

Percepción de la élite burocrática de Brasil y Uruguay sobre la pobreza y la desigualdad social.

Elisa Mendes Vasconcelos.

Cita:

Elisa Mendes Vasconcelos (2017). *Percepción de la élite burocrática de Brasil y Uruguay sobre la pobreza y la desigualdad social. XII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-022/187>

PERCEPCIÓN DE LA ÉLITE BUROCRÁTICA DE BRASIL Y URUGUAY SOBRE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD SOCIAL

Elisa Mendes Vasconcelos

Eje Temático: Estado y políticas públicas

Nombre de mesa: Sociologías de las políticas sociales

Institución: Universidad Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS/ Brasil)

Email: elisa.mendes.vasconcelos@gmail.com

Resumen

A diferencia de la Ciencia Política, los estudios sociológicos sobre élites son escasos. En este trabajo, se adopta la definición de las élites como un grupo minoritario que controla los recursos políticos y simbólicos al ocupar determinadas posiciones institucionales. El estudio de las élites es importante, ya que juegan un papel crucial en la formulación e implementación de políticas públicas. Este estudio tuvo como objetivo analizar la percepción de la élite burocrática de Brasil y Uruguay sobre la pobreza y la desigualdad social. En concreto, el interés principal es comparar las diferencias y similitudes entre las percepciones de la élite de los dos países sobre las políticas distributivas. He analizado una encuesta realizada por el “Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre a Desigualdade”, de la Universidad Federal de Río de Janeiro (NIED / UFRJ) en 2013 sobre una muestra de 60 encuestados de la élite burocrática en cada país. Los resultados preliminares indican que los burócratas en Brasil y Uruguay se centran en el importante papel del Estado en la lucha contra la pobreza y en reducir la desigualdad. No obstante, se diferencian en la manera en que asumen su propio papel de responsabilidad en la solución de estos problemas.

Palabras clave: Pobreza; Desigualdad; Elite burocrática; Percepción; Brasil; Uruguay.

Introducción

En el presente artículo, intento comparar la percepción de la elite burocrática de Brasil y Uruguay sobre políticas públicas de combate a la pobreza y reducción de la desigualdad. Por diversas razones, que serán explicitadas más adelante, hay una carencia de literatura sobre elites en las Ciencias Sociales. Así, investigaciones con una perspectiva más descriptiva sobre la forma en que esas elites perciben ciertas cuestiones tienen relevancia, en el sentido de ampliar el conocimiento sociológico sobre un grupo social aún poco estudiado.

La investigación que originó ese artículo fue iniciada por mí aún en la graduación, entre 2013-2014, cuando integraba el Núcleo Interdisciplinario de Estudios sobre la Desigualdad (NIED), de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ). Al integrar ese núcleo de investigación, tuve acceso a un banco de datos, construido a partir de un survey, para un proyecto de investigación con elites en Brasil, Uruguay y Sudáfrica.

Como recorte, opté en analizar los datos del banco de datos referentes a Brasil y Uruguay. La investigación que desarrollé durante la graduación sirvió como punto de partida para mi proyecto de disertación de maestría en la Universidad Federal de Rio Grande do Sul/ Brasil (UFRGS).

Básicamente, mi interés gira en torno a la elite burocrática, constituida por los ocupantes de los cargos del más alto rango del Ejecutivo Federal.

El texto está dividido de la siguiente manera: primer, parto de los fundamentos teóricos para, un poco después, dismantelar las cuestiones metodológicas. A continuación, procuro responder a la cuestión general de investigación y analizar los resultados encontrados sobre la base de los resultados del survey. Finalizo reconociendo la limitación de una investigación descriptiva con survey, pero también apuntando posibles contribuciones.

Elites, desigualdades y políticas públicas

En la Sociología, encontramos dos perspectivas de problematización de la desigualdad y de la pobreza. La perspectiva predominante es aquella que enfatiza más la dimensión objetiva de medición de esos problemas sociales, tal cual el acceso a servicios y el ingreso per cápita. La denominamos enfoque material. La otra perspectiva -que viene ganando espacio en las últimas décadas- resalta los aspectos subjetivos de medición de la pobreza y de la desigualdad, como por

¹En la ocasión, fui orientada por las profesoras Elisa Reis (UFRJ) y Graziella Moraes (UFRJ), y el resultado del trabajo que desarrollé bajo la orientación de las dos profesoras fue presentado en la Jornada de Iniciación Científica de la UFRJ (2014) y en el Congreso Brasileño de Sociología (2015)

ejemplo la forma en que los diferentes segmentos sociales perciben esos problemas. En esta segunda perspectiva vamos a denominar enfoque cultural.

