

Carlos Huneeus*

Las encuestas de opinión pública en las nuevas democracias de América Latina

Algunas observaciones

En memoria de Edgardo Catterberg,
gran estudioso de la opinión pública

Introducción

Las encuestas de opinión pública son una técnica de investigación social relativamente reciente, pero que han alcanzado una sólida posición en las sociedades modernas. Están cada vez más presentes en la agenda pública, constituyéndose en un recurso indispensable para orientar las decisiones de los actores públicos y privados. Son difundidas regularmente por los medios de comunicación, son 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 confianza entre los pueblos, 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 reconoce una gran capacidad predictiva. Los candidatos se ponen nerviosos cuan-

* Profesor, Instituto de Ciencias Políticas, Pontificia Universidad Católica de Chile.

do no obtienen buenas preferencias, mientras que los competidores que aparecen mejor calificados las consideran como una anticipación de un inminente triunfo. Los equipos de campañas recurren a ellas para afinar su trabajo, desde los énfasis de la propaganda hasta los contenidos de los discursos del candidato. Es en estas ocasiones, cuando las encuestas viven su momento de mayor atención pública y son evaluadas después, de acuerdo a su capacidad para anticipar el resultado electoral.

Los cambios producidos en la cultura política de las sociedades modernas, reflejados en el deterioro de las adhesiones colectivas, el mayor énfasis en los intereses individuales y el menor peso que tienen la pertenencia a la clase social o a una religión, han llevado al aumento de los electores flotantes y, con ello, se ha hecho más difícil el trabajo de los encuestadores¹. Cada vez hay un mayor porcentaje de votantes que se deciden a último momento por consideraciones muy pragmáticas, que hacen muy difícil la predicción electoral. Esta es una de las razones que explica las discrepancias que se suelen producir entre los datos de las encuestas y los resultados de las elecciones². Los cambios sociales y culturales han obligado al perfeccionamiento de los métodos de muestreo y a afinar los conceptos y las generalizaciones empleadas para el análisis de los resultados de encuestas, lo cual ha incidido en un perfeccionamiento de esta técnica de investigación social.

Contradictorias actitudes de los políticos hacia las encuestas

Existe una inevitable tensión entre el político y el encuestador, porque el primero orienta su acción teniendo en cuenta los planteamientos definidos por un programa que ha sido aprobado en un determinado momento político. El encuestador, por su parte, mostrará que las preferencias de los ciudadanos cambian, contradiciendo los supuestos que sirvieron de base a esa plataforma programática. Un cierto estilo tradicional que subsiste en la política latinoamericana influye en que algunos miren los resultados de las encuestas de acuerdo a sus intereses particulares, acep-

¹ Una versión reciente preparada por una de las principales encuestadoras hace Noelle-Neumann, Elisabeth y Petersen, Thomas, *Alle, nicht jeder. Einführung in die Methoden der Demoskopie*, (Todos, no cada uno, Introducción a los métodos de demoscopia) Deutscher Taschenbuch Verlag, Munich, 1996.

² Sobre el impacto de los factores institucionales en los cambios electorales, véase recientemente Lijphart, Arend, "Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma. Presidential Address, American Political Science Association, 1996", en: *American Political Science Review*, vol. 91, N° 1, marzo de 1997, págs. 1-14.

tándolas cuando coinciden con sus preferencias políticas y descartándolas cuando las contradicen.

La tendencia predominante en los países modernos es que los políticos evalúen las encuestas de acuerdo a su calidad intrínseca, como orientaciones para la acción, sea para seguirlas, o bien, para tomarlas sólo como un punto de referencia para buscar el cambio de las tendencias políticas en la población. Cuando las encuestas muestran, por ejemplo, que en la sociedad hay sentimientos de racismo o de discriminación de minorías en importantes sectores de la ciudadanía, el político tiene una información de indispensable utilidad para buscar el fortalecimiento del pluralismo y la tolerancia.

La encuesta permite conocer cómo son los climas de opinión, con lo cual el político puede decidir si opta por actuar de acuerdo a las posiciones compartidas por la mayoría, aunque discrepen de las suyas, o bien, toma decisiones en contra de ésta, sabiendo que la regla de la mayoría no implica apoyar políticas que perjudican a la minoría. Los políticos necesitan las encuestas como una orientación general y no como la brújula que oriente su acción de día a día o de mediano plazo. Es bueno recordar que el ex canciller de Alemania, Konrad Adenauer, optó por una decidida integración de su país a la Alianza Atlántica y por la integración europea sin tomar en cuenta lo que opinaban las encuestas, sino por considerarlos como pasos estratégicos para asegurar el restablecimiento del Estado alemán en una Europa en paz. El rechazo inicial que hubo contra esas políticas fue cambiando por la propia acción de los gobernantes europeos, que mostraron la inevitable necesidad de la integración europea.

Las críticas a las encuestas

Junto a la alta aceptación que tienen las encuestas de opinión pública en el mundo actual, se alzan voces de académicos y políticos que llaman la atención sobre los límites de su metodología y de sus resultados³. Se argumenta que una encuesta es intrínsecamente una simplificación, pues estudia asuntos complejos a través de preguntas relativamente simples que se formulan a la población mediante alternativas excluyentes. Efectivamente, la encuesta mide opiniones de ciudadanos a través de un cuestionario en el cual se presentan alternativas que una persona ilustrada considerará muy elementales, pero de lo que se trata es que puedan ser comprendidas por cualquier persona, permitiéndoles dar sus opiniones evaluativas sin tener un conocimiento técnico de los problemas analizados. No hay

³ Una respuesta a las críticas hacia las encuestas hace Crespi, Irving, *Public Opinion, Polls, and Democracy*, Westview Press, Boulder, 1989.

otra alternativa para conocer la opinión pública que hacerlo a través de esta técnica; las preguntas deben ser entendidas por todos los individuos y no sólo por los que tienen mayor educación. Este hecho obliga a quienes diseñan el cuestionario a tener mucho cuidado al formular las preguntas. Los problemas que se presentan con los resultados muchas veces, sin embargo, no tienen que ver con su cuestionario o la muestra, sino más bien con una mala interpretación de los datos por el analista.

También se llama la atención hacia el peligro de que las encuestas no sean usadas para manipular a la opinión pública, especialmente en ocasión de las campañas electorales. En países que no tienen medios de comunicación muy profesionales, suelen aparecer encuestas fantasmas con el fin de apoyar a ciertos candidatos. Se cree que la difusión de encuestas durante las campañas electorales influye a favor de los candidatos que aparecen más fortalecidos en ella y perjudica a los que están en posiciones de debilidad⁴. Este peligro de manipulación existe para cualquier técnica de investigación social y tiene que ver con la ética existente en un país, de recurrir al engaño para ganar posiciones.

