

1er Congreso Latinoamericano de WAPOR
Opinión pública, conflicto social y orden político

“Medios, encuestas y políticos: una tensa relación de
necesidad”

FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA
tuesta@elolivar.org



Uruguay, Abril 12-14, 2007



FERNANDO TUESTA SOLDEVILLA: Peruano, Magister en Sociología de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), en donde es profesor de Ciencia Política y Director del Instituto de Opinión Pública. Tiene estudios de doctorado en ciencia política en la Universidad de Heidelberg (Alemania). Ha sido Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) entre el 2000-2004. Ha publicado una docena de libros entre los que destaca "No Sabe/ No Opina (Medios y Encuestas políticas)", "La Representación Política: Las reglas también cuentan (Sistemas electorales y partidos políticos)", entre otros.

RESUMEN: El artículo pretende mostrar la relación estrecha y compleja entre encuestas-medios y políticos. Para ello, observaremos esa relación en el proceso electoral, espacio en donde la comunicación política se intensifica, así como el consumo de sondeos de opinión se acrecienta por parte de medios y políticos, siendo más discutido sus métodos e impactos -sobrevalorados y mal entendidos- que han permitido una normatividad coercitiva sobre empresas e institutos de opinión. Evaluaremos, de manera sistemática, la publicación de encuestas, el consumo y uso de los medios y la reacción de los candidatos y el marco normativo en el que se desarrollan. De ello se desprende que la relación encuestas-medios y políticos no ha cambiado con el tiempo, pese a que ha mejorado el conocimiento de este instrumento. En realidad, la comunicación ha cambiado, la política no.

PALABRAS CLAVES: ENCUESTAS, SONDEOS DE OPINION, MEDIOS DE COMUNICACIÓN, PARTIDOS POLITICOS, LEGISLACION.

Medios, encuestas y políticos: una tensa relación de necesidad

Fernando Tuesta Soldevilla

Se señala que hacer una campaña electoral sin encuestas es como volar por avión de noche y sin instrumentos. Por eso no es casual que en el Perú, los continuos procesos electorales, hayan permitido que los sondeos de opinión, se conviertan en instrumentos cada vez más destacados de las competencias políticas. Pese a las críticas que sobre ellos han recaído, ningún candidato o medio de difusión han dejado de utilizarlos para conocer el curso de las opiniones del público y sus cambios. Además, a estas alturas de la comunicación política, está probado que no existe estudio serio de gran envergadura que abarque el interés sobre lo que la gente siente, quiere y espera, sin la utilización de los sondeos.

Las empresas e institutos de sondeos de opinión, están presentes en el escenario peruano, desde la década del 60. Pero es desde 1980 que tienen particular y significativa presencia. Sin embargo, han sido las encuestas electorales las que han provocado discusión -cuando no polémica- tanto a nivel de la élite política, como de los medios. Sin embargo, aun cuando no es ni mucho menos privativo del caso peruano, las discusiones han estado impregnadas de un serio desconocimiento de los alcances y límites de las encuestas.

El presente trabajo pretende mostrar la relación estrecha y compleja entre los medios, los sondeos de opinión y los políticos. Para ello observaremos esa relación en el proceso electoral, espacio en donde la comunicación política se intensifica, así como el consumo de sondeos de opinión se acrecienta por parte de medios y políticos, siendo más discutido sus métodos e impactos -sobrevalorados y mal entendidos- que han permitido una normatividad coercitiva sobre empresas e institutos de opinión. Para ello compararemos dos elecciones con un espacio temporal de una década, la de 1995 y la del 2006. Evaluaremos, de manera sistemática, la publicación de encuestas, el consumo y uso de los medios y la reacción de los candidatos y el marco normativo en el que se desarrollan.

Partimos de la constatación que los partidos políticos hacen poco uso de los sondeos a no ser que sea con fines electorales. En otros períodos, el interés se reduce significativamente. A los candidatos, por lo general, les interesan las encuestas de intención de voto. Pero carecen, en su mayoría, de un conocimiento que les permita instrumentalizar de manera más efectiva la información que fluye de sus resultados. De esta manera, los candidatos mantienen una relación ambigua ante la publicación de las encuestas. Por un lado, demandan conocer sus resultados, no realizando críticas cuando los resultados les favorecen. Por el contrario, si los resultados le son negativos, se vuelven críticos severos. Entre ambos se encuentran los medios de comunicación, que manejan con gran autonomía los resultados de los sondeos de opinión pública. Sin embargo, la relación encuestas-medios y políticos no ha cambiado con el tiempo, pese a que ha mejorado el conocimiento de este instrumento. En realidad, la comunicación ha cambiado, la política no.

1. La comunicación política moderna

La comunicación política moderna es el espacio en donde se muestra un permanente e intenso flujo de información entre la política, medios y público. En concreto, en

épocas electorales, estamos haciendo referencia a candidatos, periodistas y electores. Entre ellos se manifiesta una serie de intentos de influir unos sobre otros. Esta dinámica sólo es posible y permitido en los marcos de la democracia representativa, que es, a final de cuentas, la democracia de los millones. Siendo esta característica cuantitativa importante, la comunicación entre representantes y representados no puede ser de otra manera que aquella que no sea a través de los grandes medios de comunicación de masas. Por esta razón, se señala sin error, que para un buen sector de la ciudadanía, la política es básicamente lo que los medios transmiten. Y lo que los medios transmiten es una permanente oferta de comunicación política de parte de gobernantes y políticos. Oferta, que a su vez, toma la forma discursiva y de eventos.

Con la televisión, la oferta conjuga el discurso y los actos a través de la imagen. Como bien lo ha denominado Swanson (1995), esta presencia construye lo que ha denominado con acierto la democracia centrada en los medios. Si los medios, particularmente privados, se encuentran en permanente competencia, su dinámica abre toda una gama de escenificaciones precisas: visualizar, personalizar, dramatizar, escandalizar, organizar pseudo-eventos. Por lo que "sólo es noticia lo que según las reglas del sistema autoreferencial de los medios se define como tal: novedad, actualidad, relevancia, importancia, conflicto, violación de reglas establecidas" (Kaufmann, 1994).

Este proceso particular de espectacularización de la política a través de los medios se ha denominado el proceso de *americanización* de la política, que presiona a un creciente proceso de personalización de la política. Sin embargo, este proceso desarrolla rasgos extremos e intensos cuando se trata de un proceso electoral.

Pero uno de los factores que ha cambiado la dinámica de las campañas electorales ha sido la aparición y generalización del uso de las encuestas o sondeos de opinión. Se han convertido en referentes obligados de gobiernos, candidatos y electores. Pero son aquellas las que son publicadas por los medios, las que tienen características particulares. Los sondeos adquieren vida cuando son publicadas y, de esta manera, conocidas por el gran público. Esto hace que los grandes medios masivos de comunicación se vuelven fundamentales para diseminar sus resultados. Pero, en el proceso de publicarlas, interpretan y convierten en noticia, sus resultados.

Los sondeos de opinión se ven en la actualidad cada vez más comprometidos con la política. Esto hace que los límites entre política y medios ya no sean tan perceptibles, por lo que el proceso de la formación de opinión pública ya no es tan transparente. Por lo que como afirma Margarita Kaufmann (1994): "Ya no se sabe cuál es la acción y cuál la reacción, quien es actor y quien espectador. El proceso electoral como comunicación pública se convierte en una nueva especie de salón de los espejos".

En este juego de espejos los sondeos construyen el imaginario de la competencia electoral. Este se cuantificará a lo largo del tiempo que ocupa la campaña electoral, con una meta precisa (el día de la elección), convirtiéndola, de esta manera, en una verdadera carrera. Es esta dinámica la que recogen los medios, que pasan a informar sobre las elecciones como si se tratara de una *carrera de caballos*, en donde interesa sólo las ubicaciones de los candidatos y en menor medida el tipo y la calidad de sus propuestas. Se espectaculariza el sondeo convirtiéndolo en noticia y se tiende a

borrar los contenidos (ideas, programas, propuestas, etc.) para dar paso a una competencia de carrera de candidaturas.

2. Los efectos de sondeos

Es conocido que los medios de comunicación no sólo son vehículos de expresión sino también creadores de opinión pública. Por lo tanto, la publicación de las encuestas puede llegar a producir algún efecto, por lo que ha sido un tema permanentemente debatido. Algunos sostienen, por ejemplo, que en épocas electorales puede producir la reducción del número de sufragantes, perjudica a los perdedores, pues disminuye su moral y siendo ganados por el desánimo o fortalecer indebidamente a la mayoría, debido al efecto *Panurgo* (furgón de cola), como veremos más adelante (Gómez, 1982: 156).

