

# PERCEPCIONES SOBRE LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

*Juan Rial*

## **1. Introducción**

Aunque no son muy antiguos, los estudios de opinión pública tienen bastante difusión en toda la región latinoamericana. Son especialmente relevantes en los países más grandes de la región, pero, por lo general, han sido el resultado de la introducción de técnicas de mercadeo, por lo que su realización suele estar atada a las necesidades de un cliente. En raras ocasiones se dispone de estudios de opinión genéricos, de tipo académico, orientados a un conocimiento general no aplicable en lo inmediato. Para que se pueda tener una información relativamente confiable, además, se requiere continuidad en los estudios. En muchos de los países de la región esas investigaciones han comenzado recientemente, muy ligadas a necesidades del momento y no existen series que puedan conformar un banco de datos que permita depurar las informaciones obtenidas. En el ámbito académico se tropieza con problemas financieros que no hacen sencillo realizarlos. Hay que tener en cuenta que si bien los precios varían de país en país, debe tomarse un promedio de costo de alrededor de diez dólares por caso para poder realizar una encuesta y, dado los requerimientos muestrales que rondan los 1000/1200 casos, cada estudio supone un mínimo de 10.000 a 12.000 dólares, a los cuales deben agregarse los costos del estudio muestral previo, el procesamiento y el análisis de resultados.

Normalmente los bancos de datos conformados por estudios de opinión refieren a temas demandados por clientes en el área del mercado. En el área política quienes pueden pagar encuestas suelen ser candidatos y partidos, gobiernos, en menor medida empresas, buscando saber la popularidad de los principales miembros

de la clase política, la intención de voto o temas relacionados con la conducción de la gestión pública. Estudios menos aplicados, que se refieran a actitudes generales o creencias políticas de la población son raros.

La opinión pública suele conformarse por las opiniones sostenidas por la población a las cuales se cree conveniente atender, ya sea con el fin de convencerla, de que adopte una actitud o creencia o de que obre en consecuencia. Normalmente en lo que refiere al ámbito político es el reflejo del entorno, del escenario donde viven los individuos. Por consiguiente también reacciona ante los diferentes tipos de comunicación que recibe en ese entorno.

El público promedio por lo general no está informado, por lo contrario, tiene dificultades para poder captar las complejidades que implica el mundo de hoy. Por lo general, la conformación de opiniones lleva tiempo. Ante nuevos problemas, o ante la falta de comunicación social que le permita tener términos de referencia, sus respuestas pueden ser erráticas, inconsistentes.

Por esta razón, en materia política siempre se ha preferido que cuerpos intermedios, representativos, también las opiniones crudas de una población que, en gran medida, puede estar desinformada o ser volátil en cuanto a sus creencias o valoraciones.

En lo que respecta a las opiniones referidas a la existencia del régimen y las instituciones democráticas, no hay investigación sistemática. No tiene demasiada relevancia para su uso en el mercadeo político por lo que se dispone de escasa información sobre el tema<sup>1</sup>. Se trata de un área donde importan más las actitudes, las evaluaciones, ligadas por ende a lo emocional, que a las creencias de tipo cognitivo.

La información obtenida por la población por la vía de los medios de comunicación masivos, en primer lugar por la televisión, en segundo término por la radio y por último por la prensa, es lo que permite "organizar la agenda de conocimiento ciudadano", al tiempo que puede premodelar sus juicios valorativos sobre la vida política. Con esos conocimientos y valores enfrenta, si es que el azar del muestreo lo designa, y está dispuesto a responder, al encuestador.

---

1 La mayoría de los datos los hemos tomado de encuestas de apoyo a consultorías realizadas para auxiliar en el diseño de programas de promoción y capacitación electoral del Centro de Asistencia y Promoción Electoral (CAPEL) o del Proyecto de Fuerzas Militares y Policía del IIDH realizados en América Central, Bolivia y Ecuador. En algunos casos hemos podido complementarlos con datos de otros países.

El medio televisivo es el más simplificante de todos. Debe presentar en corto lapso un tema. Lo hace adecuándose a las técnicas de narración. Una noticia debe tener un comienzo, un desarrollo y un fin. Puede tener por objetivo entretener o preocupar, pero, a último término debe llamar la atención sobre el tema tratado. La persona común logra con esa visión un conocimiento o un juicio sobre una situación, sobre la cual ella trabaja posteriormente.

Los diversos tipos de programas tienen efectos diferentes. Los noticieros con un ritmo que obliga a concentrar en pocos segundos un evento y narrarlo sirven para llamar la atención sobre un tema o conocerlo. Cuando se dedica unos minutos y construye una historia se busca un efecto técnicamente denominado de "impresión" (*printing*) mediante el cual llama la atención a ese tema en particular. En programas periodísticos de más larga duración, se pueden desarrollar o debatir un tema sirviendo, en ese caso, para aquellos que están interesados en obtener mayor información y elementos de juicio. Pero es sabido que este tipo de programa tiene menor audiencia.

La radio es un medio que suele tener mayor presencia en el tiempo, aunque su impacto es más bajo al carecer de imagen. Al poder escucharla mientras se realizan otras actividades constituye un complemento del medio audiovisual. Cuando se conforman cadenas que reúnen a medios televisivos y radiales que apuntan al mismo objetivo, el proceso de fijar la agenda informativa y valorativa por parte de los medios se ve altamente potenciado. Finalmente, ciertos periódicos constituyen un medio que permite un grado algo mayor de reflexión, si es que apunta a tener no solo información primaria sino elaboración sobre la misma. Otros buscan en un soporte gráfico realizar una tarea similar a la de la radio y la televisión.

