

LA OPINIÓN POLÍTICA

Miguel Aignerén

Abstract

Public opinion, as a factor of support, stresses its role in providing legitimacy to power and its exercise control but primarily to power and its exercise, function, which offers a guide to action and a limitation for rulers and political forces in the process of power (decisions).

Resumen

La opinión pública, como factor de sustentación, destaca su función de brindar *legitimidad* al poder y su ejercicio pero primordialmente *controlar* al poder y su ejercicio, función; que ofrece una guía para la acción y una limitación para gobernantes y fuerzas políticas en el proceso del poder (decisiones).

INTRODUCCION

Hay diversos enfoques que intentan definir y explicar que es la opinión política, cual es el rol e influencia que juega dentro de la configuración de una imagen colectiva que se expresa asociada al poder político.

Uno de los enfoques mas clásicos sobre el tema, define la *opinión política* como una especie genérica de la “opinión pública” cuyo origen indirecto lo encuentra cuando

comienza a expresarse a través de los medios de comunicación desde determinados grupos de presión.

b) En la búsqueda del **¿qué es la opinión pública?** para definirla, analiza los vocablos *opinión* y *pública*, entendiendo que **“opinión”** es un *concepto* —elementos emotivos, apreciaciones, ideas — que pueden llegar a traducirse en un *juicio* — racional, y que refleja una idea o un valor sobre una cuestión determinada.

Otro enfoque sostiene que **la opinión política no es factor de poder**, sino que lo son ciertos grupos sociales, los *grupos de opinión*; agregando que a través de ellos aquella se expresa en una función política.

Características de la opinión pública:

La opinión política se caracteriza por **ser pública y no privada**.

El concepto “Pública” es el adjetivo calificativo de la “opinión” hace referencia al carácter de *renombre* y *notoriedad* que deben revestir las opiniones formuladas por los grupos sociales a fin de poder llegar al “conocimiento” de toda la sociedad.

Esta opinión es **pasiva e inestable** por ser una reacción de aquellos grupos de opinión frente a una problema político determinado. Teóricamente, la opinión política no persigue una respuesta inmediata; las opiniones de los grupos sociales “nunca son definitivas”, están supeditadas a la dinámica social.

El sujeto de la opinión política:

Son los grupos sociales *de opinión* que como factores de poder intervienen en el proceso político, gracias al ejercicio de una “función que es la de opinar”.

El objeto de la opinión pública:

Su *objeto* reside en el poder político. Es decir, hay un objeto que es el de ejercer “presión” sobre un tema o situación concreta sobre el cual puede haber “pluralidad de opiniones”, consecuencia necesaria de la pluralidad de sujetos, para intentar obtener unos resultados políticos.

El proceso formativo de la opinión política

La formación de la opinión política exige al menos las siguientes seis etapas:

- Manifestación del *problema político*;
- Conocimiento del mismo por parte de los individuos o públicos
- Análisis del problema y formación del concepto o idea
- Expresión de las opiniones individuales;
- Representación del problema en el grupo social;
- Surgimiento del *concepto u opinión colectiva*. En esta etapa, los medios de comunicación, información y expresión de las opiniones políticas juegan un papel importante.

Funciones de la Opinión Política:

La opinión pública, como factor de sustentación, destaca su función de brindar *legitimidad* al poder y su ejercicio pero primordialmente *controlar* al poder y su ejercicio, función; que ofrece una guía para la acción y una limitación para gobernantes y fuerzas políticas en el proceso del poder (decisiones).

¿QUE ES LA OPINIÓN?

Para poder ofrecer una definición de opinión política y por ser esta un tipo dentro del género de opinión pública, será necesario aclarar previamente el significado de los términos “**opinión**” y “**pública**”.

La opinión es un concepto, es una idea impregnada de valor, que se refiere a una cuestión determinada. Consiste en un concepto conocido y expresado por el sujeto; en *una idea que no configura necesariamente un juicio*. Un juicio presupone una operación compleja de la inteligencia consistente en *comparar dos ideas*, dos conceptos, para poder obtener una conclusión que nos permitirá distinguir los valores, lo verdadero de lo falso, lo justo de lo injusto, lo conveniente de lo inconveniente, lo útil de lo inútil, lo bueno o lo malo, el acuerdo o el desacuerdo.

Ahora bien, para **formular una opinión**, no es necesario tener formado un verdadero juicio, no es necesario efectuar una comparación entre dos o más valores por cuanto, en virtud de la influencia que ejercen los factores emotivos e manifiesto, conocido por todos o casi todos, y una opinión tendrá carácter público cuando se haga extensivo a todo el grupo social.

En la formación de las ideas, con frecuencia se formulan opiniones sin determinar previamente la exactitud del concepto que se expresa. Por tal razón, entendemos que las opiniones son conceptos impregnados de valores que se expresan sobre temas determinados. Sin embargo, debemos admitir que en algunos casos, **las opiniones alcanzan la categoría de juicios**, se traducen realmente en la comparación entre dos conceptos. En la medida en que la opinión tenga un fundamento racional será un juicio, pero en la medida en que esté basada en elementos emotivos e irracionales será un concepto.

Las opiniones consisten en **conceptos** que, eventualmente, pueden alcanzar la categoría de juicios y que se expresan en forma verbal y simbólica¹, como asimismo a través de actitudes. **Las opiniones son conceptos o juicios pero no actitudes**². En efecto, una actitud requiere obligadamente — tal es el significado del vocablo— *una conducta externa de carácter material* por la cual se adopta una postura física frente a un problema determinado. Una actitud se expresa en un comportamiento, y como es obvio la acción no es indispensable para que exista la opinión. *Pero si bien la opinión no presupone una actitud, en cambio toda actitud se fundamenta en una opinión*. Ello es así, por cuanto no hay actitud que no sea precedida por una opinión ya que aquélla es simplemente una de las vías mediante las cuales se hace pública la opinión³.

Una opinión es la resultante de la presión ejercida sobre los grupos sociales por elementos racionales e irracionales que puede o no expresarse a través de una acción o conducta, sin que ésta constituya un requisito necesario para que nos hallemos en presencia de una opinión.

Sintetizando, entendemos que la opinión es, esencialmente, un concepto que puede llegar a tener la jerarquía de un juicio pero jamás la de una actitud *ya que ésta consiste en uno de los medios para la formulación de opiniones*, particularmente de las que revisten carácter irracional⁴.

¹ KIMBALL YOUNG; Opinión Pública; pág. 11; ob. cit.

² FAYT caracteriza a la opinión pública por ser siempre una actitud y un juicio; (Carlos S. Fayt; *Teoría de la Política*; pag. 250; Editorial Abeledo-Perrot ; Buenos Aires, 1966).

³ Cuando las opiniones se manifiestan a través de actitudes, generalmente configuran conceptos y no juicios. Así mismo, cuando los grupos sociales se adhieren a las opiniones formuladas por un líder, adoptándolas como propias expresan conceptos y no juicios; la operación racional no recaerá sobre el contenido de la opinión sino sobre la persona del líder.

¿QUE ES PUBLICO?

Corresponde determinar el sentido del término “**público**” ya que, como lo destacábamos anteriormente, la opinión política es una especie dentro del género “**opinión pública**”.

Si se afirma que **una opinión es pública**, ello significa que no reviste carácter privado sino que goza de renombre, de notoriedad . Es público aquello que dé al conocimiento de la masa de los individuos por su notoriedad. Mientras no se exprese la opinión no será pública, pero una vez que se manifiesta será necesario que adquiera **notoriedad** ya que, caso contrario, permanecerá en el ámbito privado y si bien potencialmente es apta para adquirir carácter público, no será tal hasta tanto los individuos, gobernantes y gobernados, tengan conocimiento de ella.

Dos son las etapas que debe atravesar una opinión para ser pública: en primer lugar debe **ser externa**, debe ser formulada por los grupos sociales; en segundo lugar debe **ser visible**, debe llegar al conocimiento de la generalidad de los individuos. Por tanto, para precisar el significado del vocablo público, una vez expresada la opinión por el grupo respectivo , tendremos que aguardar a que llegue al conocimiento de otros grupos sociales ya que, hasta tanto no se cumpla con ese requisito la opinión continuará siendo privada y carecerá de relevancia en la vida política.

Para distinguir a la opinión pública de la privada, algunos autores⁵ señalan que aquella sólo se manifiesta cuando se **refiere a un objeto de interés público**, a cuestiones que revisten **fundamental importancia** para la sociedad. Sin embargo, la mayor o menor importancia del tema sobre la cual recae la opinión no hace a su

⁴ Suelen también expresarse **las opiniones** a través de actitudes. Se considera que la actitud (predisposición a actuar) influye en una conducta externa.

⁵ V. O. KEY, *Opinión Pública y Democracia*; *ob. cit.*

esencia sino a su función. En efecto, aunque la opinión se refiera a tópicos secundarios, si la misma está revestida de las cualidades descritas anteriormente será pública y no privada.

