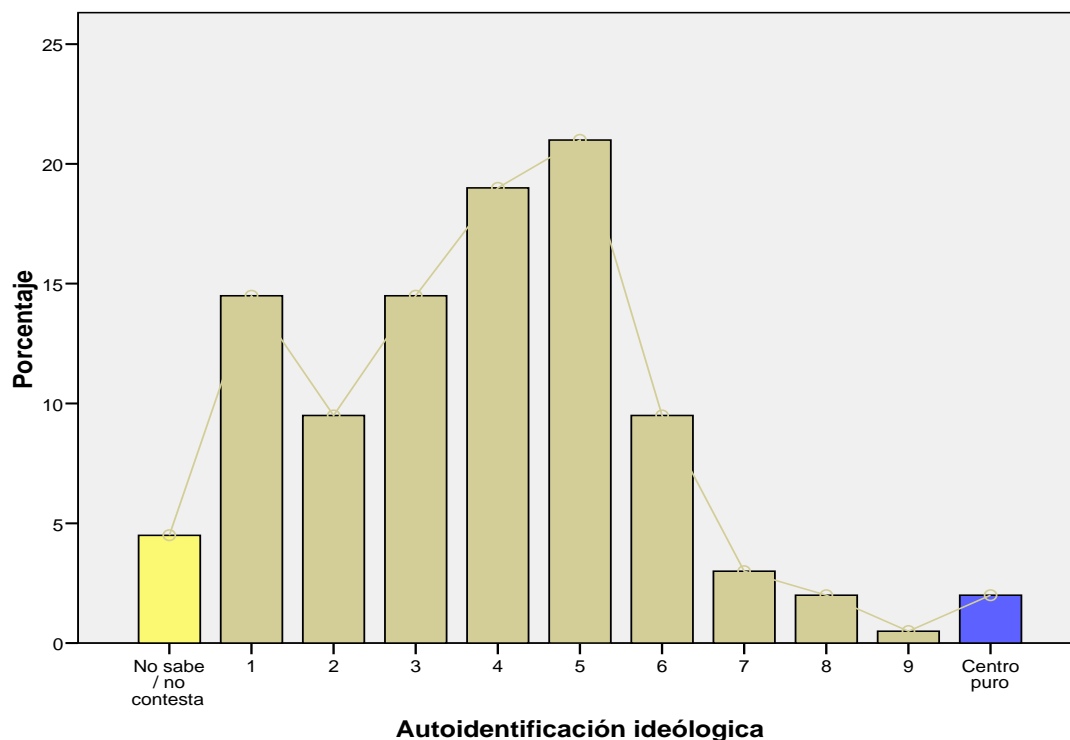
En cuanto al sexo, se observa una mayoritaria presencia masculina en las elites: entre los consultados, un 90 % eran hombres, mientras que sólo un 10 % eran mujeres.

Gráfico 13. Sexo



Al consultar a los propios entrevistados sobre su inclinación ideológica, un 78,5 % se ubicaba del centro para la izquierda, un 2 % en el centro puro y 15 % del centro para la derecha. En el siguiente gráfico se ilustra la distribución completa:

Gráfico 14. Autoidentificación ideológica



En síntesis, las elites uruguayas de nuestra muestra en 2007 no profesaban religión alguna o bien eran católicos en su enorme mayoría (83,9 %), tenían niveles educativos altos (45 %), eran abrumadoramente masculinas (90 %) y finalmente, eran mucho más de izquierda que de derecha (78,5 %).

4.2. Evaluaciones de las elites.

4.2.1 Sobre “las políticas”.

La evaluación por parte de las elites fue más buena o muy buena que mala o muy mala en la política de seguridad social (57 % vs. 16 %), fue prácticamente igual de buena o muy buena que mala o muy mala en la política de salud (32 % vs. 31,5 %) y más mala o muy mala que buena o muy buena en la política de educación (34 % vs. 30,5 %). El saldo positivo lo obtuvo la política de seguridad social, la política de salud logró un

saldo casi cero y la política de educación un saldo negativo en la evaluación de las elites. En los siguientes cuadros se observa la distribución completa de las frecuencias.