En general los medios no buscan tanto indicar la forma de pensamiento, sino que apuntan a influir **sobre qué** pensar. Con sus énfasis, órdenes en la presentación de noticias o temas, silencios, afectan el conocimiento y los juicios que se forman en las audiencias<sup>2</sup>. El orden en que se presenta un tema, el tiempo que se le dedica suelen marcar la agenda. El que se trate o no un hecho o circunstancia puede indicar o motivar a la audiencia a pensar mucho en él, a olvidarlo o a preguntarse por qué no se trata, si es notorio que algo pasa. La mayoría de la gente de este modo queda modelada por juicios e informaciones que tienden a presentarse en forma simple, muchas veces binaria, en la línea del bien-mal, el estar de acuerdo o en desacuerdo.

---

2 Una encuesta de UNIMER, realizada en Panamá en junio de 1992 indica que el grado de confianza en la televisión es alto, llegando al 47%. En la radio alcanza al 42% y en los periódicos al 33%. La confianza es media o relativa en un 41% sobre la televisión, en un 43% con la radio y un 46% para los periódicos.

Quienes tienen mayor sofisticación o conocimiento de los hechos tratados pueden verse atraídos por lo que ofrecen los medios en la misma forma que quienes no tienen una preparación previa. Pero mientras que los primeros pueden aceptar más fácilmente las sugerencias valorativas o conceptuales ofrecidas por el medio, los segundos pueden resistirlas <sup>3</sup>.

En lo que refiere a la vida política buena parte de la población no se siente atraída por ella, por lo cual la organización de la agenda tiene una importancia fundamental para determinar esa impresión que permite la conformación de la opinión pública.

Las encuestas, por su parte, son instrumentos muy relevantes para poder conocer cuáles son las elaboraciones que hace el ciudadano corriente. Suponen una tarea técnica adecuada para poder relevar las opiniones evitando el máximo de errores. Lo primero es tener muestras adecuadas. En segundo término, es necesario realizar cuestionarios que traten de evitar sesgos, tarea que no es sencilla. La colocación de preguntas en cierto orden, así como la redacción de las mismas, su precodificación, varía notoriamente las respuestas de los entrevistados. La forma en que se realiza el trabajo de campo importa para poder cumplir con el objetivo de recoger la información con el mínimo de sesgos y de rechazos. Estos últimos implican engorrosas sustituciones. La interpretación es una tarea sustancial. Supone tratar de "leer" los datos de modo de poder extraer conclusiones adecuadas. Los datos, por sí mismos, son escuetos y asumirán la significación que les atribuirá quién los interpreta. Para hacerlo importará mucho poder contar con el auxilio de estudios cualitativos que permitirán una "lectura" conjunta de los datos. Antes de elaborar cuestionarios y para la interpretación de estudios cuantitativos, los estudios que apuntan a aspectos subjetivos, para ver "que quieren decirnos los entrevistados" son una ayuda sustancial.

---

3 Guatemala es un país donde una buena parte de la población no está incorporada a la economía de mercado. Un buen número de su población no reviste calidad de ciudadana, especialmente sus mujeres. Sin embargo, está expuesta a los medios, como cualquier población del globo. Un 42% escucha radio más de 15 horas a la semana, otro 17% lo hace entre 10 y 15 horas y un 14% lo hace entre 6 y 14 horas. O sea un 73% tiene un contacto de una hora diaria como mínimo con la radio. La televisión es vista más de 20 horas semanalmente por un 26%, entre 16 y 20 horas por un 10% y un 19% lo hace entre 10 y 15 horas. De 6 a 10 horas pasa otro 25%. O sea un 80% puede llegar a estar alrededor de un mínimo de una hora frente a una pantalla. Sólo un 9% puede tener contacto diario con un medio escrito. (Datos de UNIMER, marzo de 1993).

En los temas que nosotros tratamos a continuación los medios de comunicación han tenido diferentes actitudes. Sobre la democracia se ha hablado genéricamente, pero no es una cuestión fácil de tratar como noticia televisiva. Es un tema para el ámbito reflexivo, propio de la educación cívica. De ahí las diferencias que se notarán en los resultados obtenidos en cada uno de los países. En otros casos, como el de la corrupción, la acción moldeadora de los medios puede ser relevante, pero también pueden serlo las vivencias de los entrevistados, de ahí que, genéricamente, sin que haya una exposición fuerte en los medios del tema, los organismos encargados de la seguridad ciudadana sean considerados notoriamente corruptos.

En el presente trabajo trataremos solo algunos países de la región. Lo hacemos por la disponibilidad de datos y su posibilidad de realizar comparaciones muy primarias. Tomamos datos univariados, sin tomar en cuenta posibles relaciones con otras variables, dado que en ese caso la comparabilidad se vería fuertemente afectada.

## 2. Valoración de la Democracia

En cinco países de la región entre 1992 y 1993 hemos conseguido datos acerca de cómo se valora a la democracia<sup>4</sup>. En cuatro de los países la respuesta pedida apuntaba a que el encuestado indicara qué valor era el más importante del régimen

---

4 Las encuestas que citamos de Bolivia las hizo la empresa E&E, Encuestas y Estudios, que dirige Luis Alberto Quiroga. Su cobertura es nacional e implica el uso de formularios *ad hoc* para captar la respuesta de poblaciones indígenas, especialmente de las que se expresan en aymara en el Altiplano. La muestra es de 1200 casos y los márgenes de error son del 5%. Las de Ecuador fueron realizadas por la empresa IESOP, que publica Informe Confidencial, bajo la dirección de Jaime Durán. Cuando se trató de encuestas nacionales se cubrió unos 1500 casos. En aquellas que sólo tratan de las dos grandes ciudades del país, Quito y Guayaquil se cubre 400 casos. El margen de error es del 5%.