En el enfoque material, es común encontrar a investigadores que utilicen indicadores sociales de medición de la pobreza y de la desigualdad. El indicador de medición de la desigualdad más conocido y utilizado es el coeficiente de Gini, aunque su adopción es bastante criticada. Este coeficiente varía de 0 a 1 y, cuanto más cerca de 0, más igualitario es el país; cuanto más cerca de 1, más desigual. De acuerdo con datos del Banco Mundial, Brasil ocupa una destacada posición en el ranking de los países más desiguales del mundo, quedando en la 12^a posición². En América Latina es uno de los países más desiguales, como revela la tabla a continuación. Uruguay, por contraste, es el país más igualitario de la región.

Tabla 1: Países de América Latina, según el coeficiente de Gini (2011-15)

PAÍS	COEF. GINI
Haiti	0,5921
Honduras	0,574
Colômbia	0,5353
Brasil	0,5267
Guatemala	0,5235
Chile	0,5206
Panamá	0,5109
Costa Rica	0,4861
México	0,4807
Paraguay	0,4801
Bolivia	0,4664
Equador	0,4657
Nicaragua	0,4573
Rep. Dominicana	0,4568
Jamaica	0,4551
Peru	0,4533
Venezuela	0,4477
Argentina	0,4357
El Salvador	0,418
Uruguay	0,4132

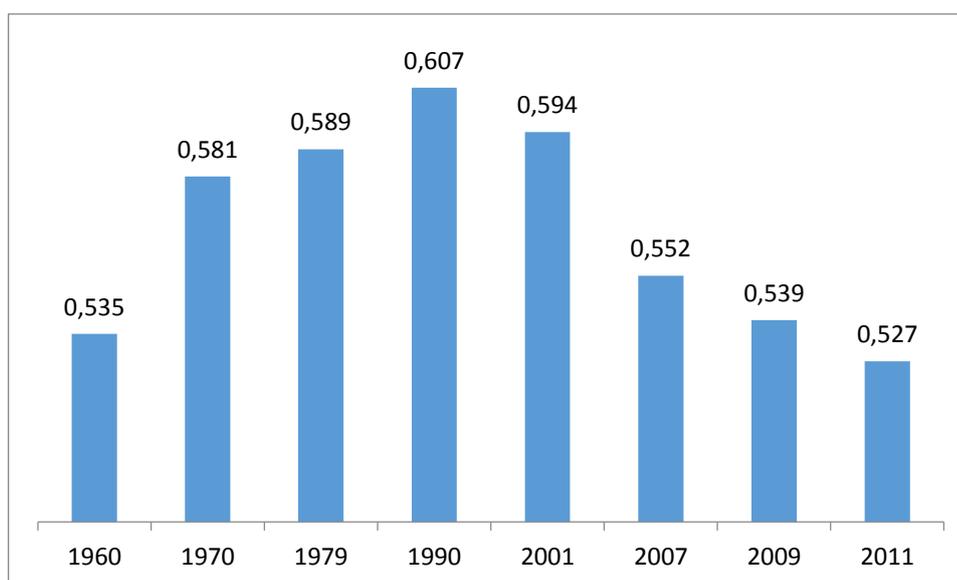
Fonte: Banco Mundial: <http://www.indexmundi.com/facts/indicators>

² Fuente: Banco Mundial

América Latina es el continente más desigual del mundo y, aunque Uruguay no es tan igualitario como parece ser cuando lo comparamos con países de otras regiones del planeta, la comparación con Brasil es bastante pertinente. Históricamente, ambos países tuvieron relaciones muy diferentes con el fenómeno de la desigualdad social. Estudios comparativos resaltan que, mientras a lo largo de la historia económica de Brasil la desigualdad fue siempre la regla, en Uruguay habría tendido más para la excepción. La desigualdad sólo pasó a crecer mucho ya preocuparse en Uruguay a partir de la década de 1990 (López 2013). Por oposición, en Brasil la concentración de renta es un fenómeno persistente. El patrón de desigualdad se mantiene prácticamente estable a lo largo de la historia económica brasileña (Fragoso, 2002).