Cuadro 7. Evaluación del desempeño del gobierno en seguridad social

		Frecuencia	Porcentaje
Válidos	No sabe / no contesta	3	1.5
	Muy malo	9	4.5
	Malo	23	11.5
	Ni bueno ni malo	51	25.5
	Bueno	107	53.5
	Muy bueno	7	3.5
	Total	200	100.0

Cuadro 8. Evaluación del desempeño del gobierno en salud

		Frecuencia	Porcentaje
Válidos	No sabe / no contesta	7	3.5
	Muy malo	12	6.0
	Malo	52	26.0
	Ni bueno ni malo	66	33.0
	Bueno	55	27.5
	Muy bueno	8	4.0
	Total	200	100.0

Cuadro 9. Evaluación del desempeño del gobierno en educación

		Frecuencia	Porcentaje
Válidos	No sabe / no contesta	2	1.0
	Muy malo	14	7.0
	Malo	54	27.0
	Ni bueno ni malo	69	34.5
	Bueno	61	30.5
	Total	200	100.0

4.2.2 Las reformas.

La evaluación por parte de las elites fue más buena o muy buena que mala o muy mala en primerísimo lugar en el consejo de salarios (67 %), en un segundo lugar en el PANES (42 %), luego en la reforma tributaria (11,5 %) y finalmente con un modestísimo porcentaje de aprobación favorable en el sistema nacional de salud (7 %).

