

# Encuestas y democratización

MITCHELL A. SELIGSON

Profesor Centennial en ciencia política en la Universidad de Vanderbilt.

## Antecedentes: el auge de las encuestas sobre democracia

La expansión de los regímenes democráticos en todo el mundo ha provocado un auge en el campo de las encuestas de investigación. Existen seis razones para explicar este auge: en primer lugar, la democracia conlleva elecciones, y en las elecciones, partidos y candidatos desean saber dónde y cómo hacer campaña, así como patrocinadores que quieren saber a quién apoyar. En segundo lugar, a los gobiernos democráticos les importa mucho la opinión pública, pues no sólo su reelección depende de la voluntad pública, sino que su habilidad para gobernar descansa en gran medida en su capacidad de evaluar la reacción pública a sus políticas. En tercer lugar, los gobiernos democráticos quieren información objetiva que les ayude a planear sus programas y a ser capaces de evaluar sus impactos una vez puestos en práctica. La cuarta razón consiste en que los donantes internacionales llevan a cabo cada vez más encuestas de “usuarios” o usuarios potenciales de los servicios públicos para ayudarles a planear estrategias de inversión.<sup>1</sup> En quinto lugar, los donantes internacionales examinan por lo regular los impactos de un programa como medio para evaluar el éxito de un proyecto y para seleccionar futuras subvenciones y préstamos. Finalmente, por lo menos dentro del campo de la ciencia política, existe un consenso creciente en que la cultura política importa a la hora de mantener la democracia y que todo el “juego de la democracia” va más allá de encontrar las instituciones correctas para hacer que los ciudadanos crean en los principios democráticos. Por supuesto, no existe unanimidad en este punto, surgió de forma tan contundente años atrás en el *Prefacio a la teoría democrática* de Dahl, y habrá entre los “nuevos institucionalistas” quienes descartan por completo el papel de lo que Dahl llamó el “consenso de las normas poliárquicas” (1956, 135). Aun así, hablando en general, es justo decir que la mayoría de los expertos en democracia estarían de acuerdo en que, en las democracias, el público importa; el público vota, protesta e incluso se rebela, y excluirlo de los cálculos del estudio de la consolida-

ción democrática significa correr el riesgo de saltarse una parte importante de la historia.

Los científicos sociales son los principales beneficiarios de este auge de las encuestas en los países en vías de desarrollo. Sin embargo, los costos son un factor principal que limita nuestra capacidad de expandir las fronteras de esa ciencia. Es muy costoso poner en práctica la metodología de las encuestas en los países industriales avanzados. Ciertamente, el costo por entrevista ha llegado a ser tan alto que pocas encuestas se llevan a cabo cara a cara. En su lugar, los científicos sociales en Estados Unidos y Europa occidental dependen en gran medida de las entrevistas telefónicas, los cuestionarios autoadministrados o una de las numerosas variaciones de las encuestas por internet. Aun así, todos somos conscientes de los problemas que acarrearán los modos alternativos de encuestas de investigación; en algunas encuestas telefónicas un porcentaje muy alto de todas las llamadas son desviadas por las máquinas contestadoras, los aparatos para bloquear llamadas, o por las simples negativas de parte de quienes responden, por no mencionar el creciente reto de los hogares que sólo cuentan con teléfono celular. Puesto que los teléfonos celulares son móviles por definición, diseñar una muestra que incluya teléfonos celulares es extremadamente difícil, debido a que uno no sabe con precisión a qué unidad de muestra pertenece cada teléfono celular. Sin ese conocimiento, es muy complicado definir parámetros de muestra y determinar errores de muestreo. Un problema adicional en todas las encuestas telefónicas es que están aumentando los índices tanto de rechazo como de ausencia de contacto. Es más, la duración de las entrevistas en las encuestas por teléfono (y por internet) es limitada, ya que es muy difícil evitar que los encuestados cuelguen cuando las entrevistas duran más de 15 o 20 minutos. Esto obliga a los investigadores a restringir los datos que pueden obtener de cada encuestado. La investigación por encuestas se enfrenta a una limitación especial en buena parte de los países en vías de desarrollo, donde grandes segmentos de la población, y especialmente los pobres, no tienen teléfono y por lo tanto se

encuentran ausentes en las encuestas que excluyen las entrevistas cara a cara. Las encuestas por correo poseen ciertas ventajas, incluyendo el costo, pero es difícil determinar quién respondió verdaderamente el cuestionario en un hogar formado por múltiples individuos, y los cuestionarios por correo adoptan una *lingua franca* que puede no ser la lengua operativa de las poblaciones minoritarias. En los países en vías de desarrollo, a menudo los sistemas de correo no son confiables, las direcciones de las casas son dudosas o imposibles de determinar y porciones significativas de la población son analfabetas o semialfabetizadas, y por lo tanto quedan excluidas de la muestra.

