

## La emergencia de los sondeos como actor político: la legitimación del estudio “científico” de la opinión pública (1910-1939)\*

Beatriz MAÑAS RAMÍREZ  
UNED

La opinión pública, que nace como concepto político y filosófico con la emergencia del liberalismo occidental y el fin del Antiguo Régimen, se convertirá durante las primeras décadas del siglo XX en un *objeto de conocimiento científico* y académico de similar consideración y tratamiento al de otros aspectos objetivables de la sociedad. Este proceso se desarrolla originariamente en Estados Unidos durante las tres primeras décadas de siglo gracias a la confluencia de una serie de factores socioeconómicos y políticos que propiciarán una nueva visión, más tarde exportada a Europa, sobre el *estudio válido* de la opinión pública: su expresión cuantitativa a través de encuestas estadísticas.

Este trabajo se acerca al primer devenir de las encuestas de opinión, no tanto desde el relato de los acontecimientos, sino desde el análisis de su dimensión sociopolítica. El análisis sociológico permite incorporar una visión externalista<sup>1</sup>, es decir, un enfoque de estudio de los fenómenos (entre ellos, la trayectoria de un determinado dispositivo o herramienta de investigación) como cualquier otro proceso social, inserto en un contexto concreto y producto de influencias y dinámicas generadas en tal contexto. Entender, desde esta perspectiva, la génesis y evolución de las encuestas de opinión implica considerar diferentes niveles de análisis. Por una parte, los procesos materiales y actores que impulsan la *necesidad* de configurar un mecanismo capaz de medir la subjetividad. Por otro lado, la generación de un discurso que legitime, de acuerdo a los valores sociales dominantes, la pertinencia y utilidad de ese mecanismo como herramienta de investigación social. Como veremos, para el primero de los niveles tendrá una importancia fundamental la necesidad de impulsar el mercado interno estadounidense a principios de siglo XX, así como a la extensión del sufragio. Para el segundo, es preciso abordar el significado que se atribuye a la *ciencia* y a la *democracia* como elementos legitimadores de una técnica de investigación social, las encuestas, que se considerará las incorpora y las promueve. El análisis de estos elementos será el objetivo central de este trabajo.

El desarrollo institucional y académico de un discurso que legitima el uso de encuestas para el estudio de la opinión pública constituye un proceso de trayectoria histórica que tendrá su origen en la fructífera alianza entre *estadística* e investigación



Artículo recibido el 19-7-2016 y admitido a publicación el 2-12-2016.

\*. Este trabajo forma parte del Proyecto I+D con referencia HAR2013-44032-P, titulado Los Estados y el control de la opinión pública. Investigaciones, debates y políticas de propaganda en el inicio de la era de masas, 1919–1939. Agradezco a los revisores sus comentarios, pues han contribuido a mejorar el texto.

1. Véase el sentido atribuido a esta perspectiva por Alain DESROSIÈRES, *La política de los grandes números*, Barcelona, Melusina, 2004, y desarrollado para esta cuestión en Beatriz MAÑAS, “La medida de la opinión pública. Una mirada sociológica”, en Gonzalo CAPELLÁN DE MIGUEL, *Opinión pública. Historia y presente*, Madrid, Trotta, 2008, 99. 159-179.

social. El uso sistemático de la estadística como sostén metodológico de los estudios de opinión comienza en un contexto bien conocido de cambios económicos y sociales: la emergencia de la sociedad de consumo de masas y la irrupción generalizada de los *mass media*. Ambos elementos constituyen el escenario de la primera aplicación de sondeos de opinión en Estados Unidos durante las primeras décadas del siglo XX. Y la estadística, con *la ley de los grandes números* como sustrato matemático, se mostrará particularmente funcional en este nuevo contexto de aplicación a fenómenos de masas<sup>2</sup>.

En un principio, el crecimiento de la producción que tiene lugar durante las dos primeras décadas del siglo XX hará que el uso de herramientas estadísticas se dirija primordialmente a los *estudios de mercado* a partir de 1910. Así, son frecuentes en la época –fundamentalmente en los medios de comunicación<sup>3</sup>– las referencias a la pertinencia de la aplicación de dichas técnicas en el mundo empresarial<sup>4</sup>. Se entiende que la estadística puede ayudar a solventar los problemas derivados de una falta de análisis de las condiciones del mercado; de ahí que las agencias de publicidad más importantes del país se vayan equipando con departamentos específicos de investigación estadística cuya función no consistirá únicamente en delimitar el público al que va dirigido el producto en cuestión, sino también determinar el medio de comunicación más adecuado para dar a conocer dicho producto y ofrecer propaganda sobre la compañía.