Gráfico 15. Evaluación Consejos de Salarios

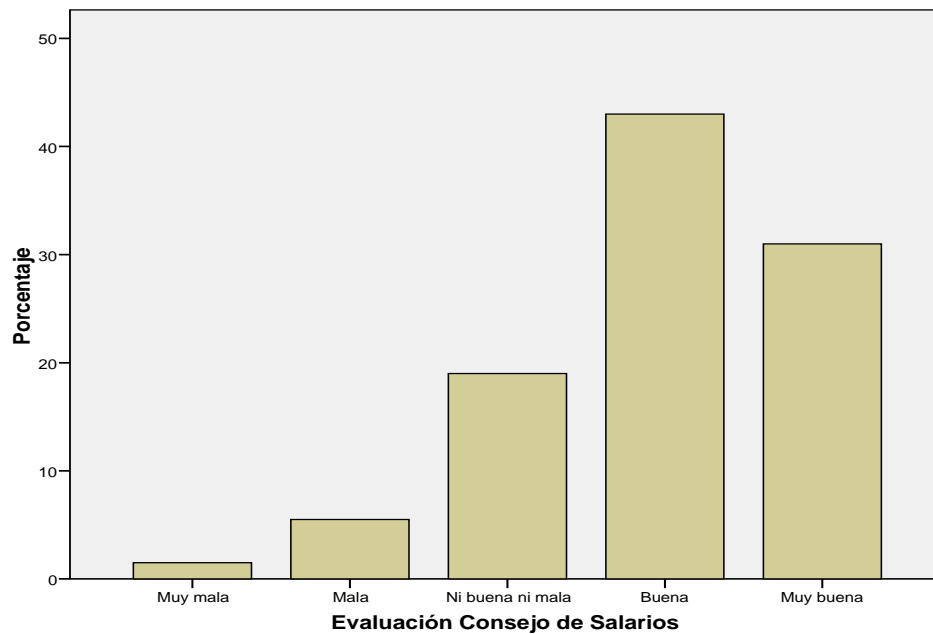


Gráfico 16. Evaluación PANES

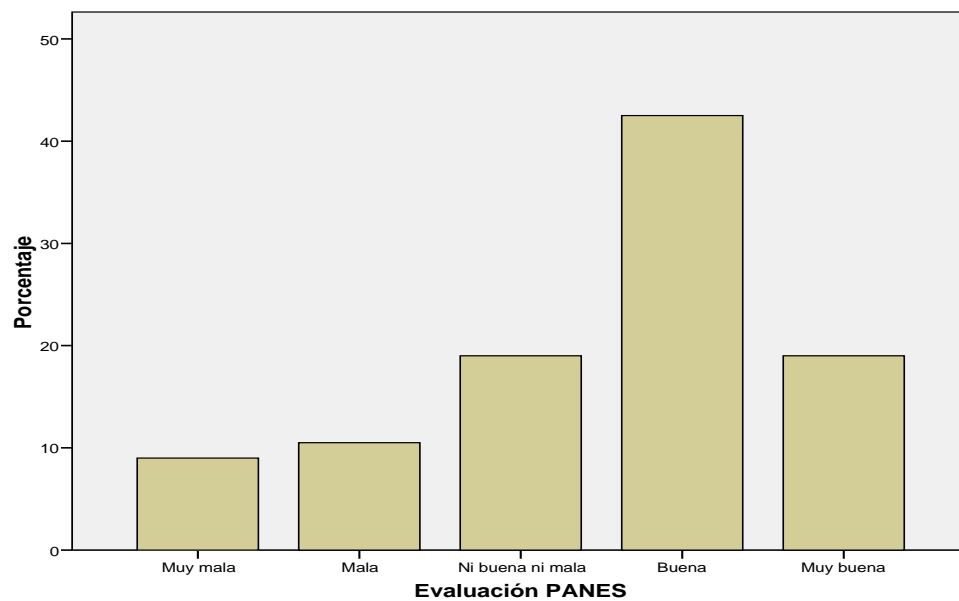


Gráfico 17. Evaluación Reforma Tributaria

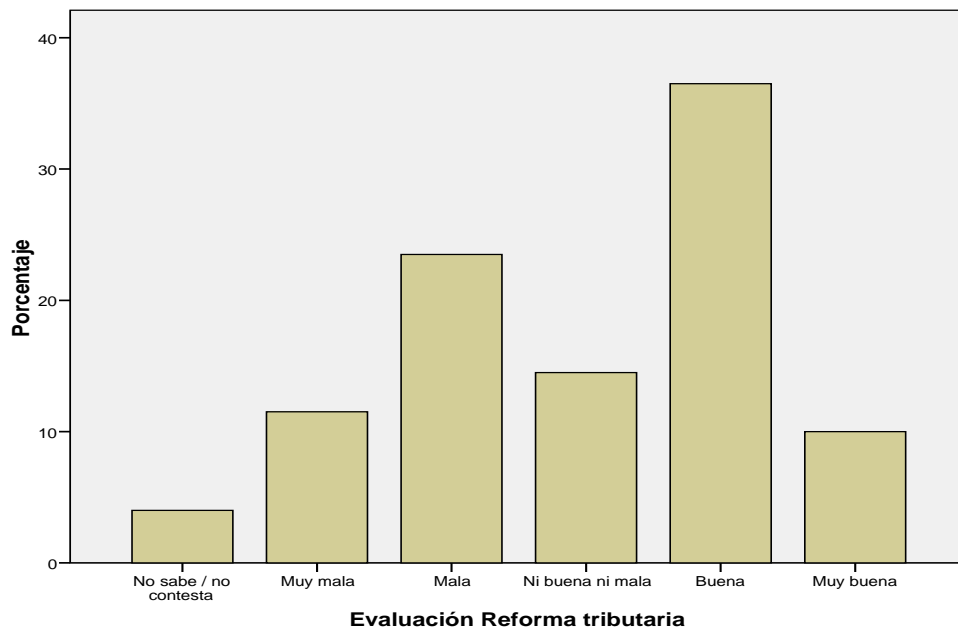
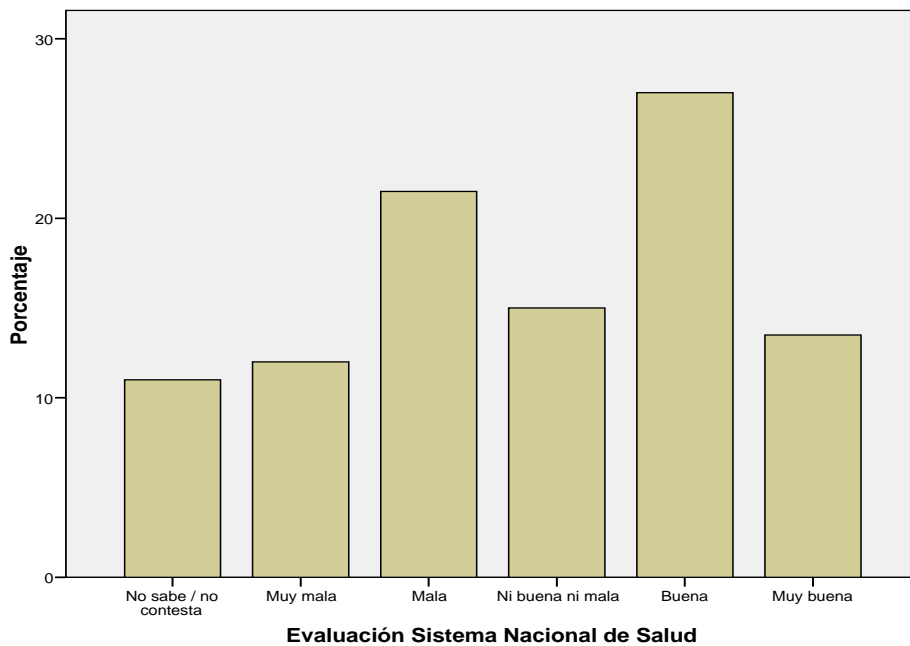