Por todas esas razones, las encuestas cara a cara en los países en vías de desarrollo se han vuelto especialmente atractivas. En gran parte de Latinoamérica, la región que mejor conozco, se pueden realizar encuestas cara a cara de un promedio de 45 minutos, por alrededor de 15 a 25 dólares cada una y a veces menos, incluyendo los costos de diseño de la muestra, codificación y captura de datos. Esto contrasta con los precios en EU que en promedio alcanzan a ser de diez veces más por entrevistas personales comparables. Los costos varían, por supuesto, por país, dependiendo de las tasas de cambio, los costos de la mano de obra, el tamaño del país y la densidad de población. Es mucho más barato, por ejemplo, llevar a cabo un muestreo nacional en El Salvador (sólo 21 mil km<sup>2</sup> y 292 personas por km<sup>2</sup>), que en Bolivia (1 099 km<sup>2</sup> y 7 personas por km<sup>2</sup>).<sup>2</sup> Y sin embargo esta variación es trivial cuando se compara con el costo de llevar a cabo entrevistas cara a cara en las naciones industriales avanzadas. Las entrevistas a la elite, que uno normalmente espera llevar a cabo personalmente, casi siempre son mucho menos costosas en las naciones en vías de desarrollo que en las industrializadas avanzadas –de nuevo, debido a los costos de la mano de obra.<sup>3</sup> En pocas palabras, dólar por dólar, uno puede saber mucho más de un rango mucho más amplio de poblaciones nacionales llevando a cabo investigación en los países en vías de desarrollo que en el mundo industrializado y avanzado. Si buscamos el avance científico, la capacidad de encontrar patrones e información para hacer generalizaciones, entonces con las encuestas en los países en vías de desarrollo, *ceteris paribus*, obtendremos progresos más rápidos.

### **El lado oscuro del auge de las encuestas: la “normalización de la desviación”**

El auge de la investigación de encuestas en los países

en vías de desarrollo ha llevado a los investigadores, tanto a los académicos como a quienes trabajan con ciencia aplicada, a asumir de manera incorrecta, en gran cantidad de casos, que los datos generados en los países en vías de desarrollo son de la misma calidad que los de las fuentes del primer mundo. Algunos reconocen que la calidad de los datos no es tan buena como la de los que han acostumbrado analizar, pero creen que son de calidad aceptable. De hecho, como lo demuestra este artículo, existen razones para dudar de la calidad de los datos surgidos de esas encuestas. Incluso cuando los analistas saben que los datos no son sólidos, algunos afirman que “son lo bastante buenos, y que es preferible tener datos de mala calidad que reflejen algo de la realidad de un país sobre el que no se sabe nada son mejores que nada” –un argumento que censuro enérgicamente. Utilizar datos de mala calidad lleva inevitablemente a una mayor incidencia de errores de “tipo II” por los cuales una hipótesis sin valor (por ejemplo, que no existe una relación significativa entre un conjunto determinado de variables) se acepta de manera falsa.

De muchas formas, la situación que enfrentamos hoy no difiere del cuadro que describía Diane Vaughan en su brillante análisis sobre la decisión que provocó el lanzamiento del *Challenger* y que terminó matando a toda la tripulación del transbordador espacial y destruyendo la nave (Vaughan, 1996). Pese a que los aros de goma que sellaban el cohete impulsor habían sufrido diferentes grados de daño en siete de los lanzamientos anteriores al fatal vigésimo quinto despegue que terminó en tragedia, se permitió que continuaran los lanzamientos. En la NASA, argumenta ella, los ingenieros y los científicos habían llegado a aceptar una “cultura de la normalización de la desviación”, de modo que la desviación en el desempeño de la nave espacial se volvió aceptable, de hecho normal. Trágicamente, aunque el problema de los aros de goma fue corregido tras el desastre del *Challenger*, no ocurrió así con el problema cultural; en 2003, la espuma que cayó de un tanque de combustible durante el lanzamiento, y que viajaba a cerca de 500 millas por hora, golpeó el ala del *Columbia*, causando una ruptura en la cubierta que provocó que se quemara al regreso, de nuevo con la pérdida total de la tripulación. Algunos informes sostienen que había caído espuma de los tanques de combustible en todos los lanzamientos anteriores del transbordador espacial, pero como nada había ocurrido hasta el desastre del *Columbia*, aquella desviación se aceptaba como “normal”. ¿Estamos cometiendo el mismo error al aceptar

datos de encuestas con poca o ninguna evidencia de su calidad? ¿Tan grande es la tentación de utilizar un conjunto de datos “gratuitos” que se pueden descargar de una fuente u otra, que se ignoran los temas de la calidad de los datos y que se están volviendo aceptables como norma conocidas violaciones a las reglas básicas de la investigación de encuestas? ¿Consideramos que esos datos son “lo suficientemente buenos”? ¿Barremos estas preocupaciones bajo la alfombra y nos decimos que son tantas las dificultades para realizar investigación de encuestas en las condiciones de los países en vías de desarrollo, que debemos conformarnos con lo que obtenemos? Si es así, tanto las ciencias sociales como las ciencias políticas sufrirán un deterioro, produciendo consecuencias que, si bien son mucho menos dramáticas que los desastres de los transbordadores, podrían afectar seriamente las vidas de cientos de millones de personas.

Los investigadores deben sopesar los beneficios científicos, debido a su impresionante ventaja en costos, de efectuar encuestas en naciones en vías de desarrollo contra los importantes costos ocultos de cómo se llevan a cabo realmente las encuestas en estos países. Hoy, se puede contratar encuestas a miles de universidades, agencias gubernamentales, consultores y firmas privadas en los países en vías de desarrollo, las cuales transmiten el archivo de datos obtenidos (normalmente en formato SPSS) por medio de archivos adjuntos en el correo electrónico. O bien se reciben listados con los porcentajes de respuestas a diversas interrogantes. La comodidad de recibir un archivo de datos bellamente formateado y etiquetado, sin embargo, puede enmascarar serios errores en el proceso de recolección de datos. Al científico social acostumbrado a descargar el último Estudio de Elección Nacional de la Fundación Nacional de Ciencia (NES) de la Universidad de Michigan le espera, al parecer, una inquietante sorpresa en gran parte de los datos recolectados en las encuestas de los países en vías de desarrollo. Uno no puede esperar automáticamente que la calidad de los datos sea, en lo más mínimo, como la que indica la norma para el NES, la Encuesta Social General del NORC en la Universidad de Chicago, el Eurobarómetro o encuestas similares en las que han llegado a apoyarse las ciencias sociales modernas. En Estados Unidos se pueden obtener datos de encuestas de mala calidad, por supuesto, al igual que puede ocurrir en Europa occidental, pero en los países en vías de desarrollo, los datos obtenidos mediante encuestas de buena calidad son, por lo general, más la excepción que la regla.