El siguiente gráfico destaca esta persistencia, presentando el coeficiente de Gini brasileño, por década, desde los años 1960. Tomando como medida comparativa la década de 1960, se nota que de allí hasta 2009 Brasil se ha vuelto más desigual, en vista que hasta este año el país no había registrado un coeficiente de Gini inferior al obtenido en 1960. Esta situación sólo se revirtió en 2011.

Gráfico 1- Visão de Longo Prazo da Desigualdade (Gini)



Fonte: Ipea a partir dos microdados da PNAD, PME e Censo / IBGE e Langoni 1973

Esta dimensión objetiva de medición de la desigualdad viene sufriendo severas críticas. Para muchos, la renta es una variable bastante cuestionable para explicar la "distancia social entre las élites y los pobres" (Moraes Silva & López, 2015), así como insuficiente para traducir lo que los individuos de la misma clase social tienen en común (Souza, 2010). Al final, los grupos sociales no se diferencian sólo por la renta, sino también por "fronteras simbólicas" (Lamont & Molnar, 2002).

En este escenario, el enfoque cultural viene adquiriendo destaque. Sin embargo, no es reciente en las Ciencias Sociales. En la década de 1950, por ejemplo, Banfield (1958) se valió del concepto de familismo amoral para explicar la pobreza persistente en el sur de Italia. Algunos años después, Lewis (1975) identificó la "cultura de la pobreza" como un obstáculo para que las familias pobres ascender socialmente.

Las dos justificaciones principales son movilizadas por los investigadores que adoptan este enfoque. La primera se refiere al hecho de que contribuye a que se toman mitos sobre orientaciones culturales, como argumentan Small, Harding y Lamont (2011). El ya aludido trabajo de Lewis (1975) intentó demostrar cómo equivocadamente los valores de los pobres eran vistos como la causa de la pobreza. Con respecto a Brasil, tenemos ejemplos de trabajos empíricos con la población beneficiaria del Bolsa Familia. Trabajos como los de Soares (2012) pusieron de manifiesto que el entendimiento de que la transferencia de renta incentivaría a los pobres a tener más hijos, en realidad, no pasaba de puro mito.

La segunda justificación es que, al traer a la superficie la dimensión de la cultura, la dimensión subjetiva de medición de la desigualdad contribuye a que se comprendan los valores y percepciones movilizados por determinada población y la mejor formulación de políticas públicas. La literatura pone en evidencia que la percepción equivocada de una determinada realidad cultural puede llevar a políticas públicas malas e ineficaces (Small, Harding y Lamont, 2011).

Además de la dimensión adoptada, la literatura existente sobre pobreza y desigualdad en las Ciencias Sociales también puede ser organizada de acuerdo con el objeto de análisis, que puede ser o los grupos sociales más pobres, o los más ricos. Los pobres son el objeto de predilección de los científicos sociales, ya sea porque son más accesibles a participar en investigaciones, ya sea porque los sociólogos no quieren pasar por la incomodidad de entrevistar a las élites, que tienden a encararlos con hostilidad (Pinçon, Pinçon- Charlot (2007). Después de todo, los grupos sociales más ricos aprecian la descripción. Si, por un lado, "los pobres se dejan describir" (Pinçon, Pinçon-Charlot, 2007) los "ricos se esconden" (Medeiros, 2005).

Debido a estas cuestiones, hay escasos trabajos en las Ciencias Sociales sobre las élites, hay un gran "silencio". La literatura alerta de la necesidad de investigaciones con los que están en la cima de la jerarquía social (Cattani, 2009; 2014), pues las élites poseen un papel decisivo en la implementación de políticas públicas y, por esta razón, es fundamental que sean estudiadas para que la desigualdad pueda ser mejor entendida (Reis, 2000). Se sabe muy poco sobre cómo las élites perciben la desigualdad, especialmente en los países menos desarrollados (Reis & Moore, 2005).

Uno de los trabajos pioneros sobre la percepción de las élites fue el de Sidney Verba et al (1987). En el referido trabajo, los autores destacan el papel estratégico que las élites desempeñan en

la sociedad, dando centralidad a la percepción y valores de las elites sobre la idea de igualdad. El estudio comparativo involucró la percepción de las élites en los Estados Unidos, Japón y Suecia, con diferentes segmentos, como burócratas, empresarios, líderes de organizaciones sociales, entre otros.