Las realizadas en los países centroamericanos fueron responsabilidad de la firma UNIMER que dirigen Haydée de Mendiola y Carlos Paniagua. El marco muestral abarcó entre 1200 y 1660 casos según el país, con un margen de error de 2,8 y un nivel de confianza del 95%. El trabajo de campo fue realizado por empresas diferentes en cada país. En Guatemala implicó una muestra de 75% de hispanohablantes y 25% de personas que se expresaban en otras lenguas, entre ellas Kekché, cakchiquel, pocoronchi, etc.

La encuesta venezolana fue realizada por la firma DOXA. Sus datos fueron obtenidos gracias a la gentileza de los profesores José Molina Vega y Enrique Baloyra.

Los datos referidos a Uruguay fueron recabados por nosotros de las publicaciones realizadas por diversas firmas en periódicos de Montevideo y de una encuesta de Perelli, Rial & Asociados (PR&A) de octubre de 1994.

democrático y la respuesta era de carácter abierto. La información que presentamos es el resultado de la codificación que efectuamos para volverla comparable. En Venezuela, en cambio, se partió de una información codificada de antemano.

**Cuadro N° 1**  
**Valor de un régimen democrático (porcentaje)**

Valor	Guatemala marzo 1993	Panamá sept. 1992	Ecuador marzo 1992	Bolivia abril 1993	Venezuela nov. 1993
Libertad y libertad de expresión	22	65	52	39	36
Igualdad	2	5	nc	5	12 *
Posibilidad de elegir/votar	2	nc	34	35	33
Otros	20**	22***	8	19	11****
N/s, n/r	54	8	6	11	8
Fuente	UNIMER	UNIMER	IESOP	E&E	DOXA

El porcentaje es sobre el 100% de los entrevistados.

\* La respuesta que DOXA tomó en cuenta se refería al valor solidaridad.

\*\*6% se refirió a la posibilidad de lograr la paz, 4% respondió ninguno y 2% dijo derechos humanos.

\*\*\* 11% respondió ninguno.

\*\*\*\* Un 9% respondió que el derecho a la propiedad privada.

En un tema que no suele ser tratado habitualmente por los medios, la respuesta dominante, (excepto en Guatemala donde está en segundo lugar, pues predominan las respuestas del tipo no sabe o no responde), se refiere a la libertad y la libertad de expresión, identificando democracia con democracia política, con liberalismo. Si a ello se agregan los valores de igualdad (solidaridad en el caso venezolano) estamos frente a una definición clara de democracia liberal.

La posibilidad de elegir, aspecto procedimental de la democracia, fue incluida como valor y muy relevante en los países sudamericanos para los que encontramos información<sup>5</sup>. En cambio no fue posible llegar a esa codificación en Panamá.

5 Una encuesta de la firma uruguaya Cifra, de octubre de 1994 indica que respecto a Argentina y Brasil, la opinión pública uruguaya considera que en este país hay más libertad de elegir gobernantes, menos riesgo de golpe de estado y menos corrupción. (Ver *El País* del 16 de octubre de 1994).

Presumiblemente la fecha de realización de la encuesta, cuando todavía la última consulta general había sido tan traumática que culminó en la invasión de los EEUU de diciembre de 1989, no permitía visualizar a las elecciones como un “valor”. En Guatemala, donde la participación política es baja, este aspecto procedimental casi no tiene relevancia. Precisamente, en este último país, importa señalar el alto porcentaje de quienes no responden, o no saben hacerlo. Parece evidente que falta un trabajo de incorporación ciudadana importante. En una encuesta de julio de 1994 realizada en ese país<sup>6</sup> indica que la democracia es considerada en forma levemente favorable, dado que el 49% la considera buena o muy buena para el país, mientras que el 40% la evalúa como mala o muy mala. A su vez entre quienes no votaban se señaló que el 36% no creía en las elecciones, un 11% no estaba registrado para hacerlo y un 18% dijo que nunca votaba.

En Venezuela la codificación previa indicaba la existencia de la propiedad privada como elemento valorativo importante de la democracia. En los otros países no surgió espontáneamente, pero en Ecuador fue considerada una de las funciones indispensables de la democracia, al preguntarse específicamente y con codificación previa (*vide infra*). En resumen, si se interroga en forma abierta, sin codificaciones previas, la identificación valorativa de la democracia se hace con la democracia política liberal.

### 3. Las instituciones

Una segunda aproximación la realizamos buscando saber cuál era la importancia que se daba a la institucionalidad. Disponemos de datos de dos países centroamericanos y dos sudamericanos, en encuestas realizadas en 1993/4. El porcentaje obtenido es el resultado de tres menciones realizadas a los encuestados acerca de cuáles eran las principales instituciones que percibía en su sociedad. Al dejarlo en una forma vaga esto permitió que no solo aparecieran instituciones estatales sino de la sociedad civil, especialmente la/s Iglesia/s y los medios de comunicación social, y que pudiese percibirse la baja importancia atribuida a los partidos políticos.

---

6 Encuesta de Gallup/CID # 10 de julio de 1994. Muestra de 1212 personas a nivel nacional. Los no votantes conformaban un n= 385.