Espero que al relatar mis experiencias personales con los datos de encuestas realizadas en Latinoamérica quedarán ilustrados de manera efectiva los problemas más comunes, los cuales, me animo a pensar, serán similares a los que se encontrarían en gran parte de África, Medio Oriente y algunas regiones de Asia. Me di cuenta del problema de la calidad por primera vez hace muchos años, cuando se me pidió efectuar una encuesta en varios países de Latinoamérica. Antes de ello, había estado acostumbrado a participar de manera cercana, personal, en el diseño y el trabajo de campo. Como estudiante de posgrado, planeaba y realizaba yo mismo la tesis de investigación de campo, como era entonces la norma (hoy, de manera creciente, con la disponibilidad abierta de los conjuntos de datos recabados por encuestas que se alojan en archivos, los estudiantes escriben tesis basadas en encuestas conducidas por otros). Esto significaba obtener los datos y los mapas del censo, seleccionar la muestra (esa primera vez con la ayuda de Leslie Kish, autora de la obra clásica sobre el moderno muestreo para encuestas [Kish, 1965]), y después conducir las entrevistas (junto con mi esposa, quien planeaba utilizar algunos de los datos para su propia tesis de doctorado). La experiencia de entrevistar una muestra de 531 encuestados (un número que nunca olvidaré) probó ser invaluable para investigaciones futuras. Aprendí, por ejemplo, que los mapas de censo no siempre están actualizados y que los encuestados que uno selecciona no siempre se encuentran en casa. También aprendí que algunos vecindarios o unidades habitacionales se veían demasiado amenazadores para adentrarnos en ellos y teníamos que obligarnos, en ocasiones, a superar miedos e ingresar a lugares donde existirían razones para preocuparnos por nuestra seguridad. Descubrí que la ausencia de respuesta ocurre comúnmente cuando a los encuestados se les lee por primera vez una pregunta y que las técnicas bien desarrolladas que me enseñaron en la Universidad de Michigan para sondear indirectamente con el fin de aumentar los niveles de respuesta a las preguntas son extremadamente valiosas. Aprendí por las malas sobre los errores en el ingreso de datos y la necesidad de verificar cada cuestionario. En pocas palabras, fue obvio que ignorar cualquiera de una amplia variedad de problemas en el proceso de la recolección de datos para la investigación de encuestas puede afectar seriamente la calidad de los datos de muchas maneras y producir resultados engañosos. Posteriormente, en mi carrera, cuando la magnitud de la tarea de encuestar se am-

plió para abarcar múltiples naciones, comencé a efectuar encuestas trabajando de cerca con mis estudiantes bilingües graduados, entrenándolos, supervisando su trabajo y haciendo que viajaran a los diferentes países donde obtendrían las muestras, reclutarían y entrenarían a los encuestadores, supervisarían los pretest, y asegurarían la calidad de la codificación y el ingreso de datos. Eventualmente, sin embargo, comencé un proyecto en el que el tamaño de las muestras, el número de países considerados y los plazos de tiempo se volvían demasiado grandes para una supervisión en la que se pudiera intervenir en el entrenamiento y el trabajo de campo; el proyecto había excedido la capacidad de los estudiantes graduados que trabajaban conmigo en aquella época. Como resultado de ello, contraté por primera vez a una compañía local de la región en la que debía realizarse la encuesta. La firma no sólo estaba bien establecida sino que estaba afiliada a una de las grandes compañías transnacionales de encuestas con filiales en todo el mundo. Cuando llegaron los archivos quedé horrorizado. Tan pronto comencé

a correr las distribuciones de frecuencia de las variables, descubrí que aproximadamente 15% de las respuestas pertenecía a códigos fuera de alcance, que los códigos localizadores geográficos a menudo no tenían sentido y que los archivos y las impresiones enviados por la firma no se correspondían. Cuando confronté a la firma con respecto a estos hallazgos, se me dijo, “es la primera vez que alguien ha solicitado datos en crudo, y nuestra política consiste en recodificar todos los códigos fuera de alcance como faltantes, de manera que las impresiones que enviamos se vean limpias. Eso es lo que nuestros clientes esperan y piden.”

Esta experiencia me obligó a considerar con mucho más cuidado a las compañías que contrataría en el futuro. Permítanme describir experiencias más recientes, las cuales encienden la alarma, desde mi punto de vista, con respecto a la calidad de las encuestas en la región de Latinoamérica –experiencias que, creo, son válidas para otras regiones de los países en vías de desarrollo.