En la década de 1980, Abraham De Swaan, inspirado en la noción de percepción de interdependencia, presentada en el libro *El proceso civilizador*, de Norbert Elias, argumentó que la emergencia del Estado de Bienestar Social en Europa y en los Estados Unidos fue resultado del papel de las Elites.

En cuanto a la historia de la emergencia de los Estados de Bienestar Social europeo y norteamericano, el autor verificó que fue cuando las élites de esos países se sintieron afectadas por la pobreza que pasaron a dirigir esfuerzos para colectivizar la responsabilización por el problema, viendo como necesaria la intervención del agente público para garantizar educación, salud, previsión y lucha contra el hambre y las epidemias. Un ejemplo mencionado en el libro fue el caso de la epidemia de cólera. El autor describe cómo los miembros de las élites percibieron que soluciones individuales para combatir la calamidad eran ineficientes, haciendo emerger la necesidad de la intervención del agente público para garantizar el saneamiento y la prevención de la enfermedad. Esta intervención era necesaria para asegurar la colaboración obligatoria de los individuos, a través de la tributación, a un problema colectivo, que no podía resolverse individualmente. La colaboración obligatoria vía Estado Nacional evitaba el problema de los "free riders" - personas que no colaboran, pero que se benefician de las soluciones a un problema que es de todos.

En síntesis, el argumento del trabajo es que cuanto más las élites sean conscientes de las amenazas (revueltas sociales, epidemias, entre otras) y / o oportunidades (ganancia electoral, por ejemplo) que los pobres pueden presentar, más estarán inclinadas a actuar. La conciencia social sería algo necesario para impulsar soluciones colectivas y públicas a los problemas sociales.

El concepto de conciencia social, presentado en el referido estudio, se refiere a una noción de interdependencia entre los diferentes sectores sociales, de que la pobreza tiene efectos externos sobre las élites y que ésta tiene responsabilidad sobre la condición de los más pobres. Estos efectos externos de la pobreza pueden ser vistos por las elites tanto como amenazas o como oportunidades. Las élites se dan cuenta de su papel como integrantes de una élite y, como tal, de que su papel en la estructura social implica alguna responsabilidad por la condición de los más pobres. En otras palabras, la conciencia social sería resultado de la combinación de la percepción sobre cómo la pobreza afecta a los no pobres, sobre la responsabilidad de las élites en actuar y sobre la viabilidad en adoptar medidas para combatir la pobreza.

Reconocer el papel crucial de las élites en la implementación de políticas públicas no significa negar la importancia de los demás segmentos sociales. El comportamiento de las élites es reactivo a las presiones y luchas sociales (Reis, 2000). Acusaciones de que trabajos que dan demasiada importancia al papel de las elites son elitistas son equivocadas, pues estudiar elites no significa defenderlas, tampoco querer mantener el status quo.

Obviamente, el concepto de elites está rodeado de controversias. Hay quien lo considera poco preciso, demasiado amplio y quien condene su empleo pues, según la defensa de algunos, él sería etimológicamente aristocrático.

El término se volvió ampliamente utilizado en la literatura social y política a finales del siglo XIX, adquiriendo status de concepto por medio de la obra de pensadores de la escuela que pasó a ser conocida como elitista. Los cánones del elitismo clásico son Vilfredo Pareto (1848-1923), Gaetano Mosca (1858-1941) y Robert Michels (1876-1936).

Ciertamente, cualquier concepto cuando cae en el sentido común puede perder la precisión. Sin embargo, cuando bien empleado y claramente definido, cualquier concepto también puede tener éxito.

En ese trabajo, basándome en investigaciones anteriores, adopto una definición institucional de élites, como un grupo minoritario que controla recursos políticos y simbólicos por ocupar determinadas posiciones institucionales (Reis & Moore, 2005). En esa concepción, la elite no constituye un grupo homogéneo, sino que está formada por segmentos o sectores de élites, como políticos, sindicales, económicos, militares, intelectuales o burocráticos.