**Cuadro N°2**  
**Principales instituciones de un país**

<b>Institución</b>	<b>Guatemala Mar. 1993</b>	<b>El Salvador Set. 1993</b>	<b>Bolivia Abril 1993</b>	<b>Uruguay Oct. 1994*</b>
P. Ejecutivo/Gobierno	43	32	40	63
Congreso/Parlamento	17	26	24	18
P. Judicial	12	20	16	9
Alcaldías/Gnos. Locales.	18	18	10	-
Policía/s	13	14	4	6
FFAA/Ejército	31	27	6	36
Partidos Políticos	3	12	14	21
Sindicatos	10	sd	sd	21
Empresas	sd	sd	6	78
Iglesia Católica	44	30	28	12
Otras Iglesias	22	6	sd	sd
Medios de comunicación	34	19	30	sd
Fuente	UNIMER	UNIMER	E&E	PR&A

\* En Uruguay se preguntó cuál tiene más poder y no era con respuesta abierta.

Sd: sin datos

En contestaciones abiertas, codificadas posteriormente, los encuestados entendieron por instituciones no solo las previstas constitucionalmente como organismos del estado, sino aquellas relevantes en la vida en sociedad, que forman parte de la sociedad civil. En Guatemala el conjunto de las Iglesias supera al Poder Ejecutivo como institución que consideran más importante, y la Iglesia Católica es percibida como casi tan relevante como el Gobierno. En tercer lugar se ubican los medios de comunicación superando a las organizaciones militares. Como puede observarse organizaciones "sin poder" como la Iglesia y los medios, que se constituyen en foros de representación alternativa, tienen más relevancia que instituciones formalmente establecidas. La situación de los partidos políticos es alarmante en ese país, sólo un 3% los considera importantes. Esto ocurría un mes antes de producirse el intento fracasado de autgolpe promovido por el presidente Jorge Serrano Elías. Asimismo tanto el Poder Judicial, como el Congreso tenían una baja estima entre los entrevistados guatemaltecos.

Entre los salvadoreños mejora la situación de estos dos últimos poderes, pero también la Iglesia Católica se encuentra en buena posición, siendo percibida en cuanto a su importancia, en forma similar al Gobierno. Hay que tener en cuenta el



sesgo de la Iglesia Católica salvadoreña, que no se ha colocado en una situación de árbitro como en otros países y que hace que sea citada como menor frecuencia en tanto que actor político que conforma una institución importante en el país. Los medios de comunicación tienen una relevancia menor que en los otros tres países citados. No sabemos si esta medición está afectada por una situación especial pues no tenemos otro dato, anterior o posterior para poder contrastarla. Más adelante indicaremos que "nota" atribuyeron a cada institución y puede comprobarse que las respuestas son consistentes. Los partidos políticos también se encuentran en la situación de apreciación más baja en tanto instituciones; aún más abajo que las organizaciones policiales, que suelen tener una baja estima entre la población.

En Bolivia las organizaciones estatales son percibidas en mejor forma, aunque la Iglesias, en tanto que organismo arbitral y los medios como foros de expresión de intereses populares tienen la tercera y segunda posición, luego del Gobierno. Los partidos figuran en una situación subordinada. En este caso se pudo apreciar también la valoración institucional de los empresarios. Pese a los cambios que ya se habían registrado en la estructura económica y social del país, tendiendo a una apertura y liberalización de la economía la percepción ciudadana todavía no consideraba importantes a los empresarios. La visión tendía a considerar más relevantes a los organismos estatales o a las organizaciones de la sociedad civil.

En Uruguay con respuestas pre codificadas ya con una redacción diferente en la pregunta, respecto a cuál institución es más poderosa, el resultado muestra una sociedad con visión "estatalista". Fuera del estado la principal referencia fue a las empresas.

En Guatemala en marzo de 1993 y en Bolivia en abril de 1993 se preguntó si para el funcionamiento de la democracia se necesitaba que funcionase el Congreso. En el país centroamericano el 75% respondió que sí y sólo un 7,8% dijo no, mientras que en el país del altiplano las respuestas fueron 77% por sí y 17% por no. O sea, en cuanto aspectos organizativos una buena parte de la población creía necesario que existan organismos representativos.

En los mismos países se preguntó si era necesario que funcionara el Poder Judicial. Al igual que en el caso anterior la formulación de la pregunta predisponía a una respuesta favorable, pero en Guatemala sólo se obtuvo un 68% de respuestas positivas, frente a un 10% de negativas y 21% de quienes se abstuvieron de contestar o adujeron no saber la respuesta. En Bolivia las repuestas fueron de 86% para el Sí, frente a 7% negativas.

En Ecuador se insistió en el tema, preguntando de otra forma. En octubre de 1993 la empresa IESOP mostró al encuestado una serie de tarjetas con una leyenda y se le pidió que informase si para que existiese democracia era necesario que existiesen las indicadas en esas tarjetas. Las respuestas indicaron que el 90% consideró necesaria la libertad de prensa, el 81% la existencia de propiedad privada, para el 71% era importante la realización de elecciones periódicas. Un 56% indicó que era necesario que funcionase el Congreso y un 47% informó que era importante que existieran sindicatos y partidos.

En aspectos procedimentales se preguntó en Venezuela, en noviembre de 1993 y en Ecuador en marzo de 1992 si para que existiese democracia se necesitaban elecciones. En los dos casos las respuestas fueron ampliamente favorables, con 87,5 en Venezuela y 87,8% en Ecuador. Por la negativa hubo 7,9% en el primer país y 8,9% en el segundo.

También hemos recogido información de cuatro países andinos, recopilada por IESOP en marzo de 1992, acerca de cómo se consideraba a la democracia en relación a la satisfacción con el régimen y si era la fórmula preferida frente a dictaduras o formas revolucionarias, en ese momento ya en retroceso vista la crisis del socialismo real. Puede verse que pese a cierto grado de insatisfacción con la democracia el régimen es el preferido. Aún en el Perú, que a comienzos de 1993 mostraba el predominio del régimen plebiscitario de Fujimori, cercano en sus formas a una dictadura, la preferencia popular era por un régimen democrático. En Ecuador hubo cierto número de respuestas favorables a la dictadura. Las mismas explican el porqué de las preferencias por ciertos caudillos populistas, especialmente Abdalá Bucaram, en los votos populares de las elecciones de ese país realizadas en la primera mitad de los noventa.