Gráfico 18. Evaluación Sistema Nacional de Salud



4.4. Grado de estatismo de las elites.

Las elites eran más estatistas que privatistas en todas las áreas de la política social. Siendo de más a menos estatistas en educación básica, seguridad social, educación superior y salud. Mientras que en educación básica eran estatistas en un 86 % en salud lo eran en un 67 %.

Gráfico 19. Educación básica en manos estatales vs educación básica en manos privadas

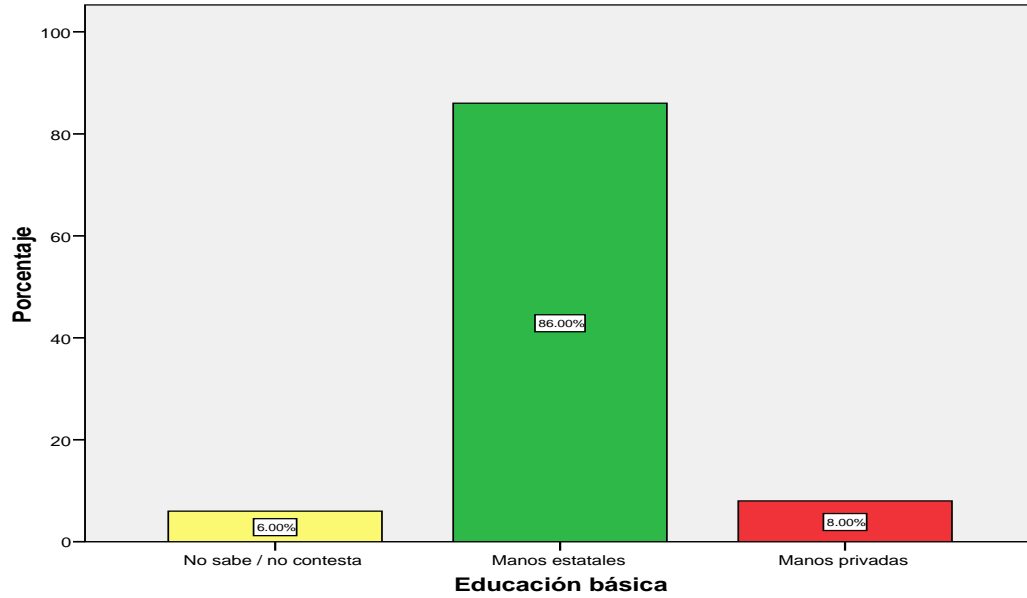


Gráfico 20. Educación superior en manos estatales vs educación superior en manos privadas