Por elite burocrática, que es el segmento que interesa en ese trabajo, entiendo como el grupo que ocupa los más altos cargos de la burocracia del Ejecutivo Federal. Estos cargos se denominan en Brasil de Dirección y Asesoramiento Superior (DAS) 5 y 6 y responden directamente al Ministro de la cartera en que la persona ocupa el cargo. En Uruguay, los DAS 5 y 6 equivalen a los cargos de Director de Ministerio. Tanto en Brasil como en Uruguay estos cargos son de libre nombramiento y exoneración. Tales cargos existen en el mundo entero y hay una considerable literatura nacional e internacional producida sobre esas personas. El término para definirlos puede variar mucho, ya que aparece como elite burocrática, ya como élite estratégica, dirigentes públicos o simplemente burócratas.

La literatura disponible en Brasil sobre las personas que ocupan esos cargos no es tan grande como la literatura internacional, pero disponemos de excelentes investigaciones cuantitativas y cualitativas sobre los DAS 5 y 6. Algunas de esas investigaciones enfocan la percepción de esa elite burocrática en un período, como durante el mandato de un determinado gobierno presidencial (Diniz, & Boschi, 2011). Otras comparan esa elite burocrática con otros segmentos de élites

nacionales y extranjeras (Reis, 2000, Reis & Moore, 2005). También hay investigaciones que comparan el papel de la elite burocrática y los criterios de nombramiento en dos gobiernos en que el Presidente de la República haya sido de partidos políticos diferentes (D'Araújo, 2011; 2009).

Los DAS 5 y 6 no son ni exactamente políticos ni técnicos, pero sí cargos híbridos (Aberbach, Putnam & Rockman, 1981). Eso porque los criterios de nombramiento pueden ser políticos, técnicos o una mezcla de los dos, dependiendo del partido político que está en el poder (D'Araújo, 2011). Los ocupantes de estos cargos pueden persuadir en la adopción o en el rechazo de diversas estrategias políticas (Skrentny, 2006, pág. 1763). En suma, esa elite burocrática posee poder decisorio y no sólo cumple órdenes. Los DAS 5 y 6 son estrategias políticas y no sólo técnicos del gobierno. (Moore, 1995).

El papel decisivo en la implementación de las políticas públicas desempeñado por la elite burocrática es algo muy resaltado en la literatura. Para algunos investigadores, mostrar lo que piensan las personas que participan en el propio Estado puede iluminar los análisis sobre los principios que guían su actuación (Goulart, 2014). Olsen (2005), también destaca que es necesario comprender las actitudes de las personas que forman parte de la administración estatal, mostrando cómo expresan sus valores y su forma de gobierno. El supuesto de este trabajo es que las percepciones de los que ocupan cargos de mando en el Estado tienen impacto en la formulación e implementación de políticas públicas.

Percepción de la elite burocrática de Brasil y Uruguay sobre pobreza y desigualdad

La encuesta que he analizado formó parte de la investigación "*Fronteras Sociales y Culturales entre las élites y los pobres*", del Núcleo Interdisciplinario de Estudios sobre la Desigualdad (NIED), de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ). La investigación fue coordinada por las profesoras Elisa Reis y Graziella Moraes. Esta investigación tuvo como objetivo medir la percepción de tres segmentos de élites sobre pobreza y desigualdad. Los cuestionarios fueron aplicados en una muestra de 60 entrevistados en cada uno de los segmentos de elite burocrática, política y empresarial, totalizando 180 entrevistas en cada país que formó parte de la investigación. Los países integrantes fueron: Brasil, Uruguay y Sudáfrica.

Esta investigación no fue la primera de este tipo a ser conducida en Brasil con segmentos de élites. En 1993, como parte de la investigación titulada "*Elites Estratégicas y Dilemas del Desarrollo (IUPERJ)*", María Regina Soares de Lima y Zairo Borges Cheibub condujeron la aplicación de un survey con 54 congresistas, 95 empresarios, 82 líderes sindicales y 89 altos funcionarios públicos, totalizando 320 entrevistas. Los resultados de esta investigación se utilizaron

en los trabajos de Lima y Cheibub (1994) y Reyes y Cheibub (1996), Reis y Moore (2005) y Reis (2000).