**Cuadro N° 3**  
**Satisfacción con la democracia y preferencia por un régimen**

Tema	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú
Satisfecho con la democracia	39	55	23	36
Insatisfecho	58	38	64	58
Prefiere democracia	74	84	63	59
Prefiere dictadura	11	8	25	28
Prefiere forma revolucionaria	7	3	5	5
ns/nr	8	4	7	8

Fuente: IESOP, Informe de 28 de marzo de 1993.

Con mayor amplitud pudimos constatar la confianza en las instituciones en todos los países centroamericanos y en cuatro sudamericanos entre los años 1992 y 1994. En todos los casos se pidió que se calificase a las instituciones de acuerdo a una escala similar a las utilizadas en establecimientos escolares, por consiguiente fácil de manejar para la mayoría de los encuestados. Los puntos eran de 1 a 7 en Venezuela, 1 a 4 en El Salvador, 1 a 12 en Uruguay y 1 a 5 en los demás países. Hemos transformado todas las cifras a una escala uniforme de 1 a 5 para facilitar la comparación. (Ver Cuadro N° 4).

Consistentemente en todos los países aparece como institución más prestigiosa la Iglesia Católica, aun en Venezuela, donde uniformemente todas las valoraciones tienden a ser bajas y en el muy laico Uruguay. El Salvador, donde la Iglesia parece ser vista más como una parte del conflicto que una institución arbitral, por sobre las instituciones estatales y societales que estuvieron enfrentadas, tiene también una valoración menos importante que en los demás países.

En la mayoría de los casos en segunda ubicación se encuentran los medios de comunicación de masas. El papel de los medios al establecer la agenda pública aparece percibido en esta confianza adjudicada por la ciudadanía a los mismos. Solo son superados por las instituciones militares en Ecuador y Venezuela. En el primer país la memoria histórica sigue asociando a los militares al período de bonanza petrolera de los años setenta, por lo cual las instituciones militares gozan de un fuerte prestigio. No fueron afectadas por el desgaste que han sufrido en la mayoría de los otros países de la región. En Venezuela, donde no hubo golpes de estado desde los años cincuenta, también las organizaciones militares gozan de una situación especial. No solo no han sufrido el desgaste del ejercicio del poder diario, o el enfrentamiento armado frente a organizaciones político militares adversarias, sino que de sus filas surgieron líderes que intentaron de golpes de estado frente al destituido Presidente Carlos Andrés Pérez con una posición populista, apoyándose en los sectores marginados por las nuevas políticas de ajuste que se intentaron llevar adelante por el Poder Ejecutivo.

Los tres poderes básicos del estado, ejecutivo, legislativo y judicial gozan de una baja confianza en la mayoría de los países. El gobierno se ubica entre el 1,59 de Venezuela, el nivel más bajo de confianza en toda la región, hasta el más alto el de Bolivia, seguido por el de Costa Rica. Los parlamentos tienen una situación similar. Los más apreciados son el boliviano y el costarricense, siendo los menos valorados el venezolano y el salvadoreño. Parece un poco mejor la situación del Poder Judicial. Salvo el boliviano, el uruguayo y el costarricense, no entran en la zona de confianza.

**Cuadro N° 4**  
**Confianza en las instituciones del país. (Escala de 1 a 5 de menor a mayor confianza).**

Institución	Bolivia Abr./93	Ecuador Marzo/92	Venezuela Nov/93	Costa Rica Ago/93	El Salvador Sep/93	Guatemala Marzo/93	Honduras Oct/93	Nicaragua Ago/93	Panamá Sept/92	Uruguay Oct. 94
Gobierno/ P. Ejecutivo	2,64	1,75	1,59	2,52	1,66	1,87	1,95	1,80	2,25	1,3
Congreso/ Parlamento	2,42	1,70	1,61	2,51	1,60	1,73	1,79	1,87	2,19	2,1
P. Judicial	2,78	2,35	1,68	2,51	1,93	2,7	1,72	1,94	2,38	3,5
Alcaldías/ Gno. Local	3,00	2,05	sd	sd	1,77	2,7	sd	sd	2,34	sd
Policías/s	2,28	2,00	1,56	2,40	1,60**	2,5	1,82	2,02	2,84 (FP)	2,8
FFAA /Ejércitos	2,85	3,80	2,04	No tiene	1,65	2,9	2,03	1,87	Disuelta	1,1
Partidos Políticos	2,21	0,95	sd	1,93	1,63	1,2	1,74	1,50	2,10	2,1
Universidades	sd	sd	2,32	sd	sd	sd	sd	sd	sd	sd
Sindicatos	sd	sd	sd	sd	sd	2,9	sd	sd	2,25	2,1
Empresarios	2,64	sd	1,50*	sd	sd	sd	sd	sd	3,10	1,3
Iglesia Católica	3,78	3,95	2,40s.d	3,54	2,00	3,5	3,24	3,54	3,42	3,7
Otras Iglesias	sd	sd	sd	sd	1,68	2,5	2,37	sd	sd	0,5
Medios de Comunicación	3,57	3,75	1,49*	3,29	1,95	3,3	2,74	3,29	3,16	sd
Fuente	E&E	lesop	Doxa	Unimer	Unimer	Unimer	Unimer	Unimer	Unimer	PR&A

\* En Venezuela en el caso de empresarios se hacía referencia a Fedecámaras y en medios a CTV.