En realidad, algunos investigadores señalan que la publicación del resultado de las encuestas favorecen a los candidatos que las encabezan, pues el candidato que va primero en las encuestas, ve en muchas ocasiones reforzada su posición cuando se publican los sondeos. Es así que González Seara (1968: 65) basándose en el *principio de indeterminación de Heisenberg*, alude que el estudio de un fenómeno puede producir modificaciones en él. Si esto es válido en las ciencias naturales, el efecto será más poderoso en las ciencias sociales. Lo que quiere decir que si se hace una predicción sobre algo que va a suceder, esta predicción pasa a formar parte del hecho mismo y afectará sus consecuencias finales.

El profesor Floyd Allport señala, por ejemplo, que el efecto *Panurgo*, es decir, el efecto de imitación o de grupo, hace que la publicación del resultado de una encuesta, que muestra la mayoría de un grupo, es "uno de los métodos más poderosos para estimular esa tendencia, y para acumular deliberada e inconscientemente, bastas mayorías que se fundamentan más en la influencia social y en la sugestión que en una decisión racional" (Gómez, 1982:156).

Por su lado, Robert Merton alude a un doble efecto de profecía. *La profecía autocumplida* que hace que "la publicación de un informe en el que se sostiene que un banco quebrará, precipita la quiebra. Profecía suicida: un análisis económico prevé la baja de los precios de un producto en un lapso determinado de seguir vigentes las condiciones actuales, la publicación del análisis permitirá un ajuste de diversos factores y se podrá evitar el cumplimiento del vaticinio" (Gómez, 1982: 157). De esta manera, la publicación puede afectar en uno u otro sentido. Las dos tendencias pueden resumirse en el efecto *Bandwagon* o de *Panurgo* (furgón de cola), es decir, acomodarse con la mayoría y el efecto *Underdog* o de *David*, que sostiene que la publicación de la encuesta favorece al más débil.

Por el contrario, para Jaime Durán Barba apoyándose en Joseph Napolitan afirma que éste en su libro *Cómo ganar una elección* demuestra que "la publicación de encuestas no ejerce ninguna influencia en los votantes" (Durán, 1993 : 44). Por ello, sostiene que son falsas o ideas a medias aquellas que sostienen que : a) Cuando un candidato aparece ganando una encuesta consigue más votos b) Los electores, especialmente los menos politizados, son fáciles de engañar c) Todos los ciudadanos, o al menos la gran mayoría de ellos, lee resultados de las encuestas d) La gente vota por ganador e) Las encuestas polarizan la elección entre partidos con más posibilidades f) Los electores deben decidir cómo votar, serenamente, sin que su conciencia sea alterada por elementos externos, como las encuestas.

Sobre la base de estos argumentos y distanciándose de Napolitan, Jaime Durán sostiene que no es que la publicación de las encuestas no produzcan ningún efecto sino que “esos efectos son múltiples, contradictorios y que pueden ser favorables o desfavorables a una candidatura, según sean las circunstancias” (Durán, 1993: 60). Es decir, resultados contradictorios se anulan entre ellos.

Pero lo que es claro, es que una cosa es la encuesta y otra el modo en que ésta es difundida. Por eso, como bien lo recuerda Hugo Haime, “en muchos casos el impacto de la encuesta sobre la opinión pública radica en el modo en que es publicada y no en la encuesta misma” (Haime, 1997: 100).

En concreto, las encuestas ofrecen elementos informativos de las campañas electorales, aunque pueden ser persuasivos, particularmente en los que hacen referencias a la intención de voto. Si los elementos de la campaña electoral son el conjunto de actividades realizadas por las organizaciones políticas en competencia, los sondeos no son estrictamente parte de ellos. Sin embargo, es imposible no reconocer su capacidad persuasiva en la campaña electoral. El mismo José Ignacio Wert, señala que “la propia difusión del cuadro de preferencias electorales contribuye tendencialmente a modificarlas: las preferencias reflexivas incluyen el corrector que induce (en una parte de los electores) el conocimiento de las preferencias de los demás” (Alcubilla, 1995: 228). Es decir, se reconoce que los sondeos o, más bien, la publicación de los sondeos, introduce efectos persuasivos en una campaña en la que los sujetos reconocidos por el público sólo son los candidatos y partidos.

3. Naturaleza compleja de los sondeos de opinión

Partimos de la constatación que la relación políticos-medios que por décadas creó el espacio de la comunicación política, se transformó en la triada políticos-medios-sondeos, relación conflictual. Siendo la democracia un sistema fuertemente comunicacional, los medios y los sondeos constituyen un eje inseparable.

Los sondeos de opinión tienen un valor indicativo, por que ofrecen información que difícilmente podría conseguir por la simple observación. Sin embargo, la encuesta al trabajar con muestras no nos proporcionan conocimientos ciertos, pero si aproximados en términos de probabilidad (Monzón, 1987: 164). A las encuestas, por lo tanto, no se les debe exigir precisión y certeza, que no tienen y nunca podrán ofrecer. Una encuesta rigurosamente desarrollada en cada una de sus etapas, ofrece una información que debe estar muy próxima a la valores de la población. Nada más.

Pese a ello, para la gente la opinión crea una ilusión de conocimiento, de dominio de verdad, de percepción cierta de los hechos. Esto ocurre porque la opinión guarda relación con la ubicación de la persona en su entorno, con sus experiencias vitales, con su conducta. Por lo tanto, lo que la gente piensa no debe ser tratada como una fantasía, sino de una realidad tan válida como los hechos mismos, en la medida que las opiniones hacen ver las cosas de manera distinta. Siendo así, la opinión es un esfuerzo por conocer, aunque en muchos casos produzca una visión errónea de las

cosas. Es decir, como bien dice Roger Michuelli: "El que opina cree más a menudo expresar *la* verdad que *su* verdad"¹.

Normalmente las encuestas son poco polémicas mientras no están unidas a pronósticos electorales. Por ejemplo, el fracaso de algunas predicciones cuestionó la validez de las encuestas de opinión. Pero, la modernización de la política ha demandado, necesariamente, el uso de todos los recursos de la tecnología. Para ello, los medios de comunicación en conjunción con la política han producido las condiciones adecuadas para la producción de encuestas de opinión. Estas proporcionan una información más completa que los resultados electorales. Los políticos las pueden utilizar para ver lo pertinente de la acción política, poniendo de manifiesto las presiones sociales sobre el comportamiento de los individuos. La demoscopia o sondeos de opinión es un instrumento muy utilizado y en forma creciente en todos los países con sistemas políticos abiertos.

Un aporte aplicado extendido de los sondeos de opinión es en las campañas electorales. Antiguamente -aunque suele ocurrir en algunos casos hasta ahora- las campañas tradicionales se solían realizar sin estrategias de investigación seria, sino depositando la confianza en la astucia y olfato político de los miembros de la directiva de los partidos políticos, cuando no a familiares o amigos del candidato cuyo propósito eran actividades de campaña, sin un conocimiento sistemático de las características del electorado y de sus competidores. Los sondeos de opinión permiten observar diversos hechos que sobrepasa la buena voluntad de los tradicionales estrategias de campaña. Radunski (1995: 502-507), los sistematiza en: estados de ánimos y tendencias básicas del electorado; análisis temático; perfil de los candidatos y partidos; para observar la evolución de la campaña electoral; análisis de los resultados electorales; análisis posterior a las elecciones; análisis internos de los partidos; estudio sobre comunicación de masas; tests de soporte publicitarios; análisis semánticos y tests de discursos.

Es decir, los sondeos de opinión sirven para desarrollar y mejorar la comunicación política. Sin embargo, se debe entender que éstas no son mejores ni peores que otras técnicas que permiten auscultar las actitudes de los ciudadanos. La ventaja sobre otras técnicas es que demanda menos trabajo y tiempo de los ciudadanos, incluso que el propio proceso electoral. Esto se debe a que las otras técnicas requieren, en alguna medida, una participación más activa del público.

La encuesta tiene la gran ventaja que se dirige al hogar, al centro de trabajo, al lugar donde se encuentre el encuestado y éste sólo tiene que contestar un cuestionario, en corto tiempo. De esta manera, en forma sencilla el público se compromete a señalar lo que piensa sobre los asuntos públicos. Por eso, no le faltaba razón a Bogart cuando acuñó el término de *Política Silenciosa*, para referirse a la información de las encuestas (Lemert, 1983: 205).

Pero, curiosamente son las encuestas electorales las que legitimaron a las encuestas en general, por su pretensión para predecir resultados. Efectivamente estos pueden ser acertados, pero en condiciones históricas *normales*, es decir cuando no se producen cambios no controlados, como sucedió, en 1990 en Perú, con el llamado *fenómeno* Fujimori.

¹ Cita tomada de Gómez (1982: 63).