Exposición y mesas de discusión:  
**Futuros alternativos para Tepotzotlán**

Exhibición: hasta el 21 de marzo  
Mesas de discusión: 20 y 21 de marzo  
Temática: Patrimonio histórico y Patrimonio ambiental

Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad de Harvard, Massachusetts; Museo Nacional del Virreinato; Xochitla, A.C.; Ayuntamiento de Tepotzotlán; Secretaría de Turismo

Museo Nacional del Virreinato, Tepotzotlán

 UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA  
www.uam.mx

## Experiencias

Recientemente, cuando planeaba llevar a cabo un muestreo nacional en un país, decidí dirigirme al instituto de encuestas de la universidad que llevaba a cabo las encuestas periódicas de empleo para el banco central de aquella nación. Mi suposición era que si el banco central confiaba en esta universidad para calcular las cifras de empleo/desempleo (un hecho que la universidad anunciaba de manera prominente), entonces yo podría confiar en sus procedimientos de muestreo. Al discutir mis necesidades de muestreo con el director del instituto de encuestas, le pregunté cómo manejaba la selección de hogares con una unidad primaria de muestreo dada (PSU). Me dijo: “Enviamos a la encuestadora al vecindario seleccionado y después ella determina a qué puertas tocar y a quién entrevistar en cada hogar. Nuestros encuestadores conocen sus vecindarios.” Esto significa, por supuesto, que no sólo los encuestados no eran elegidos de manera probabilística (o por lo menos elegidos según alguna clase de sistema de cuota), sino que las cifras de desempleo para aquel país, producidas por aquellas encuestas, bien podrían estar salvajemente infladas. Es mucho más probable que los encuestados que se encuentran en casa estén desempleados, que la población como totalidad. También es más probable que sean más mujeres que hombres, o muy jóvenes o muy viejos, que no sean representativos de la pirámide nacional de edades. En pocas palabras, los datos surgidos de las encuestas basadas en aquel diseño de muestra serían sistemáticamente poco representativos de la población de aquel país.

En otro caso, cuando un plazo era muy importante para mi encuesta, me dirigí a una firma con una excelente reputación de terminar el trabajo a tiempo. Supe que podían realizar 1 500 entrevistas –todas conducidas en el mismo día– gracias a que tenían un equipo de 1 500 encuestadores, cada uno de los cuales efectuaba una entrevista. Sin supervisión ni entrenamiento. No había reglas que aplicar para el encuestador, quien elegía a los encuestados. Tristemente, esta firma produce datos de encuestas que son utilizados por los principales donantes internacionales para desarrollar indicadores de gobernanza a nivel nacional.

En otro proyecto, seleccionaron la firma encuestadora para mí, así que tuve que trabajar con lo que tenía. Inicialmente, me sentía optimista con respecto al resultado, puesto que esta compañía tenía la reputación de ser la firma encuestadora líder en el país. Sin embargo, cuando entramos en la discusión técnica

con respecto al cuestionario y al diseño de la muestra, surgieron problemas importantes. Se me dijo, por ejemplo, que no se podía realizar una encuesta dentro de las casas en la que el tiempo de la entrevista superara los diez minutos. Yo expliqué que desde un punto de vista de la efectividad de costos, los costos principales se acumulaban al localizar a los encuestados adecuados y los beneficios adicionales de añadir algunos minutos a la entrevista excedían en mucho los costos. Su respuesta fue que la gente de su país era psicológicamente incapaz de responder a más de 10 minutos de preguntas. También se me dijo que una “buena” muestra del país no necesitaría incluir una cantidad significativa de encuestados de la montaña, porque aquella gente, mucha de ella indígena, no contaba realmente. Cuando discutí estos puntos (y otros), se me advirtió con mucha firmeza que los dejara en paz, ya que el director de la organización tenía un master de la Escuela de Gobierno John F. Kennedy en Harvard. Aparentemente, aquellas credenciales debían decirme todo lo que necesitaba saber.

Otro proyecto requería que yo buscara una compañía que fuera especialmente sensible a cuestiones étnicas; me sugirieron que acudiera a la principal ONG con experiencia en encuestas en el país, una que venía altamente recomendada por colegas antropólogos en Estados Unidos. En ese país, los datos del censo databan de hacía muchos años; cuando pregunté a su equipo técnico como tratarían con este problema, me dijeron que si cualquiera de los segmentos de la muestra caían en regiones que en el último censo no estaban pobladas (como las áreas periféricas de las principales ciudades), corregirían esta omisión eligiendo un segmento del centro de la ciudad, donde vive mucha gente. Cuando sugerí que esto podría subrepresentar a los inmigrantes urbanos recientes, que tienden a ser más pobres y con menos educación que aquellos que viven en el centro urbano, dijeron que nunca antes habían pensado en ese problema y no podían sugerir una manera de abordarlo. Aparentemente, la noción de poner al día los mapas del censo nunca se les había ocurrido.

En otra ocasión se me dirigió a una organización que promovía su antigua asociación con la oficina del Censo de Estados Unidos, la cual había invertido mucho en diseñar un marco para el muestreo nacional para esta organización. Cuando les pedí diseñar una muestra que variara de la plantilla de la Oficina del Censo de Estados Unidos, una que abarcara diferentes regiones, cada una con un intervalo de confianza determinado para los errores de muestreo, me dijeron que

el experto del Censo de Estados Unidos ya no los asesora y no sabían lo que eran los errores de muestreo, ni cómo variar el diseño que éste les había dejado.

En otro caso, una firma presentó su diseño de muestra, en el cual habían decidido seleccionar dos segmentos urbanos por cada segmento rural. Cuando les pregunté si realmente la población urbana era el doble de tamaño que la rural, respondieron diciendo “no”, pero los campesinos tienen problemas para responder a las preguntas de las encuestas, así que no querían perder mucho tiempo entrevistándolos.