\*\* Valor de la antigua Policía Nacional, en proceso de desaparición. La nueva PNC tenía un puntaje de 1,90.

Aparte de las situaciones citadas de Ecuador y Venezuela, los militares tienen una situación bastante confiable, salvo en Uruguay, Nicaragua y El Salvador. Los conflictos armados recientes en esos últimos países pueden haber influenciado en esas respuestas que tienden a lo negativo. Razonablemente hubiésemos esperado lo mismo en Guatemala. Es muy posible que muchas de las respuestas dadas en ese país hayan estado influidas por el miedo y en consecuencia esa cifra en la escala podría ser más baja. Las instituciones policiales son menos confiables que las militares en todos los países tomados en cuenta, excepto Uruguay. La ciudadanía tiene una relación directa con la fuerza y esta posición suele desnudar los problemas de ineficacia e ineficiencia que enfrentan los organismos encargados de velar por la seguridad ciudadana. En América Central donde figuran con mayor grado de confianza no existe fuerza militar: Costa Rica y Panamá.

Casi no disponemos de datos referidos a empresas, aunque puede observarse el alto prestigio que tienen los bancos panameños, considerados de alta confianza por la población. Se trata de una de las principales fuentes de ingresos de ese país. En Venezuela, donde la crisis de confianza institucional es alta, las universidades figuran en segundo lugar, luego de la Iglesia, mientras que es baja la confianza en las organizaciones empresariales. Parece consistente con la añoranza del viejo sistema estatista protector que imperó en la Venezuela de la bonanza petrolera.

Los sindicatos tienen una situación intermedia en los dos países donde pudimos recoger el dato: Guatemala y Panamá, y un poco más baja en Uruguay.

Por último, en forma consistente con otros datos, puede apreciarse que en toda la región los partidos políticos gozan de poca o ninguna confianza entre los encuestados. Puede ir desde grados casi nulos como en Ecuador, a la situación boliviana donde hay un mínimo, pero en la mayoría de los países la calificación indica poca confianza en esas organizaciones agregadoras de intereses de la sociedad.

#### **4. La corrupción como tema**

Normalmente las dictaduras llegaron a instalarse justificando que el régimen democrático promueve fuertes grados de corrupción. Suele ser también uno de los temas preferidos de la agenda que conforman los medios de comunicación, en este caso por intereses comerciales, o para servir a ciertos grupos en contra de otros. En situaciones dictatoriales es más fácil suprimir esa cobertura de los medios de comunicación.

En algunos de los países donde se realizaron los estudios que disponemos, el tema fue abordado de maneras diversas.

**Cuadro N° 5**  
**¿En qué sistema hay más corrupción?**

Sistema	Ecuador octubre 1993	Panamá junio 1992
Democracia	45	6
Dictadura	19	8
Ambos	30	81
Ninguno	1	3
ns/nr	5	2
Fuente	IESOP	UNIMER

El cuadro N° 5 muestra una situación muy diferente. Mientras que los ecuatorianos consideran baja la incidencia de la corrupción en una dictadura y relativamente importante en una democracia, para los panameños es indiferente el régimen respecto a los actos de corrupción. Estos últimos parecen admitir el adagio referido a que el poder corrompe y el absoluto lo hace totalmente. La experiencia reciente del paso de la dictadura a la democracia parece indicar a los panameños que no hay cambios sustanciales en lo que refiere al tema.

Otra forma de preguntarlo era indicar en que instituciones había corrupción. Al formularlo de esta manera se parte de la base que la misma existe. El cuadro No. 6 muestra las respuestas obtenidas en tres países.

**Cuadro N°6**  
**Corrupción en instituciones**

Institución	Guatemala marzo 1993	El Salvador sept. 1993	Bolivia abril 1993
Gobierno/P. Ejecutivo	59	68	48
Congreso/Parlamento	60	55	21
P. Judicial	52	59	21
Policía	64	54	72
Ejército	50	54	12
Fuente	UNIMER	UNIMER	E&E

Al preguntarse a los encuestados donde existía corrupción, en el caso de los dos países centroamericanos las respuestas tienden a ser bastante uniformes. Se adjudica una percepción alta de corrupción en casi todas ellas. En Bolivia, en cambio se la adjudica fuertemente a la institución policial, más expuesta a la población dado su contacto diario con ella, y en segundo término al Poder Ejecutivo.

En Venezuela Doxa preguntó directamente si los políticos eran corruptos. Se partía obviamente de que las respuestas tenderían a ser positivas. El 79,7% de los entrevistados dijo que sí y el 13,2% afirmó que no, quedando un 7,1% sin responder.

En Panamá, en setiembre de 1992 se interrogó a los encuestados por las razones de la corrupción, de modo de inducir menos el carácter de la respuesta. El resultado indicó que el 51% consideró que era debido a la actividad de los políticos, un 7% por mala gestión pública y un 4% por incumplimiento de las leyes. Otros lo atribuían a variables de tipo exógeno al sistema político. Así un 13% decía que la corrupción existía por que lo decían los medios, planteando, de esta forma, una fuerte crítica a los mismos. Un 11% lo atribuía a la acción del narcotráfico, 6% consideraba que se debía a otras causas y 7% no respondió o no sabía como hacerlo.

La forma en que se interrogó a los encuestados tendía, salvo en el último caso, a dar respuestas indicando que había corrupción y parece importante en este caso la labor de los medios para conformar juicios al respecto.

## **5. La clase política en cuestión**

Ya hemos visto un complejo de atributos que genéricamente se presentan en varios países de la región: defensa de la democracia política y sus valores, baja estimación de la acción de las instituciones formales que conforman el estado, notoria importancia de la Iglesia y los medios de comunicación, como instituciones "sin poder", pero con fuerte grado de "representación" de la población, y creencia en una situación generalizada de corrupción en el sistema político.