Kimball Young⁶, hace hincapié en la conveniencia de separar “**los públicos**” refiriéndose a un **público político, económico, cultural deportivo**, etc., aunque tal aseveración no se vincula al carácter público de la opinión sino, eventualmente, a su sujeto. Sin perjuicio de señalar que las variaciones no se operan en los públicos sino en el objeto de la opinión, debemos tener presente que el vocablo “pública” no se refiere al sujeto de la opinión sino que es un adjetivo de esta última; no se relaciona con el sujeto sino con el vocablo “opinión”; es un adjetivo calificativo de opinión. **Decir que la opinión es “ pública”, significa que las opiniones deben ser públicas y no privadas; que las opiniones se deben formular y llegar al conocimiento de los grupos sociales.**

ÁMBITO ESPACIAL DE LA OPINIÓN PÚBLICA

El carácter complejo de la vida moderna, la globalización, la interdependencia política, económica, cultural tanto a nivel local como internacional, determina que los grupos sociales se interesen y presten atención a una infinidad de problemas que, con frecuencia, no están en conexión directa con los mismos.

El desarrollo de los medios técnicos de comunicación, la rapidez con que se difunden las noticias a través de los periódicos, de la radio televisión, las redes electrónicas, el Internet etc., permite a los sujetos de la opinión política tomar conocimiento casi inmediato de los problemas que afligen a comunidades lejanas sin que las fronteras y las censuras puedan impedirlo. Consecuentemente, los actos gubernamentales ya no

sólo interesan a sus gobernados directos, sino también a la comunidad internacional **que, por ser tal, se interesa por la suerte de sus integrantes.** Hoy en día es frecuente que los grupos de opinión (por ejemplo, organizaciones encargadas de velar los derechos humanos como American Watch) se pronuncien sobre los actos de gobiernos extranjeros y que estos se preocupen por dichas opiniones tratando de reflejar una imagen favorable en el ámbito externo. Todo ello, configura un cuadro que demuestra la inexistencia de límites espaciales para la opinión política.

De acuerdo **al ámbito de su influencia**, se puede distinguir una opinión política como regional o nacional o internacional, según se vincule con las manifestaciones del poder político a nivel regional, nacional o internacional.

Como en la actualidad *los grupos de opinión* no solamente se pronuncian sobre los problemas internos, sino también sobre aquellos que se ventilan dentro de una o entre varias comunidades externas, es posible detectar la vigencia de la opinión política internacional que cumple las mismas funciones y presenta las mismas características que en el orden nacional o regional. Pero a fin de diferenciar a la opinión política internacional, es necesario tener en cuenta que la misma no consiste en “la expresión de puntos de vista sobre actos o actitudes gubernamentales en el orden exterior”⁷, una opinión no será internacional porque se refiera a la conducta externa del gobierno local sino porque alude a temas de interés de carácter internacional que escapan al ámbito exclusivo del poder local.

La existencia de la opinión política internacional, es fruto de los vínculos naturales que unen a los individuos y a los grupos sociales sin respetar fronteras ideológicas,

⁶ KIMBALL YOUNG, *Opinión Pública*; pag. 9; ob. cit.; LUIS SÁNCHEZ AGESTA, *Principios de Teoría Política*; ob. cit.

⁷ JUAN BENEYTO en *La Opinión Pública Internacional*; pág. 13. Editorial Tecnos. Madrid, 1963.

raciales o culturales. La interdependencia que caracteriza a la vida moderna, y que se acrecienta constantemente en un proceso de globalización consolida a la opinión internacional a través de un conocimiento, de una actitud y demás prácticas de los grupos sociales que, además de prestar atención a los problemas locales, se pronuncian opinando sobre diversos temas internacionales.

DEFINICIÓN DE OPINIÓN POLÍTICA.

Múltiples son las dificultades que se presentan para lograr una definición clara y precisa sobre qué es la opinión política. Generalmente, las definiciones apuntan hacia las *actitudes o disposiciones* de carácter global correspondientes a un grupo de personas frente a determinados problemas de actualidad. Unas veces se la define como **la opinión mayoritaria**, otras veces importa simplemente el sentir del grupo dominante o de un grupo de presión dentro de la sociedad aunque la misma no configura necesariamente la resultante de las opiniones individuales y ni siquiera la mayoría de dichas opiniones sobre una cuestión determinada. Sin embargo, en la búsqueda de una definición de la opinión política, no podemos valernos en forma excluyente de elementos cuantitativos, por cuanto no estaríamos valorando la importancia de un valor fundamental como es **la intensidad de la opinión**. En efecto, a diario verificamos cómo la actuación de grupos minoritarios pero fundamentalmente interesados en ciertos problemas políticos, debido a la intensidad con que expresan sus opiniones, concluyen imponiendo las mismas a una mayoría que no presta el mismo grado de atención a esos problemas.

En el primer grupo de definiciones se incluye la que ofrece Littre, para quien la opinión política es “**lo que piensa el pueblo en general**”⁸; para Lowell la opinión

⁸ Citado por JUAN BENEYTO en *La Opinión Pública*; pág. 18; Editorial Tecnos; Madrid, 1969.

política se caracteriza por ser “ **la voluntad de la mayoría aceptada por la minoría, supuesta siempre la participación**”⁹.

Por su parte, Kingsley Davis destaca que “**La opinión pública es un producto colectivo**. Como tal, no es una opinión unánime ni es exactamente la opinión de una mayoría o incluso de una sola persona. Más bien es *una opinión compuesta*, una especie de promedio sintético constituido por todas las distintas opiniones realmente sustentadas por el público”¹⁰.

También Lippmann define a la opinión como “**aquellas imágenes, influidas por grupos de personas o por individuos que actúan en nombre de grupos**”, agregando que tales imágenes deben recaer sobre asuntos públicos.

Marcelo Caetano señala que “*La opinión pública está constituida por los juicios compartidos por gran número de los componentes de determinado grupo social, de manera tal que un individuo al expresar algunos de estos juicios ante sus conciudadanos, tenga considerable probabilidad de no verlo rechazado, ante más bien de encontrar un ambiente de aprobación*”¹¹.

Con respecto a las definiciones de Littre y Lowell, ambas son sumamente imprecisas en **la determinación del sujeto de la opinión política**. En efecto, sostener que la opinión política es lo que piensa el pueblo en general, o que es la voluntad de la mayoría aceptada por la minoría, no nos permitirá apartarnos de la penumbra que rodea a aquella. Ambas definiciones son erróneas por **ser unitarias en cuanto al sujeto de la opinión**, ya que la realidad nos demuestra que pueden coexistir varias

⁹ Citado por JUAN BENEYTO en *La opinión Pública*; pág. 18; *ob. cit.*

¹⁰ KINGSLEY DAVIS; *La Sociedad Humana*; t. I, pág. 350; Eudeba; Buenos Aires, 1969.

¹¹ Citado por JUAN BENEYTO en *La Opinión Pública*; pág. 18; *ob. cit.*

opiniones sobre un mismo tema lo cual implica, forzosamente, una pluralidad de sujetos. Además, no podemos asignar al “pueblo” el carácter de sujeto de la *opinión por ser indivisible* mientras que *la opinión política es divisible*; y tampoco podemos caracterizarla como la voluntad de la mayoría ya que los grupos sociales minoritarios también formulan opiniones que merecen la consideración de los gobernantes especialmente cuando son intensas.

La definición de Kingley Davis, presenta el inconveniente de presentar *al público*, que es un adjetivo calificativo de opinión, *como sujeto* de la última y en unificar a la pluralidad de opiniones privándola de un sujeto.

Por su parte, la definición de Lippmann si bien es acertada en la determinación del *sujeto de la opinión*, no nos explica la forma en que una pluralidad de opiniones desemboca en la unidad con lo cual caería en una aparente contradicción.

Finalmente, con respecto a la definición de Caetano, es discutible por las razones ya apuntadas que las opiniones consistan exclusivamente en juicios y menos aún en juicios individuales de los integrantes de un grupo social, ya que precisamente por integrar al grupo social, habrá uniformidad de conceptos o juicios individuales del grupo sin que influyan las disidencias parciales de los miembros del mismo.

Entre las definiciones de la opinión política que la conciben **como factor de poder**, se incluye la de Fayt para quien *aquella consiste siempre en una actitud y un juicio valorativo que no forzosamente importa un proceso racional, ni consiste en la suma de opiniones individuales sino en una síntesis de tales opiniones*¹².

En la misma tendencia se incluye a Georges Burdeau, quien considera a la opinión pública como **una fuerza social consciente y difusa cuyo objeto está determinado por todo problema político capaz de interesar a una pluralidad de individuos**¹³.

Este segundo grupo de definiciones es contradictorio por *identificar una función política con un factor de poder*. Como ya lo destacáramos anteriormente, la opinión política no es un factor de poder político sino *una función por cuyo intermedio se materializa un factor de poder político*. Así como aceptamos que *los grupos de presión* son un factor de poder, mientras que la presión es el medio con que cuentan para alcanzar tal categoría, lo mismo acontece con la opinión política. En efecto, el factor de poder son los grupos de opinión — sujetos de esta última — que intervienen en el proceso político gracias **al ejercicio de una función que es opinar**, que es la opinión política. Por lo tanto, esta última configura una función política por cuyo intermedio los grupos de opinión participan del proceso del poder transformándose en factores del mismo.

Finalmente, en el grupo de definiciones que ponen insistencia en **la función de la opinión política**, se trae aquí la de Bryce, para quien la misma consiste en un “**complejo de opiniones colectivas que interesan a la comunidad**”¹⁴. Asimismo, Hans Speier la concibe como las “*opiniones sobre asuntos de interés para la nación, libre y públicamente expresadas por hombres ajenos al gobierno, pero que reclaman el derecho a que sus opiniones influyan o determinen las acciones, los integrantes o la estructura de su gobierno*”¹⁵.