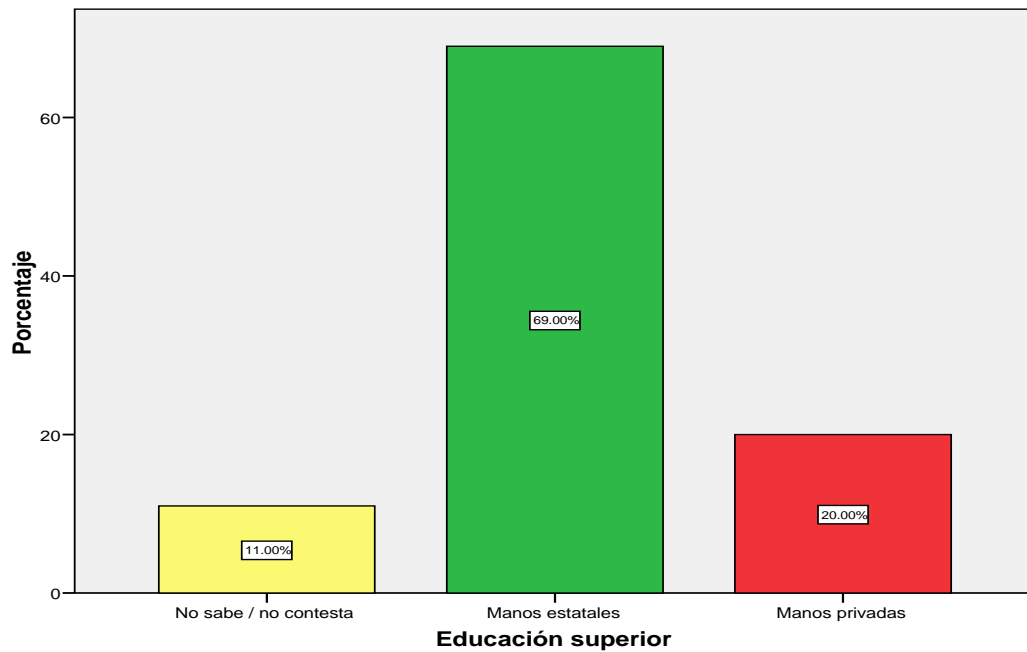


Gráfico 21. Seguridad social en manos estatales vs seguridad social en manos privadas