También hemos indicado que en los casos en que se preguntó tanto la importancia como la confianza en los partidos políticos, las respuestas indicaron posiciones negativas. Disponemos de algunos datos más para tratar específicamente la valoración que realizaron los encuestados respecto a los integrantes de los partidos. En dos países de América del Sur y en dos centroamericanos se preguntó en forma abierta "¿para qué quieren llegar los políticos al poder?" Al efectuar la pregunta se presuponía una visión negativa, pero al realizar la codificación de las respuestas recogidas pudo constatar un prejuicio notorio en contra de los miembros

de la clase política. En cada país los énfasis variaron, pero a los efectos de la comparación resumimos las respuestas en tres renglones, uno que consideramos favorable, uno desfavorable y otro que es inherente al ejercicio del poder.

**Cuadro N° 7**  
**¿Para qué quieren llegar los políticos al poder?**

Valoración	Bolivia abril 1993	Ecuador marzo 1992	Panamá sept. 1992	Guatemala marzo 1993
Para desarrollar una labor en beneficio de los habitantes	27,2	20	7	19
Para tener poder, mandar, obtener fama	3,3	18	8	11
Para beneficio personal [Robar, enriquecerse]	54,7 [34,8]	54,9 [33,1]	70 [36]	41 [8]
Ns/nr	14,7	7,1	5	29
Fuente	E&E	lesop	UNIMER	UNIMER

El cuadro tiene un resultado dramático. La opinión acerca de los políticos es francamente mala. En todos los países se considera que se quiere ganar para obtener beneficios personales y dentro de ellos una buena parte lo refiere con términos duros, "para robar", "para enriquecerse", lo que señala un ejercicio ilícito de la función pública. Hay que tener en cuenta que en el país donde mejor se aprecia a los políticos, Bolivia, apenas uno de cada cuatro entrevistados expresó una opinión favorable. En Panamá la valoración negativa llega a un extremo: el 70%.

En tres de estos mismos países se pidió una respuesta binaria o terciaria acerca de los dirigentes políticos. Se pidió que indicaran si se tenía una opinión favorable o desfavorable acerca de los mismos y en dos de ellos se agregó la alternativa de indiferente. Como puede verse en el cuadro No. 8, consistentemente, la respuesta es también negativa.



**Cuadro Nº 8**  
**Opinión sobre la clase política**

Valoración	Guatemala marzo 1993	Bolivia abril 1993	Panamá sept. 1992
Favorable	28	15	27
Desfavorable	40	58	56
Indiferente	12	no se preguntó	10
n/s, n/r	20	27	7
Fuente	UNIMER	E&E	UNIMER

En dos de los países se preguntó específicamente si eran necesarios los partidos políticos para que exista democracia. Las respuestas fueron positivas. En Guatemala opinó por sí el 69% y en Bolivia el 77%, mientras que la contestación por no reunió un 14% en el país centroamericano y 17% en el andino. En Ecuador la empresa IESOP preguntó en octubre de 1993 si no sería mejor un gobierno sin políticos. La forma de realizar la pregunta inducía a una respuesta de tipo afirmativo a esa pregunta y un 67% así lo consideró, mientras que un 28% en cambio creyó necesario que existiesen políticos y un 5% no se pronunció o adujo no saber. Estos resultados contradictorios del Ecuador muestran la volatilidad de la opinión pública, especialmente ante la forma en que se realizan preguntas y ante un tema que no es el agitado en esos días por los medios de comunicación.

En Uruguay, en 1994, una empresa quiso indagar entre los habitantes de Montevideo las razones del desprestigio de los políticos, dando por sentado el fenómeno. Se les pidió a los entrevistados tres menciones. Algunas de las respuestas fueron notoriamente contradictorias. Un 52% dijo que era porque dejaban de lado principios y programas para negociar, mientras que un 38% adujo lo contrario, por no ceder principios y programas y no negociar. La razón más citada, con un 79% fue que no son sinceros, que habitualmente mienten, seguido por un 75% que adujeron que los políticos no cumplen lo que prometen. Finalmente un 44% dijo que tenían sueldos elevados<sup>7</sup>.

Acercándose a otras de las posibles razones del desprestigio de los políticos, la empresa IESOP de Ecuador preguntó si los partidos estaban manejados por

7 Datos de Marketing Asociados sobre la base de una muestra de 302 casos en Montevideo. Tomada en marzo de 1994. Los salarios de los integrantes de la clase política en tanto gobernantes o representantes son bajos, promediando los 2.100 dólares mensuales.

8 La referencia es un núcleo oligárquico que controla al partido en el sentido dado por Robert Michels a esa expresión.

“argollas”<sup>8</sup>. En octubre de 1993 el 85% de los entrevistados condicionado por la forma de la pregunta respondió que sí, mientras que un 11% dijo que no y un 4% se abstuvo de contestar. La misma empresa preguntó si era mejor tener un partido único. Pese a la forma en que se hizo la pregunta, un 42% de los quiteños y un 30% de los guayaquileños rechazó la afirmación, mientras que el 55% de los serranos la admitió un 69% de los costeños.

En Venezuela la empresa DOXA preguntó si era posible que los partidos mejorasen en su actuación. Un 47,2% dijo que no era factible, y un 41,1% confirmó la aseveración contenida en la pregunta. Un 11,7% no se pronunció.

Como puede verse, pese a los condicionamientos introducidos por la forma en que se preguntó en casi todos los casos la situación no es favorable para los partidos.