Como recorte de investigación, he elegido trabajar sólo con la élite burocrática de Brasil y Uruguay. Los cuestionarios fueron aplicados en 2013 con una muestra de 60 entrevistados en cada uno de esos países, totalizando por lo tanto 120 entrevistas. Este grupo estaba formado por secretarios ejecutivos, jefes de gabinete, subsecretarios, directores de departamento, coordinador general y oyentes. La muestra privilegió a aquellos que formaban parte de sectores del área de desarrollo, agricultura y comercio.

En Brasil, el survey fue conducido por un equipo del NIED / UFRJ y, en Uruguay, por un equipo de la Universidad de La Republica (Udelar). El cuestionario aplicado fue el mismo en los dos países, con las mismas preguntas en los respectivos idiomas nacionales. La muestra estaba compuesta por los ocupantes de los cargos del más alto rango del Ejecutivo Federal. La aplicación del survey fue cara a cara y se compuso de 180 preguntas, la mayoría cerrada, y las pocas preguntas abiertas fueron codificadas posteriormente.

Con respecto a las técnicas de selección, la muestra fue aleatoria simple, contando con una lista aleatoria de sustituciones para el caso de rechazo. En Brasil, la delimitación de la población se hizo considerando la suma de los ocupantes de cargos DAS 5 y 6 en ámbito Federal y, en Uruguay, como la suma de los ocupantes del cargo de director en los Ministerios.

Es necesario hacer una reserva conceptual en relación a los términos "pobreza" y "desigualdad". La mayoría de las veces, sobre todo cuando me refiero a la percepción de las élites, tomo los dos términos como aproximados, casi sinónimos, a pesar de saber que no comparten el mismo significado. Adopto esta postura teniendo en mente los resultados de las investigaciones de Reis y de Moore, que alertaron sobre el hecho de que las élites se refieren a los dos términos como sinónimos y, cuando se indagaba sobre la diferenciación entre pobreza y desigualdad, no sabían definir con claridad.

La pregunta general que he buscado responder con ese trabajo, resultado de la investigación que he realizado en la iniciación científica, fue: ¿Cuál es la percepción de la elite burocrática de Brasil y Uruguay sobre políticas públicas de combate a la pobreza y reducción de la desigualdad? Para ello, me concentré en algunas preguntas del survey, que buscaban responder a las siguientes cuestiones: 1) qué piensan sobre el principal objetivo del país a medio plazo; 2) cuál es la percepción sobre políticas sociales de distribución de renta e inversión en salud y educación; 3) si están o no dispuestos a pagar más impuestos para la eficacia de las políticas que consideren viables y / o deseables; 4) la que atribuyen a las causas y consecuencias de la pobreza; 5) lo que piensan

sobre qué medidas deben adoptarse para combatir la pobreza y reducir la desigualdad; y 6) a quienes atribuyen la responsabilidad en solucionar estos problemas.

La primera similitud encontrada fue la postura favorable a gran parte del conjunto de políticas sociales enumeradas en el cuestionario, tanto en el eje de la distribución de la renta, como en el eje de inversiones en salud y educación. La pobreza y la desigualdad parecen ser asuntos de gran importancia para las dos élites burocráticas. Así, por ejemplo, interrogados sobre cuál debería ser el objetivo más importante para el país a medio plazo, los entrevistados tienden a conferir un papel central a la erradicación de la pobreza y la disminución de la desigualdad.

Otro dato interesante fue que la mayoría de los entrevistados de los dos países demostró disposición a pagar más impuestos para la eficacia de las políticas que consideraron viables y / o deseables. Esta mayoría fue, sin embargo, significativamente superior en Uruguay que en Brasil, alcanzando más del 90% de las respuestas, mientras que en Brasil fue poco más del 50%. He interpretado estos datos de la siguiente manera: los entrevistados de los dos países atribuyen centralidad a las cuestiones sociales, pero la elite burocrática uruguaya demuestra mayor disposición a contribuir con soluciones colectivas a la eficacia de las políticas públicas. Tal vez pueda indicar la existencia de una noción de responsabilidad social mayor en la elite burocrática uruguaya que en la brasileña.

En lo que se refiere a la causa más importante de la pobreza, se destacaron dos respuestas en Brasil: el no cumplimiento de las funciones sociales por parte del Estado y, así como en Uruguay, la menor preparación educativa de los pobres. En Uruguay, otro tipo de respuesta que ganó destaque fue el desarrollo económico insuficiente. El no cumplimiento de las funciones sociales por parte del Estado como principal causa de la pobreza no alcanzó destaque entre los entrevistados uruguayos. Las respuestas que alcanzaron mayor evidencia fueron la "menor preparación educativa de los pobres" y el "desarrollo económico insuficiente".