La influencia de la *psicología social* en todo este proceso es crucial, y no solo desde una perspectiva académica, sino desde su participación directa en los dos campos en los que se desarrollan los sondeos: los *estudios de mercado* y el llamado *polling* –los sondeos de opinión. La contratación de los servicios de consultores, psicólogos de formación, dentro de las agencias de investigación se convierte en práctica habitual, hasta el punto de propiciar dinámicas de creación de empresas específicas para ofrecer este tipo de servicios. Es así como la *Psychological Corporation*, creada en 1921 como una organización destinada a ofrecer los servicios de psicólogos consultores a distintas empresas comerciales, comenzó a realizar *encuestas de consumidores* de una forma continua a partir de 1932<sup>5</sup>. Unas encuestas que, a partir de los años treinta, se convierten en *paneles de consumidores* en las grandes corporaciones como forma, no sólo de investigar la demanda, sino de estimularla. Una manifestación de este propósito por delimitar la demanda potencial –de reducir la incertidumbre– son los estudios de *audiencias de radio*, que pronto se convirtieron en una intensiva área de investigación de mercados. Parece, por tanto, que el potencial de *la gente* para convertirse en consumidor y el de los *expertos* en encuestas estadísticas para obtener datos sobre las supuestas necesidades subjetivas de los consumidores, se conectan de una forma casi

---

2. El proceso a través del cual las encuestas se convirtieron en uno de los instrumentos más eficaces de la administración norteamericana para observar las condiciones de vida de la población, en el contexto de emergencia de la sociedad de masas que surge con el New Deal, se describe detalladamente en Emmanuel DIDIER, *En quoi consiste l’Amérique? Les statistiques, le New Deal et la démocratie*, Paris, La Découverte, 2009.

3. Tal fue el caso del periódico local *Chicago Tribune* que, en 1916, publicó los resultados de una investigación realizada por el propio medio y apoyada en métodos estadísticos para obtener datos sobre las condiciones de mercado locales ante la expectativa de una firma comercial foránea de implantarse en la ciudad. Véase Hyman L. ROTH, “The application of statistics to advertising and marketing”, *Quarterly Publications of the American Statistical Association*, XV/116 (1916) pp. 436-465.

4. ROTH, “The application of statistics...”, pp. 436-465.

5. IGO Elizabeth S., *America surveyed: the making of a social scientific public, 1920-1960*, Doctoral dissertation, Princeton University, 2001, pp. 160-161.

simbiótica: se sondan los deseos, se introducen otros nuevos, se crean necesidades y los productos se lanzan al mercado con ciertas garantías de éxito. Ello indica que, más que un simple desarrollo autónomo de la psicología social como disciplina académica, tiene lugar una retroalimentación auspiciada por el contexto económico<sup>6</sup>: la necesidad de revitalizar el mercado cuando la demanda se ha estancado y el potencial negocio que va a suponer la maquinaria de los sondeos hará que, en ambos casos, la atención se fije en una disciplina que parece tener la virtud de conjugar la aplicación de técnicas matemáticas, estadísticas y, por tanto científicas y fiables, con su supuesta capacidad para medir lo subjetivo, la mente humana. La psicología social, desde el presupuesto de la investigación *científica* de la *subjetividad*, procuró el sustento intelectual y académico a la necesidad de legitimación de ambas aplicaciones empresariales de la estadística.

Teniendo en cuenta que la metodología utilizada para sus estudios es similar, lo que va a diferenciar a los investigadores de marketing y a los profesionales de los sondeos de opinión será que los primeros operan fundamentalmente para una audiencia privada, entendiéndose que tales estudios forman parte de dinámicas de estrategia empresarial que dirigen sus resultados hacia los cuadros internos de la empresa o medio que encarga la investigación. Como parte de tales estrategias, tan solo se difundirán públicamente los datos que puedan servir para consolidar la imagen de la compañía. En cambio, los segundos contemplan la publicación de sus resultados como parte del proceso de generación de los mismos: dado que la mayor parte de los sondeos de opinión tienen realmente un contenido electoral, la publicación de estos en los medios de comunicación tiene como fin su legitimación social, presentándose como una herramienta democrática. En realidad, el desarrollo de los sondeos políticos irá inseparablemente unido a la investigación comercial, siendo la frontera entre ambos campos bastante permeable. De hecho, los primeros y más renombrados practicantes de la *moderna* investigación de la opinión pública –George H. Gallup, Elmo Roper y Archibald Crossley– llegaron al mundo de los sondeos de opinión, no desde la tradición de los llamados *sondeos de paja*, que desde 1824 venían realizándose por varios medios impresos de prestigio estadounidenses para cubrir las elecciones presidenciales<sup>7</sup>, ni tampoco desde el campo de la investigación académica de las actitudes, que se consolidó realmente en la Segunda Guerra Mundial con las investigaciones sobre el *Soldado Americano*<sup>8</sup>, sino desde su incursión en el mundo de los negocios<sup>9</sup>.