En otro estudio, una organización que era un brazo de investigación demográfica muy conocido de una universidad importante me pidió reanalizar una encuesta. La antigua tradición en las encuestas demográficas consiste en incluir módulos a los que sólo un subconjunto de los encuestados responden, de modo que el número total de las variables estudiadas puede aumentarse. Cuando los resultados de una encuesta sobre democracia encargada se entregaron al donante internacional, sin embargo, el reporte no distinguía entre preguntas sin respuesta y preguntas no realizadas, de modo que el donante internacional vio tasas de respuesta más bajas de 50% en muy diversos temas referentes a las opiniones sobre la democracia. La conclusión sin fundamento que extraían era que, en aquel país en particular, la población no estaba informada respecto a la democracia y no estaba interesada en la política. De hecho, la alta tasa de preguntas sin respuesta era sólo un reflejo del hecho de que a la mitad de los encuestados nunca se les hicieron las preguntas de interés para el donante.

Hablando en términos más generales, cuando se trata de entrenamiento para entrevistar, yo diría que es casi la regla de las compañías en Latinoamérica entrenar a sus encuestadores de manera que tomen el cuestionario como una guía general; asimismo les dan mucha flexibilidad para cambiar las preguntas. Entrenan a los encuestadores diciéndoles: “Ponlo en palabras que la gente entienda.” Cuando discuto esta política, se me dice: “nosotros tenemos muy buenos encuestadores, que saben lo que hacen.”

### Causas de los problemas de calidad de datos

Esta lista de problemas en las encuestas realizadas en Latinoamérica podría seguir y dudo que sean atípicas mis experiencias en los últimos quince años (he venido realizando encuestas en Latinoamérica durante treinta años, pero he utilizado a las compañías sólo en los pasados quince). Más bien, pienso que éstas

reflejan los crecientes problemas de una región en la que las encuestas solían ser una rareza y de pronto se han convertido en moneda corriente. Es más, sospecho que estos problemas también se encuentran, en diversos grados, en otros lugares de los países en vías de desarrollo.<sup>4</sup>

Existen dos causas principales para los problemas de calidad en este campo; una se encuentra del lado de la oferta y la otra en el de la demanda.

En el lado de la oferta, es decir, la oferta de organizaciones que se proponen para llevar a cabo encuestas en los países en vías de desarrollo, la escasez de expertos bien entrenados en el campo de las encuestas de investigación es un serio problema.

Este problema abarca el lado de la demanda, los que pagan por las encuestas, afectando el segundo factor de la calidad en la investigación: las encuestas. La credibilidad de los hallazgos de las encuestas en las naciones en vías de desarrollo es un asunto serio. Las compañías locales viven en un mundo en el que las encuestas preelectorales se han convertido en una línea de negocio de altos beneficios y representa una entre las mayores fuentes de demanda. En Latinoamérica, muchos periódicos e incluso estaciones de televisión han formado alianzas con firmas para comisionarles encuestas regularmente, similares a la



encuesta de CBS/*New York Times*. Desafortunadamente, los medios de comunicación en Latinoamérica y en muchas partes del mundo que se encuentran en proceso de democratización no poseen aún la tradición de independencia en la presentación de las noticias de que disfrutaban las principales fuentes de los medios de comunicación en Estados Unidos. Necesitamos recordar que hasta recientemente en Estados Unidos la desmesurada influencia política de los medios era común (como en el infame caso del “Boss Tweed” en Nueva York, tan bien ilustrado). Hoy, sin embargo, cuando escuchamos los resultados de una encuesta de CBS/*New York Times*, o una encuesta Gallup reciente, pocos pensamos que han sido “cocinados” para favorecer a un partido o al otro. Tristemente, eso es precisamente lo que muchos latinoamericanos piensan cuando leen los resultados de las encuestas en sus periódicos, e incluso de manera más triste, muchas veces tienen razón. Los partidos políticos efectúan encuestas y dan a conocer datos a los medios, o a “sus medios”, que muestran a su candidato muy por delante en la carrera con la esperanza de generar un “efecto sombra” basado en las encuestas.<sup>5</sup> Cuando los resultados revelan en última instancia diferencias radicales entre los resultados de la encuesta y el voto real, los lectores pierden la confianza en los resultados de encuestas, desencadenándose un problema de credibilidad que es difícil de superar.

### ¿Qué se debe hacer?

He pensado en las soluciones para ayudar a resolver el problema de la calidad de los datos durante mucho tiempo, y recientemente organicé una serie de encuentros en la Universidad de Michigan, la Asociación Política del Medio Oeste (Chicago) y el Centro Wilson en Washington, D. C., para ayudar a meditar bien en ellas. Basado en aquella aportación, he llegado a considerar la posibilidad de un enfoque de doble vía, que hace énfasis tanto en una solución a corto plazo como en una a largo plazo. La solución para el plazo inmediato implica el establecimiento de normas internacionales de calidad para encuestas. La solución a mediano plazo se centraría en formar capital humano en el área de las encuestas de investigación.