Asimismo, se argumenta que la opinión pública es muy cambiante, de tal manera que cuando se entregan los resultados es muy probable que estén superados. Según esta interpretación, no sería posible estudiar la opinión pública por la volatilidad de sus opiniones. Esta crítica no se sostiene, porque tal volatilidad no existe. En vista de que ciertos temas son tratados por los encuestadores, se descubren los aspectos coyunturales fácilmente. Además, se distinguen los cambios de opiniones sobre temas contingentes, que se mueven en la medida que éstos cambian, y las opiniones que se tienen sobre temas más estables, ante los cuales se produce una cierta permanencia de las respuestas a lo largo del tiempo. El encuestador busca identificar no tanto el número de hojas que tiene un árbol, sino más bien conocer su tronco y sus principales ramas, que permanecen más allá de los cambios de temporada.

Otro peligro se refiere a quienes realizan las encuestas, ya que puede ser tentador llenar las encuestas restantes después de conocer la tendencia de las respuestas. Tal crítica sólo tiene valor, si la empresa no selecciona y entrena cuidadosamente a los encuestadores.

Es conveniente recordar los reales alcances de las encuestas para evitar el peligro de sobredimensionarlas. Hay quienes las consideran como

⁴ Siendo éste un tema muy recurrente, hasta el momento no se ha probado que los resultados de encuestas hayan tenido el efecto de beneficiar a un candidato y perjudicar a otro.

el único instrumento para conocer qué piensan los ciudadanos. Existe una cierta obsesión con las encuestas que tendería a incorporarlas en todo tipo de estudio y a formar parte de todas las actividades, desde las empresariales y educativas, hasta la vida pública. Tal exageración del papel de las encuestas llevaría al extremo de imaginar un escenario en el cual el político no necesitaría tener un contacto directo con los ciudadanos, porque le bastaría consultar los resultados de las encuestas⁵.

Esta sería una peligrosa desviación porque la vida pública está constituida por una amplísima variedad de temas, sin que cada uno de ellos pueda ser analizada y ponderada en sus virtudes y defectos a través del estudio de encuestas. En primer lugar, hay materias que no se pueden orientar por los resultados de las encuestas, como los intereses nacionales o aquéllos que dependen de necesidades técnicas de enorme magnitud y complejidad, sobre los cuales no hay alternativas de políticas viables para nuestros países⁶.

En segundo lugar, existen materias que no pueden entregarse al libre juego de las mayorías y las minorías, pues siempre existe el peligro que tal encuesta abuse contra los derechos de las minorías. Si hubieran existido encuestas en los años 20 en los países europeos, éstas habrían mostrado una amplia aceptación de opiniones y actitudes contrarias a los juicios, lo cual habría servido de legitimación de medidas que se tomaron en contra de ellos posteriormente en la Alemania nazi, pero también en Francia durante el régimen de Vichy (1940-44).

En tercer lugar, hay ciertos temas que las encuestas no pueden tratar con amplia precisión, como los valores, que tienen una amplia complejidad y se refieren a materias muy profundas de las personas, entrando de lleno en el plano de las creencias y la religión.

Admitiendo estas limitaciones, las encuestas entregan una muy importante información para una mejor comprensión de la política y la sociedad, lo cual es de enorme utilidad para la toma de decisiones en el ámbito público y privado. El encuestador debe saber mantenerse en el adecuado equilibrio entre los deseos de los clientes y las posibilidades reales de esta técnica de investigación social, evitando incurrir en la tentación de sobrevalorar sus posibilidades.

⁵ Esta tendencia a la política plebiscitaria la he criticado en Huneeus, Carlos, "Malestar y desencanto en Chile. Legados del autoritarismo y costos de la transición", en: Papeles de Trabajo N° 63, Corporación Tiempo 2000, Santiago, noviembre de 1998.

⁶ Los problemas de congestión producidos por la centralización de la actividad económica y la población en las grandes capitales de América Latina, con el consiguiente deterioro de la calidad de vida.

A las voces críticas contra las encuestas, hechas por distintos motivos, la mejor respuesta de los encuestadores es seguir las recomendaciones de uno de los padres fundadores de los estudios de opinión, el gran sociólogo austríaco Paul Lazarfeld: perfeccionar constantemente sus recursos metodológicos y analíticos, de tal manera de esforzarse porque los resultados den una imagen lo más certera posible de la compleja y cambiante realidad social, admitiendo que siempre habrá un margen de imprecisión porque el objeto de estudio son las opiniones y actitudes humanas⁷.

El aporte de las encuestas de opinión en las nuevas democracias

Las encuestas de opinión pública cumplen importantes funciones en las sociedades modernas. La más obvia es la de informar sobre lo que piensan los hombres y mujeres de un país, de una región y de una ciudad, de una empresa o de un colegio, dependiendo del universo que se desee estudiar. Sólo esta técnica permite conocer la variada y riquísima diversidad de opiniones existentes en una sociedad, lo cual a menudo se tiende a simplificar a través del análisis de datos objetivos, como indicadores económicos. Esto último se ha hecho muy recurrente por la importancia que han adquirido los asuntos económicos, por la consolidación de la economía y por la importancia que la prensa da a la información económica.

Por esto, se debe ser prudente al momento de sacar conclusiones, ya que el impacto de los indicadores económicos sobre las actitudes de los individuos puede ser considerable. Puede ser que los datos económicos lleven a acciones políticas prematuras o a actos de especulación de los individuos. También puede ocurrir que, a los ojos de los ciudadanos, no exista una correspondencia entre los problemas y logros materiales que muestran los indicadores objetivos y las percepciones subjetivas que sobre ellos tengan los miembros de la sociedad. Países que durante un largo tiempo han tenido altas tasas de desarrollo, no han podido convencer a los ciudadanos de ello, como lo muestra el caso de Italia en la postguerra⁸.

Además de la función informativa, una segunda finalidad de las encuestas es servir de puente entre los intereses de la autoridad, que tiene

⁷ Lazarfeld, Paul "The Obligation of the 1950 Pollster to the 1984 Historian", en: Patricia Kendall (Ed.) *The Varied Sociology of Paul F. Lazarfeld*, Columbia University Press, Nueva York, 1982.

⁸ Véase al efecto Morlino, Leonardo y Tarchi, Marco, "The dissatisfied society: The roots of political change in Italy", en: *European Journal of Political Research*, vol. 30 (julio de 1996), págs. 41-63.

que tomar decisiones para satisfacer las necesidades de los individuos, y los intereses de los ciudadanos, que desean que el decisor público actúe de acuerdo a sus preferencias. Esta función de puente se ha hecho cada vez más importante en una época en que el desarrollo tecnológico ha dado mayor autonomía a quienes toman decisiones públicas. Existe el riesgo que éstos en sus decisiones no consideren las necesidades cambiantes de los ciudadanos, dejándose guiar por los aspectos tecnocráticas o burocráticas. Las encuestas ciertamente no sustituyen la autonomía de decisión pero ayudan a pensar sobre alternativas, entregando al político y al alto funcionario la información sobre los variados matices de opiniones de la ciudadanía, de esta manera, ellos pueden afinar sus decisiones a esas singularidades, a los cambios en el tiempo y a las variaciones que se dan entre los distintos grupos sociales⁹.

En efecto, los pobres tienen una mayor sensibilidad en los temas económicos hacia la estabilidad en el empleo y la baja de los precios, mientras que las personas de altos ingresos valoran la rebaja de impuestos, las alternativas de tiempo libre y la mejor calidad de vida. A través de la información de las encuestas, el político puede actualizar la agenda pública según las aspiraciones de los distintos grupos sociales y conseguir, con ello, una mayor eficacia en su gestión.

Las encuestas cumplen con una segunda función en la relación entre el político y el ciudadano: contribuyen al mejor funcionamiento del control de la autoridad, lo cual es necesario para el fortalecimiento de la democracia. El político y el alto funcionario público se encuentra de manera constante con el ojo escrutador de la opinión pública expresado a través de las encuestas, que puede dar cuenta de falencias o debilidades en la implementación de programas públicos que requieren un fuerte cambio. El representante elegido por el pueblo está siendo evaluado a cada momento, con lo cual no puede confiarse a esperar el tiempo que falta para las próximas elecciones para perfeccionar su desempeño.

La responsabilidad profesional y ética en el uso de las encuestas

No bastan los perfeccionamientos técnicos para que las encuestas estén bien hechas; también es necesario que los encuestadores y, muy especialmente los medios de comunicación, sean muy estrictos en respe-

⁹ Esto ha inducido a excesos, en la tentación de la política plebiscitaria, en que el actor público busca relacionarse directamente con el ciudadano, en desmedro de los intereses de las instituciones. Lo hemos analizado en: Huneus C., "Malestar y desencanto", op.cit. (nota 5).

tar los requerimientos metodológicos y analíticos de ellas. Esto se debería traducir en rechazar aquellas encuestas que se hacen sin respetar las exigencias metodológicas y aquellas que pueden tener una manifiesta intención manipuladora. La tentación al mal uso de las encuestas debe ser combatida en forma enérgica a través de la legislación y también mediante normas éticas que promuevan el desarrollo profesional de esta industria.

Las irregularidades cometidas en la publicación de resultados constituye un grave peligro para la legitimación de esta técnica de investigación social. De ahí que los principales institutos y empresas de estudios de opinión, agrupados en la Asociación Mundial de Opinión Pública (WAPOR), han concordado un código que establece un conjunto de normas éticas, obligando a los propios encuestadores, y que debería ser respetado por los medios de comunicación, cuando informan de resultados de encuestas. Este Código de Ética ha sido suscrito por centenares de instituciones en todos los continentes y está siendo, en general, seguido por los medios de comunicación más serios del mundo.

De acuerdo a estas normas, cada vez que se informe de los resultados de encuestas se debe indicar el nombre de la institución que la hizo, para que se haga responsable de ellos; en segundo lugar, debe entregarse la información técnico-metodológica, con indicación de la muestra, el universo que ha sido estudiado, su tamaño y la forma en que se recogió la información, si se trata de entrevistas cara a cara o por teléfono¹⁰; en tercer lugar, se debe informar la fecha de realización del trabajo de campo, para precisar el momento en que se tomó la muestra y, con ello, limitar sus alcances a los factores existentes en esa oportunidad.

El respeto a estas normas éticas constituye un paso indispensable para la consolidación de las encuestas como una técnica de investigación social que sirva a los estudiosos, a los decisores públicos y privados y a la opinión pública en general. La principal responsabilidad en el cumplimiento de estas normas radica en los propios encuestadores, pero también en los medios de comunicación. Estos se debieran inhibir de encargar encuestas que no reúnan las mínimas bases técnicas, lo cual se produce, por ejemplo, cuando se reduce el número de casos o se recurre a las encuestas telefónicas, sabiéndose de antemano que este medio no está su-

¹⁰Una de las distorsiones más frecuentes de las encuestas, en las cuales incurren ciertos medios de comunicación, es reducir por razones económicas el tamaño de la muestra de encuestas sobre la población general a no más de 200 o 300 personas, lo cual constituye una reducción que debilita tremendamente la calidad de los resultados, porque el margen de error será altísimo.

ficientemente difundido en nuestros países. Tampoco debieran informar los resultados de encuestas de cuya existencia y seriedad no existan persona o instituciones que se hagan responsables. Obviamente, también deberían resistir la tentación de informar resultados tan parciales que la encuesta pierda sentido.

Las limitaciones contextuales al desarrollo de las encuestas de opinión pública en América Latina

Hemos dicho que las encuestas son una de las técnicas de investigación social y que no se debe exagerar su importancia, pues existen otras técnicas que ayudan a comprender las principales preocupaciones de la gente, aunque no tengan la precisión de éstas¹¹. Hay una consideración aún más importante para tener una apreciación ponderada de las funciones de las encuestas en América Latina y ésta es de carácter histórico. Los estudios de opinión constituyen una actividad relativamente reciente, que ha florecido en los últimos años, durante las transiciones del autoritarismo a la democracia, desde finales de los años 70¹². La larga historia de inestabilidad política y de regímenes militares que caracterizó la política en América Latina no permitieron el desarrollo de una actividad que requiere de una amplia libertad académica y del pluralismo. El relativo corto tiempo de vida no ha permitido todavía consolidarlas plenamente en todos los países, como ocurre en los países avanzados, en los cuales tienen una historia de varias décadas de intenso trabajo.

También hay que tomar en cuenta las dificultades contextuales que son propias al insuficiente nivel de desarrollo económico y social de nuestros países. No disponemos de estadísticas sociodemográficas, especialmente censales, que se acerquen a la meticulosidad, dada en los países avanzados, como para afinar de la mejor manera la información requerida para la preparación de las muestras y el posterior análisis de los resultados.

Las encuestas de empleo, por ejemplo, hechas por los gobiernos desde hace algunos años y que dan cuenta de los vaivenes de la actividad económica, se caracterizan por utilizar muestras sólo de la capital, con

¹¹ Por ejemplo, los grupos focales o focus groups.

¹² Sobre las transiciones, véase Baloyra, Enrique (Ed.) *Comparing new Democracies*, Westview Press, Boulder, 1988; O'Donnell, Guillermo; Schmitter, Philippe C. y Whitehead, Laurence (Comps.) *Transiciones desde un gobierno autoritario 3. Perspectivas Comparadas*, Paidós, Buenos Aires, 1988.

lo cual se dispone de una información parcial sobre esta importante encuesta económica¹³.

Tampoco se dispone de una amplia cobertura telefónica, lo cual hace inviable recurrir a este instrumento para hacer encuestas. Este último recurso tiene un enorme atractivo en los medios de comunicación por la rapidez en su realización y por el menor costo en comparación a las encuestas cara a cara y se realizan, sin advertir que se trata de un universo restringido a los que tienen teléfono y no al conjunto de la población.

A pesar de estas limitaciones puede notarse positivamente que la acción continuada de diferentes empresas encuestadoras ha llevado paulatinamente a mejorar la situación.

Las condiciones en que surgieron los estudios de opinión en América Latina. El caso especial de Chile

Las encuestas no surgieron en América Latina por generación espontánea y neutralmente, sino bajo el impulso de las transiciones del autoritarismo a la democracia iniciadas desde fines de los años 70 y con el interés de los encuestadores de ayudar a su éxito¹⁴. Existía la necesidad de conocer el posible comportamiento de los ciudadanos durante un cambio de régimen político que se preveía muy difícil por los altos costos políticos provocados por las dictaduras militares¹⁵.

En el caso de Chile, las encuestas recibieron un fuerte impulso por la existencia de una arena institucional para el posible cambio de régimen,

¹³ El centralismo constituye uno de los importantes obstáculos al desarrollo de las encuestas de opinión pública. En Chile, la encuesta de audiencia televisiva encargada por los principales canales y que sirve de base para las tarifas publicitarias, se hace con una muestra de 300 hogares en Santiago. Es cierto, sin embargo, que la población se concentra, en la mayoría de los países latinoamericanos, en la capital, razón por la cual tales encuestas tienen una cierta relevancia.

¹⁴ En esto se parece al desarrollo en Alemania después de la II guerra mundial, en donde también las encuestas de opinión pública buscaron contribuir al perfeccionamiento de la democracia.

¹⁵ La situación en España después de Franco fue algo distinta. El gobierno hacía encuestas políticas a través del Instituto de Opinión Pública, dependiente de la Presidencia del Gobierno (actual Centro de Investigaciones Sociológicas, CIS) y los científicos sociales habían comenzado a hacer encuestas políticas algunos años antes de la muerte del "generalísimo", destacándose el Informe FOESSA que dirigiera Juan J. Linz. Con todo, fue también la democratización la que gatilló la explosión de encuestas sobre temas políticos aportando una muy rica información sobre las opiniones y actitudes de los españoles. Véase López Pintor, La opinión pública española. Del franquismo a la democracia, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1981.

constituido por el plebiscito establecido en la Constitución de 1980 que le da el carácter de elección no-competitiva del Presidente de la República¹⁶. Esta se realizaría sobre la base de aprobar o rechazar al candidato único, propuesto por los Comandantes en Jefe de las tres ramas de las Fuerzas Armadas y el General Director de Carabineros y se partía de la base que sería el General Augusto Pinochet. Si éste perdía el plebiscito, se gatillaba el cambio de régimen, convocándose a elecciones presidenciales y parlamentarias conjuntas dentro de un año. Existía el fundado temor de que se repitieran los abusos cometidos en las dos ocasiones anteriores en que Pinochet recurrió a plebiscitos para fortalecer su poder—en 1978 a través de una “consulta” y en 1980—¹⁷. En aquellas oportunidades, la oposición no dispuso de los mínimos recursos políticos para realizar una campaña electoral que tuviera la posibilidad de influir en los ciudadanos. Todos los recursos políticos estuvieron a favor de la posición oficial, incluso los medios de comunicación, lo cual creó un clima aclamatorio que favoreció el triunfo de Pinochet¹⁸.

Las encuestas en Chile fueron desarrolladas especialmente por científicos sociales de la oposición que trabajaban en diversos centros privados de investigación social, para lo cual dispusieron de apoyo económico y técnico internacional. Este trabajo entregó una información que fue muy importante para apoyar la estrategia de la oposición democrática de actuar *dentro* del orden institucional establecido por el autoritarismo para avanzar a la democracia, decisión que fue cuestionada fuertemente por sectores de la izquierda radical¹⁹.

¹⁶ Sobre la distinción analítica entre elecciones competitivas, semi-competitivas y no-competitivas, Nohlen, Dieter: *Sistemas electorales del mundo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981.

¹⁷ Lo he analizado en Huneus, Carlos: “Elecciones no-competitivas en las dictaduras burocrático-autoritarias en América Latina”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, Nº 13, 1981, págs. 101-138.

¹⁸ He analizado esto en otro lugar, Carlos Huneus: “La derrota del general Pinochet”, *Opciones* 15, 1989, págs. 155-180.

¹⁹ Estas fueron el CERC (Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea), dependiente de la Academia de Humanismo Cristiano, en un programa dirigido por el autor de este artículo y la FLACSO. Ambas instituciones comenzaron con un programa de encuestas en 1985 con apoyo de fundaciones extranjeras. Durante la campaña del plebiscito se hicieron encuestas para la propaganda en televisión por otros centros privados vinculados a la oposición. Las encuestas del CERC continuaron después de haber reconquistado la democracia hasta la actualidad; la FLACSO, por su parte, no continuó con las encuestas después del plebiscito. El Centro de Estudios Públicos (CEP), formado por empresarios e intelectuales partidarios del régimen militar, comenzó con encuestas en 1987, continuando hasta el presente.

Las encuestas promovidas por la oposición tuvieron dos grandes objetivos. En primer lugar, mostrar de antemano cuál era el apoyo que recibía el general Pinochet en la población, de manera de prevenir cualquier manipulación posterior de los resultados del plebiscito. Como no se tenían encuestas, no se conocían las más elementales cuestiones de la opinión pública, por ejemplo, si la población entregaba realmente sus opiniones o las escondía. Desde muy temprano se pudo comprobar que la oposición contaba con un alto respaldo, mientras que los partidarios del general Pinochet se inhibían de hacerlo, lo cual demostraba que no había miedo en los adversarios de la autoridad, algo que contradecía los supuestos de muchos analistas²⁰.

En segundo lugar, hubo la necesidad de disponer de información de encuestas para ayudar a la oposición democrática a diseñar una campaña electoral en un escenario que se veía muy difícil. No se conocían las opiniones y actitudes de la población que había estado marginada de la política durante un largo tiempo, de manera que había que corregir este déficit con gran rapidez. Las encuestas mostraron que la inmensa mayoría de la población apoyaba un cambio pacífico a la democracia, rechazaba el uso de la violencia y estaba dispuesta a votar en el plebiscito. Conviene recordar algunos resultados para ilustrar este aporte de las encuestas al proceso democratizador.

Había un altísimo interés de participar en el plebiscito, pues el 90% de la población estaba dispuesta a votar. El interés de participar aumentó a medida que se acercaba la fecha del plebiscito, habiendo un 96% de personas dispuestas a ir a votar a pesar de que podrían tener que esperar más de una hora para emitir el voto.

**Cuadro 1.- La disposición a votar en el plebiscito de 1988 en Chile
(% de respuestas Sí a pesar de los siguientes obstáculos)**

	julio	agosto	sept.
Debe hacer una larga cola para votar	94,0	94,1	95,9*
Tener mucho que hacer en su casa	95,1	94,5	96,5
Tener que hacer una diligencia personal	89,1	89,3	92,4
Tener dificultad de locomoción	90,2	89,4	92,8
Ir a votar a pesar que hayan disturbios	71,7	78,8	85,4
Número de entrevistados	2400	2400	2400
	98%	98%	98%

*La respuesta era levemente diferente: "esperar más de una hora en la cola".

Fuente: Encuestas Nacionales CERC.

²⁰ En definitiva, el No obtuvo el 54,5% de los votos, mientras que el Sí logró 43%.

Un ejemplo de la contribución de las encuestas al afinamiento de la campaña electoral de la oposición democrática lo constituyó la comprobación de que un segmento de la población creía que el voto no era secreto, temiendo que la autoridad pudiera saber cómo había votado y tomando represalias en su contra al no apoyar al general Pinochet. Tres meses antes del plebiscito del 5 de Octubre de 1988, el 28% de los chilenos creía que se puede saber cómo se vota, mientras que el 65% pensaba lo contrario.

Sobre la base de esta información, la oposición pudo concentrar su discurso en dar seguridad a los ciudadanos de que el voto era secreto, pudiendo convencer a una parte de quienes lo ignoraban, pues disminuyó el porcentaje de quienes no creían en ello y aumentó el porcentaje de quienes creían en el secreto del sufragio. Cuatro semanas antes del plebiscito, el 23% creía que se podía saber cómo había votado y el 71% opinaba que no se puede saber, lo cual demostró la eficacia de la campaña.

Cuadro 2.- El secreto del voto en un contexto autoritario: Chile en 1988

	julio	agosto	septiembre
Se puede saber como vota	28,3	29,5	23,2
No se puede saber	65,1	62,8	71,2
No sabe, no responde	6,6	7,7	5,6
Número de entrevistados	2400	2400	2400
	98%	98%	98%

Fuente: Encuestas Nacionales CERC.

Las consecuencias del surgimiento tardío de los estudios de opinión

El hecho que la industria de las encuestas sea una actividad reciente en el mundo académico y empresarial latinoamericano tiene enormes repercusiones que es conveniente tener en cuenta. En primer lugar, no se dispone de series de tiempo con resultados de encuestas hechas antes de las dictaduras o durante ellas, falta, por lo tanto, la base para contrastar los actuales resultados y conocer las tendencias de desarrollo de la opinión pública. Por tal razón, no se puede concluir si los actuales climas de opinión son una expresión de nuevas inquietudes de los ciudadanos o, por el contrario, se han producido anteriormente. Esta distinción es de fundamental importancia porque si se trata de la segunda alternativa, quiere decir que la población tiene una constante en esa dirección, habrá más resistencia a ser removida por las iniciativas de las elites políticas.

Un ejemplo de este problema lo constituye el análisis de la baja confianza en las instituciones que se aprecia en nuestros países latinoameri-

canos y que también se ha manifestado en los países europeos y los Estados Unidos²¹. La existencia de series de datos desde los años 50 en los EE.UU. permite demostrar que éste no es un fenómeno nuevo en ese país, sino que se había manifestado durante gran parte de los años 70²². Como no disponemos de esa información para América Latina, no podemos inferir si antes no hubo un problema similar en esta región.

No se puede atribuir sólo a los regímenes militares el atraso en el establecimiento de los estudios de opinión pública. También hubo una cuota de responsabilidad por parte de los científicos sociales, los cuales en el pasado tuvieron una actitud de sospecha y recelo hacia los estudios mediante encuestas, considerándolas como una manifestación del conductivismo norteamericano. Los teóricos de la dependencia²³ y los enfoques neomarxistas pusieron énfasis en la importancia de la información cuantitativa de carácter económico, porque partían de la base que la economía determina el comportamiento político y social de los individuos y condiciona sus orientaciones culturales. No faltaron quienes miraron a las encuestas desde una perspectiva conspirativa, considerándolas como un instrumento de los decisores públicos del país del norte con el fin de identificar los problemas de nuestras sociedades para cumplir determinados intereses políticos.

Las distorsiones ideológicas en contra de las encuestas han desaparecido. Ahora existe una gran valoración de ellas. Este cambio se puede explicar no sólo por una relación más estrecha de los científicos sociales latinoamericanos con los académicos de los países avanzados que usan las encuestas de manera regular, sino también porque la comunidad académica ha tomado una actitud más abierta hacia la investigación empírica. Asimismo, por la globalización, las empresas de estudios de mercado tienen que asumir un intenso trabajo para atender la demanda de las grandes empresas. Además, como lo hemos dicho antes, los políticos recurren de manera constante al uso de las encuestas para sus campañas electorales y para la toma de decisiones.

²¹ Nye, Joseph S. Jr., Zelinkow, Philip C. King, David C.: *Why people don't trust government*, Harvard University Press, Cambridge, 1997.

²² Lipset, Seymour Martin y Schneider, William 1987, *The Confidence Gap: Business, Labor, and Government in the Public Mind*, John Hopkins University Press, Baltimore, 1987.

²³ Me refiero al influyente libro de Fernando H. Cardozo y Enzo Faletto: *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI Editores, México, 1969. El muy citado libro de Guillermo O'Donnell: *Modernization and bureaucratic-Authoritarianism*, University of California Press, Berkeley, 1973, que se propuso ampliar el ámbito de la teoría de la dependencia a la política, apoya su argumento sólo con indicadores económicos.

La segunda característica del desarrollo histórico de la industria de las encuestas de opinión pública en América Latina es que ellas no han surgido desde las universidades, como ocurrió en los EE.UU. y Europa, sino desde los centros privados de investigación y desde las empresas de estudios de mercado. Las universidades estaban fuertemente limitadas en sus recursos humanos y económicos al final de los regímenes autoritarios, no estando en condiciones de atender la nueva demanda por datos de encuestas que provino desde los políticos y de los medios de comunicación. Las ciencias sociales habían sido marginadas de ellas y una parte de su cuerpo académico fue expulsado de las aulas. La demanda fue atendida por los institutos privados y empresas, que dispusieron de una gran capacidad de adaptación a esta nueva necesidad, formando personal necesario para ello cuando iniciaron esta nueva actividad sin experiencia previa en encuestas sobre temas políticos²⁴.

Estas condiciones históricas en el surgimiento de los estudios de opinión pública han dejado sus huellas en esta industria. Existe una separación institucional en dos esferas separadas, los institutos y las empresas privadas, por un lado, que son los que hacen las encuestas y disponen de una riquísima base de datos y, por el otro, se encuentran las universidades, que debieran ser las instituciones en que se estudia con prolijidad y tranquilidad a la opinión pública²⁵.

Cada uno de éstos no tiene recursos suficientes para desarrollar por sí mismo esta importante actividad. Las universidades no cuentan con el conocimiento acumulado y los encuestadores no disponen de un interlocutor con el cual se puedan discutir los necesarios perfeccionamientos metodológicos y analíticos para un mejor desarrollo de las encuestas. Esto último es una tarea que corresponde por naturaleza a las universidades, pues el encuestador se encuentra presionado por las tareas financieras, administrativas y de dirección de los estudios de opinión, sin tener el tiem-

²⁴ La escasa bibliografía sobre encuestas en América Latina proviene de científicos sociales que reunieron la información empírica por haber dirigido encuestas en instituciones privadas. Véase Torres Guzmán, Alfredo: *Perfil del elector*, Editorial Apoyo, Lima, 1989; Catterberg, Edgardo: *Los argentinos frente a la política*, Grupo Editorial Planeta, Buenos Aires, 1989 y mi propio caso, Huneus, Carlos: *Los chilenos y la política*, CERC-Editorial Andante, Santiago, 1987.

²⁵ La excepción la constituye Brasil, donde la Universidad Estatal de Campinas ha establecido un Centro de Estudios de Opinión Pública con un banco de datos de las encuestas que se hacen por universidades y entidades privadas. Véase su publicación *Opinião Pública*.

po y la tranquilidad para profundizar en el análisis de los datos y buscar soluciones más complejas a problemas analíticos²⁶.

En los países avanzados la estrecha relación entre empresas e institutos privados, por un lado, y centros universitarios, por el otro, ha permitido el fortalecimiento de los estudios de opinión pública al existir una diferenciación de funciones, en que hay instancias de integración y cooperación entre quienes reúnen los datos y quienes pueden analizarlos con tranquilidad y en una perspectiva científica de largo aliento²⁷.

Este camino debiera imitarse en nuestros países, porque las entidades privadas disponen de un banco de datos de enorme importancia para el estudio de nuestras sociedades, que debiera ser aprovechada por las universidades. Existen ahí fotografías de enorme utilidad para comprender el pasado reciente, incluso para los historiadores, pues, recordando nuevamente a Lazarfeld, el encuestólogo está apoyando al historiador del futuro al dejar constancia de los climas de opinión existentes en los países²⁸. No es lo mismo hacer preguntas retrospectivas, en que el individuo recuerda sobre acontecimientos que pueden estar muy lejos en su memoria, a disponer de las respuestas de los ciudadanos en el momento en que se vivió la experiencia que se quiere conocer.

Está pendiente cuándo y cómo se hará esta cooperación entre centros privados y empresas, por un lado, y universidades, por el otro, para unir recursos humanos e intelectuales para el perfeccionamiento de las encuestas en nuestra región.

Las encuestas de opinión pública y la evaluación de las reformas económicas y políticas

Una de las contribuciones de las encuestas de opinión pública en las nuevas democracias es proporcionar una evaluación subjetiva del estado de la economía. Se dispone de abundante información de carácter objetivo para evaluar el desempeño de la gestión pública (estadísticas de empleo, datos sobre inflación, balanza de pagos o cuentas fiscales, etcétera) que dan una clara imagen de la situación económica del país y del des-

²⁶ En el Brasil hay una relación más estrecha entre los centros privados y las universidades, que se puede atribuir a la brevedad de la fase más dura del régimen militar de ese país y, por consiguiente, a una transición temprana a la democracia a través de una abertura.

²⁷ Es el caso de ZUMA, en Mannheim, un centro de investigación apoyado por el Estado y las universidades para apoyar técnicamente el desarrollo de los estudios de encuestas.

²⁸ Lazarfeld, op.cit., "The Obligation of the 1950 Pollster to the 1984 Historian", págs. 82-83.

empeño del gobierno. También se dispone de información sobre múltiples temas políticos, como delincuencia y seguridad ciudadana, que dan cuenta del estado en que se encuentra el orden público en un país. Sin embargo, ello no sirve para tener la percepción de los ciudadanos sobre el desarrollo económico y sobre el importante problema de la delincuencia.

Las evaluaciones subjetivas que hacen los individuos son las que más influyen en su comportamiento y ello depende no sólo de la información proporcionada por los datos objetivos, sino también por las percepciones evaluativas que hacen los ciudadanos. Puede ocurrir que en un país existan buenos indicadores económicos, pero una buena parte de la población los vea de una manera crítica. Las encuestas permiten complementar la información existente sobre el desempeño económico, proporcionando una información subjetiva de la gestión pública.

El análisis de los resultados de las encuestas en Chile ilustran sobre la complejidad de las relaciones entre el desarrollo económico y los climas de opinión pública. Con el buen desempeño de la economía, se esperaba una clara aprobación en la ciudadanía, expresado en un correspondiente apoyo subjetivo. Desde mediados de los años 80, la economía creció a un 7,9 % de promedio anual; desde 1990 hubo una fuerte caída de la inflación, mejoraron los ingresos reales de los individuos y había prácticamente pleno empleo. La situación económica de acuerdo a los indicadores económicos no podía ser mejor.

Sin embargo, ello no se reflejó en la opinión pública, la cual se mantuvo relativamente estable. Inicialmente se produjo un fuerte aumento al 29% en marzo de 1991 de quienes consideraban como bueno el estado de la economía del país, para luego bajar en las posteriores mediciones hechas durante el primer gobierno democrático. Se volvió a producir un aumento de las evaluaciones positivas a fines de 1993, en el contexto de la campaña presidencial, cuando el 33% la consideró como buena, aumentando al 37% inmediatamente después del establecimiento del segundo gobierno de la democracia, el 11 de marzo de 1994. Sin embargo, con posterioridad volvió a bajar, llegando al 19%, fluctuando en ese lugar hasta que se dejaran sentir las consecuencias de la crisis asiática a partir de la medición de marzo de 1998, en que comenzó a bajar la evaluación positiva, hasta llegar al 8% en septiembre de ese mismo año.

Esta discrepancia entre buenos indicadores económicos objetivos y una situación subjetiva más bien crítica o pesimista ayuda a comprender otra de las paradojas de la democratización en Chile. Una buena parte de la literatura sobre la legitimidad de la democracia la asocia al éxito eco-

nómico, a partir del clásico estudio de Lipset²⁹. De acuerdo a estas premisas, un país que ha tenido un constante ritmo de desarrollo durante una década debiera tener una ciudadanía que diera un mayor apoyo a la democracia³⁰. Sin embargo, ello no se ha producido ya que no ha habido un aumento de los partidarios de la democracia³¹. En efecto, en 1998 el apoyo a la democracia es prácticamente el que existía en 1989, cuando el 62% optó por el orden pluralista, al 23% le daba lo mismo un régimen democrático que uno autoritario y el 10% consideraba mejor uno de tipo autoritario.

Una de las explicaciones de estas opiniones sobre la democracia es de carácter político, y demuestra que existen filtros que impiden visualizar subjetivamente el buen estado de la economía: los partidarios de la oposición apoyan menos a la democracia que los votantes de los partidos de gobierno, como se ha argumentado para el caso de Alemania³². Esto también se muestra en Chile: Sólo el 36% de los votantes de la UDI y el 35% de los de RN, ambos partidos de la oposición derechista, prefieren la democracia, mientras que es el 83% entre los socialistas y el 75% entre los simpatizantes del PDC, ambos partidos en el gobierno³³. Sólo el 50% de los votantes de la UDI cree en la legitimidad de la democracia y el 40% en su eficacia, frente al 88% y al 66% respectivamente en los votantes del PDC. Estas cifras indican que el encuestado considera que su respuesta implica una opinión sobre el apoyo al gobierno y no al sistema político.

Como consecuencia de lo anterior, no se ha producido un aumento de la legitimidad, medida a través del grado de acuerdo con la afirmación "la democracia es el mejor sistema político para un país como el nuestro". Por el contrario, se ha producido una caída, a partir de una alta legitimidad alcanzada al momento de la inauguración de la democracia. Desde un 90%, en agosto de 1990, que estuvo de acuerdo con esa frase, que era considerablemente más alta que la que hubo en España en 1977, ha ido bajando de manera constante hasta llegar al 79% en 1992 y al 74% en septiembre de 1998.

²⁹Lipset, Seymour Martin, "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", *American Political Science Review*, vol. LIII: 1, marzo de 1959, págs. 69-105.

³⁰En este sentido, Juan J. Linz, "Legitimacy of Democracy and the Socioeconomic System", en: M. Dogan (Ed.) *Comparing Pluralist Democracies: Strains on Legitimacy*, Westview Press, Boulder, CO, 1988.

³¹Lipset ha matizado sus afirmaciones anteriores sobre el impacto del desarrollo económico en los apoyos a la democracia, destacando la relevancia de los factores culturales. Véase Lipset, Seymour Martin: "The Social Requisites of Democracy Revisited", *American Sociological Review* vol 59, febrero de 1993, págs. 1-22.

³²Weidenfeld, Werner y Korte, Karl-Rudolf: *Die Deutschen: Profil einer Nation*, (Los Alemanes: Perfil de una Nación), Klett-Cotta, Stuttgart, 1991.

³³Barómetro CERC, septiembre de 1997.

Tampoco se ha producido una mejoría en la imagen de la *eficacia* de la democracia, sino que ésta ha disminuido. En efecto, el acuerdo con la afirmación “la democracia permite que se solucionen los problemas que tenemos todos los chilenos” se ha desplomado en 34 puntos desde el 84% que obtuvo en 1990, cayendo al 50% en septiembre de 1998.

Estos resultados tienen que tomarse en cuenta para comprender los resultados de otra pregunta sobre la democracia, referida a la satisfacción con ésta. Una minoría, apenas el 27% está satisfecho con el funcionamiento de la democracia y una amplia mayoría se manifiesta disconforme con ella. Esta apreciación es una de las más bajas de América Latina. De acuerdo al “índice de percepciones democráticas” desarrollado con el Latinobarómetro 1996, Chile está en el piso de los 17 países de América Latina incluidos en la medición, superando sólo a México y a Guatemala³⁴.

La satisfacción con la democracia también ha bajado entre los simpatizantes del gobierno, especialmente del PS/PPD y, en menor medida, del PDC, que son los más decididos partidarios de la labor del gobierno en todas las preguntas evaluativas. En efecto, ha caído fuertemente la satisfacción en los socialistas de el 84% en agosto de 1990 al 33% en 1998; en los demócrata-cristianos el cambio es menor, del 87% al 56%, lo que se explica porque el PDC es el partido de los dos presidentes, Patricio Aylwin (1990-1994) y Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000).

Cuadro 3.- Satisfacción con la democracia en Chile, 1990-1998, según intención de voto

Pregunta: Tomando todo en cuenta, ¿cuán satisfecho está Ud. con la democracia aquí en Chile? ¿Diría Ud. que está muy satisfecho, bastante satisfecho, poco satisfecho o nada satisfecho? Suma de muy y bastante satisfecho.

	Ago'90*	Mar'91	Mar'92	Mar'93	Sep'95	Sep'96	Sep'97	Sep'98
UDI	48	23	23	27	18	25	28	26
RN	58	37	22	39	39	22	26	24
PDC	87	77	52	57	52	60	65	56
PPD	**	**	44	**	38	46	52	40
PS	84	68	40	49	36	37	42	33
Total	75	60	37	44	35	39	44	36
N	1500	1500	1500	1241	1240	1200	1200	1188
	63%	63%	63%	63%	67%	67%	67%	67%

* La pregunta en esa ocasión era: “¿Está Ud. conforme con la manera en que funciona la democracia en Chile?” y se consideró “Muy conforme y conforme”

**El porcentaje del PPD está incluido en el del PS.

Fuente: Encuestas Nacionales CERC.

³⁴Lagos, Marta: “Latin America’s Smiling Mask”, Journal of Democracy, vol. 8, N° 3, julio de 1997, págs. 125-138.