Con respecto a las consecuencias de la pobreza, los datos indicaron una convergencia para la violencia y la criminalidad como más señalada. Las respuestas sugieren que las dos élites, en alguna medida, se sienten afectadas por las consecuencias de la pobreza, ya que la violencia y la criminalidad ha sido un tipo de respuesta que se ha destacado.

En cuanto a las iniciativas identificadas para reducir la desigualdad, una eficiencia mayor de los servicios públicos sociales fue la respuesta más destacada en Brasil. Los servicios públicos sociales más eficientes, más gastos públicos en programas sociales y un impuesto de renta más progresivo fueron indicados por los entrevistados uruguayos como medidas centrales para reducir la desigualdad. Estas dos últimas medidas también alcanzaron relevancia entre los entrevistados brasileños.

Otros datos que se destacaron en Uruguay fue la predisposición demostrada por los entrevistados que apuntaron como principal iniciativa para la reducción de la desigualdad un impuesto de renta más progresivo. Además, la indicación del impuesto sobre grandes fortunas también se sobresaltó como medida. Estos datos son interesantes, en la medida en que indican una inclinación a colaborar con soluciones colectivas al problema de la desigualdad.

Supongo que estos resultados evidencian una diferencia en la percepción de las dos élites burocráticas. La elite burocrática uruguaya atribuyó importancia a los problemas sociales y se sintió responsable, en alguna medida, en contribuir a que esos problemas se solucionaran, como por ejemplo a través de impuestos. La elite burocrática brasileña fue más incoherente: consideró de gran relevancia los problemas sociales, pero no demostró responsabilización por esos mismos problemas. En todo momento, fue el Estado que fue movilizado como el gran culpable por las molestias sociales.

Sin embargo, a pesar de esta divergencia, las dos élites burocráticas responsabilizaron completamente al Estado por el combate a la pobreza y la reducción de la desigualdad. Cuando se les preguntó sobre quién consideran al responsable de la lucha contra la pobreza, el 80% de los entrevistados de ambos países afirmó que es el Estado.

Ciertamente, esas conclusiones acerca de la elite burocrática brasileña no sorprenden mucho. Elisa Reis (2000, 2005) en investigaciones con las élites brasileñas, ya había demostrado la ausencia de una conciencia social entre nuestras elites, necesaria para impulsar soluciones colectivas y públicas a los problemas sociales, a ejemplo de lo que ocurrió en Europa (De Swaan, 1988). Es cuando comparamos con Uruguay que esos datos se vuelven más interesantes. En este país, la elite burocrática también responsabiliza al Estado por el combate a la pobreza, pero demuestra cierta conciencia social (en el sentido empleado por De Swaan), en la medida en que colecciona algunas soluciones a esos problemas.

Consideraciones finales

Cualquier método de búsqueda que se adopte en una determinada investigación depende de la pregunta que el investigador quiera responder. La encuesta es un tipo de método cuantitativo empleado para medir algo. No se puede utilizar para explicar procesos, ya que no puede captar esto. Es consciente de las limitaciones de esta metodología, considero que los datos que presenté aquí fueron más en carácter exploratorio que una investigación en profundidad en la base de datos. Además, las conclusiones que he levantado a partir de los datos sugieren ciertas sospechas que tengo, respaldadas en lo que la literatura relata sobre la elite burocrática. Estas conclusiones no

pueden ser sostenidas solamente por los datos del survey, ya que la muestra contó con un n amostral muy pequeño, que inviabiliza cualquier correlación estadísticamente significativa. Ellas tienen más un carácter de indicios que me orientan hacia una investigación más profunda, la cual pretendo desarrollar en la disertación del máster.

En ese sentido, la interpretación que hice de los datos fue un intento de relacionar la diferencia que parece haber en la percepción de la elite burocrática de Brasil y Uruguay con la literatura disponible sobre elites. De ese modo, me esforcé en encontrar una relación entre esa diferencia y el concepto de conciencia social, señalado por la literatura como elemento relevante para la emergencia del Estado de Bienestar Social. Si de hecho la elite burocrática uruguaya es más dispuesta a colectivizar la responsabilidad en combatir la pobreza y reducir la desigualdad, eso podría ayudar a explicar por qué Uruguay es un país más igualitario que Brasil, además de corroborar el argumento de algunos de los que hay una correlación entre la conciencia social de las élites y la distribución social.

Referencias bibliográficas

ABERBACH, Joel D; PUTNAM, Robert D.; ROCKMAN, Bert A. **Bureaucrats and politicians in western democracies**. Harvard University Press, 1981.

BANFIELD, Edward. (1958) **The Moral Basis of a Backward Society**. New York: Free Press.

CATTANI, Antonio David. **Riqueza e desigualdades**. CADERNO CRH, Salvador, v. 22, n. 57, p. 547-561, Set./Dez. 2009.

D'ARAÚJO, Maria Celina. **PSDB e PT e o Poder Executivo**. Desigualdade & Diversidade – Dossiê Especial, pp. 65-100, 2011.

DE SWAAN, Abraham. (1988). **In care of the Sate**. Oxford: Oxford University Press.

DINIZ, E. e BOSCHI, R. (2011). **Brasil, Uma Nova Estratégia de Desenvolvimento? A percepção de elites do Estado (2003-2010)**. Trabalho apresentado em primeira versão no seminário da ALAS, Recife, setembro.

FRAGOSO, João. **Para que serve a história econômica? Notas sobre a história da exclusão social no Brasil**. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, nº 29, 2002, p 3-28.

GOULART, Bárbara. **Visões do estado: percepções de dirigentes públicos nos últimos 20 anos (1993-2013)**. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro; Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2014.

LAMONT, Michelle & MOLNAR, Virag. (2002). **The study of boundaries in the social sciences**. Annual Review of Sociology, 28, p. 167-195.

LEWIS, Oscar. (1975) **Five Families: Mexican case studies in the culture of poverty**. New York: Basic Books.

LIMA, Maria Regina Soares; CHEIBUB, Zairo Borges. **Elites estratégicas e dilemas do desenvolvimento**. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1994.

LONGO, Francis

LÓPEZ, Matias. **The state of poverty: Elite perceptions of the poor in Brazil and Uruguay**. *Internacional Sociology*, Vol. 28, n° 351, 2013.

MEDEIROS, Marcelo. (2005). **O que faz os ricos ricos: o outro lado da desigualdade brasileira**. São Paulo: Hucitec.

MORAES SILVA; Graziella & LÓPEZ; Matias. **“Brazilian people” in the eyes of elites: repertoires and symbolic boundaries of inequality**. *Revista Sociologia e Antropologia*: Rio de Janeiro, vol 5, 01, p 157-182, Abril, 2015.

OLSEN, Johan P. **Maybe it is time to rediscover bureaucracy**. *Journal of public administration research and theory*, v. 16, n. 1, p. 1-24, 2005.

PINÇON, Michel; PINÇON-CHARLOT, Monique. **Sociologia da alta burguesia**. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 9, n° 18, jul./dez. 2007, p. 22-37

REIS, Elisa P; CHEIBUB, Zairo B. **Burocratic, Political, culture and democratization in Brazil**. *Nova Economia*, v6, n 1, p 143-162, 1996.

_____, Elisa. **Percepção das Elites sobre Pobreza e Desigualdade**. *Revista Brasileira de Estudos de Ciências Sociais*, Vol. 15, n° 42, 2000.

_____, Elisa. P. & MOORE, Mick. **Elite Perceptions of poverty and inequality**. Londres: Zed Books, 2005.

SKRENTNY, John D. **Policy-Elite Perceptions and Social Movement Success: Understanding Variations in Group Inclusion in Affirmative Action**. *American Journal of Sociology*. Vol. 111. pg. 1762-1815, 2006

SOARES, Serguei. **Bolsa Família, its design, its impacts, and possibilities for the future**. Working Paper n°98, fevereiro de 2012.

SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

SMALL, Mario Luis; HARDING, David & LAMONT, Michelle. (2011). **Reavaliando cultura e pobreza**. *Sociologia & Antropologia*, 1/2, p. 91-118.

VERBA, Sidney et al. (1987). **Elites and the idea of equality: a comparison of Japan, Sweden and the United States**. Cambridge, MA: Harvard University Press.