#### *Estableciendo normas*

Las normas internacionales se han vuelto la regla en todo el mundo. Las compañías compran artefactos que cumplen con las normas ISO, confiadas en que

cumplirán con las demandas de las tareas a realizar. La competencia surge, entonces, entre las compañías que manufacturan artefactos con la norma ISO. ¿Cómo se vería una “norma ISO” para una muestra de encuesta? ¿Qué tal normas de entrenamiento para diseñar los cuestionarios, para los encuestadores y codificadores, así como el personal que realiza la captura de datos? ¿Y qué hay de las normas de calidad de la entrada de datos? ¿Cómo se va a proteger a los sujetos humanos en estas encuestas, y cómo pueden los encuestadores hacer preguntas que son consistentes con las regulaciones federales de Estados Unidos pero se consideran sensibles o incluso amenazantes en los países gobernados por regímenes autoritarios o semiautoritarios? Éstos son temas amplios respecto a los cuales los investigadores de encuestas con experiencia internacional tienen ideas muy claras, pero harían falta algunos esfuerzos para codificarlas y hacerlas lo bastante flexibles y realistas como para aplicarse en todo el mundo.

Algunas organizaciones internacionales ya han desarrollado normas técnicas impresionantes, tales como la ONU y la WHO. El Afrobarómetro ha desarrollado una importante guía para encuestas que incluye información útil sobre diseño de muestras y otra información relevante (Davids, Africa y Bratton 2002). En Estados Unidos, dos comités nacionales han estado trabajando cada uno durante alrededor de un cuarto de siglo para mejorar los métodos estadísticos y la calidad de los datos (el Comité Federal de Metodología Estadística y el Comité para las Estadísticas Nacionales). Aun así, la norma actual, NCES STANDARD: 2-1, es muy general, se centra en reportar los métodos utilizados más que en proporcionar guías claras con respecto a qué métodos deberían emplearse. Existe una norma para tasar respuestas (GUIDELINE 2-2-2A) que ayuda, pero muy pocas normas más.

Las normas son una cosa y la certificación de que se ha cumplido con ellas es otra. Ésta es la situación que enfrentamos cuando buscamos asistencia médica. Los buenos planes de salud se limitan a los especialistas certificados por un consejo. Utilizamos las instalaciones médicas en Estados Unidos con el conocimiento implícito de que estamos obteniendo un producto de calidad, certificado como tal. La recertificación sobre una base periódica es la norma. El incentivo por parte de los proveedores de cuidados sanitarios para ser y permanecer certificados es obvio; sin certificación, las corrientes de ingresos se afectarían radicalmente e, incluso de manera más específica, los enfermos no recibirían tratamientos de vanguardia.

Se pueden desarrollar normas para las encuestas, pero ¿se puede cumplir con la certificación? ¿Por qué debería una organización de encuestas en los países en vías de desarrollo esforzarse por ser certificada si ya tiene un negocio próspero sin certificación? ¿Y por qué deberíamos insistir en certificar a las organizaciones de encuestas en los países en vías de desarrollo cuando tal certificación no existe en el mundo industrializado? Estas preguntas proponen verdaderos retos a la noción de certificación, aunque plantean la posibilidad de que esa certificación podría también resultar apropiada en el mundo industrial avanzado. Generar la demanda de certificación en los países en vías de desarrollo corresponde a los donantes internacionales. Si los donantes —USAID, el Banco Mundial, el BID y potencialmente NSF, etc.—, limitarían las ofertas a las organizaciones certificadas, entonces la demanda de certificación se establecería rápidamente. Mejor aún, las firmas comerciales que buscan datos de encuestas se dirigirían naturalmente a las firmas certificadas, aunque se debe asumir que las firmas no certificadas y probablemente con costos más bajos, sobrevivirían en el largo plazo.

Otra cuestión se refiere a quién es responsable del costo de la certificación. Respecto a este punto, no tengo idea de lo que costaría certificar a una compañía, pero asumo que los costos incluirían visitas al lugar por parte de expertos en encuestas de investigación que hablaran el idioma del país del que se trata. Así, comportarían el viaje y los honorarios. Tal vez las fundaciones desearían subsidiar este costo en los primeros años del proyecto, y después las futuras certificaciones y recertificaciones las pagarían las propias compañías, ya que la certificación significaría un aumento de prestigio y un resultante aumento en el negocio.

En suma, una vía en este esfuerzo implicaría el establecimiento de un comité de normas, tal vez como una actividad de las Academias Nacionales, el ICPSR, o un esfuerzo de colaboración entre éste y el ECPSR y socios relevantes en África, Asia y Latinoamérica. Elegir a los socios será difícil debido a la participación de muchos intereses creados, pero sin la colaboración local, las normas establecidas podrían ser rechazadas como “impuestas por los gringos”.

#### *Archivamiento de datos*

Un paso adicional a corto plazo consiste en insertar un requisito de transparencia en todos los proyectos financiados con dólares estadounidenses. Este requerimiento igualaría a la norma en vigor en el NSF, es decir

que el futuro financiamiento dependería de archivar el conjunto de datos obtenidos con ese apoyo en uno de los grandes y fácilmente accesibles archivos de datos nacionales (el ICPSR en Michigan, Roper en la Universidad de Connecticut, etcétera). Una de las ineficiencias principales de práctica corriente en los países en vías de desarrollo es que rara vez las encuestas se ponen a disposición del público en general.

Como resultado, los fondos y el esfuerzo aplicados a la recolección de datos se pierden para un análisis secundario por parte de académicos y profesionales del desarrollo.

Las normas para archivar los datos están bien establecidas, pero las protecciones a los sujetos humanos son interpretadas de manera diferente por diferentes universidades en Estados Unidos. Muchas no permiten la divulgación de los datos a menos que se sigan estrictos procesos de desidentificación, y de que todos los usuarios obtengan certificación de entrenamiento y aprobación de la Junta de Revisión Institucional. Estos son temas en los que se necesitaría trabajar.