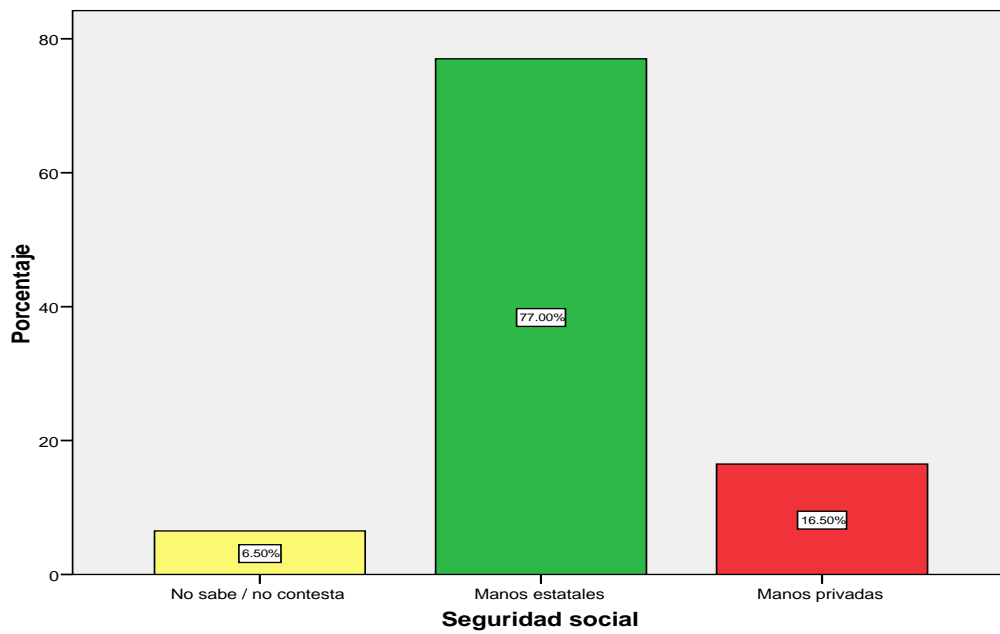
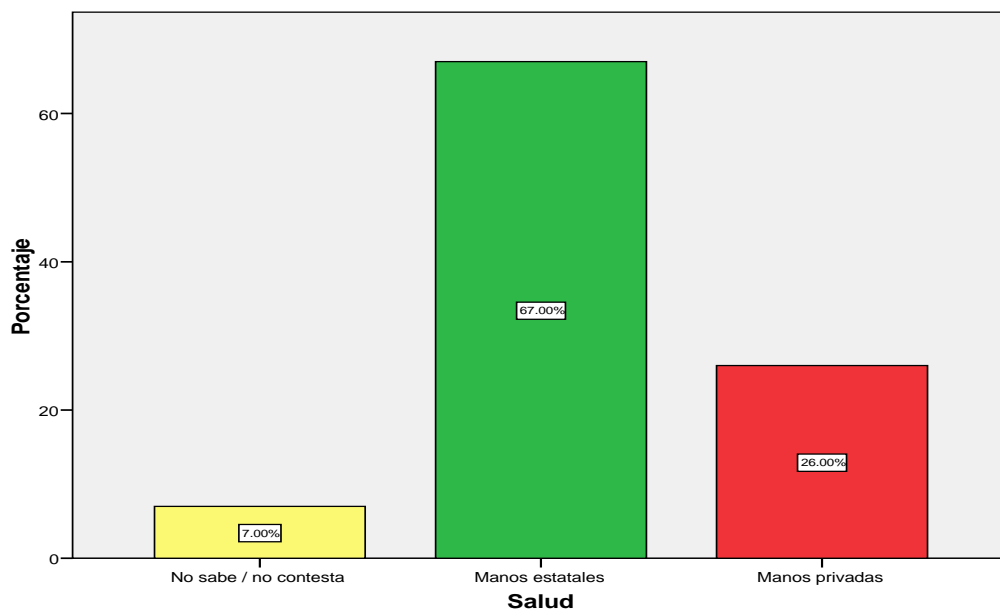


Gráfico 22. Salud en manos estatales vs salud en manos privadas



5. Comparación de las percepciones de las elites entre el 2005 y el 2007.

5.1 Evaluación comparada de las políticas.

En el 2005, las políticas de seguridad social, de salud y educación tenían las tres un saldo favorable, mientras que en el 2007 sólo la seguridad social mantuvo y mejoró la consideración en la percepción de las elites y las políticas de salud y de educación empeoraron significativamente la valoración, al punto de que la política de educación pasó a tener un saldo negativo.

Cuadro 10. Saldo de la evaluación de las políticas según años

	2005	2007
Seguridad social	26,2	41
Salud	14,5	0,5
Educación	18,6	(3,5)

El buen nivel de aprobación de la política de seguridad social en 2007 coincide históricamente con el desarrollo del Diálogo Nacional sobre Seguridad Social, impulsado por el gobierno, mientras que la evaluación negativa en la política educativa en 2007 también coincide con el Debate Educativo. En el caso de la evaluación negativa de la política de educación existe una correlación³ con la evaluación igualmente crítica que realizan las elites del Debate Educativo.

En el caso de la política de salud en el 2007, existe igualmente una correlación⁴ entre la evaluación de la política y la evaluación de la reforma del sistema de salud. Veamos, entonces, la evaluación de las mismas.

5.2. Evaluación comparada de las reformas.

En el 2005 la percepción de las elites tenía un saldo muy positivo en el consejo de salarios (68 %), positivo en la reforma tributaria (39,9 %) y en el sistema nacional de salud (22 %), finalmente apenas positivo en el PANES (3,3 %).