¹² CARLOS S. FAYT, *Teoría de la Política*; pág. 250; ob. cit. *Ciencia Política y Ciencias de la Información*; pág. 22; Editorial Bibliográfica Omeba; Buenos Aires, 1965.

¹³ GEORGES BURDEAU; *Método de la Ciencia Política*; pág. 392; ob. cit.

¹⁴ Citado por JUAN BENEYTO en *La Opinión Pública*; pág. 18 ob. cit.

¹⁵ HANS SPEIER; *Historial Development of Public Opinion*; American Journal of Sociology; LV pág. 376, 1949.

En síntesis, entenderemos **que la opinión política es una especie de opinión pública que se expresa en una función política ejercida por los grupos de opinión — por cuyo intermedio se transforman en factores del poder— consistente en emitir conceptos o juicios públicos como reacción frente a determinados problemas políticos, y con el objeto de hacer escuchar, controlar, fortalecer o legitimar el ejercicio del poder por parte de los administradores políticos.**

ELGRUPO SOCIAL COMO SUJETO DE LA OPINIÓN POLÍTICA.

En la anterior definición de la opinión política, nos hemos adelantado al destacar que **el sujeto** de la misma son **los grupos de opinión**. Pero para arribar a tal conclusión, es necesario previamente analizar los diversos planteos teóricos sobre el tema, ya que no es posible el estudio de la opinión política sin la determinación del sujeto, sin precisar a quién incumbe el ejercicio de esa función.

Por tanto, en primer lugar, es **necesario no confundir, no identificar a la opinión política con las opiniones individuales**. En efecto, por ser la opinión política una especie de la opinión pública es **esencialmente colectiva** cuyo sujeto jamás puede ser individuo o varios individuos considerados como tales. Las opiniones individuales pueden llegar a tener carácter público pero no serán opiniones políticas de naturaleza colectiva formuladas por un factor de poder. No se debe confundir a la opinión política con la opinión de personas determinadas, a pesar de que esas opiniones individuales en muchos casos dan contenido a las opiniones políticas formuladas por los grupos sociales. Se debe aceptar que **no hay dos individuos cuyas opiniones y reacciones sean idénticas frente a un determinado fenómeno político**, pero, como señala Georges Burdeau, si bien las disposiciones individuales originan las fuerzas

políticas, estas fuerzas sólo se manifiestan cuando actúan, y solamente se ponen en movimiento cuando son colectivas¹⁶.

La vida política nos revela frecuentemente que las opiniones de ciertos individuos, particularmente un líder revisten gran importancia, validez y confiabilidad, para sus seguidores, pero esas opiniones individuales, por sí solas, carecen de importancia en el proceso político. La poseen en tanto y cuanto obtienen el apoyo de los grupos sociales; un líder si no obtiene la conformidad masiva de sus adeptos inmediatamente después de haber formulado su opinión perderá esa condición, es decir que la opinión del líder carece de relevancia sino es adoptada por sus seguidores en cuyo caso ya no habrá una opinión individual sino colectiva. No cabe ninguna duda que tanto los líderes como los dirigentes ejercen una influencia decisiva en el proceso de formación de la opinión política, pero es necesario dejar bien en aclarado que los mismos son factores que se expresan en la formación de las opiniones que emitirán los grupos sociales y no sujetos de éstas.

LA SOCIEDAD COMO SUJETO DE LA OPINIÓN POLÍTICA.

Algunos autores, considerando al “pueblo” como la etapa intermedia entre la multitud y el público, llegan a la conclusión de que “el pueblo [...] constituye en esencia el sujeto típico de la opinión pública”¹⁷. Sin embargo, calificar al pueblo como sujeto de la opinión política importa multiplicar la ambigüedad que rodea a esta. En efecto, correspondería en primer lugar precisar científicamente **¿qué es pueblo?**, distinguiéndolo de población y de la nación, y tal tarea conduce a un problema de tipo teórico metodológico.

¹⁶ GEORGES BURDEAU; *Método de la Ciencia Política*; pág. 390 y sig. ; ob. cit.

¹⁷ JUAN BENEYTO; *La Opinión Pública*; pág. 29; ob. cit.

Pero inclusive, admitiendo la autonomía del concepto pueblo y concibiéndolo ya sea como el conjunto de habitantes de un Estado (población); como el conjunto de personas que poseen la nacionalidad de un -estado (nación); como el conjunto de individuos que gozan de derechos y deberes políticos (cuerpo electoral); o como el conjunto de personas sujetas al poder de un Estado, es difícil asignarle el carácter de *sujeto de la opinión política* debido al **contenido unitario** del mismo. Así entendido el pueblo es esencialmente una unidad no susceptible de división alguna, mientras que **el concepto de opinión política admite la diversificación**. La realidad política nos demuestra que pueden coexistir varias opiniones políticas sobre el mismo tema, pero el pueblo no podrá ser sujeto de todas ellas sino de una, y en tal caso cabe preguntarse ¿quiénes son los sujetos de las restantes opiniones?.

En síntesis, estas consideraciones ponen de relieve la inconveniencia de presentar al “pueblo” como sujeto de la opinión política

EL PÚBLICO COMO SUJETO DE LA OPINIÓN POLÍTICA.

La idea o criterio predominante en la literatura especializada sobre el tema consiste en atribuir **al público el carácter de sujeto de la opinión política**¹⁸. Así nos describen al público como una entidad dotada de cierto grado de organización que se encamina conscientemente a través de las etapas de información y debate, para finalmente llegar a adoptar una decisión colectiva sobre problemas políticos concretos. Nos presentan un organismo que centra su atención sobre un problema, que discute, delibera y llega a una decisión. Asimismo, debido al carácter dinámico que presenta el proceso de formación de las opiniones se tiende a hablar *de públicos especiales en oposición al público en general* ya que como existen problemas que solamente acaparan el interés

¹⁸ V. O. KEY, *Opinión Pública y Democracia*; ob. cit. ALFRED SAUVY; *La Opinión Pública*; ob. cit. GEORGES BURDEAU; *Método de la Ciencia Política*; ob. cit. LUIS SÁNCHEZ AGESTA,

de una parte del público que en definitiva determinará la opinión política, en cierto supuesto esa opinión estará integrada por el concepto o juicio que formule un público especial.

La distinción de los públicos en función al tema sobre el cual recaen las opiniones, es objetable en materia política. Si por público **entendemos a un conjunto de individuos que prestan atención y se interesan por ciertos problemas**, en el campo de la política estará formado por aquellos que demuestren poseer interés en las cuestiones políticas. Pero tratándose de política, vemos que no todos se interesan directamente de ella. Supuestamente hay un grupo social que estaría interesado en la cuestión política. ¿a quién no le interesa la acción que desarrollan los gobernantes particularmente cuando se relaciona con su vida cotidiana, los valores en que funda su pensamiento el individuo?. En realidad, como no hay individuo que deje de opinar sobre cuestiones políticas que se presentan en la vida diaria, llegamos a la conclusión de que una mayoría de los individuos capaces de formular conceptos se interesan por los problemas políticos integrando, de tal modo el público.

Quizá la razón que lleva a la generalidad de los autores a considerar **al público como sujeto de la opinión**, residen en que al analizar la expresión “opinión pública” consideran que el vocablo “pública” alude al sujeto de la opinión¹⁹. Partiendo de tal premisa se han elaborado construcciones teóricas tendientes a determinar **¿qué es el público?**, a asignarle carácter **unitario o pluralista**, a explicar su integración, pero no llegan a descubrir en la realidad política a ese público; no llegan a explicar **satisfactoriamente ¿qué es el público como sujeto de la opinión política?**. Como ya lo destacamos anteriormente, para nosotros el vocablo “pública” no alude al sujeto

Principios de Teoría Política; ob. cit. MARIANO JUSTO LÓPEZ; *Introducción a los Estudios Políticos*; ob. cit. KINGSLEY DAVIS; *La Sociedad Humana*; ob. cit.

¹⁹ Pero nosotros ya sabemos que lo público esta asociado a la “notoriedad del hecho.

de la opinión, sino que se trata de un adjetivo calificativo de ésta que pone de manifiesto su carácter notorio, conocido por todos. **El sujeto no será el público, concepto sumamente vago e impreciso, sino los grupos sociales de opinión que formulan opiniones públicas,** es decir *notorias, conocidas* que llegan al conocimiento de la generalidad de los individuos. Precisamente por ser del conocimiento de la generalidad de los individuos, esas opiniones serán públicas pero ello no significa que sean formuladas por un “público” ya que **su papel se limitaría a ser el receptor de la opinión** pero no su creador.

En síntesis, entendemos que *el concepto de “público” es sumamente vago y confuso* como para caracterizar al sujeto de la opinión política y por ellos creemos llenar tal vacío asignado esta función a ciertos **grupos sociales** que denominaremos “**grupos de opinión**”.

LOS GRUPOS SOCIALES.

Dentro del campo de estudio de la Sociología Política, es creciente el interés por el estudio de la opinión pública. Dentro de una sociedad global, los individuos se encuentran estrechamente vinculados como consecuencia de la presión ejercida por diversos factores, ya sea de carácter económico, religioso, cultural, político, etc. Tales factores conducen a los individuos hacia la agrupación que se verifica, consciente o inconscientemente, en función de los intereses y valores de los mismos, determinando su integración y dependencia a uno o varios grupos sociales.

Como todos los individuos conviven en los grupos sociales y como tanto, aquellos como estos, están sujetos a una recíproca influencia, se establecen entre los mismos relaciones de interdependencia traducidas en ciertas coincidencias mínimas que **se manifiestan en las opiniones.** Obviamente posee criterios y opiniones particulares,

pero una vez que se integra al grupo esas opiniones individuales se pulen y complementan en un mínimo de coincidencias que darán nacimiento a la opinión, no ya de un individuo determinado sino del grupo. Es cierto que no existen dos personas cuyas opiniones sean semejante, pero como todo individuo está integrado a uno o varios grupos sociales, tales opiniones carecerán de importancia salvo si han pasado, previamente, por el colador del grupo social.

Un grupo social, no está integrado por aquellos individuos que presentan ciertas similitudes objetivas, sino por todos aquellos que tienen valores e interés similares que configuran el fundamento sobre el cual, cada uno, fijará el punto de partida para comenzar a encarar o analizar un problema determinado. Precisamente, esa comunidad de base originará la interacción individual cuyo fruto **es el surgimiento de una idea, de una opinión común.** Así, dentro del grupo se verificará la uniformidad de las conductas y de las apreciaciones que forjarán el nacimiento de nuevas opiniones distintas a las que personalmente, pueda poseer cada uno de los integrantes del grupo, y que se manifestarán exteriormente cada vez que se presente la necesidad de reaccionar frente a un estímulo común. Por ello cuando se presenta esa necesidad de reaccionar es cuando más fácilmente observamos la actuación de esos grupos que, respondiendo a un incentivo colectivo, se traducen en la formulación de opiniones que pueden o no estar dotadas de racionalidad.

No es posible determinar cuales son *los límites que separan entre sí a los grupos sociales, ni tampoco precisar de antemano a cuál de los mismo pertenece cada individuo* como consecuencia del carácter esencialmente dinámico que presenta la vida social. Según Burdeau, ‘los grupos no se manifiestan aisladamente sino en estrecha relación, a tal punto que sus fronteras se diluyen y confunden con las de otros grupos sociales , pero una vez que actúa, tal dificultad desaparece y cada

individuo puede perfectamente precisar el grupo social que lo integra, ya que las fuerzas colectivas que reúnen a los individuos sólo pueden ser conocidas con certeza cuando actúan”²⁰.

Como los grupos deben actuar y contar con los medios para tal fin, siendo precisamente la opinión política el instrumento que utilizan y por cuyo intermedio todo observador podrá constatar la existencia de aquéllos. O sea que los grupos sociales adquieren tal carácter, se transforman en fuerzas sociales, cuando ejercen **la función de opinar** ya que, caso contrario, permanecerán en estado latente careciendo de toda relevancia política, tanto para gobernantes como para gobernados.

FORMACIÓN DE LOS GRUPOS SOCIALES.

Se ha señalado que los grupos sociales están integrados por aquellos individuos que presentan *una comunidad de intereses y valores* sobre los cuales se fundamenta su enfoque de los problemas de la sociedad. Es decir, que los grupos sociales se forman como consecuencia de ciertas formas de pensar, conocer y comportarse desarrolladas por los individuos que los motivan a integrarse con sus semejantes dentro del ámbito de un grupo.

El ámbito familiar al igual que el sistema educativo también influyen en las conductas individuales que determinan la formación de los grupos sociales. Así, infunden valores y creencias como también las aptitudes intelectuales que se reflejarán en la conducta política del individuo. Hoy día es fundamental el papel que desempeña el sistema educacional dentro de una sociedad global, dotada de organización política, tanto en los regímenes autoritarios como en las democracias constitucionales. Consecuentemente, se va forjando en los individuos una mentalidad que los

²⁰ GEORGES BURDEAU; *Método de la Ciencia Política*; págs. 391 y ss.; ob. cit.

predispone a adoptar ciertas posturas frente a la realidad política y a integrarse a los grupos sociales afines con aquéllas.

También la posición social, cultural y económica, va creando lealtades asociaciones y afinidades políticas entre los individuos en función de sus intereses y valores, lo cual origina actitudes y conductas similares frente a determinados problemas políticos.

Es decir que las actitudes, los sentimientos y las opiniones individuales impulsan a los hombres hacia una vida de relación política con todos aquellos que comparten su forma de enfocar los problemas públicos determinando, de tal modo, la formación de múltiples grupos sociales —que pueden o no estar dotados de una reorganización ya sea permanente o transitoria— en los cuales se opera la cohesión de las conductas individuales cuyo fruto será **la opinión colectiva**.

GRUPOS DE OPINIÓN, DE PRESIÓN Y DE INTERÉS.

El pluralismo ideológico y la diversidad social se reflejan en la existencia de los grupos sociales. Los grupos, para ser tales, deben vivir y actuar a través de los medios que están a su alcance, y, concretamente, en el campo de la política, la vivencia de los mismos sólo será factible si se expresa en el proceso del poder. Uno de tales **instrumentos es la opinión política** función por cuyo intermedio ciertos grupos sociales se transforman en grupos de opinión y en consecuencia en sujetos de la misma.

Se ha afirma que los grupos de opinión son un factor de poder por cuanto la realidad nos demuestra que imponen “políticas y pautas generales al gobierno”²¹, pero como dentro de la misma categoría suelen ser incluidos otros grupos sociales como los

grupos de presión y de interés, corresponderá delimitar las diferencias que existen entre los mismos y frente a los grupos de opinión.

Los grupos de presión son agrupaciones de individuos que, para alcanzar ciertos fines comunes, procuran presionar a las instituciones gubernamentales o privadas sin asumir la responsabilidad de la decisión política²²; presionan a las instituciones del poder público o privado para obtener una decisión favorable sin pretender sustituirlas²³.

En cuanto a los llamados **grupos de interés**, integran el género que abarca parcialmente la actividad de los grupos de presión²⁴. El sicólogo Linares Quintana señala que *“una organización profesional de trabajadores o empresarios, cuando limitan su actuación a la sola realización de las funciones específicamente gremiales — por ejemplo: representación de los asociados y negociaciones colectivas — encuadra dentro del concepto de grupo de interés. Pero, si en la defensa de los intereses particulares de sus miembros, la asociación presiona sobre las instituciones gubernamentales para lograr medidas concretas, el grupo de interés asume la forma del grupo de presión”*²⁵.

También se encuentra en la literatura especializada, que *“los grupos de interés así caracterizados se transforman en grupos de presión sólo a partir del momento en que*

²¹ SEGUNDO V. LINARES QUINTANA; *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*; t. II, pág. 384; ob. cit.

²² SEGUNDO V. LINARES QUINTANA; *Interacción de los grupos de presión y los partidos políticos*; pág. 60. “Revista Argentina de Ciencia Política”, N°. 1; Editorial Depalma; Buenos Aires, 1960.

²³ LUIS SÁNCHEZ AGESTA. *Principios de Teoría Política*; pág. 202; ob. cit.

²⁴ SEGUNDO V. LINARES QUINTANA; *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*; t. II, pág. 394. ob. cit.

²⁵ SEGUNDO V. LINARES QUINTANA; *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*; t. II, pág. 384. ob. cit.

los responsables actúan sobre el mecanismo gubernamental o privado para imponer sus aspiraciones o reivindicaciones. Un gremio de productores como grupo de interés procede cuando implanta y controla, con medio propios, la distribución de la clientela entre sus agremiados, y se transforma en grupo de presión cuando intenta obtener de los poderes públicos un texto que reglamente el ingreso de nuevos socios en el ramo”²⁶.

De acuerdo con lo anterior, **un grupo de interés** es un grupo social que, obrando en representación de los intereses comunes de sus integrantes ya sean de carácter material o gremial, acuden a diversos medios para defenderlos y garantizarlos. Pero el interés del grupo no debe ser de carácter político, y para su defensa *no debe acudir a medios conducentes al control del poder*. Caso contrario, no habrá un grupo de interés, sino que nos hallaremos en presencia de un partido político, de una organización política²⁷, de un grupo de presión o bien de un grupo de opinión política.

Cuando el grupo de interés en el cumplimiento de sus objetivos, acude al gobierno o a los políticos presionándolos para que expresen una decisión favorable a sus intereses, dicho grupo se transforma en “grupo de presión”. Por ello un primer criterio que nos permitirá distinguir a los grupos sociales de los grupos de interés, reside en determinar **su finalidad**. Así, cuando el grupo tiene como misión esencial defender los intereses comunes de sus integrantes, los cuales no tienen carácter político, nos hallaremos frente a “un grupo de interés”; pero si la función principal del grupo reside en la defensa de los intereses políticos de sus integrantes, en tal caso se tratará de un partido político, de una fracción política, de un grupo de presión o de “un grupo de

²⁶ JEAN MEYNAUDE. *Los grupos de presión*; pág. 8; Eudeba; Buenos Aires. 1962.

²⁷ M. J. CHAPSAL; *Le suffrage politique et l’expression de l’opinion publique française depuis 1945*; pág. 261 y ss. *L’opinion publique par Centre de Sciences Politiques de L’institut d’ Etudes Juridiques de Nice*; Presses Universitaires de France; Paris, 1957.

opinión política”. Un buen ejemplo, son los gremios colombianos como ACOLFLORES o la ANDI

Otro criterio que nos permitirá distinguir en cada caso concreto los grupos de interés de los grupos de presión y de opinión, no será tanto la finalidad perseguida por el grupo sino **el medio que utiliza para alcanzar tal fin y su conexión con el proceso del poder.**

En síntesis, todos “los grupos de presión” son en definitiva grupos de interés, lo mismo acontece con los grupos de opinión. Es decir, que **todos los grupos de opinión son grupos de interés**, pero no todos los grupos de interés son grupos de opinión política, todo dependerá de la existencia de alguna conexión directa con el proceso del poder político.

Otro criterio para poder distinguir un grupo de opinión es **por su forma de actuación.** El grupo de opinión es aquel que formula opiniones públicas, en defensa de los intereses comunes de sus integrantes, con el objeto principal de controlar o fortalecer el ejercicio del poder. No aspira a conquistar el mismo, carece de una organización encaminada a la conquista del poder tal como la que presentan los partidos políticos o las organizaciones políticas. Además, si bien procura controlar el poder político, el procedimiento que utiliza no es la presión *sino la opinión*, y tal táctica lo distingue de los denominados “grupos de presión”.

La presión, como medio de acción política, se caracteriza por ser mucho más intensa y efectiva que la opinión. *La presión es activa, la opinión es pasiva.* La presión generalmente es oculta; la opinión tiene que ser pública. La presión exige una

respuesta inmediata de los gobernantes, ya sea positiva o negativa; la opinión una conducta a mediano o largo plazo. La presión impone; la opinión sugiere.

Los grupos de opinión se caracterizan porque formulan opiniones públicas y, al opinar, no presionan, ya que la opinión **es pasiva y preventiva** mientras que **la presión**, que puede o no ser pública, es esencialmente activa por perseguir, en forma inmediata, la obtención de una conducta del gobierno. Por tal razón es que **los grupos de presión** deben valorar a los grupos de opinión, es decir que los grupos de opinión controlan a los grupos de presión, pero éstos no controlan la actuación de los grupos de opinión. Tanto los grupos de presión como los grupos de opinión política están encaminados a controlar el poder, pero **lo que varía en ambos casos es la forma**, el procedimiento utilizado para ejercer el control.

La opinión pública y la presión son medios para alcanzar un fin, pero si bien a veces los grupos de presión se expresan como grupos de opinión por lo general ello no acontece debido a que aquéllos cuentan con cierto grado de organización profesional mucho más intensa y extensa que los grupos de opinión, los cuales incluso pueden carecer de toda organización. Es cierto que en algunas oportunidades los grupos de presión formulan opiniones públicas y, aparentemente, con las mismas ejercen una presión sobre el gobierno o la comunidad. Pero si se analiza la forma de actuación de los mismos se puede apreciar que la opinión no resulta de la sola opinión sino de otros factores que la coadyuvan que son las que los gobernantes valoran para tomar la decisión política. Es que la opinión pública, desprovista de todo complemento, jamás podrá ejercer una presión propiamente dicha y sí una sugerencia que los gobernantes deberán valorar para poder armonizar los intereses contradictorios de los grupos sociales en función del bienestar colectivo.

EL OBJETO DE LA OPINION POLITICA: UNIDAD DE OBJETO Y PLURALIDAD DE TEMAS

Por ser la opinión política una especie dentro del género de la opinión pública, resulta necesario precisar **cual es su objeto** para poder así distinguirla de las restantes especies. Como se trata de una opinión política, y teniendo presente que el vocablo política alude a cierta actividad social, su objeto solamente podrá residir en el poder aunque no cualquier tipo de poder sino exclusivamente en el poder político.

La vida política está integrada por una serie infinita de problemas, alternativas, factores y circunstancias que originan temas, que pueden o no ser debatibles, sobre los cuales recaen las opiniones. Todos esos temas presentan un elemento unificador que es **su relación con el poder** y por ello las opiniones podrán referirse a una pluralidad de temas, pero siempre estarán centradas en un objeto común que es el poder político. Caso contrario, la opinión pública será económica, cultural, deportiva, jurídica, etc., pero no una opinión política. Se tratará de una opinión pública social pero no específicamente política.

Algunos autores entienden que la complejidad de un problema determina en realidad una pluralidad de opiniones sobre el mismo tema, y así, Alfred Sauvy destaca que **la existencia de la opinión pública está condicionada a la existencia de una oposición ya que si el consentimiento es general no habrá opinión**²⁸. El mismo Sauvy expresa que: “*La opinión pública no es necesariamente la resultante de las opiniones individuales, y ni siquiera de la mayoría de éstas sobre un asunto dado*”²⁹ pero lo que sí es necesario constatar es **la homogeneidad** de las opiniones, ya que “si

²⁸ ALFRED SAUVY-; *la Opinión Pública*. pág, 10; ob. cit.

²⁹ ALFRED SAUVY-; *la Opinión Pública*. pág, 12; ob. cit.

el conjunto de opiniones expresadas no es homogéneo, si se divide francamente en tres o cuatro bloques, se hace difícil hablar de opinión pública”³⁰.

Dentro de la misma postura, se ubica Burdeau³¹, Sánchez Agesta³² y Lambert³³ para quienes la opinión siempre es parte de diferentes puntos de vistas; siempre esta asociada a una discusión. Para estos autores las opiniones públicas siempre se refieren a **situaciones controvertibles**.³⁴ Un consentimiento único sobre un asunto determinado configuraría **una creencia** generalizada en el grupo que no sería una opinión sino simplemente un elemento constitutivo de la mentalidad colectiva.

En materia de opinión política hay unidad de objeto y pluralidad de temas pero, respecto de un tema concreto, puede haber pluralidad de opiniones lo cual es consecuencia necesaria de la pluralidad de sujetos. Es decir, que circunscribir o limitar el número de opiniones colectivas sobre una misma cuestión es desconocer la pluralidad de los grupos sociales. Por cierto que con frecuencia verificamos que el número de opiniones se reduce a un mínimo producto del manejo de la opinión pública por parte de los medios de comunicación. Algunas sugerencias metodológicas, plantean que sobre un tema público, estadísticamente hablando, es difícil encontrar más de diez (10) categorías de respuestas excluyentes y exhaustivas sobre el tema sobre el cual se esta inquiriendo.

Tampoco cabe excluir del ámbito de la opinión política aquellos temas sobre los cuales no se manifiesta una división de los grupos sociales en orden al contenido de la

³⁰ ALFRED SAUVY-; *la Opinión Pública*. pág, 13; ob. cit.

³¹ GEORGES BURDEAU; *Método de la Ciencia Política*; págs. 394.; ob. cit.

³² LUIS SÁNCHEZ AGESTA. *Principios de Teoría Política*; pág. 211; ob. cit

³³ M. J. LAMBER. *Structure Sociale et opinion publique*; pág. 71 y ss; “L’ opinion publique” Centre de Sciences Politique de L’institut d’études juridiques de Nice; Presses Universitaires de France; Paris, 1957.

opinión. Si todos los grupos que expresan una opinión coinciden sobre la solución que se debe ofrecer a una problema determinado, ello no significa que no exista una opinión. La opinión existe y si está encaminada a controlar, reforzar o legitimar el ejercicio del poder, será una opinión que merece integrar el campo de estudio de la ciencia política.

COSTUMBRES, CREENCIAS E IDEOLOGÍAS.

Generalmente se excluye del ámbito de la opinión política a las costumbres, creencias e ideologías, o mejor dicho, a las opiniones que se fundan y manifiestan en las costumbres, creencias e ideologías.

El sociólogo Sánchez Agesta expresa la necesidad de diferenciar la opinión pública de las creencias o sentimientos públicos. Esas creencias o sentimiento se refieren al patrimonio cultural o al patrimonio cultural de un grupo, etnia o nación que determina su carácter, mientras que la opinión alude a **manifestaciones de asentimiento o rechazo**, a la expresión de lo que pensamos sobre una cuestión controvertida³⁵ o un problema, o un hecho público.

También George Burdeau afirma algo similar. Con respecto a las creencias e ideologías, afirma que las primeras se distinguirían de las opiniones en virtud de la “**convicción**”, ya que mientras la opinión puede aceptar la divergencia de otras opiniones, *la creencia se adhiera a una verdad en forma tal que es imposible admitir la compatibilidad con una creencia opuesta*. La creencia puede ser tolerante, *pero lo que tolera no es otra verdad, sino el error de quienes no alcanzan a aceptarla*. Además, por ser **más estables y activas** las creencias serían más profundas que las

³⁴ en el caso de una creencia o ideología en cuyo caso ya no habrá una opinión.

³⁵ LUIS SÁNCHEZ AGESTA. *Principios de Teoría Política*; pág. 208 y ss; ob. cit

opiniones. Por su parte, la ideología sería un sistema de ideas y postulados que se presenta lo suficientemente globalizante como para servir de base, al menos teóricamente hablando, las soluciones que requieren los problemas políticos. También afirma que mientras *la opinión es fragmentaria*, la ideología se caracteriza por su coherencia.³⁶

Si bien desde un punto de vista sociológico pueden existir diferencias entre las costumbres, creencias o ideologías, por un lado y las opiniones por el otro, desde el punto de vista de la práctica política tal distinción se diluye siempre y cuando se trate de expresiones colectivas y públicas cuyo destinatario sea el poder político. En efecto, existen opiniones que debido a **su reiteración y aceptación** son consideradas como creencias pero ello no las excluye del ámbito de la opinión política.

Cuando nos introducimos en la dimensión de la realidad política procurando analizarla, no se le presta mayor atención al fundamento de las opiniones. No interesa si la opinión política tiene una base sentimental, una costumbre o si es reflejo de una creencia o ideología. A lo que generalmente el analista político le presta atención es a la opinión y sus consecuencias. Cabe preguntarse **¿qué utilidad tiene en la práctica política determinar si una opinión se funda en una creencia, ideología o costumbre?, ¿acaso no existe en tales supuestos una opinión encaminada a controlar, fortalecer o legitimar el ejercicio del poder?**

Dentro del ámbito de la opinión política corresponde incluir a todas aquellas que revisten las características especificadas con anterioridad sin utilizar un criterio restringido, **excluyendo las opiniones** que se nutren de las costumbres, creencias o ideologías.

³⁶ GEORGES BURDEAU; *Método de la Ciencia Política*; págs. 305 y ss.; ob. cit.

PODER POLÍTICO

Se ha dicho anteriormente, que lo caracteriza y distingue a la opinión política frente a su género —opinión pública— y demás especies del mismo, es precisamente su **vinculación** con el poder político. Así, una opinión colectiva tendrá carácter político cuando esté destinada a controlar, fortalecer o legitimar el ejercicio del poder por parte de los administradores políticos. Caso contrario, será una opinión colectiva que se podrá o no relacionar con alguno de los restantes poderes sociales, pero no será objeto de estudio de la Ciencia Política por no manifestarse en el proceso del poder político.

FUNCIÓN POLÍTICA

Se ha caracterizado a la opinión política como un instrumento cuya función se ejerce en la vida pública y por cuyo intermedio se materializa un factor de poder dentro del campo de la teoría política. Es una función política que canaliza a un factor de poder, ya que a través de su ejercicio los grupos sociales de opinión tienden a controlar, fortalecer o legitimar el poder.

LA OPINIÓN POLÍTICA COMO REACCIÓN

La opinión política se caracteriza por ser una reacción colectiva que se manifiesta frente a un acontecimiento político determinado. La opinión se manifiesta como una reacción provocada por estímulos externos que impulsa a los grupos sociales a formular una o varias opiniones ya sea aceptando una solución propuesta por los gobernantes, partidos políticos y otras asociaciones o individuos, o bien rechazando tal solución, o incluso expresando una nueva.

Por ser la opinión política una reacción, se requiere un acicate político que revista la suficiente intensidad como para que los grupos sociales le presten atención, ya que la falta de interés por un problema determinado desembocará en la inexistencia de la opinión. La realidad política nos demuestra que cuando frente a los grupos sociales se expresa una cuestión que atañe a los valores o intereses en que se fundan aquellos, los mismos se verán obligados a adoptar una decisión, a reaccionar formulando opiniones³⁷.

EL CARÁCTER PASIVO DE LA OPINION POLITICA

La pasividad de la opinión política, es consecuencia natural de su forma de expresión. La opinión, por ser tal y desprovista de todo complemento, es pasiva por cuanto no está encaminada a obtener una respuesta inmediata del gobierno o de las fuerzas políticas sino una conducta o respuesta subsiguiente. La pasividad de la opinión se refleja especialmente en aquellos supuestos en que los problemas son presentados a los grupos sociales en forma tal que solamente les queda por pronunciarse a favor o en contra de la solución propuesta por los gobernantes o las fuerzas políticas. Cuando los problemas son planteados en términos dicotómicos o polarizados, los grupos sociales son forzados a pronunciarse por una u otra de las soluciones ofrecidas, pero su manifestación será esencialmente pasiva, ya que si llega a adquirir una fuerza irresistible en el proceso político ello será consecuencia de la intervención de otros factores —gobierno, partidos políticos grupos de presión, facciones políticas, etc.— que adoptando la opinión expresada por los grupos se lanzarán a la lucha política enarbolándola como propia. En tal sentido es factible caracterizar a **la opinión política como ineficaz**³⁸, ya que, generalmente, un movimiento de opinión no tiene trascendencia inmediata a menos que una agrupación política o un grupo de presión o

³⁷ GEORGES BURDEAU; *Método de la Ciencia Política*; pág. 392; ob. cit.

³⁸ GEORGES BURDEAU; *Metodo de la Ciencia Política*; pág. 392; ob. cit.

interés activo, una asociación o un partido político lo lleve sobre el terreno de la acción práctica.

LOS GRUPOS SOCIALES Y LA OPINIÓN POLÍTICA.

Antes de entrar a considerar el proceso de formación de la opinión política, es necesario distinguir **los factores** que influyen en el mismo de aquellos que intervienen en **el proceso formativo de los grupos sociales de opinión**. Entre los *factores que determinan la formación de los sujetos de la opinión política* esta la familia, el sistema educacional, etc., pero existen otros factores que actúan no ya sobre los individuos a fin de integrarlos a un grupo social, sino **sobre el grupo** mismo ofreciéndole información sobre los problemas políticos, despertando su interés por los mismos y procurando, en algunos casos, obtener una respuesta favorable. Así, los medios de comunicación, la propaganda, los líderes, los dirigentes, los partidos políticos, grupos de presión, grupos de interés y en general las asociaciones públicas y privadas son algunos de los factores o medios encaminados a desarrollar el proceso de formación de la opinión política.

EL PROCESO DE FORMACIÓN DE LA OPINIÓN POLÍTICA

En el proceso formativo de la opinión política se pueden observar las sucesivas etapas que componen tal proceso:

- 1) manifestación de un problema político;
- 2) conocimiento del mismo por parte de los individuos o públicos
- 3) análisis del problema y formación del concepto o idea sobre el mismo problema;

- 4) expresión de las opiniones individuales;
- 5) representación del problema en el grupo social;
- 6) surgimiento del concepto o idea colectiva.

Como condición para la existencia de la opinión política, se requiere, obviamente, la manifestación de un problema político sobre el que se opinará. Es necesario que se exprese en la vida política alguna cuestión que merecerá la atención de los individuos y grupos sociales.

Partir del surgimiento de un problema definido como político, lo que sigue es que este sea conocido y aquí juega un papel importante la publicidad. Con tal objetivo se requiere la información ya que si el individuo no está informado no podrá opinar, aunque cabe destacar que la información exigida a los fines de la opinión es mínima, pudiendo limitarse al simple conocimiento global del problema ya que para opinar no resulta **indispensable entender sino conocer**.

OPINIÓN POLÍTICA Y ORGANIZACIONES POLÍTICO - ECONÓMICAS.

Los grupos sociales formulan opiniones como consecuencia de su carácter representativo a nivel social teóricamente creando preocupación en los partidos políticos. Se supone que estos últimos deberían subordinar su actuación a la previa verificación del grado de aceptación de los programas que ellos impulsan.³⁹ . Esto no

³⁹ D. E. BUTLER; *Estudio del Comportamiento Político*; pág. 102; Editorial Tecnos; Madrid, 1964.

quiere decir (ni que fuéramos ilusos) que los partidos políticos son sujetos de la opinión política ya que su función respecto de la misma se limita a acogerla o influir en su formación como consecuencia de la representación política de que usufructúan.

Los partidos y organizaciones políticas y los grupos de opinión, como factores de poder, se encuentran estrechamente vinculados como consecuencia de la influencia recíproca que ejercen, y hasta tal punto que difícilmente podremos tener una visión integral sobre el proceso de formación de la opinión política sin, previamente, analizar el rol que desempeñan los partidos políticos y las organizaciones político - económicas en función de la misma.

Son innumerables los problemas de carácter político, o bien vinculados indirectamente al poder —problemas sociales, económicos, laborales, culturales, deportivos, etc.—, sobre los cuales no existe, en un momento dado, una opinión formada en los grupos sociales. Esta posición que si bien es real pero se comparte se resume en lo que afirma Juan Beneyto *“La vida moderna es tan complicada que resulta difícil disponer de elementos suficientes para poder criticar resoluciones cuyo conocimiento nos llega parcial y sectariamente con ignorancia de su origen, etc. Como no estamos preparados para formar juicio, no podemos opinar. Tampoco lo suele estar el periodista o genéricamente el comunicador de la interacción socio-informativa. Y no solamente en el orden de la política, sino en el de la economía, y aun en el social, más vasto y complejo”*⁴⁰.

La ausencia de opinión puede obedecer a la falta de información suficiente — requisito indispensable que configura el estímulo que impulsa a los individuos a opinar ya que, como es obvio, si no se tiene conocimiento sobre la existencia de un

⁴⁰ JUAN BENEYTO; *Opinión Pública*; pág. 145; ob. cit.

problema determinado, no se podrá emitir opinión sobre el mismo— o bien, porque tratándose de problemas complejos y especializados, el individuo común se encuentra inhibido para formular una opinión llegando, incluso, a manifestar un total desinterés por el tema al sentirse incapacitado para abordarlo.

Sobre estos problemas complejos de carácter político es posible, y de hecho ocurre, que los partidos políticos u organizaciones gremiales formulen opiniones dadas por sus propios especialistas o analistas políticos. En la casi mayoría de los problemas, desconocidos para el ciudadano común, el partido u organización política formula opiniones que son dirigidas a los grupos sociales de opinión los cuales, a partir de ese momento, toman conocimiento del problema y de las diversas soluciones propuestas al mismo. Los politólogos insisten en la necesidad de la existencia de los partidos u organizaciones políticas frente a la opinión política y justifican afirmando que resulta indispensable la manifestación de una *“organización experta e independiente que haga inteligibles los hechos ocultos para aquellos que toman las decisiones”*⁴¹

Esas opiniones, que tienen diversos orígenes y no necesariamente en los partidos políticos, determinan una reacción en los grupos sociales. En efecto, el grupo de opinión, por intermedio de diversas fuentes: Medios de comunicación, fuentes informales y los partidos políticos, llega a conocer ciertos problemas políticos como las soluciones que se ofrecen a los mismos, y frente a tal motivación reacciona, al menos de modo primario, aceptando o rechazando la opinión formal o informal.

OPINIÓN POLÍTICA Y PROPAGANDA.

La propaganda juega un papel importante en la vida política y esto se materializa diariamente cuando se verifica cómo se maneja la opinión pública y cobran

⁴¹ WALTER LIPPMANN; *La Opinión Pública*; pág. 31; ob. cit.

coyuntural importancia ciertos problemas políticos; son distorsionados ciertos hechos; se inflama la morbosidad de las masas; se difama a personas, ideas o grupos sociales; se presenta como víctimas o héroes a simples ciudadanos o grupos disidentes.

La propaganda ha sido caracterizada como “una forma de persuasión para la acción”⁴²; o bien como todos y cada uno de los símbolos que influyen en la opinión, las creencias o la acción sobre cuestiones que la comunidad considera controvertibles⁴³. Pero la propaganda política consiste en una estrategia montada para propagar una opinión, para **difundirla** buscando que la misma sea **adoptada por los individuos** y los grupos sociales. Se distingue así de **la publicidad** en que ésta solamente se limita a dar a conocer una opinión, mientras que aquélla procura difundirla, lograr su aceptación por otros grupos sociales.

Respecto de la propaganda, **la opinión la precede en el tiempo**, pero aquélla puede completarla dándole una intensidad irresistible. La opinión política se hace pública a través de la publicidad con la cual se permite su conocimiento en forma objetiva, pero en algunos casos, esa publicidad es seguida por una campaña propagandística cuyo objeto no es ya el de dar a conocer una opinión, sino el de *imponerla* para obtener un resultado determinado, para lograr una acción.

MANIFESTACIÓN DE LA OPINIÓN POLÍTICA

Quizás uno de los problemas más complejos que plantea la opinión política reside en precisar **el momento y la forma** en que la misma se expresa.

⁴² SOLOMON E. ASCH; *Psicología Social*; pág. 613; Editorial Eudeba; Buenos Aires, 1969.

⁴³ ROBERT K. MERTON; *Teoría y Estructura Sociales*; pág. 504; Fondo de Cultura Económica; Mexico, 1964.

La opinión política se caracteriza por ser **pública y notoria**. Cuando se da esta última condición, se cumple la etapa final del proceso formativo de la opinión política y, simultáneamente, aquella se manifiesta. Por tanto, para que podamos afirmar, con cierto grado de certeza, que existe una opinión política en *primer lugar* deberemos verificar si la misma es pública, y *en segundo término* si fue expresada por algún grupo social.

Lo de público y notorio es factible de comprobar al analizar los diversos medios a través de los cuales puede manifestarse la opinión política. Se ha señalado que las opiniones políticas son expresadas por los grupos sociales de opinión y que los medios con que cuentan a tal fin son múltiples. En efecto, el grupo social para hacer pública su opinión puede acudir a los medios masivos de comunicación. La radio, los periódicos, la televisión, el cine, el Internet, etc., son algunos de los canales que la sociedad aporta a los grupos para que hagan conocer sus opiniones. Asimismo, los partidos u organizaciones políticas también pueden ser portavoces, pueden reflejar las opiniones políticas y no solamente insistir en imponer sus particulares puntos de vista a la comunidad.

Pero si bien los mencionados son los medios más comunes utilizados por los grupos sociales para hacer públicas sus opiniones, existen otros que a pesar de su carácter de accesibles y sencillos son viables para alcanzar el mismo resultado:

Un panfleto, una manifestación pública, un acto público, y en general todo tipo de actitudes colectivas, son procedimientos para expresar la opinión política de un determinado grupo social o grupos de interés o de presión, o de los partidos y facciones políticas.

EL PROBLEMA METODOLOGICO DEL ESTUDIO DE LA OPINION POLITICA: LOS SONDEOS DE OPINIÓN.

Los intentos por conocer la opinión política respecto de un problema determinado, se traducen frecuentemente en **simples predicciones acerca del futuro comportamiento políticos de los individuos.** En efecto, generalmente por intermedio de los sondeos de opinión se pretende conocer cuáles son las opiniones de los ciudadanos en forma directa sin necesidad de acudir a las interpretaciones valorativas que al respecto pueden formular los gobernantes o sus opositores.

Con tal objetivo, se utiliza generalmente la técnica de la Encuesta Social para realizar así sondeos de opinión política. Se recopila infinidad de datos y opiniones; se los clasifica y agrupa a de acuerdo a unos criterios preestablecidos de análisis (matriz de análisis); y finalmente se formulan conclusiones a las cuales se les denomina “opinión pública”.

Aquí surge un aparente problema metodológico. Al respecto, y refiriéndose concretamente a los estudios por muestreo, a través de los cuales se reflejaría la opinión política, se traducen en la aplicación de los cuestionarios a unas muestras poblacionales que representarían a las opiniones colectivas. Sin embargo **la unidad de análisis o de opinión es el individuo y no el grupo social.** En efecto, en los sondeos de opinión política la unidad de opinión es el individuo y no el grupo, con lo cual las conclusiones podrán ser sumamente útiles para predecir el comportamiento electoral de los individuos pero su validez se cuestiona infundadamente cuando se procura conocer la opinión política, que por definición es la de un grupo social.

Considerar al individuo independiente del grupo social o el grupo social entidad separada del individuo no deja de ser un sofisma de distracción.. Afirmar que con

estos medios de recolección de información, en definitiva, se recogen opiniones individuales y no colectivas, es suponer que el individuo es un ser meramente biológico y que los grupos sociales existen por fuera del él. Suponer que el grupo social es una entidad separada de ese individuo es solo un juego de palabras.

Se reconoce que los individuos, actuando aisladamente, formulan opiniones distintas a aquellas que expresarían a través de los grupos sociales que integran. Dentro del grupo social, las opiniones individuales se pulen y complementan formando una nueva opinión a punto tal que si bien la opinión del grupo es la resultante de las opiniones individuales, no equivale a ninguna de éstas.

Además, como ya lo señaláramos, los encuestados suelen opinar sobre cuestiones que afectan los intereses y valores de los grupos que integran, y en base a tales respuestas se emiten resultados de las apreciaciones del grupo que integra.

Si observamos detenidamente el mecanismo de estos procedimientos, concluiremos destacando su importancia para predecir, con cierta aproximación a la futura realidad, el comportamiento político individual y concretamente el comportamiento electoral, pero al mismo tiempo notaremos su capacidad como medio de expresión de la opinión política.

En primer lugar porque por su intermedio se verifica el conocimiento de las opiniones privadas individuales de ciertas personas que es a su vez sujeto de la opinión política.

En segundo lugar, porque mediante tales procedimientos se procura predecir cuál será el eventual comportamiento de los individuos frente a un problema real o inexistente.

Finalmente, porque la actuación de los grupos de opinión como factores de poder requiere que la misma sea espontánea y no inducida, a riesgo de atribuirles a los mismos opiniones que no coincidirán con las que alcancen notoriedad, publicidad, y que por tanto merecerán la consideración de los gobernantes y demás fuerzas políticas.

FUNCIÓN DE LA OPINIÓN POLÍTICA

LA LEGITIMACIÓN DEL PODER Y DE SU EJERCICIO

Tradicionalmente al referirnos a las funciones que son atribuidas a la opinión política, en realidad debemos asignarlas a los grupos de opinión. Como la opinión política consiste en una función que ejercen ciertos factores de poder —los grupos de opinión— con el objeto de alcanzar una finalidad, esta última será la razón de la existencia de aquellos y se traducirá en las funciones que desempeña en el proceso político. Por tanto, cuando hagamos referencia a las funciones de la opinión política las mismas deberán ser adjudicadas a su sujeto.

La creciente importancia que se atribuye al estudio de la opinión política en su aspecto teórico, se relaciona estrechamente con una de sus funciones: **brindar legitimidad al poder y a su ejercicio dentro de una determinada estructura política**. Así, para Heller la opinión política desempeña una función tendiente a la legitimación de la autoridad política y del orden por ella garantizado, con lo cual todo poder debe concentrarse en la búsqueda de los medios pertinentes para ofrecer su imagen legitimada frente a la opinión política⁴⁴.

⁴⁴ HERMANN HELLER; *Teoría del Estado*; pág. 192; ob. cit.

ceo@catios.udea.edu.co

<http://ceo.udea.edu.co>

Ciudad Universitaria Bloque 9-252 Telefax: 2105775

Por su parte, Lipset señala que la legitimidad consiste en *“la capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas son las más apropiadas para la sociedad”*, agregando que siempre la legitimidad se funda en un criterio valorativo ya que, en definitiva, los grupos determinarán si un sistema político es o no legítimo en la medida en que los valores en que se sustenta concuerden con los suyos⁴⁵.