#### *Formación de capital humano*

Se pueden diseñar buenas normas, pero no se pueden poner en práctica sin una adecuada dotación de pericia y ahí es donde entra el objetivo a mediano plazo. La formación de capital humano en el campo de las encuestas de investigación ha estado ocurriendo durante mucho tiempo, pero se ha hecho sobre la marcha. Una intensificación del esfuerzo que debe concentrarse en las democracias en vías de desarrollo implica una combinación de entrenamiento técnico a corto plazo en la metodología de las encuestas para aquellos que ya se encuentran en activo, como los científicos sociales, y añadir a los programas de maestrías y doctorados entrenamiento especializado en metodología de encuestas. Cientos de estudiantes del mundo en vías de democratización se encuentran estudiando en diferentes campos de las ciencias sociales en Estados Unidos. Desafortunadamente, muchos reciben poco o nulo entrenamiento en metodología de investigación de encuestas e incluso muchos de quienes utilizan conjuntos de datos de encuestas para sus proyectos de investigación usan únicamente los conjuntos de datos existentes.

Pero ¿cómo corregimos esta falta de entrenamiento para los estudiantes de investigación de encuestas en los países en vías de desarrollo? Una opción a considerar por parte de los donantes multilaterales y bilaterales sería financiar a los estudiantes actuales y



recientes del doctorado en ciencias sociales para que acudieran a seminarios de entrenamiento a corto plazo como los que se ofrecen en la Universidad de Michigan o en la Universidad de Essex. Hablando en general, un curso de verano proporcionaría una sólida introducción a las encuestas de investigación, si bien dos veranos serían lo ideal. Tal vez ese financiamiento podría ser canalizado a través de la Fundación Nacional de Ciencia, que podría otorgar becas de investigación para esos cursos de verano a los estudiantes graduados prometedores y los estudiantes recientemente graduados que estudien en instituciones de Estados Unidos. Un programa incluso más efectivo podría consistir en aprovechar los Centros de Recursos Nacionales de Título en áreas extranjeras, fuertemente financiados a nivel federal. Existen cerca de cien centros de ese tipo en las universidades estadounidenses. Aquellos programas ya poseen financiamiento del Departamento de Educación para entrenar a los estudiantes en estudios sobre áreas extranjeras, y el financiamiento podría obtenerse por entrenar a estudiantes extranjeros en áreas de la más alta prioridad (por ejemplo, los países en vías de desarrollo) para combinar el entrenamiento de su área con entrenamiento en investigación de encuestas.

### Conclusiones

Los esfuerzos académicos y de desarrollo internacional están limitados por la calidad de los datos de investigación por encuestas. Una amplia gama de errores serios se dan en el diseño y la recolección de las encuestas, cada uno de los cuales reduce la posibilidad de obtener las conclusiones correctas a partir de los datos. La comunidad de investigación por encuestas debe realizar tres pasos para superar esos problemas: establecer normas, insistir en archivar los conjuntos de datos y formar un mayor capital humano. Si esto no se hace, las fallas para llevar a cabo estas reformas minarán los avances en las ciencias sociales y dificultarán los esfuerzos para el desarrollo internacional.

Quisiera agradecer a todos aquellos que participaron en los diversos encuentros que llevaron a la preparación de este estudio. Estos encuentros incluyeron uno en la Universidad de Michigan, Ann Arbor, organizado por Ken Coleman, otro en la Asociación de Ciencias Políticas del Medio Oeste, Chicago, Illinois, y uno más en el Centro Woodrow Wilson para Académicos en Washington, D.C. Los participantes del encuentro en el Centro Wilson fueron: Norman Bradburn, Subdirector de Ciencias So-

ciales, Conductuales y Económicas, Fundación Nacional de Ciencias; María Barrón, Oficina Latinoamericana, USAID; Linda Carlson, directora de la División para las Estadísticas de Recursos Científicos; Fundación Nacional de Ciencia; Ernesto Castagnino, especialista principal en Modernización del Estado, banco Interamericano de Desarrollo; Richard Dobson, Departamento de Estado; Steve Finkel, Departamento de Ciencias Políticas, Universidad de Virginia y Instituto Norteamericano para la Paz; Nelia Forest, Universidad de California, Berkeley y Centro Wilson; Kwabena Gyimah-Brempong, oficial de programa para la Economía, Fundación Nacional de Ciencia; Rick Lempert, Director de Ciencias Sociales y de la Conducta, Fundación de Ciencia Nacional; Joanne Ángel, funcionario del Programa de Sociología, Fundación Nacional de Ciencia; Ugo Panizza, Departamento de Investigación, Banco Interamericano de Desarrollo; Meg Ruthenburg, Centro Woodrow Wilson, Washington D.C.; Katia Santo, Centro Woodrow Wilson; Margaret Sarles, Oficina de Democracia y Gobernanza, USAID; Frank Scioli, funcionario del Programa para las Ciencias Políticas, Fundación Nacional de Ciencia; Kinnon Scott, Grupo de Investigación, Banco Mundial; Andrew D. Selee, Centro Woodrow Wilson, Washington, D.C.; Andrew Stein, Departamento de Estado; Patricia E. White, funcionario del Programa de Sociología, Fundación Nacional de Ciencia. Al encuentro de Chicago acudieron John Booth, Universidad del Norte de Texas; Mike Bratton, Ciencias Políticas, Universidad del Estado de Michigan, y director del Afrobarómetro; Ada Finifte, Universidad de Ciencias Políticas del Estado de Michigan; Steve Finkel, Ciencias Políticas, Universidad de Virginia; Jim Gibson, Ciencias Políticas, Universidad de Washington, Ronald Inglehart, Ciencias Políticas, Universidad de Michigan (y también director de la encuesta de Valores Mundiales); Bill Mishler, jefe de Ciencias Políticas en la Universidad de Arizona y colaborador del Nuevo Barómetro de las Democracias, Barry Ames, jefe de Ciencias Políticas, Universidad de Pittsburg, y María Barrón. En la Universidad de Michigan se encontraban, Ken Coleman, Henry Heitowir, Steve Heringa, Ronald Inglehart, Jim Lepowiski, Margaret Sarles y Mark Tessler. Este estudio fue hecho posible gracias al generoso apoyo de la Agencia Norteamericana para el Desarrollo Internacional (USAID). Margaret Sarles, Bruce Kay y Eric Kite en la Oficina para la Democracia y la Gobernanza de USAID apoyados por María Barrón en la Oficina de Latinoamérica y el Caribe, aseguraron el financiamiento e hicieron posible todo el proyecto.