Escapa al objetivo de nuestro artículo extendernos en las causas e implicancias de esta evaluación de la democracia. Sin embargo, nos parece conveniente mostrar los resultados de una pregunta sobre la imagen de la distribución de los beneficios del crecimiento económico, que muestra un perfil dominado por la percepción de la desigualdad y por la exclusión de este crecimiento de gran parte de la población. Si en 1993 el 39% de los chilenos opinaba que el desarrollo económico lo estaba beneficiando directamente, en los años siguientes se desplomó esta opinión, llegando a ser compartida por sólo el 15% en las mediciones de 1997 y 1998. También ha disminuido el pequeño segmento de chilenos que cree que el desarrollo está beneficiando a todos los chilenos, aunque la disminución es baja –de un 43% al 25%– y también ha disminuido la percepción que beneficia a los pobres –26% en 1993 y 13% en 1998. Por el contrario, la inmensa mayoría considera que el desarrollo beneficia a los más ricos –un 76% en 1993– y esta percepción se ha acentuado, llegando a constituir el 85% en 1998.

Esto quiere decir que el filtro existente entre los buenos indicadores objetivos y la evaluación subjetiva crítica del desarrollo económico está constituido por la mala imagen de la distribución de los frutos de éste. Hay un problema de desigualdad y de exclusión del proceso económico que repercute en la imagen general de éste, independientemente de los buenos indicadores objetivos. Cabe la pregunta, acaso los gobiernos no han actuado bien en la comunicación adecuada.

Cuadro 4.- Los beneficiarios del desarrollo económico, 1993-1998

Pregunta: El desarrollo económico que está teniendo Chile, ¿a quién cree Ud. que beneficia? (Sólo respuesta "Sí").

	Mar'93	Abr'95	Dic'95	Dic'96	Dic'97	Dic'98
Lo beneficia a Ud.	39	24	23	20	15	15
Beneficia a todos los chilenos	43	32	31	30	22	25
Beneficia a los más ricos	76	78	82	81	85	85
Beneficia a los más pobres	26	18	13	13	11	13
Número de entrevistados	1240	1240	1240	1200	1200	1200
	67%	67%	67%	67%	67%	67%

Fuente: Encuestas Nacionales CERC.

En consecuencia, las percepciones subjetivas de los ciudadanos no están primeramente definidas por el nivel de desarrollo de la economía según lo muestran los indicadores objetivos, sino que están influidos por percepciones políticas e ideológicas, con las cuales los individuos filtran la información económica. A través de las encuestas se puede comprobar cuán ancha es la separación entre la evaluación objetiva y subjetiva de la

economía, para así poder orientar la acción pública para fortalecer la legitimidad de la democracia.

Conclusiones

El fin de las encuestas es conocer las opiniones y actitudes de los individuos. La opinión pública no es estática, sino que cambiante. De ahí que no basta tener encuestas individuales, que midan los estados de opinión de los individuos en un determinado momento, porque constituyen sólo una fotografía del momento. Es bueno conocer la coyuntura, pero más relevante es saber qué pasa en el largo tiempo. No se puede concluir si el resultado de una encuesta individualmente considerada es una situación transitoria o, por el contrario, se trata de una manifestación de algo más permanente. Para distinguir si es lo uno o lo otro es indispensable hacer encuestas a lo largo del tiempo, que permitan ver cuáles son las constantes y dónde se producen los cambios. Esto se traduce en la confección de baterías de preguntas sobre temas relevantes, como los apoyos a los partidos, a los gobiernos, a la democracia, la evaluación de la situación económica, etcétera. Estas preguntas deben mantener su formulación y deben aplicarse al mismo universo para inferir los resultados a la población que se estudia. Sólo así se podrán identificar los cambios y las continuidades en la opinión pública y, en lo posible, poder predecir posibles desarrollos futuros.

Es necesario precisar con cuidado cuáles serán las preguntas que se repetirán para construir la serie de tiempo y saber después analizar los resultados debidamente. En este trabajo es útil disponer de la comparación internacional, saber qué se está haciendo en otros países en los cuales también se han construido series de tiempo a lo largo de muchos años. Diversos proyectos de investigación académica han determinado preguntas que ayudan al estudio de los grandes cambios de la opinión pública, como los dirigidos por Ronald Inglehart de la Universidad de Michigan, Estados Unidos, sobre el cambio de valores en las sociedades modernas, definiendo una batería de preguntas al respecto que se han aplicado en numerosos países.³⁵

El encuestador necesita invertir tiempo para poder concluir cuáles son las principales características de la opinión pública después que dispone de una serie de tiempo con resultados de preguntas hechas a lo largo

³⁵ Ronald Inglehart, *The Silent Revolution*, Princeton University Press, Princeton, 1978; *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1990; *Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic, and Political Change in 43 Societies*, Princeton University Press, Princeton, 1997.

de varios años. Este trabajo acerca al encuestador con el trabajo paciente y metódico del académico, ya que se busca identificar las causas de fenómenos sociales más profundos, más allá de la fascinación que pueden provocar los hallazgos coyunturales.

Las encuestas de opinión pública constituyen un importante instrumento para el análisis del desarrollo político de la región y pueden contribuir al fortalecimiento de las instituciones pluralistas. Pese a que han tenido una institucionalización relativamente reciente, se dispone de una amplia información sobre lo que piensan y las actitudes políticas de los ciudadanos de los países de la región, que dan una imagen muy interesante de un momento especial de la historia de nuestra región: las democratizaciones y las reformas económicas. Un análisis de estos resultados mostrará importantes facetas del desarrollo político de nuestros países y puede arrojar luz sobre aquellos aspectos que deben ser enfatizados por la autoridad pública y por las instituciones privadas, económicas o sin fines de lucro, para conseguir una mayor credibilidad de las instituciones representativas. Ello es indispensable para lograr la plena consolidación de las democracias, que todavía atraviesan por graves problemas en varios de nuestros países.

Resumen

El trabajo analiza las funciones de las encuestas de opinión pública en las nuevas democracias de América Latina. Se examinan las difíciles condiciones históricas en que se desarrollaron, debido a las limitaciones impuestas en el pasado por el contexto autoritario, que canceló la actividad política y controló el trabajo de los científicos sociales. Bajo el impulso de las democratizaciones, iniciadas hace más de una década, los estudios de opinión surgieron en los centros privados de investigación y en empresas de estudios de mercado, alcanzando un alto grado de institucionalización. A la luz de la experiencia de Chile, se analiza la contribución de las encuestas de opinión pública al proceso democrático, particularmente su aporte de información al ciudadano para que pueda evaluar el desempeño de sus representantes.