En torno a los sondeos electorales, se ha discutido mucho y gran parte de manera equivocada. Los sondeos no predicen el futuro. Sí permite ubicar diversos escenarios probables, pero nada más. Esto resulta particularmente importante en muchos países latinoamericanos, conformado por sociedades heterogéneas, donde existen zonas en donde sectores de su población es muy dificultoso –cuando no imposible- encuestar por su lejanía y dispersión. A ello hay que agregarle el llamado *voto escondido*, fenómeno que ocurre cuando un sector de los encuestados no quiere o teme declarar su intención de voto. Por todo ello, las proyecciones deben hacerse con suma cautela y seriedad, caso contrario se engaña al público. Sin embargo, con el correr del tiempo existe un mayor cuidado de parte de los medios y un conocimiento aunque sea limitado, pero mayor que antes, de parte de los públicos atentos.

Desde una perspectiva más académica, las críticas a los sondeos de opinión devienen de su propia naturaleza. Hebert Blumer, el primer crítico sistemático de las encuestas, sostiene que no es posible crear una ciencia sobre la opinión pública a base de resultados de encuesta. Esto porque la opinión pública es un concepto 'genérico', no cuantificado; porque no realizan estudios específicos para verificar proposiciones generales sobre la opinión pública, como lo debería hacer una pretendida ciencia. Asimismo, le critica la escasez de generalizaciones a pesar de la cantidad de estudios sobre la opinión pública. Finalmente, el principal defecto de los sondeos, continúa Blumer reside en el procedimiento del muestreo, el cual obliga a considerar la sociedad como una mera colección de individuos aislados (Monzón, 1992: 253). Es esa misma dirección se encuentran críticas que realizan autores como Alfred Sauvy, Jürgen Habermas, Pierre Bourdieu y, el mismo, Herbert Blumer, para quienes la opinión pública no es la resultante de la sumatoria de las opiniones particulares, "ni siquiera -como diría Alfred Sauvy- la mayoría de ellas sobre un asunto determinado" (Gómez, 1982: 131).

Lo que cuestionan aquellos autores es que las encuestas traten a la opinión pública como una sumatoria de opiniones individuales recogidas en una situación de aislamiento, por lo que se transforma en una opinión aislada. Bourdieu señala, no sin razón, que en la vida real las opiniones son fuerzas, y las relaciones de opinión son conflictos de fuerza entre grupos. De esta manera, desde una postura racionalista, señala que la opinión pública no existe. Pero, aclara que en todo caso no bajo la forma que pretenden los que tienen interés en afirmar su existencia. Es decir, aquella que simplemente "explicita la definición de la opinión que ponen en juego los sondeos de opinión al pedir a la gente tomar posición sobre opiniones ya formuladas, y producir por simple agregación estadística de opiniones así generadas, este artificio que es la opinión pública" (Bourdieu, 1992: 183). La consecuencia de este proceso es convertir al sondeo de opinión en un instrumento de acción política, imponiendo la ilusión de que existe una opción pública como suma de opiniones individuales.

Desde otra posición, Elisabeth Noelle-Neumann señala que las encuestas de opinión, con frecuencia, no recogen opiniones formadas, sino que examinan reacciones. Para ella, la opinión en sí quizá no se haya formado hasta el momento mismo de la entrevista, "pero las predisposiciones de las cuales la opinión es indicativa existen ya y son una realidad política" (Noelle-Neumann, 1970: 56).

4. Periodismo y sondeos de opinión

Es claro que no existe comunicación política sin medios. El elector, usa por ejemplo, más la televisión para enterarse de un proceso electoral, que haciéndose presente en actividades de la campaña electoral. En América Latina en donde los partidos políticos han sido particularmente débiles, los medios han mostrado toda su solidez. Pero, el éxito de los sondeos en el mundo del periodismo y los medios, deviene en su carácter común a ellos, ser instrumentos informativos y, para algunos, incluso de entretenimiento (Worcester, 1992: 66). De otro lado, proveen a los periodistas, forjadores de opinión pública, de elementos que permitan entender lo que piensa la gente.

No es por ello extraño que los sondeos de opinión han estado ligados, desde sus inicios, a los medios. Expresa la patente relación existente entre medios de comunicación y los métodos de investigación social, es decir, entre periodismo y ciencia social empírica. El interés por el lado periodístico es pragmático, pero ha permitido un acercamiento a las mediciones científicas. Este acercamiento muestra algunos cambios, pues de esta manera el periodismo incursiona en los ámbitos de las mediciones (censos, proyecciones, encuestas), en contraste con una tradición que enfocaba a la profesión periodística entendida como humanista (Dader, 1992: 85).

Ese acercamiento del periodismo y la ciencia social empírica ha tenido variadas consecuencias en el campo de los sondeos de opinión. El profesor Irving Crespi considera entre las influencias positivas: una mayor valoración que le otorgan los periodistas a la documentación fáctica, que permite que éstos presionen sobre la mejor calidad de la misma; un rechazo a las interpretaciones subjetivas de encuestadores y analistas; considerar los resultados de las encuestas como pruebas reales de problemas del público y del proceso político; y sensibilizar al periodista a los cambios de las corrientes de opinión.

Pero, esta influencia ha traído también algunas influencias negativas que el mismo Crespi sintetiza en: una preocupación periodística por los datos cuantificados y despreocupación por los significados subyacentes; una tendencia periodística hacia la superficialidad; un desinterés de seguimiento de temas de larga duración; y una concepción de la investigación en términos de la primera plana de un periódico (Dader, 1992d: 87). Esta relación sería fructífera si el periodista fuera diestro en el conocimiento de las técnicas de investigación social, que permitiría una visión crítica de la información que las instituciones de medición de la opinión entregan a los medios, separando los trabajos adecuadamente elaborados de los manipulados y apresurados.

5. La relación entre sondeos de opinión y medios

Los medios han manejado los resultados de los sondeos desde que éstos se hicieron famosos. En 1936, la prensa elogió a Georges Gallup por que acertó el ganador de las elecciones del aquel año. Pronosticó que el demócrata Franklin D. Roosevelt ganaría las elecciones con un 55.7% de los votos. Sin embargo, obtuvo el 62,2% de los votos. El margen de error fue del 6,5%. Los medios no se fijaron en esta diferencia. Doce años más tarde, en 1948, Gallup predijo que el presidente electo, Harry S. Truman, iba a obtener 44.5% de los votos. El resultado final fue de 49.8%. Su error fue del 5,3%. Gallup y las encuestas fueron duramente criticadas. Sin embargo, estuvo más cerca de los resultados que doce años antes.

Es decir, que el éxito cubre y disminuye el margen de error mayor (1936). En cambio el fracaso en el pronóstico de los puestos (Truman ganó, en 1948), exagera y maximiza el margen de error menor. Sin embargo, la prensa actuó de manera inversa. Esto se explica por la lógica de los medios. El fracaso significó una noticia, ocultando ámbitos de la realidad más significativos. Este es el punto fundamental de la relación entre encuestas y medios.

No existe en los últimos tiempos, sondeos de opinión que no sean publicadas por los medios. Son los medios los que ejercen sobre los resultados una libertad absoluta en su publicación. Salvo en pocas oportunidades, en casi todos los casos los editores de los medios no recurren a la asesoría de las propias compañías o expertos en el tema. En televisión se publican y leen los resultados, entrevistando seguidamente, en algunos casos, al director de la empresa. Esto es parte de la retribución de los medios, que en la mayoría de los casos no pagan por los trabajos. El pago es entendido como la publicidad para la empresa al resaltarse su nombre. Es decir, la empresa encuestadora cobra por medio de la exposición de su director². Bajo esta perspectiva, no es sorprendente que los medios decidan lo que se publica.

Si bien los directores de las empresas encuestadoras reconocen la autonomía del trabajo de los medios, señalan que sus trabajos son muchas veces editados de forma tal que se acomoden a la línea del diario. Esto es el diario escoge los cuadros que ha de publicar. Esto implica un criterio subjetivo que dista de una total objetividad en el tratamiento de las encuestas que generalmente se invoca. Worcester, ex-presidente de Wapor señala que "los encuestadores...deben hacer lo más que puedan para asegurarse que los resultados sean presentados de manera, correcta, completa y sin sesgo por los medios de comunicación (...) Generalmente son los medios que contratan los servicios de una empresa, los que publican los resultados de acuerdo a sus intereses. La empresa también puede tergiversarlos. En ambos casos la ética profesional está seriamente dañada" (Worcester, 1992: 67). El mismo autor señala que el medio "tiene tanta responsabilidad ante sus lectores y televidentes -como ante su propia misión periodística- y ante los investigadores que hacen las encuestas" (Worcester, 1992: 67). Sin embargo, al no existir protesta alguna en los casos de tergiversación, se incurre en una responsabilidad compartida.