Carothers, Thomas, 1999, *Aiding democracy abroad: the learning Curve*. Washington, D. C., Carnegie Endowment for International Peace.

Dahl, Robert Alan, 1956, *A Preface to democratic theory*, conferencias de la Charles R. Walgreen Foundation, Chicago, University of Chicago Press.

Davids, Yul Derek, Cherrel Africa y Michael Bratton, 2002, *Afrobarometer: survey manual for Round 2 Surveys, June 2002-May 2003*, Ernst Lansing, Michigna State University.

Kish, leslie, 1965, *Survey Sampling*, Nueva York, J. Wiley.

Lowenthal, Abraham F., 1991, *Exporting democracy: The United States and Latin America: Case studies*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.

Ottaway, Marina y Thomas Carothers, 2000, *Funding virtue: Civil society aid and democracy promotion*, Washington, D. C., Carnegie Endowment for International Peace.

Schraeder, Peter J., 2002, *Exporting democracy rhetoric vs. Reality*, Boulder, CO, Lynne Rienner Publishers.

Unites States General Accounting Office, 2003, *Foreign Assistance: U.S. democracy programs in six Latin American countries Have Yielded Modest Results: Report to Congressional Requesters*, Washington DC, GAO.

Vaughan, Diane, 1996, *The challenger launge decisión: Risky technology, culture, and deviance at NASA*, Chicago, University of Chicago Press.

World Bank, 2000, *World development indicators*, Washington, D.C., The International Bank for Reconstruction and Development.

1 USAID gasta cerca de 100 millones de dólares al año en ayuda para los países en vías de desarrollo para fortalecer sus democracias; sólo en Latinoamérica, entre 1999 y 2002, USAID gastó más de mil millones de dólares en promoción de la democracia. Y aun así los críticos han argumentado que los resultados no siempre han cumplido con las expectativas (Carothers, 1999; Lowenthal, 1991; Ottaway y Carothers, 2000; Schraeder, 2002; United States General Accounting Office, 2003).

2 El tamaño del territorio y la densidad de población no impactan el tamaño de la muestra cuando los propósitos requieren de niveles idénticos de precisión, pero afectan señaladamente los costos de transporte. En El Salvador, por ejemplo, incluso las regiones más remotas se pueden abarcar en un día de manejo desde la capital, y los segmentos de la muestra nunca representarían más de un corto tramo en automóvil de uno a otro, mientras que en Bolivia, que es densamente montañosa, llegar a un simple segmento puede tomar días de viaje a campo traviesa, seguidos por horas de caminata. Al mismo tiempo, sin embargo, los costos de la mano de obra son más bajos en Bolivia que en El Salvador.

3 La excepción a esta norma son la pequeña cantidad de países en desarrollo con costos de mano de obra inusualmente altos.

4 Existen razones para creer que Europa del Este y la antigua Unión Soviética podrían tener menos problemas, en gran medida porque su nivel de pericia en el campo de la inves-

tigación de encuestas durante el periodo comunista fue probablemente más alto que en Latinoamérica. En Latinoamérica, a los dictadores por lo general no les importaba lo que pensara la gente, mientras que en los países socialistas, el gobierno se preocupaba a menudo (demasiado a menudo) sobre lo que estaba pensando la gente. En África y el Medio Este, sin embargo, los niveles de experiencia en el campo de las encuestas son muy bajos, probablemente más bajos que en Latinoamérica, aunque existen excepciones importantes. Cada generalización conlleva excepciones importantes. La metodología para la investigación de encuestas está muy avanzada en Israel, por ejemplo, pero de nuevo uno no caracterizaría a Israel como una "democracia en desarrollo". De manera similar, en Asia existen fuertes capacidades para realizar encuestas en Taiwán, y he escuchado pero no lo puedo confirmar, que esas capacidades existen también en China. Incluso en Latinoamérica, que ha sido el centro de este ensayo, hay importantes excepciones a las generalizaciones que aquí se hacen.

5 Brasil se encuentra entre los pocos países en desarrollo que han intentado controlar esta práctica, haciendo que sea un requerimiento legal que los autores de cualquier encuesta electoral cuyos resultados se publican deben depositar los datos y una explicación detallada de la metodología utilizada en la comisión electoral.

Traducción: Ana García Bergua.

© PS: *Political Science and Politics*, enero 2005. Reimpreso con el permiso de la Asociación Estadounidense de Ciencia Política, APSA.