Otra forma de constatarlo fue preguntar por qué razón se votaba. Se ofreció como opciones la adhesión partidaria, las calidades del candidato o el programa presentado. En Ecuador lo hizo IESOP en octubre de 1993, obteniendo un 30% la respuesta el programa, 20% el candidato, 17% el partido. Las tres en conjunto fue la respuesta del 10% y ninguna de ellas del 8%. Otro 15% se abstuvo de contestar.

**Cuadro N° 9**  
**Prestigio de profesiones en tres países.**

Profesión	El Salvador Sep. 93	Panamá Sept. 92	Uruguay Abril 94
Ingeniero	70	61	77
Médico	85	89	74
Comunicador Social	74	sd	sd
Maestros de primaria	55	26	sd
Abogados	36	73	61
Empresario	21	62	67
Policía	6	28	sd
Político	8	22	20
Fuente	UNIMER	UNIMER	Equipos. <i>El Observador.</i> 20.ab.94

En Guatemala y Panamá se preguntó si la opinión ciudadana era tomada en cuenta por la clase política a la hora de tomar decisiones. En Guatemala en marzo de 1993 un 73% dijo que no y sólo un 21% dijo que se tomaba en cuenta, mientras

que un 6% no respondió. En el país del Canal, un 63% también consideró que no se tomaba en cuenta, un 11% más dudaba y un 24% respondía afirmativamente. Sólo un 2% no contestó. En este caso la razón del desprestigio estaría en no tomar en cuenta los intereses ciudadanos.

Una alternativa de medir la situación del político es a través del prestigio de las profesiones.

En el Cuadro N° 9, en las tres menciones realizadas en cada país, puede verse el escaso prestigio registrado por los políticos, que están notoriamente abajo en las preferencias, casi en el mismo nivel que los integrantes de los aparatos de seguridad.

## 6. Participación política

Un efecto no querido de este desprestigio de la clase política puede verse en las opiniones referidas al voto obligatorio. Como es sabido gran parte de los países de la región tienen normas constitucionales que imponen el voto obligatorio<sup>9</sup>.

**Cuadro N° 10**  
**Consideración de la participación política en elecciones**

Cómo lo considera	Ecuador mayo 1992	Panamá sept. 1992	Guatemala marzo 1993
Como una obligación	43	31	48
Como un derecho o cómo un deber cívico	40	46	21
Como una posibilidad de imponer cambios favorables para la población	7	10	1
No sabe/no responde	10	13	30
Fuente	IESOP	UNIMER	UNIMER

Quienes opinan sobre este aspecto de procedimiento de la participación política se dividen entre los que lo consideran uno de los derechos o deberes, o sea quienes tienen una concepción liberal del régimen político y aquellos desinteresados

9 En Colombia no hay obligación ni de registrarse ni de votar. En Chile no hay obligación de registrarse, pero una vez hecho es obligatorio votar. En el resto de los países, algunos tienen la obligación impuesta, pero no hay sanciones para efectivizarlo, o la misma tiene un carácter simbólico, como en Argentina. En muchos de los países el subregistro ciudadano es elevado, como en Bolivia o Guatemala.

de la actividad. Un porcentaje pequeño cree que estos aspectos de procedimiento inciden en cambios fuertes en la sociedad, mientras que un porcentaje de los respondientes que puede llegar a ser importante, como en el caso guatemalteco, no expresa opinión.

Si se pregunta en forma simplificada de modo de provocar una respuesta binaria, acerca de si se participaría en una elección si el voto no fuese obligatorio, en Venezuela, en noviembre de 1993 el 63% informó que igualmente votaría, mientras que un 29% informó que no lo haría, y un 8% no se pronunció. En Uruguay se llega a resultados similares. Un 66% igualmente está dispuesto a votar, un 31% no quiere hacerlo voluntariamente y un 3% no responde<sup>10</sup>.

## 7. Conclusión

Las respuestas que hemos analizado indican que hay un capital político favorable a la existencia de un régimen democrático<sup>11</sup> y que, pese la crisis de los partidos y la desconfianza en la clase política hay una base importante para trabajar por la consolidación de la democracia. A ello no parece ajena la acción de los medios que moldean una forma de pensar favorable a la existencia de un régimen que garantice las libertades públicas.

Aun en un país sometido a fuertes presiones antisistema como Venezuela, cuando se pregunta a los entrevistados una evaluación de conjunto de la democracia un 45,4% responde buena o muy buena, frente a un 48,4% que responde muy mala o mala. Y si se le pide una respuesta acerca de si las responsabilidades son del régimen o de los políticos, un 84,7% se inclina por adjudicar los errores a la clase política, frente a un 1,3% que dice que la democracia fracasó. Aunque la pregunta condiciona en contra de los políticos, las diferencias son abrumadoras e indican que el área sustancial de trabajo para mejorar el rendimiento de la democracia está en la clase política y las organizaciones voluntarias de la sociedad civil que deben agregar intereses: los partidos políticos.

---

10 PR&A, encuesta de abril de 1994 en Montevideo sobre la base de 800 casos.

11 En setiembre de 1991 en Bolivia la empresa E&E pidió a los encuestados que identificaran cuáles eran las funciones más importantes de una democracia. Las respuestas de carácter abierto, apuntaron a cuáles serían las responsabilidades de la sociedad organizada políticamente, casi diríamos cuáles eran las funciones del estado. Un 24% citó en primer lugar responsabilidades en el área de educación, un 18% las marcó en justicia, un 16% en el área de la salud, un 13% en las áreas de empleo y un 11% en las de administración.

Si se desea tener un sistema político consolidado habrá que mejorar la imagen de los políticos y su acción efectiva. Esto apunta a la acción estatal y a la forma en que deben desenvolverse los partidos en tanto representantes de la sociedad.