En parte, esto tiene su explicación en que nuestro periodismo suele ser, en gran medida, de opinión. Pero, este ejercicio delicado hace que muchas veces se cruce la frontera hacia un periodismo propagandístico, en donde el uso de las encuestas juega un papel político cada vez más destacado. Por eso no es de extrañar que existan ocasiones en que el medio propone preguntas sesgadas, que el director de la empresa debe convencer de emplear una redacción más neutral, para no influir en el entrevistado. Eso hace que un director señale que "la prensa escrita interpreta los resultados con ligereza. Especialmente en los titulares".

² Alfredo Torres señala que las entrevistas con César Hildebradt ayudó mucho a la imagen de Apoyo (E1, AT). Alegre sostiene que "gracias a la exposición en los medios, te salen otras cosas" (E, AA). En otro pasaje de la entrevista señaló reconoce que la televisión "me dio el 80% y nosotros el 20%". Por su lado, "Imasen considera, en términos generales, que la relación con los medios de comunicación es positiva y conveniente para la empresa, pues la publicación de sus encuestas les confiere prestigio" (E1, GP).

Los medios requieren de las encuestas para convertirlas en noticias, en algunos casos sin previo conocimiento de la calidad y experiencia de la empresa que entrega los trabajos³. Sólo así son publicadas. Más aun las que hacen referencia a las encuestas electorales. Para este caso, vale la comparación que hace Duran Barba, cuando señala que “con las encuestas ocurre, sin embargo, lo mismo que con los aviones: son noticias solamente cuando hay un accidente” (Barba, 1993: 19).

Pero, al lado de la noticia-encuesta se suele presentar a los hacedores de las encuestas que son invitados a declarar sobre sus resultados, interpretar los mismos e incluso vaticinar escenarios futuros. Existe una fuerte presión para que opinen. Es así que los medios llaman regularmente para preguntar la opinión sobre los más diversos acontecimientos. Es decir, se les exige que se pronuncien sobre los temas de interés general, como ellos inquieren a sus encuestados, sólo que con un grado de sofisticación mayor. En este contexto, el medio demanda la inmediatez en el resultado de los sondeos y sobre eso presionan.

6. La relación entre sondeos de opinión y políticos

Los partidos políticos hacen uso de los sondeos especialmente con fines electorales. En otros periodos, normalmente el interés se reduce a algunos congresistas interesados. A los políticos, en general, les interesa solamente la intención de voto, pero carecen en su mayoría de un conocimiento que les permita instrumentalizar una visión más global de un informe de investigación. Los políticos mantienen una relación ambigua ante la publicación de las encuestas. Por un lado, demandan conocer sus resultados y no realizan críticas cuando los resultados les favorecen⁴. Por el contrario, si los resultados son negativos se vuelven críticos severos⁵. Es así que con motivo de las elecciones de 1995 se publicaron las siguientes declaraciones. Ricardo Belmont (Obras) señaló que “la principal encuesta para mi es el abrazo y cariño de la gente de la calle”. Si bien en anteriores procesos electorales las encuestas lo situaron en primer lugar “nunca creí en ellas” (El Comercio, 21 de noviembre de 1994). Una nota de Expreso dice: “Vocero político de la UPP (Javier González Olaechea) resta credibilidad a encuesta” (Expreso, 29 de noviembre de 1994). A su vez, el candidato presidencial de UPP, Javier Pérez de Cuellar declaró que “las encuestas no me quitan

³ En las elecciones de 1995, se publicaron encuestas de las empresas Servim (Sociedad de Servicios Multidisciplinarios) por el diario Expreso, el 30 de enero de 1995, Eipim (Empresa de Investigación de Mercados), a través del diario La República, 29 de setiembre y 27 de octubre de 1995 y Clientin, por medio del diario Expreso, el 27 de octubre de 1995. Estas empresas antes y después de estas elecciones no volvieron a realizar encuestas. En ambos diarios no se sabía nada de ellas. Sin embargo, motivaron sendos titulares que encabezaron los comentarios a los supuestos sondeos de opinión. Para las elecciones del 2006, la empresa IDECI, de clara tendencia aprista, emitía informes que durante gran parte de la campaña favorecía a Alan García, cuando el resto presentaba resultados que no le favorecían.

⁴ Sobre los sondeos y el discurso político de Fujimori ver el interesante artículo de Conaghan (1995).

⁵ Un ejemplo típico lo ofrece la entrevista que un diario realizó a un candidato presidencial, titulada “Zapatazo a las encuestas”. El candidato señala: “Normalmente soy respetuoso de las encuestas, pero creo que estas encuestas son manoseadas...

-¿por quién?

Por alguien, lo diré en su momento oportuno. Apoyo, Imasen, CPI, nos dan 4%. Hace 3 semanas Datum nos dio 9%”

-¿Para usted es posible que alguna de las firmas locales estén pagadas o dirigidas por alguien?

Mire yo ya comienzo a desconfiar de los hacedores de encuestas (...) pero tenemos fuertes razones para pensar que las encuestas están siendo manoseadas (...)

Le tengo que decir mi verdad. Mi lectura. Yo encuentro una enorme incongruencia entre los datos de las encuestas y mi relación con la gente” (La República, 19 de marzo de 1995).

el sueño" (La República, 29 de noviembre de 1994). A propósito del 3% por ciento que señalan las encuestas a favor de Ricardo Belmont, Máximo San Román su acompañante en la plancha presidencial señaló que en realidad "la verdadera encuesta se producirá el 9 de abril, el día de las elecciones generales" (La República, 18 de enero de 1995). Mario Saavedra Pinón, candidato parlamentario de Acción Popular, escribió que las "encuestas son manejadas según convenga al gobierno. Y ello da pábulo para ir creciendo la falsa versión que Fujimori ganaría en primera vuelta (...) me atrevo a pronosticar que su porcentaje no superará el 35%" (La República, 24 de marzo de 1995). Por su lado, Carlos Urrutia, vocero de la agrupación Code-País Posible "denunció que el gobierno viene manipulando las encuestas electorales" en perjuicio de su candidato Alejandro Toledo, quien en una encuesta manejada por el mismo gobierno tiene 24% de intención de voto (La República, 24 de marzo de 1995). El resultado final fue el siguiente: Cambio 90/NM obtuvo el 64.4%, UPP el 22.8%, Code-País Posible, el 4.1%, Obras, el 2,6% y AP 1.6%.

Sin embargo, no se trata de un cierto nivel o experiencia sobre el alcance de los sondeos. Una década después, con motivo de las elecciones presidenciales del 2006, la percepción de los políticos no era muy distinta.

Lourdes Flores, candidata presidencial de Unidad Nacional, señalaba que "Las encuestas pueden cambiar en uno u otro sentido. Pero la verdadera encuesta se vera el nueve de abril" (El Comercio 15 de enero del 2006). De manera más clara Alan García, candidato presidencial del Partido Aprista Peruano, señalaba que "Me pongo cera en los oídos para no escuchar a las encuestadoras" (El Comercio 20 de marzo del 2006). No muy distinta era la posición de Ollanta Humala, candidato presidencial de Unión por el Perú, quien afirmaba que "Respeto a las encuestadoras, pero si me ponen en primer o ultimo lugar es totalmente irrelevante; no manejo mi campaña en función a estas cifras, además la única encuesta que manejo es la que me brinda la gente en la calle, con su apoyo. Es preocupante que la agenda semanal se maneje en función de los informes semanales de las encuestadoras" (Perú21 27 de enero del 2006), para más tarde reafirmar que "Estas (las encuestas y sus últimos resultados) recién se estaban poniendo las pilas al recoger la verdadera intención de voto de sus simpatizantes. Las respeto, pero si quieren pueden ponerme en el último lugar de los sondeos. La verdadera encuesta está en las calles" (El Comercio 20 de marzo del 2006). Igualmente incrédulo era Valentín Paniagua, candidato presidencial del Frente de Centro y ex presidente de la república, al afirmar: "saquen ustedes sus propias encuestas (la reacción del pueblo es muy distinta a la que muestran las cifras)" (El Comercio 13 de febrero del 2006). Algunos, como Jaime Salinas Torres, candidato presidencial de Justicia Nacional, llegaron a señalar incluso "Yo no creo en la mejor encuesta. Mienten porque están compradas por los grupos de poder y por los políticos tradicionales. ¡Basta ya de mentir! Esta es la mejor encuesta, el cariño de la gente" (La República 29 de enero del 2006).

Pero, como ya se explicó que con independencia si los resultados de las encuestas favorecen a ciertos sectores políticos, quienes deciden si se hacen públicas o no, no son las empresas encuestadoras, sino los medios de comunicación. Ellos sí deciden en función de criterios periodísticos y políticos. Un ejemplo lo ofrece la directora de una empresa encuestadora cuando recuerda que "en las elecciones municipales de 1989, apenas inscritos los candidatos, hicimos un estudio de opinión, en donde

Belmont se erigía primero y último Inchaustegui. Le presentamos los resultados a Oiga y al Canal 5. Ninguno quiso hacer pública la encuesta. Incluso, Panamericana le dio cabida a otra empresa que sindicaba al candidato del Fredemo como primero. Dos semanas después, otras empresas dijeron lo mismo que nosotros” (Peñaflor, 1993: 40).