³ El nivel de significación marcado por las pruebas de chi-cuadrado es de 0.000, lo que indica la existencia de una asociación entre ambas variables que rechaza la hipótesis nula de independencia.

⁴ Idem 1.

En el 2007, las elites mantuvieron su percepción respecto al consejo de salarios, empeoraron su percepción en la reforma tributaria y en el sistema nacional de salud y mejoraron sensiblemente su percepción en relación al PANES.

Cuadro 11. Saldo de la evaluación de las reformas según años

Reformas	2005	2007
Consejo de Salarios	68,7 %	67 %
Reforma Tributaria	39,9 %	11,5 %
Sistema Nacional de Salud	22 %	7 %
PANES	3,3 %	42 %

Las reformas (tributaria y de salud) al momento de anunciarse reciben una buena aprobación, mientras que al momento de ser implementadas bajan sensiblemente en su nivel de aprobación. De todas maneras ninguna reforma alcanza un saldo negativo. Asimismo, el PANES que en el momento de su implementación obtiene un escaso 3,3 % de saldo positivo de aprobación, pasa a tener un 42 % en el 2007, momento en que ya se había anunciado por parte del gobierno el cierre de dicho programa.

5.3 Grado de estatismo

Las elites eran más estatistas que privatistas en todas las áreas de la política pública social y la estructura del grado de estatismo no se alteró en las percepciones relevadas en 2005 y en 2007.

Cuadro 12. Grado de estatismo según políticas y años.

	2005	2007
Educación básica	91,5	86
Seguridad Social	83,9	77
Educación Superior	71,2	69
Salud	64,4	67

En síntesis:

Uno, las elites uruguayas de nuestra muestra en 2005 y en 2007 no profesaban religión alguna o bien eran católicos en su enorme mayoría, tenían niveles educativos altos, eran abrumadoramente masculinas y finalmente, eran mucho más de izquierda que de derecha.

Dos, en el 2005, las políticas de seguridad social, de salud y educación tenían las tres un saldo favorable, mientras que en el 2007 sólo la seguridad social mantuvo y mejoró la consideración en la percepción de las elites y las políticas de salud y de educación empeoraron significativamente la valoración, al punto de que la política de educación pasó a tener un saldo negativo.

Tres, las reformas (tributaria y de salud) al momento de anunciarse reciben una buena aprobación, mientras que al momento de ser implementadas bajan sensiblemente en su nivel de aprobación. De todas maneras ninguna reforma alcanza un saldo negativo.

Asimismo, el PANES que en el momento de su implementación obtiene un escaso 3,3 % de saldo positivo de aprobación, pasa a tener un 42 % en el 2007, momento en que ya se había anunciado por parte del gobierno el cierre de dicho programa.

Cuatro, las elites eran más estatistas que privatistas en todas las áreas de la política pública social y la estructura del grado de estatismo no se vio alterada desde el 2005 hasta el 2007.

BIBLIOGRAFÍA.

Buquet, Daniel. 2006. Opinión de las élites. ¿ Y ahora ? El primer ciclo del gobierno de izquierda en Uruguay. Informe de Coyuntura. Instituto de Ciencia Política, Ediciones de la Banda Oriental.

Busquets, José M. 2008. Mamá, ¿Qué pasa con la pobreza y con la desigualdad ¿ en Librevista,.

Midaglia, Carmen. 2006. “El Plan de Asistencia Nacional a la Emegencia Social” en ¿ Y ahora ? El primer ciclo del gobierno de izquierda en Uruguay. Informe de Coyuntura. Instituto de Ciencia Política, Ediciones de la Banda Oriental.

Senatore, Luis.2006. Relaciones Laborales, en ¿ Y ahora ? El primer ciclo del gobierno de izquierda en Uruguay. Informe de Coyuntura. Instituto de Ciencia Política, Ediciones de la Banda Oriental.

Organiza:
Comisión de Investigación Científica



Apoya:

