

EL USO DE LAS ENCUESTAS DE OPINIÓN PÚBLICA COMO INSTRUMENTO POLÍTICO

Eduardo Fernando Quiroz Vera (*)

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo ofrecer una reflexión teórica sobre los alcances de las encuestas de opinión pública. Aunque es evidente que su uso generalizado se deriva de su naturaleza instrumental, poco se ha profundizado en nuestro medio acerca de la naturaleza política que subyace en el uso de este mecanismo.

INTRODUCCIÓN

Las democracias contemporáneas los procesos electorales muestran un alto grado de modernización tecnológica. La utilización de instrumentos metodológicos y la sistematización de información derivada de la observación empírica se han constituido en insumos fundamentales para la toma de decisiones. Uno de esos instrumentos fundamentales es la encuesta de opinión pública¹, la cual está cada vez más presente en la agenda pública y se constituye en un recurso indispensable para orientar las decisiones de los actores públicos y privados. Son difundidas regularmente por los medios de comunicación, usadas por los políticos para la preparación de sus decisiones y la opinión pública sigue con interés sus resultados. El lector de diarios y quien se informa por la televisión se ve frecuentemente

invadido por resultados de encuestas sobre múltiples temas, desde los apoyos que reciben los gobiernos, los presidentes y los partidos, hasta ciertos temas específicos, como la evaluación de las políticas públicas o las percepciones sobre los valores compartidos en una sociedad. Las encuestas adquieren una enorme visibilidad durante las campañas electorales, pues se les atribuye una gran capacidad predictiva.

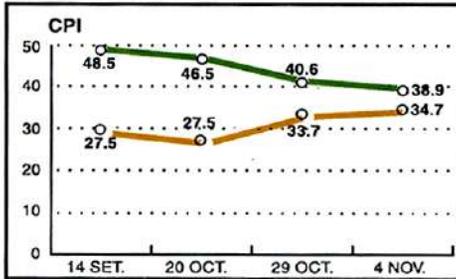
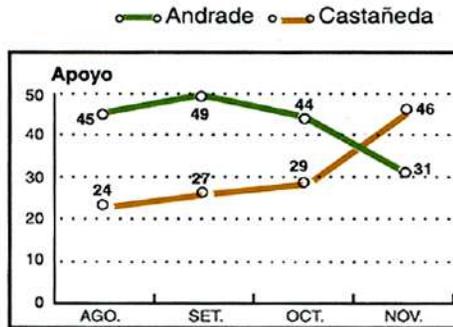
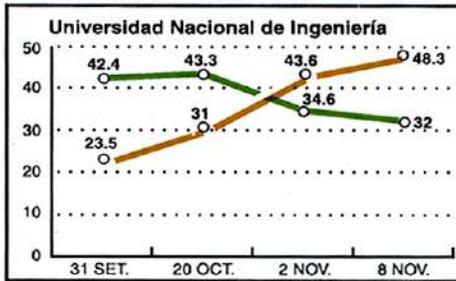
El uso generalizado de la encuesta como un mecanismo legitimado e institucionalizado mediante el cual se accede al poder, acapara la atención de los ciudadanos dejando en un segundo plano de la discusión aspectos de los regímenes democráticos que van más allá de la carrera electoral, tales como los problemas de participación, representatividad, idoneidad de los candidatos, limitaciones del sistema electoral y rendición de cuentas.

¹ Podemos entender que las encuestas de opinión pública se diferencian de la encuesta sociológica estándar porque se realizan sobre temas de la agenda de asuntos públicos. Para una discusión completa de este concepto, ver **ABREU SOJO, Iván**. *El estudio de la opinión pública. Espacio público y medios de comunicación social*. Vadell Hermanos y Editores, Valencia-Caracas, 1997. 164 pp.



FIECS

Intención de Voto 2002



Encuestas al cierre del plazo legal: resultados para todos los gustos (y sustos).

Así recogió la revista Caretas los resultados publicados por las encuestadoras durante la campaña para las elecciones municipales de Lima Metropolitana en el 2002. El IECOS de la UNI fue la única entidad que mostró semanas antes del sufragio el cambio en la tendencia que llevó al triunfo a Luis Castañeda.

HISTORIA DE LAS ENCUESTAS DE OPINIÓN

Las encuestas de opinión pública tienen sus antecedentes, según Stoetzel² en:

- a) El interés de los gobiernos, a lo largo de la historia, en conocer el estado de la opinión pública;
- b) Las denominadas votaciones particulares, grandes encuestas que comenzaron en 1824 dos periódicos norteamericanos, tradición que continuó especialmente el Literary Digest a lo largo del siglo XIX y hasta 1936;
- c) El reconocimiento del muestreo por el Instituto Internacional de Estadística que garantiza (bajo el supuesto de la selección adecuada de las unidades de muestreo), la representatividad de los datos y su extrapolación a la población de donde es extraída la muestra;
- d) La medición de actitudes, aporte del universo académico, que complementa el esfuerzo estadístico, introduciendo las escalas de medición y los tipos de preguntas que sistematizaron el diseño de los cuestionarios;

- e) La investigación de mercados, pues antes de que se desarrollaran las encuestas de opinión comenzaron los estudios de mercado y, a partir de la aparición de la radio, los estudios de audiencia.

En los primeros años del siglo XX, varios periódicos y revistas continuaron con las votaciones particulares, principalmente a través de papeletas distribuidas con los periódicos, entrevistas personales y papeletas distribuidas a ciudadanos seleccionados mediante muestreo, cometiendo, como era previsible, grandes errores. Estos errores se debían principalmente a manipulación para lograr la ilusión de universalidad, recuento deshonesto de las votaciones oficiales, deformaciones regionales y deformaciones en la muestra debidas a sobrerrepresentación y subrepresentación de sectores y finalmente, encuestas hechas mucho antes del acto de votación.

En 1936 se produce el hito que marca el nacimiento propiamente dicho de las encuestas de opinión pública y que creará la tendencia errónea de considerar a la encuesta de opinión pública como la encuesta electoral, de la cual ésta es un caso. Desde 1936, Gallup, acertó constantemente los resultados de las elecciones norteamericanas, con la sola falla de 1948, cuan-

² STOETZEL, Jean. *Las Encuestas de opinión pública*. Instituto de Opinión Pública, París, 1993.

do dio a Dewey, resultando triunfador Truman. Gracias a este éxito, se logró captar el interés de los especialistas hacia el problema de la medición de la opinión pública. Las universidades se interesaron por el problema metodológico y la medición psicosocial. Los estadísticos terminan prestando su conocimiento para el desarrollo de las encuestas. El error de 1948, siempre señalado, pudo deberse a que las últimas elecciones se efectuaron en septiembre, y que mucha gente que votaba por Dewey, se abstuvo de hacerlo por considerar que ya había ganado. En todo caso, sirvió para afinar metodologías, pero, cada vez que una votación, en un país, da resultados distintos a las encuestas, aun dentro de una estimación muy buena, el método paga las consecuencias de lo que corresponde a un deseo muy justificable, pero poco científico, en el sentido de que no puede haber error.

Como bien se ha señalado «*Sucede que cada vez que las encuestas se equivocan, esto será noticia, pero las innumerables veces que aciertan, no lo son*». En 1970 las encuestadoras se equivocaron al pronosticar el triunfo laborista, cuando al final triunfaron los conservadores. En Nicaragua las encuestas decían que ganaba el sandinismo, pero al final triunfó la señora Chamorro.³ En 1984 las encuestas no apuntaban al triunfo del radical Alfonsín, finalmente ganador. Un candidato dominicano celebró con champaña en la mañana los resultados de una mesa de votación y en la tarde era derrotado. Las encuestas a boca de urna en el Perú (2001) daban como ganador a Alejandro Toledo y sin embargo salió elegido Fujimori.⁴ No obstante, insistimos, los aciertos son más que los errores. Y algo podemos decir de nuestra experiencia en el tema: las mejores encuestas, generalmente son las que no se publican.

Concentrándonos en el caso peruano, es pertinente recordar que en 1990 la ma-

yoría de las encuestas publicadas daban como probable ganador de las elecciones presidenciales a Mario Vargas, quien no logró el triunfo en la primera vuelta, siendo derrotado en la segunda vuelta por un *outsider* en política: Alberto Fujimori.

En el 2002 para las elecciones municipales de Lima Metropolitana, la mayoría de encuestadoras daban como ganador a Alberto Andrade de Somos Perú sobre Luis Castañeda de Unidad Nacional, pero fue el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IECOS) de la UNI la única entidad que mostraba unas semanas antes de las elecciones el cambio en la tendencia, lo cual se reafirmó el día de las elecciones cuando salió triunfador Luis Castañeda.

La encuesta de opinión pública en el Perú ha alcanzado un máximo protagonismo como mecanismo aceptado de medición política desde finales de la década de los noventa. Esto se manifiesta en el sistema político electoral peruano, al abrir canales de expresión entre los ciudadanos y los políticos, generar debates sociopolíticos sobre temas prioritarios y crear un potencial de proyección para los medios de comunicación como divulgadores del pensamiento de los ciudadanos con respecto a temas de interés nacional. Por lo tanto, es necesario reflexionar sobre la utilidad de las encuestas de opinión pública en un proceso electoral, ya que es esta la coyuntura donde se maximiza su uso y se acentúa su efecto «utilitario» para los partidos políticos, grupos de interés y de presión, así como para los medios de comunicación colectiva.

EL VALOR DE USO DE LAS ENCUESTAS DE OPINIÓN PÚBLICA

Durante el siglo XX se observa la entronización del método científico y sus técnicas para establecer criterios de verdad en

³ Los encuestados se sentían presionados por lo que estimaban eran encuestas mandadas a efectuar por el sandinismo, por lo que se abstendían de decir que votarían por Chamorro.

⁴ Podremos usar este último incidente para señalar varias posibilidades: a. ocultamiento del verdadero voto por algún motivo; b. muestras inadecuadas; c. simple fraude electoral. Estos señalamientos pueden hacerse para otros casos.



FIECS

las ciencias sociales. La utilización de procedimientos cuantitativos se ha constituido en mecanismo indispensable de verificación, refutación y aceptación de observaciones, enunciados e hipótesis sobre fenómenos sociales.

Sin embargo, más allá de la presentación valorativamente «neutral» que inviste estos métodos y técnicas de investigación, existe una característica cognoscitiva y epistemológica que ha sido objeto de discusión en la teoría de la ciencia: la utilización de estos instrumentos está sesgada por lo interpretativo y los intereses propios de los sujetos (investigadores y público). Este último aspecto es lo que se discute en esta sección, debido a que la encuesta de opinión pública —encuesta política— revela, ilustra y proyecta los intereses y las percepciones de los diversos actores sociales hacia las instituciones, los actores, las acciones políticas y el sistema político en general. Las encuestas políticas son «neutrales» solamente en cuanto «grupo de datos» o nivel primigenio. La interpretación de estos datos por parte de los actores de las interrelaciones de poder ya están determinadas por sus propios intereses, prenociones y percepciones⁵.

Desde el punto de vista político, entonces, el valor de uso de las encuestas de opinión política resulta de interés analítico para observar indicadores, niveles y tendencias de credibilidad, legitimidad, institucionalización, cultura política, gobernabilidad, estabilidad, elegibilidad y factibilidad —entre otros aspectos— de los sistemas políticos. En nuestro país, debido al grado de aceptación social y a la posibilidad de afectar el comportamiento político del público, las encuestas han adquirido en los últimos 15 años, un estratégico valor de uso para los actores políticos involucrados en el sistema político democrático-competitivo.

Al respecto cabe indicar que en pocos lugares del mundo se realizan tantas

encuestas como en el Perú. En sólo ocho meses del 2003, las empresas encuestadoras realizaron más de 50 sondeos específicamente sobre la gestión gubernamental, siendo que muchas de estas muestras no resistirían un control de calidad, porque carecían de un trabajo serio de investigación e información.

Encuestas que pretenden tener valor nacional con 800 entrevistas y algunas efectuadas por teléfono, son asunto de risa. La ejecución de una encuesta válida supone una labor muy seria, pero en el Perú y en otros países de América Latina se publican irresponsablemente encuestas que no cumplen este requisito.

Asimismo, la realización frecuente de estos sondeos de opinión tiene un efecto quizá decisivo, particularmente si sobre los resultados de tales trabajos se construye un discurso, por ejemplo, para deslegitimar a los partidos políticos en general o un actor político en particular.

MANIPULACIÓN DE LAS ENCUESTAS POR LOS ACTORES POLÍTICOS

El análisis epistemológico aborda las encuestas al menos en tres dimensiones: su naturaleza instrumental, su carácter científico y su carácter sociopolítico. Las encuestas son un objeto que sirve para realizar un trabajo o una operación, de ahí su carácter instrumental. Van dirigidas a explicar, aprobar o refutar una situación concreta, por eso adquieren carácter científico. Pero además, las encuestas y los resultados que de su aplicación se derivan, son utilizados para (in)justificar, (des) legitimar, y tomar decisiones, de ahí su carácter político.

Los actores políticos individuales y grupales han manipulado las encuestas de opinión política utilizando la autoridad social de la ciencia (estadística) para legitimar y justi-

⁵ Pueden darse tres casos: a) la encuestadora acomoda los resultados a gusto del cliente; b) el cliente acomoda los resultados y los entrega a la prensa; y c) un derivado del anterior, el medio se presta para manipular cifras en favor de un candidato.

La utilización de estos instrumentos está sesgada por lo interpretativo y los intereses propios de los sujetos (investigadores y público).

ficar sus acciones. Por ejemplo, los resultados de una encuesta indican al Gobierno cuánto apoyo social gozan sus políticas públicas y en cuáles de sus áreas programáticas debe mejorar la estrategia de comunicación política, constituyéndose en un instrumento básico de evaluación de gestión gubernamental, en tanto mide el nivel de aceptación colectivizado⁶.

Los grupos de presión y de interés, y en general los actores con capacidad de movilización y mediación políticas, utilizan las encuestas para identificar las principales estructuras y los tomadores de decisiones a los cuales deben orientar sus recursos de poder, con el fin de influir en la determinación de políticas que favorezcan sus intereses y objetivos. También les permite identificar el nivel de apoyo de sus demandas entre los diversos sectores sociales.

Los partidos políticos, cuyo objetivo general es conseguir, ejercer y mantener el poder político, utilizan las encuestas para lograr un retrato de cómo está estructurada la clientela electoral en situaciones competitivas. Esta información es fundamental para plantear una estrategia de mensaje que les permita ubicarse con ventajas en las preferencias del electorado. Las encuestas se constituyen en un indicador del posicionamiento de los partidos y los candidatos entre la sociedad civil. Es el insumo básico del mercadeo político y la estrategia electoral para indicar los posibles caminos mediante los cuales se puede influir la conducta político-electoral de la sociedad.

Se observa, entonces, que las encuestas políticas tienen un valor de uso fundamental para los tres grupos de actores que se han mencionado. Es necesario subrayar que conforme los sistemas político-electorales se han vuelto más competitivos, se ha incrementado el uso de las encuestas como parámetro básico para evaluar coyunturalmente las percepciones de los consumidores (electorado) y de los productos políticos (propuestas, posiciones y acciones) que ofrecen los actores del sistema.

Bajo el análisis sistémico, las encuestas representan un insumo importante en el flujo permanente de información para la toma de decisiones. Pero, centrándose en una situación coyuntural, las encuestas políticas en un proceso electoral determinan cuáles son los gustos y preferencias del electorado. Identifican cuáles son los aspectos más persuasivos y sensibles para el ciudadano. Y con base en esas preferencias se elabora un perfil o tipo ideal del candidato y partido más atractivo o «vendible». Las encuestas son un instrumento valioso de información para un actor que cada vez más reviste un papel protagónico en el sistema político: los medios de comunicación.

EL VALOR DE USO DE LAS ENCUESTAS DE OPINIÓN PARA LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

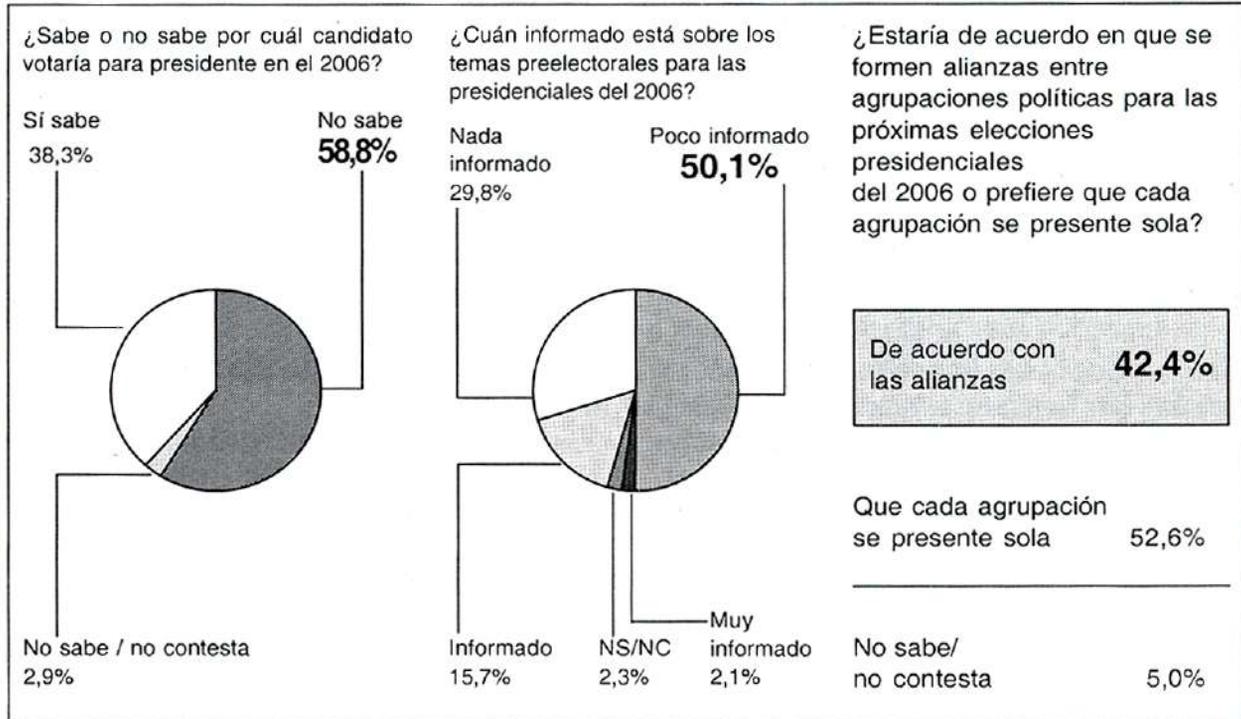
Independientemente del *deber ser* del periodismo, que aboga por una mayor autonomía de los medios de comunicación en relación con los otros actores, lo cierto es que los medios son formadores de opinión política. Son diversos los efectos que producen, intencionalmente o no la cobertura y divulgación de la información política en los ciudadanos, de manera que los gustos y preferencias de éste, a los cuales se hacía referencia en el anterior apartado, son afectados por los medios de comunicación.

⁶ DADER, José Luis. "Repercusión política y social de los sondeos de opinión", en *Opinión pública y comunicación política*. Ed. Eudema SA, Madrid, 1990, pp. 488 - 507.



FIECS

RUMBO A LAS ELECCIONES



Las encuestas de opinión política se han constituido en insumo informativo indispensable para los medios. (Fuente: El Comercio, 19 de Febrero 2005).

Al ser los medios precisamente actores protagónicos en el sistema político y específicamente en las coyunturas electorales, las encuestas de opinión política se han constituido en insumo informativo indispensable para aquellos. Las encuestas adquieren un valor simbólico de veracidad para la información que los medios divulgan. La publicación de los resultados de una encuesta periódica, representa para los medios la oportunidad de acaparar la atención de una audiencia expectante de los últimos y más recientes «resultados» del comportamiento electoral. Y por supuesto, las encuestas indican a los medios al igual que a los otros actores políticos cuáles son los temas y los actores de mayor importancia en la agenda pública. De esta forma se determinan las prioridades de cobertura. Huelga mencionar que aunque están claramente definidos los ejes recurrentes de comportamiento político-electoral que pretenden revelar las encuestas, tales como afiliación partidista, tendencia de voto y determinación de fortalezas y debilidades de los candidatos, cada encuesta producirá resulta-

dos específicos, de acuerdo con los objetivos que desea identificar el medio de comunicación.

Resultan ser tan importantes las encuestas de opinión política para los medios, que en el caso peruano, éstas se han constituido en el mayor «cliente» de las empresas encuestadoras en períodos electorales. La pregunta es ¿por qué?, y aunque en el párrafo anterior se responde, interesa subrayar un aspecto que se menciona desde el inicio de esta sección: por su naturaleza «objetiva y neutralmente valorativa», las encuestas representan para todos los actores políticos, especialmente para los medios de comunicación, un fundamento legitimador de su actividad que les permite posicionarse como transmisores legítimos de información veraz. Otorgan a los medios un posicionamiento de credibilidad social en el sistema democrático-competitivo en el que otros actores políticos tradicionalmente protagónicos (por ejemplo, gobierno, partidos políticos) han perdido legitimidad.

Los medios tienen una penetración imposible de igualar y si se quiere, una

***Esa fe ciega en la
objetividad
de la información
es la que permite
una fácil manipulación***

gran influencia entre la población. Esas dos variables son utilizadas muy hábilmente por parte de los estrategas políticos, para influir en la percepción de la gente sobre diversos acontecimientos y ciertos personajes.

Cabe mencionar que los medios de comunicación serios que forman opinión —como los grandes periódicos y cadenas de televisión— suelen difundir también seudocuestionarios de empresas que no se dedican al manejo de sondeos de opinión, lo cual contribuye a crear confusión, porque difunden datos que no son fidedignos. Los medios de comunicación tienen la responsabilidad de publicar sólo encuestas que sobrepasan determinados parámetros de calidad.

Es tal el nivel de incidencia de los instrumentos de comunicación en la vida de los ciudadanos, que existe la presunción de que lo que no se diga a través de ellos, es porque no existe o no ha sucedido. Esa fe ciega en la objetividad y el poder de la información es la que permite la fácil manipulación de temas como los actos de corrupción, las preferencias políticas, la inversión pública, etc

Es una fe injustificada; durante el gobierno de Fujimori fue evidente y palpable la manipulación de la información con la complicidad de los propietarios y conductores de los medios de comunicación, que tenían estratégicos intereses económicos, sociales y políticos y no los pusieron en riesgo asumiendo una posición independiente o contraria a las facciones que ostentaban el poder.

La experiencia del fujimorismo demostró que en ciertas circunstancias, lo que se llama Opinión Pública, no es más que una masa dependiente y manipulada por la información, y los medios imponen a la sociedad una dictadura y un sometimiento casi total a sus designios, preferencias e intereses particulares o de grupo.

BIBLIOGRAFÍA

- BORREGO, Salvador.** *Más allá de la encuesta política.* Ed. Oficio. Monterrey, 1997.
- GONZÁLEZ, Alfonso, JENSEN, Henning y CAMPOS, Domingo.** *Marginados, psicología y política.* Fundación F. Ebert-Instituto de Investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica San José, 1995.
- HUNEEUS, Carlos.** *Las encuestas de opinión pública en las nuevas democracias de América Latina.* Pontificia Universidad Católica de Chile, 1999.
- KAVANAGH, Denis.** *Las encuestas de opinión pública* – Centro de Estudios Públicos 53, Chile, 1994.
- LAURA BACA Olamendi,** *Léxico de la política, opinión pública,* Fondo de Cultura Económica, México DF; 2000,
- PORTILLO SÁNCHEZ, Maricela.** *Opinión pública y democracia. Dos miradas: El modelo normativo de Habermas y el modelo psicosocial de Noelle-Neuman,* Razon y Palabra, México, 2002.



FIECS

REY, F. y PISCITELLI, A. *El pequeño manual de encuestas de opinión pública*, La Crujía, Buenos Aires, 2004.

STOETZEL, Jean. *Las encuestas de opinión pública*. Instituto de Opinión Pública, París, 1993.

TOBON, Manuel. *La Manipulación de la Opinión Pública*. Colombia, 2002.

TUESTA SOLDEVILLA, Fernando. *No sabe/no opina: encuestas políticas y medios*. Universidad de Lima. Lima, 1997.

* **Eduardo Quiroz Vera** _____

Licenciado en Estadística, Profesor Auxiliar de la Facultad de Ingeniería Económica y Ciencias Sociales de la UNI y actualmente Director del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IECOS), con amplia experiencia en investigación, especialmente en encuestas de opinión y de mercado, así como en proyectos de investigación.