En relación a las elecciones generales del 2006, Antenor Guerra-García de la GOP de la Universidad de Lima señala que “Algunos medios serios pueden tener alguna tendencia, conservadora como por ejemplo El Comercio, pueden presentar los titulares con alguna intención, pero el tratamiento en general depende mucho del medio. Estos publican las cifras según sus intereses tanto políticos como comerciales. Hay medios serios y otros que no.”

Por eso no es sorprendente que, en algunos casos, se haya intentado persuadir a los directores para que cambien los resultados de los sondeos. Manuel Saavedra de CPI señala que “a lo largo de mi vida profesional he sido presionado de diversas maneras. Desde manera sutil hasta de manera directa”. Giovanna Peñaflor de Imasen afirma que ha “recibido 3 veces pedidos para modificar resultados de las encuestas”. Por su lado, Alfredo Torres de Apoyo responde que “sólo una vez fui presionado para cambiar u ocultar resultados. Fue en 1990, cuando registramos el avance increíble de Fujimori en los días previos a la primera vuelta. Gente partidaria del Fredemo -no sus dirigentes- me insinuó con insistencia que ‘haría un daño al Perú’ divulgando esa situación. Como es sabido, ignoré sus consejos y envié un Fax a toda la prensa informando el fenómeno Fujimori”.

De la misma empresa, Apoyo Opinión y Mercado, Guillermo Loli, señala, en relación a las elecciones del 2006, que “No es nuestra política hacer encuestas para partidos políticos. No nos involucramos con partidos ni con políticos, porque habría un conflicto de intereses, ya que sería un cliente y nosotros tenemos una obligación con la opinión pública de ser una especie de faro, de transmitir una foto de una realidad que muchas veces podría estar en contra de un cliente, que en este caso puede ser un partido. Medios de comunicación es nuestro cliente natural para temas de opinión pública, para temas electorales, de cajón.”

Esta relación tensa, no ha cambiado una década después. Es menos verosímil que se crea que las empresas encuestadoras vendan sus servicios, como algunos políticos aluden, en un contexto de competencia abierta y medios independientes. Si el caso de Idice fuera cierto –fabricó resultados para el Apra-, la consecuencia es que, al estar tan distante y distinto de los resultados de las otras empresas, perdió toda credibilidad, al punto que pasada las elecciones, no apareció más.

7. El manejo de los sondeos de parte de los medios

Hemos sostenido que los sondeos de opinión han pasado a ser elementos sustanciales de la comunicación política y que su difusión a través de los medios es cada vez más importante en el debate político. Para ubicar los elementos más saltantes de esta observación hemos tomado dos casos. Las elecciones de 1995 y las del 2006.

La elección presidencial de 1995, tenía la particularidad de desarrollarse de forma posterior al golpe de Estado de abril de 1992 y después de dos elecciones (Congreso

Constituyente y Referéndum) que tenían como propósito reinsertar al Perú en un sistema democrático.

Nunca como en esa oportunidad los medios escritos ofrecieron una cobertura tan grande y variada en relación a los sondeos de opinión. Para las elecciones presidenciales, sólo entre el 15 de enero al 23 de abril de 1995, se publicaron 150 notas en relación a los sondeos de opinión⁶. Del total de notas periodísticas, poco más de ellas fueron acompañadas por un total de 97 cuadros de sondeos de opinión. Como se puede apreciar en el cuadro el diario Expreso fue el que mayor cobertura ofreció sobre las encuestas, resaltando de manera especial el ámbito de la opinión, en la que escribieron sus más destacados columnistas⁷. Por su lado, el desaparecido diario El Mundo ofreció una cobertura mayor centrándose en artículos y notas periodísticas, en cambio La República hizo un tratamiento mayor que el resto, a nivel de titulares de carátulas y entrevistas sobre el tema. El diario El Comercio fue el de menos cobertura, centrandó su atención en el formato de noticias periodísticas. Pese a ser el medio más antiguo en la contratación de sondeos electorales, su uso fue metódico y desprovisto de grandes titulares y columnas de opinión.

Cuadro No.1
Publicación de sondeos por tipo de formato periodístico
Campaña electoral presidencial 1995

Diario	Titular	Primera Página	Artículo	Editorial	Columna	Opinión	Entrevista	Total
1. Elecciones Presidenciales								
Expreso	4	2	17	3	19	0	0	45
El Mundo	2	1	26	1	0	6	1	37
La República	6	3	13	1	2	2	5	32
Gestión	3	2	15	3	3	1	1	28
El Comercio	0	1	6	0	0	1	0	8
Total	15	9	77	8	24	10	7	150

De otro lado, es interesante destacar que el 46% de los cuadros tratan sobre la intención de voto, para el caso de las presidenciales, y el 40% en las municipales⁸. El resto de cuadros escogidos por los medios tratan sobre diversos temas. Lo interesante es que en los informes entregados a los medios, sólo un porcentaje reducido tratan sobre la intención de voto. Este hecho demuestra aquello que hemos comentado anteriormente. Los medios buscan en los sondeos la noticia o encontrarle el ángulo de la noticia.

⁶ Hay que anotar que sólo hasta el 24 de marzo era permitido publicar sondeos, de acuerdo a la ley electoral.

⁷ Manuel D'Ornellas, director y Patricio Ricketts Rey de Castro, columnista del diario Expreso, escribieron en las dos campañas electorales, 22 y 12 artículos basados en sondeos de opinión,

⁸ De la observación de las publicación de los sondeos se puede señalar que la empresa que ha tenido una mayor cobertura de sus informes son Apoyo con 42%, CPI con el 20% y Datum e Imasen, el 13%. Para las elecciones municipales Apoyo tuvo una cobertura del 37%, Imasen 20%, CPI 10%, Datum 17%.

Una década después, entre enero y abril del 2006, encontramos una situación igual en cuanto a uso de las encuestas para la cobertura de la campaña electoral, pero multiplicada en la frecuencia de su publicación. En total 666 notas periodísticas de diverso formato, tal como lo muestra el cuadro siguiente.

Cuadro No. 2
Publicación de sondeos por tipo de formato periodístico
Campaña electoral presidencial 2006

Diario	Primera Pagina	Titulares/ artículos	Cuadros	Artículos de opinión	Editorial	Entrevistas	Caricatura	Total
La República	25	53	32	49	2	10	32	203
Peru21	25	60	21	81	16	8	14	225
El Comercio	17	45	19	43	1	3	19	147
Expreso	12	56	14	8	1	0	0	91
Total	79	214	86	181	20	21	65	666

La cobertura se desarrolla, sin embargo, bajo la perspectiva de una "carrera de caballos", en donde interesan sólo las ubicaciones de los candidatos y en menor medida la calidad de sus propuestas. Esto no ha cambiado en el tiempo. Si los siguientes titulares fueron los de 1995:

"Andrade encabeza preferencias con 46.7%; Yoshiyama capta el 26.1% (Expreso, 28 agosto de 1995)

"Andrade continúa adelante con el 46.3% (La República 29 de setiembre de 1995)

"Se acorta distancia electoral entre Andrade y Yoshiyama" (El Comercio, 3 de octubre de 1995)

"Yoshiyama a cinco puntos de Andrade" (La República, 9 de octubre de 1995)

Los siguientes lo fueron para el 2006:

"Lourdes se dispara con 28%" (Expreso, 14 de noviembre de 2005)

"Lourdes sigue puntera" (Perú 21, 14 de noviembre de 2005)

"Humala empata a Alan García" (Expreso, 26 de noviembre de 2006)

"Flores cae 7 puntos y Humala es tercero" (El Comercio, 26 de noviembre de 2006)

Si como lo señala Cayrol "la comunicación política moderna refuerza el papel de las personalidades" (Colomé, 1994: 20), bajo esta dinámica se tienden a borrar los contenidos, para dar paso a una competencia de carrera de candidaturas, como claramente lo señala Diana Seminario, del diario El Comercio, cuando sostiene que "La campaña electoral es una carrera, sin duda. En esta campaña por ejemplo, según un analista, Alan García era un fondista si usamos el ejemplo de una maratón, es aquel que trabaja a largo plazo y aprieta en el último tramo. Es una carrera sin duda".

8. La limitación legal de la difusión de las encuestas

En el ámbito del desarrollo de las encuestas se originan dos tipos de conflictos. Por un lado, la relación encuestadora y cliente y, por otro lado, la que se genera como consecuencia de la publicación de los resultados. Algunos consideran que estos problemas se pueden resolver en el marco de las normas del derecho, ya vigentes, y otros consideran que las innovaciones, metodología y técnicas de los sondeos no están contempladas en códigos de derecho.