La legitimidad, como una función de la opinión política, comenzó a ser esbozada conjuntamente con la difusión de las ideas democrático - constitucionales. Así, la opinión política como función ejercida por los grupos sociales es un fenómeno cuya importancia se acrecienta merced a la extensión de los medios masivos de comunicación que fomentan el surgimiento y la interacción de grupos sociales que interesan, cada vez con más intensidad, sobre todos aquellos problemas políticos que afectan sus intereses o valores. Consecuentemente, las fuerzas políticas comienzan a galantear a los grupos de opinión procurando reflejar una imagen favorable en los mismos, y así los partidos políticos, las organizaciones gremiales, los grupos de interés y de presión no sólo se esfuerzan por contar con su apoyo sino también por despertar su simpatía presentándose como paladines de aquellos.

LA OPINION PUBLICA COMO ELEMENTO DE CONTROL POLÍTICO

Los controles político - sociales, descritos por Loewenstein⁴⁶, ponen de relieve la necesidad de asignarles un papel preponderante dentro del estudio de todo proceso político. Por ello, el mismo autor expresa que *“dichos controles operan entre los diferentes niveles de la sociedad estatal, y esto no como consecuencia necesaria de las normas constitucionales. . Cada uno de estos controles verticales tiene la tarea*

⁴⁵ SEYMOUR MARTIN LIPSET; *El Hombre Político*; pág. 57; Eudeba; Buenos Aires, 1968.

⁴⁶ KARL LOEWENSTEIN; *Teoría de la Constitución*; pág. 149 y sig.; ob. cit.

*de funcionar como restricción efectiva sobre los detentadores oficiales del poder político*⁴⁷.

Todos los grupos políticos, de opinión, de presión o de interés que no están integrados en el gobierno, deben realizar unas acciones que en su esencia están encaminada a controlar y limitar el ejercicio del poder gubernamental. Esa finalidad es perseguida, por diversos medios, tanto por los grupos de interés, por los grupos de presión, como por los grupos de opinión.

En el caso de los grupos de opinión, se puede constatar que no hay gobierno que se desinterese por las opiniones formuladas por estos grupos en la medida que las mismas le proporcionen un sistema de referencias de valoración decisiva en el momento de adoptar una decisión político - administrativa⁴⁸. Así, **la función de control que desempeña la opinión política frente a los gobiernos**, se refleja en los intentos que esgrime para reflejarla o bien para conducirla en una dirección que facilitará el acceso a las metas que se ha impuesto. Es que *“aunque un gobierno se base en la tiranía, para sostenerse tiene que contar con el apoyo incondicional de un número considerable de sus ciudadanos. Si ese apoyo no surge espontáneamente, habrán de tomarse medidas para estimularlo, ya mediante concesiones tácticas a la opinión pública, ya mediante su manejo o usando de ambos medios a la vez”*⁴⁹. O sea que los gobiernos buscarán acomodar su acción a los grupos de opinión, por cuanto si no estará abocado a la necesidad de influir sobre los mismos para obtener una opinión favorable y conducente a sus fines, deberá adoptar y materializar en sus actos a tales opiniones especialmente cuando estén revestidas de un elevado grado de intensidad.

⁴⁷ KARL LOEWENSTEIN; *Teoría de la Constitución*; pág. 39; ob. cit.

⁴⁸ ROBERT K. MERTON; *Teoría y Estructura Sociales*; pág. 394; ob. cit.

⁴⁹ V. O. KEY; *Opinión Pública y Democracia*; t. I, pág. 15; ob. cit.

El arte de la política exige como requisito esencial que “todos los gobiernos deben estimular una opinión pública favorable o correr el riesgo de ser derribados”⁵⁰. En efecto, todo gobierno está al servicio de una finalidad, que variará en cada régimen político, y que está impregnada por las inquietudes que manifiestan o que se les hace manifestar a los grupos de opinión. Por tal razón, deberá condicionar su actuación al previo conocimiento de los intereses y valores, necesidades y anhelos, que puedan sustentar a los grupos sociales.

⁵⁰ KINGSLEY DAVIS; *La Sociedad Humana*; t. I, pág. 349; ob. cit.

CONCLUSIONES

La importancia que se le asigna al estudio de la opinión pública es consecuencia directa de la difusión en los medios de comunicación y del conocimiento adquirido acerca del papel preponderante que desempeñan en el proceso político “los grupos de opinión”.

El objeto de este artículo no se centra sobre la opinión pública. La opinión pública es un género que engloba una infinidad de especies, siendo una de ellas la opinión política. En efecto, si concebimos a la Ciencia Política como aquella que tiene por objeto el estudio de uno de los poderes sociales, el poder político, sólo ingresarán a su campo de estudio aquellas opiniones públicas que se vinculen al poder político y a las cuales denominamos opiniones políticas.

Al emprender el estudio de la opinión política, es necesario y en forma previa, precisar **cómo será enfocada la misma**. Para poder ofrecer una definición de la opinión política, será necesario dilucidar el significado de los vocablos “**opinión**” y “**pública**”, por cuanto aquélla no es más que una especie dentro del género de la opinión pública. Y así, consideramos que la opinión es un concepto que puede llegar a traducirse en un juicio y que refleja una idea sobre una cuestión determinada.

Con respecto al vocablo “pública”, lo concebimos como un adjetivo calificativo de la opinión, el cual hace referencia al carácter notorio que deben revestir las opiniones formuladas por los grupos sociales a fin de que pueden llegar al conocimiento de toda la sociedad.

En consideración a lo desarrollado anteriormente, se puede definir *a la opinión política como una especie de la opinión pública que se expresa en una función política ejercida por los grupos de opinión* —por cuyo intermedio se transforman en factores del poder— consistente en emitir conceptos o juicios públicos como reacción frente a determinados problemas políticos, y con el objeto de controlar, fortalecer o legitimar el ejercicio del poder por parte de los gobernantes.

Desechando diversos criterios, llegamos a la conclusión de que el sujeto de la opinión política son los grupos sociales, y más precisamente **los grupos de opinión** que se diferencian de los grupos de presión y de interés por su forma distintiva de manifestarse en el proceso político.

Así como los grupos sociales son los sujetos de la opinión política, el objeto de la misma reside en el poder político. Frente al fenómeno de la opinión, verificamos que hay unidad de objeto y diversidad de temas, pero respecto de un tema concreto puede haber pluralidad de opiniones lo cual es consecuencia necesaria de la diversidad de sujetos opinantes. Pero la existencia de la opinión política no requiere que la misma sea única o múltiple, no interesa si se basa en una costumbre, creencia o ideología; lo esencial es que los grupos sociales formulen opiniones de carácter público que se refieran, directa o indirectamente, a temas ligados al poder, no a cualquier tipo de poder social, sino exclusivamente al poder político.

Se han seleccionado algunas de las características de la opinión política, y al igual que la opinión pública, es un concepto que refleja una idea impregnada de valor. La opinión política también se caracteriza por ser pública y no privada. Tiene como función (al menos en el papel) a controlar, fortalecer o legitimar el ejercicio del poder

por parte de los gobernantes, y por tal razón se caracteriza por tener una función política.

La opinión política también se caracteriza por ser una reacción, o mejor dicho *el producto de la reacción de los grupos de opinión frente a un problema político determinado.*

La opinión política es **pasiva e inestable**; es pasiva porque no persigue una respuesta inmediata, y es inestable porque las opiniones formuladas por los grupos sociales nunca son definitivas sino que están sujetas a un proceso de transformación continua consecuente con la dinámica del pensamiento colectivo.

Para analizar **los factores que influyen en el proceso formativo de la opinión política**, es necesario distinguirlos de aquellos que determinan la formación de los grupos sociales. Tal es lo que acontece con la educación, la familia, los intereses profesionales y gremiales, que son factores que impulsan a los individuos a integrarse en determinados grupos de opinión, pero no influyen en la formación de las opiniones políticas colectivas.

El proceso de formación de la opinión política comprende seis etapas:

- 1) manifestación de un problema político;
- 2) conocimiento del mismo por parte de los individuos;
- 3) análisis del problema y formación del concepto de opinión
- 4) expresión de las opiniones individuales;
- 5) representación del problema en el grupo social;
- 6) surgimiento del concepto u opinión colectiva.

Pero dentro del proceso formativo de la opinión política, funcionan una serie de *factores que determinan la composición y a veces la expresión de la misma*. Tal es lo que acontece con los partidos políticos, los grupos de interés, los grupos de presión, los medios masivos de comunicación, los dirigentes y líderes. La actuación de estos factores, guarda estrecha conexión con la formación de la opinión, con su intensidad, con su manifestación, todo lo cual requiere un análisis de los mismos en función de los grupos de opinión.

Una vez formada la opinión, es necesario que la misma se manifieste, que alcance notoriedad. Para ello los canales apropiados pueden ser algunos de los factores citados anteriormente, en particular los medios técnicos de comunicación, como así también las actitudes colectivas. Generalmente la opinión política se refleja por intermedio de estadísticas, encuestas o sondeos de opinión, por cuanto se trata de procedimientos que recogen opiniones colectivas que podrán ser útiles para predecir o analizar el comportamiento político y electoral de los individuos

Finalmente, y con respecto **a la función que cumple la opinión política**, se ha señalado que, por un lado, se le atribuye la función **de brindar legitimidad al poder y a su ejercicio**; y por otro lado, **tiende a controlar el poder y su ejercicio**.