En vista de las diversas repercusiones políticas de los sondeos de opinión es evidente la existencia de responsabilidades públicas que adquieren tanto los institutos de sondeos como los clientes. Por lo tanto, debe existir una preocupación de parte de los institutos de sondeos en ofrecer la mayor cantidad de garantías en el desarrollo de su trabajo, así como la del periodista para que esto se cumpla.

En este contexto se ha librado una discusión que abarca dos puntos que pasamos a desarrollar: la validez y rigor de los sondeos de opinión y la limitación de la difusión de encuestas.

En relación al primer punto, existen dos posturas contrapuestas: la *autorregulación* y la *reglamentación*. La *autorregulación* indica que los propios institutos y empresas revisen regularmente sus técnicas, métodos y prácticas de trabajo. La primera experiencia de *autorregulación* surge en EEUU, en 1948, con el Comité de Ética Profesional de la *American Association for Public Research (AAPOR)* que presentó, el año siguiente, un boceto de Código. Pero sólo a finales de la década del 60, los miembros de WAPOR lo suscribieron para, posteriormente, reformarlo, en 1986. Sin embargo, los códigos forman parte de una declaración voluntaria, que carece de obligatoriedad en su cumplimiento⁹.

De otro lado, se sostiene que en estas asociaciones juega un papel importante, la lógica del corporativismo. Con mayor razón, cuando la validez de las encuestas, como bien lo recuerda Robert Worcester, se encuentra asfixiada bajo la presión de la *Ley de Gresham* "que fuerza que cada vez más a los institutos -por ofertas más baratas de la competencia- a reducir los costos y a desatender los estándares de profesionalidad" (Dader, 1992: 542).

Ejemplos de *autorregulación* se tienen en el caso de Gran Bretaña de la cadena *The Independent Broadcasting Authority*, que recomienda a sus emisoras a no presentar resultados 48 horas antes del día de la elección. Por su lado, la BBC cuida las garantías de la realización de los sondeos que difunde. En el caso de Japón las encuestas sólo se presentan en la prensa y no por radio y televisión. En Alemania, a su vez, hay un acuerdo tácito entre medios e institutos de sondeo para no publicar encuestas de opinión, seis semanas previas al acto electoral (Dader, 1992: 555). Todos estos son ejemplos de *autorregulación*. En el Perú, un intento de

⁹ Manuel Torrado, de Datum (7 de marzo de 2007), sostiene que "Es un chiste (la reglamentación). Es algo que no funciona y no va a funcionar. Realmente no creo que se pueda regular a las encuestadoras, siendo estas empresas privadas, en todo caso proponemos la autorregulación, tenemos un código de ética; creo que el nivel de calidad de nuestras encuestas y otras empresas serias que hacen sondeos de opinión son muy buenos, y de altos estándares. Tenemos un alto estándar de calidad en comparación con países vecinos y a nivel de EE. UU. y Europa".

autorregulación específico, es el Código de Apeim, así como su actitud asumida en la crisis de los rehenes (Tuesta, 1997)¹⁰.

Esta es una opción muy aceptada en el mundo anglosajón, particularmente en los Estados Unidos que, sin embargo, otros consideran poco práctica y que ha ocasionado que no se introduzcan modificaciones importantes en los ámbitos de la publicación de sondeos.

Por el contrario, la postura *reglamentarista* propugna un marco de requisitos que deben sujetarse institutos y medios, para la elaboración y difusión de los sondeos. Esta opción nace en los países europeos. La primera norma que se conoce de este estilo es la ley francesa de 1977¹¹. La ley exige que la encuestadora declare el acatamiento a la ley, conformando una Comisión de Sondeos. Sobre la base de esta ley, el 16 de mayo de 1980, se promulgó un nuevo decreto que incorporaba nuevos detalles de exigencia. La ley francesa, a diferencia de las restantes, incorpora entre los sondeos que están bajo estas restricciones a todos aquellos relacionados directa o indirectamente con las elecciones. Es decir, se consideró a todos los sondeos de intención de voto con independencia que estos se desarrollen en períodos no electorales. Esto bajo la consideración de que el voto se construye a lo largo del tiempo y de forma constante y no sólo en el restringido tiempo de la campaña.

Posteriormente, se dictaron las leyes sobre sondeos en Bélgica (1985 y 1991) y, al interior de la Ley Electoral, en 1985 en España. La ley se reveló poco eficaz y los órganos competentes no la aplicaron tanto por su confusión y limitaciones como por la propia desidia de los magistrados (Dader, 1992: 550). Portugal, por su lado, expidió otra ley, el 20 de julio de 1991, sobre publicación y difusión de sondeos que establecía reglas obligatorias en este campo. Esta reglamentación parte del hecho de reconocer que lo que hace es asegurar la validez de los procedimientos más no la infalibilidad de las estimaciones.

Estas leyes han incorporado también la figura de un órgano de supervisión de encuestas como la Comisión de Sondeos Francesa, la Alta Autoridad para la Comunicación Social en Portugal, la Comisión de Sondeos de Opinión en Bélgica y la Junta Electoral Central en España. Todos ellos con autonomía orgánica y funcional, que permite sancionar y corregir imponiendo, cuando el caso lo amerita, multas de acuerdo a la penalidad.

Con relación a la publicación de sondeos en la campaña electoral, se tienen también dos opciones: la *liberalizadora* y la *tuitiva*. La primera parte del argumento que la publicación de encuestas también deba estar regida por la ley del mercado. Esto porque en la campaña electoral el conocimiento, en cualquier momento de las preferencias electorales, enriquece el debate. Por lo tanto, la protección del elector no es prohibiéndole información sino ofreciéndole la más completa y libre posible. De otra manera, se estaría considerando al elector como un ser adolescente, fácilmente manipulable o influenciable¹². Esta posición tiene también sus raíces en la tradición

¹⁰ Ante la autorregulación, Alejandro Rospigliosi, de la Gerencia Normativa Electoral y de Asuntos Legales del JNE (28 de marzo de 2007), sostiene que "Es una opinión muy respetable, el JNE tiene una relación muy cordial y respetuosa con APEIM. Pero hay encuestadoras que no están agremiadas, ¿Qué ocurre con estas?, entonces ahí tenemos que regular. Creo que la autorregulación es importante pero el Estado no debe de dar una norma que regule a todas, las afiliadas y las no afiliadas".

¹¹ La ley francesa es del 19 de julio de 1977 y completada por el decreto del 16 de mayo de 1980.

¹² Manule Torrado de Datum (7 de marzo de 2007), señala que "En cuanto a la prohibición de la difusión de resultados, esta ha dado pie a otras alternativas de difusión. Igual cierto grupo de personas

anglosajona, para quien la prohibición de encuestas coloca en la oscuridad al electorado.

En muchas legislaciones electorales del mundo no se ha normado sobre la restricción de la publicación de encuestas, entre otras razones porque su discusión tiene sólo algo más de dos décadas.

Desde una perspectiva distinta se coloca la *posición tuitiva* para quien se debe proteger al elector de presumibles influencias de la difusión de encuestas. Esta posición no considera que el voto incontaminado exista. No por ello considera que la campaña deba ser influenciada, en su tramo quizá más importante, por sondeos de opinión que participan de la campaña con una imagen de neutralidad en medio de protagonistas que sí son claramente reconocidos por el electorado. Por lo tanto, esta posición no busca ocultar los sondeos salvo en el tramo final de la campaña electoral.

La legislación francesa de 1977, fue la primera en considerar esta prohibición de todos aquellos sondeos de intención de voto, la popularidad de un político, el estado de la opinión del gobierno, un partido, un grupo político, su programa o cualquier tema ligado a la campaña electoral. La ley española de 1985 estableció en 5 días la prohibición, la ley belga 13 días antes. La ley portuguesa establece 7 días antes. Otras legislaciones con mayor o menor medida limitaron la difusión de encuestas como los casos de Malta, Luxemburgo, Canadá (a nivel local), Turquía, África del Sur y, en América Latina, países como Ecuador, Perú, México, Guatemala, Brasil y Paraguay.

La mayoría de estos países orientó la ley exclusivamente a la restricción de publicación de encuestas, dejando de lado otros temas que estableció la ley francesa de 1977. De otro lado, el tiempo que inicia la prohibición es variado. Sin embargo, hay algunas cuya prohibición resulta insuficiente y hasta inútil. Son los casos de Uruguay (48 horas), Guatemala (36 horas) y México (5 días antes). La ecuatoriana resulta excesiva, 30 días, en cambio la paraguaya, brasileña y peruana se colocan en un estado intermedio, 15 y 7 días. Lo óptimo en esta postura es buscar un límite antes del cierre de campaña en donde aún no están definidas las tendencias electorales.

Ante esta postura algunos medios y políticos se han pronunciado sosteniendo que se está violando la libertad de expresión. Esto no es necesariamente cierto pues en toda campaña electoral existen determinadas restricciones. Como bien lo recuerda Pedro Planas (1998) "así como prohibir la emisión de propaganda en días previos no afecta la libre expresión ni la libre contratación; la restricción de los mítines y de las manifestaciones públicas tampoco implica una violación del derecho de reunión. En todos estos casos (a los cuales podríamos agregar la prohibición de vender bebidas alcohólicas 24 horas antes) se trata de prevenciones legítimas para garantizar la racionalidad de la decisión del elector". En la misma dirección Dader (1992: 544) se

no deja de estar informada, si bien no se puede publicar resultados, algunos te compran el estudio y manejan los resultados, de manera que siguen informados. Como todo lo que es prohibido, tarde o temprano se consigue. Si fuera algo público, a la cual cualquiera tiene acceso, creo que habría menos problemas. Finalmente la gente que tiene recursos, relaciones o contactos en empresas encuestadoras, va a saber el resultado. Es injusto que la gran mayoría de personas que decide el resultado de una elección mediante su voto, no tenga derecho a la información; es una forma de discriminación y va en contra de la democracia."

pregunta “¿Acaso no se puede llamar censura a las limitaciones de expresión en el ‘día de reflexión’ o último día de la campaña, a las normas específicas sobre actividad electoral durante el período de ‘campaña oficial’, a la prohibición de publicidad política en los medios públicos de comunicación? ¿Acaso no es también un atentado a la libertad individual las normas de limitación de los gastos electorales que cada partido puede realizar?. Todo este tipo de normas ‘anti-libertad’, indiscriminadas son habituales en cualquier Estado democrático”. Por lo demás, no toman en cuenta que cualquier posible tergiversación o manipulación sólo podría conocerse después de la elección, cuando ya el daño ha sido hecho.

La legislación electoral peruana ha tratado el tema de los sondeos, por primera vez, en 1984. De aquella época proviene la prohibición de publicación y difusión de encuestas, 15 días antes de la elección. Posteriormente, se modificó disminuyendo a 7 días. Finalmente, el Congreso al aprobar la Ley Orgánica de Elecciones, 26859, el 1 de octubre de 1997, introdujo el artículo 191, que señalaba que “la publicación o difusión de encuestas y proyecciones de cualquier naturaleza, sobre resultados de las elecciones, a través de los medios de comunicación sólo puede efectuarse hasta 15 (quince) días antes del día de la elección. En caso de incumplimiento se sancionará al infractor con una multa que fijará el Jurado Nacional de Elecciones tomando como referencia la Unidad Impositiva Tributaria (UIT), lo recaudado constituirá recursos propios de dicho órgano electoral”¹³.

Es decir, se mantuvo, la restricción de la ley de 1984. Sin embargo, no se produjo un amplio debate sobre los efectos de la publicación de sondeos en los cambios de las preferencias electorales y la pertinencia de normarlos desde una perspectiva integral y desde el punto de vista del ciudadano. El tema volvió a discutirse con motivo de las modificaciones de la ley electoral, a través de la Mesa de Diálogo patrocinada por la OEA. Finalmente, se modificó dicho artículo por otro que señala que: “La publicación o difusión de encuestas y proyecciones de cualquier naturaleza sobre los resultados de las elecciones a través de los medios de comunicación puede efectuarse hasta el domingo anterior al día de las elecciones”.

Según la norma, el día de las elecciones sólo se pueden difundir proyecciones basadas en el muestreo de las actas electorales luego de la difusión del primer conteo rápido que efectúe la ONPE o a partir de las 22:00 horas, lo que ocurra primero. En caso de incumplimiento se sancionará al infractor con una multa entre 10 y 100 UIT que fijará el JNE; lo recaudado constituirá recursos propios de dicho órgano electoral. Por lo demás, toda persona o institución que realice encuestas electorales para su difusión, debe inscribirse ante el JNE¹⁴. Para el efecto deberá acreditar su denominación y domicilio.

Todas las encuestas o sondeos publicados o difundidos contener claramente el nombre del encuestador y la ficha técnica que deberá indicar la fecha. El sistema de muestreo, el tamaño, nivel de representatividad y el margen de error, así como otras

¹³ Alejandro Rospigliosi, Gerencia Normativa Electoral y de Asuntos Legales del JNE (28 de marzo de 2007), señala que “En este caso prohibir las encuestas una semana antes es importante por que no hay que perturbar al elector con una lluvia de encuestas, lo que se llama el periodo de reflexión, una semana antes de las elecciones el elector no debe de ser perturbado con encuestas. Así como ocurre con otros derechos fundamentales como la libertad de comercio y reunión, cuando se prohíbe la venta de alcohol y los mítines. Se restringen esos derechos en aras de un bien que hay que cautelar, que es la democracia y el estado de derecho.”

¹⁴ La Republica, el 6 de diciembre del 2005, consignaba la noticia que el JNE había registrado a la fecha 93 encuestadoras.

normas que determine el JNE. Sólo podrá publicarse encuestas cuando la persona o la institución estén debidamente acreditadas. Finalmente, la ley señala que el JNE podrá suspender del registro antes mencionado a la persona o institución que realice encuestas electorales para su difusión y que no se ajusten estrictamente a los procedimientos normados.

Las empresas encuestadoras, a través de la Asociación Peruana de Empresas de Investigación de Mercados (Apeim), se opusieron a dicha modificación y solicitaron que la difusión de las encuestas se realice hasta 24 horas antes del acto electoral, que se permita la realización y difusión de la boca de urna¹⁵, la difusión de los resultados de actas electorales sin límite de tiempo, la eliminación de la inscripción al JNE y la creación de un Comité de Ética integrado por un representante de la APEIM, uno del Consejo de la Prensa y la Defensoría del Pueblo. La solicitud no fue considerada.

En consecuencia, la ley colocaba al Perú en el camino de aquellas normas que consideran que medios y empresas encuestadoras tienen demasiada importancia en una campaña electoral, como para encontrarse fuera de una reglamentación necesaria. Sin embargo, se reiteró la tendencia imperante en aquella época, de entregar una función administrativa al JNE, siendo este un órgano centralmente de naturaleza jurisdiccional. Se contraviene nuevamente el principio de garantía y el de pluralidad de instancias, en donde el JNE juzga sus propios actos administrativos.

9. Palabras finales

Como se ha podido observar, la tensión entre encuestas-política y medios no solo se mantiene en el tiempo, sino todo indica que es una dinámica propia de esta relación. No hay manera que sea distinta. A los candidatos, que buscan el poder, les interesan las encuestas de intención de voto, pero mantienen, en realidad, una relación ambigua ante su publicación. Por un lado, demandan conocer sus resultados y no realizan críticas cuando los resultados les favorecen. Por el contrario, si los resultados son negativos se vuelven críticos severos. Entre ambos se encuentran los medios de comunicación, que manejan con gran autonomía los resultados de las empresas e institutos de opinión pública. La relación encuestas-medios y políticos no ha cambiado con el tiempo, pese a que ha mejorado el conocimiento de este instrumento. Las empresas encuestadoras realizan un trabajo más profesional, en un contexto de mayor competencia. Los medios han experimentado un mayor conocimiento y rigor en el tratamiento de los resultados. Sin embargo, los políticos, por tratarse de datos – reales o ficticios- significativos en su camino al poder, no pueden aceptarlos. En consecuencia, la comunicación ha cambiado, la lucha política por el poder, no.

¹⁵ En la legislación latinoamericana existe la prohibición expresa de encuestas en Bolivia, Colombia, El Salvador y Paraguay.

ANEXO

Algunas frases de los candidatos sobre las encuestas

Alan García:

"Son sondeos de opinión manipulados. No se ajustan a la realidad"
(La República 16 de octubre del 2005)

Mauricio Mulder:

"Nos preocupa que haya encuestas "bamba", que se manipulan y son manejadas por algunos medios de comunicación (...), son manejadas de una manera politizada y sin ningún tipo de escrúpulo"
(Perú21 7 de noviembre del 2005)

Valentín Paniagua:

"Hay quienes están tratando de sobrevaluar la presencia de Humala en el panorama electoral, a través de encuestas de validez técnica discutible. Creo que los sondeos le dan una presencia mayor de la que realmente tiene. (...)"
(Perú21 22 de noviembre del 2006)

Valentín Paniagua:

"Esto es una encuestocracia y no democracia. (...) Los resultados los veremos al final de las elecciones"
(La República 26 de noviembre del 2005)

Alan García:

"¿Quién le cree a las encuestas?, están haciendo su agosto con los recursos que les dan los que quieren aparecer arriba (...)"
(Expreso 12 de diciembre del 2005)

Víctor Andrés García Belaúnde:

"Este gobierno esta utilizando la plata del Estado para promocionarse. (...) Las encuestas son manipuladas de una manera total y grosera, hay encuestas para todos los gustos y precios"
(Expreso 25 de diciembre del 2005)

Valentín Paniagua:

"El valor de las encuestas es muy relativo, nosotros no paramos por eso, la verdad la sabremos el día de las elecciones"
(La República 29 de diciembre del 2005)

Jaime Salinas:

"No creo en las encuestas porque algunas se venden. Si no, pregúnteles a los manueles"
(La República 29 de diciembre del 2005)

Jorge del Castillo:

"Con resultados tan contradictorios las encuestas crean mas confusión. Creo que las encuestadoras deben de dar sus declaraciones jurada de vida profesional"
(La República 19 de enero del 2006)

Mauricio Mulder:

“Nunca una encuestadora ha acertado en el Perú; se equivocan a cada rato, inclusive el mismo día de las elecciones. Las encuestas son basura porque tienen un pasado deshonesto, y hacer un análisis político sobre la base de las encuestas es una perder el tiempo (...)”
(Perú21 30 de enero del 2006)

Víctor A. García Belaúnde:

“Pronto será una encuesta diaria. Hay un negocio importante detrás de ellas para dar la impresión de que el país esta polarizado entre la derecha y la izquierda y así ocasionar temor para favorecer a Lourdes Flores (...)”
(Perú21 30 de enero del 2006)

Jaime Salinas:

“(...) Las encuestas no reflejan la verdad. Reto a las seis encuestadoras a que me demanden por difamación. Ellas se venden al mejor postor; la prueba es que la calle va por otro lado. No soy picón (...) presentaré el testimonio de Montesinos, en el cual afirmé que pagaba a las encuestadoras.”
(Perú21 8 de febrero del 2006)

Juan Sheput:

“Esta encuesta de APOYO demuestra una grosera manipulación a favor de algunos candidatos, específicamente Lourdes Flores y Martha Chávez. Se habla de voto valido a dos meses de las elecciones y no toma en cuenta lo que es la realidad concreta, que es que Lourdes Flores ha bajado de 30% a 28%”
(Perú21 14 de febrero del 2006)

Luis Solari:

“Apoyo ha venido publicando resultados en base al voto total. Al hacerlo sobre votos validos se restringe información, pues se elimina el porcentaje de votos indecisos, que esta subiendo”
(El Comercio 14 de febrero del 2006)

Alan García:

“A diez días de las elecciones tengo elementos necesarios para decirle al país que las encuestadoras mienten y saben que lo hacen, el 10 de abril voy a mostrar las pruebas de cómo esas encuestas obedecen a cierto sector social que beneficia una candidatura”
(La República 29 de marzo del 2006)

Valentín Paniagua:

“En los países civilizados hay una auditoria para garantizar la veracidad de las encuestas. Aquí nadie audita encuestas. (...) Los países democráticos y serios saben que con los sondeos se puede jugar mucho. (...) Dedicuémonos al debate electoral y no al debate encuestocrático (...)”
(Perú21 5 de abril del 2006).

BIBLIOGRAFÍA

Alcubilla, Enrique Arnaldo: "Los sondeos electorales: ¿liberalización o reglamentación?". En varios autores: *La Constitución de 1993. Análisis y comentarios II*. Lecturas Constitucionales No.11. Lima: Comisión Andina de Juristas/Fundación Konrad Adenauer, 1995.

Asociación Peruana de Empresas de Investigación de Mercados (Apeim): "Código de Ética profesional". Lima: Apeim, 1995.

Castillo Castillo, José: "La era de los públicos: medios de comunicación y democracia". En *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época 92 abril-junio. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1996.

Chaparro, Hernán: "Si las elecciones fueran mañana, ¿por quién...?". En *QueHacer* 65. Lima: Desco, 1990.

Colomé, Gabriel: "Política y medios de comunicación: una aproximación teórica". En *Working Papers* 91. Barcelona: Instituto de Ciencias Políticas y Sociales, 1994.

Durán Barba, Jaime: "Las encuestas electorales y los medios de comunicación colectiva". En *Cuadernos CAPEL* 36. San José de Costa Rica: IIDH/Capel, 1993.

Giménez-Valdés Román, Rafael: "Las encuestas en México durante el proceso electoral federal de 1994". Ponencia presentado en la XIX reunión de Latin American Studies Association (LASA), Washington, septiembre de 1995.

Gómez, Luis Anibal: *Opinión Pública y Medios de Difusión*. Quito: Ciespal/Fundación Friedrich Ebert, 1992.

Graber, Doris A. (compiladora): *El Poder de los medios en la política*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, Colección Temas, 1986.

Kaufmann, Margarita: "Políticos, comunicadores y democracia". En *Comunicación política*. Lima: Fundación Konrad Adenauer, 1994.

Korn, Francis: "Encuestas de opinión: diagnósticos, pronósticos o pasatiempos?". En *Desarrollo Económico* 136, Vol.34, enero-marzo, Lima, 1994

Lemert, James B.: "Las encuestas como opinión pública". En *Después de todo... ¿puede la comunicación masiva cambiar la opinión pública? (un enfoque al análisis de efectos)*. México: Publigráficos S.A, 1983.

Meyer, Philip: "¿Son las encuestas una ayuda o un estorbo?". En *Facetas* No.97, Washington: USAID, 1992.

Monzón Arribas, Cándido: *La opinión pública (Teorías, conceptos y métodos)*. Madrid: Tecnos, 1987.

Muñoz-Alonso, Cándido Monzón, Juan Ignacio Rospir y José Luis Dador: *Opinión pública y comunicación política*. Madrid: Eudema, 1992.

Noelle-Neumann, Elisabeth: *Encuestas en la sociedad de masas*. Madrid: Alianza Editorial, Libro de Bolsillo No. 234, 1970.

Ortiz García, Jorge: "Encuestas electorales: mediciones y predicciones?". En Varios Autores: *Análisis de los procesos electorales*. Quito: Tribunal Supremo Electoral, 1990.

Ozouf, Jacques: "La opinión pública: apología de los sondeos". En Jacques Le Goff y Pierre Nora (eds.): *Hacer la Historia* Vol.III. Barcelona: Laia, 1980.

Price, Vincent: *La opinión pública. Esfera pública y comunicación*. Barcelona: Paidós Comunicación, No.62, 1994.

Pries, Frank: "De maestros de brujos y de persuasión" (comunicación política en las campañas electorales de hoy". En *Contribuciones* No.4/96. Buenos Aires: Ciedla/Fundación Konrad Adenauer, 1996.

Radunski, Meter: "La campaña electoral como forma de comunicación política". En Josef Thesing y Wilhelm Hofmeister (editores) *Partidos políticos en la democracia*. Buenos Aires: Ciedla/Konrad Adenauer Stiftung, 1995.

Rivadeneira Prada, Raúl: *La opinión pública. Análisis, estructura y métodos para su estudio*. México: Trillas, cuarta edición, 1995.

Sartori, Giovanni: "Opinión pública", "Videopoder". En *Elementos de Teoría Política*. Madrid: Alianza Universidad Textos, No.142, 1992.

Sartori, Giovanni: "Democracia gobernada y la democracia gobernante". En *Teoría de la Democracia, 1. El debate contemporáneo*. Madrid: Alianza Universidad No.566, 1998.

Sunkel, Guillermo: "Usos políticos de las encuestas de opinión pública". Documento de Trabajo, serie Educación y Cultura No.18. Santiago de Chile: FLACSO, 1992.

Tuesta Soldevilla, Fernando: *No sabe, No Opina (Medios y Encuestas Políticas)*. Lima: Universidad de Lima/Fundación Honrad Adenauer, 1997.

Wolton, Dominique: "Los medios, eslabón débil de la comunicación política". En Ferry, Wolton y otros: *El nuevo espacio público*. Barcelona: Gedisa Editorial, 1995a.

Wolton, Dominique: "La comunicación política: construcción de un modelo". En Ferry, Wolton y otros: *El nuevo espacio público*. Barcelona: Gedisa Editorial, 1995b.

Worcester, Robert M: "¿Para qué sirven las encuestas? Herramienta del progreso?". En *Debate* No.69. Lima: Apoyo, 1992.

2. Entrevistas

Augusto Alegre (POP), Jorge Aragón (Apoyo Opinión y Mercado), Dan Flores (Peru21), Antenor Guerra García (Universidad de Lima), Fernando Jara (POP), Guillermo Loli (Apoyo Opinión y Mercado), Sonia López (Analistas & Consultores), Mario Munive (La República), Giovanna Peñaflor (Imasen), Rufo Quispe (Datum), Manuel Saavedra (CPI),

Diana Seminario (El Comercio), Manuel Torrado (Datum), Alfredo Torres (Apoyo Opinión y Mercado), Dante Torres Arias (Samimp), Bernardo Verjovsky (Analistas & Consultores).