6. ARRIBAS, José M., “La construcción del discurso ideológico del consumo: El caso español”, *Estudios sobre consumo*, 39 (1996) pp. 47-54

7. Señala Juan Ignacio ROSPIR que los primeros documentos que poseemos sobre la práctica de los *votos de paja* coinciden con las elecciones presidenciales de 1824, marcadas por una fuerte y clara competencia electoral, donde el sufragio jugaría un papel decisivo al ser dieciocho de los veinticuatro Estados los que podrían ejercerlo (*Opinión Pública. La tradición americana 1908-1965*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2010). Estos *sondeos* eran elaborados por periódicos como *New York Herald*, *Chicago American*, *Columbus Dispatch* y, muy especialmente a partir de 1916, *The Literary Digest* (Emory S. BOGARDUS, *The making of public opinion*, NuevaYork, Association Press, 1951, p. 187). Se trataba de muestras enormemente elevadas –en relación a la práctica actual– que no reposan sobre ningún criterio de representatividad estadística. Un estudio detallado de las manifestaciones históricas de estas prácticas puede encontrarse en ROSPIR, *Opinión Pública*, pp. 108-113

8. *The American Soldier*, obra en cuatro volúmenes publicada entre 1949 y 1950 ejerció una enorme función simbólica al contribuir de forma determinante a la consolidación de las encuestas como herramienta científica y democrática, preparando la exportación de su metodología al continente europeo. Véase Alejandro Almazán, “La medida de la opinión pública y sus efectos: el caso español”, tesis doctoral, UNED, 2009.

Graduado en Princeton en 1918, A. Crossley comienza casi por casualidad a trabajar en el departamento de investigación de la empresa de publicidad *Cross Company* y, tras colaborar posteriormente en investigación publicitaria para el *Literary Digest*, establecerá su propia compañía de investigación de mercados en 1926<sup>10</sup>. Pero lo que realmente le hará ganar su reputación como investigador de la opinión pública con sondeos, serán los estudios realizados para la radio con la creación de la *Crossley Radio Survey* en 1930. Sin embargo, aunque su participación –junto a Gallup– en la *predicción* de los resultados de las elecciones presidenciales de 1936 contribuyó de forma determinante a popularizar y legitimar simbólicamente el uso de las encuestas de opinión, decidió permanecer casi exclusivamente en el mundo de la investigación de mercados<sup>11</sup>. Al igual que Crossley, E. Roper funda su propia empresa para realizar estudios de mercado en 1937, consiguiendo contratos con importantes corporaciones, tales como la *Ford Motor Company* o la *Standard Oil*. Su carrera en el ámbito de los sondeos de opinión pública se inaugura cuando se convierte en el director de la primera encuesta de opinión periódica de la revista *Fortune*<sup>12</sup>, en la que, experimentando con el muestreo, tratará de extraer tendencias de opinión, aunque siempre con un propósito comercial. Y, al igual que Gallup, promovió y aprovechó durante los años cuarenta el éxito mediático de los sondeos de opinión escribiendo la columna “What People are Thinking” para el *New York Herald Tribune* y protagonizando el programa de radio –medio popular por excelencia en aquellos años– “Where the People Stand” para la CBS.

Sin embargo, el más conocido de los tres nombres será G. H. Gallup, cuya motivación por introducirse en el mundo de la opinión pública procede de sus iniciales incursiones en el periodismo y de sus trabajos sobre investigación de audiencias. Esos intereses van a reflejarse en su tesis doctoral “An Objective Method for Determining Reader Interest in the Content of a Newspaper”, defendida en 1928 en el departamento de Psicología Aplicada de Iowa<sup>13</sup>, con una aceptación tal que el método ahí desarrollado, y que será conocido en lo sucesivo como *método Gallup*, suscitará el interés de varias agencias periodísticas que confiarán en él para guiar su material editorial y publicitario. Será finalmente durante los quince años que trabajó para una de ellas, *Young and Rubicam*, cuando irá desarrollando lo que se conocerá internacionalmente como la *Gallup Poll*. Su nombre se vinculará indisolublemente a los sondeos de opinión desde el momento en que funda, en 1935, el *American Institute for Public Opinion* (AIPO), logrando además la consideración y el respeto de políticos, grandes corporaciones e incluso del propio estado federal, al lograr predecir con su método representativo los resultados de las elecciones presidenciales de 1936 con un mínimo error, dejando así en entredicho la reputación de los tradicionales *votos de paja*. A partir de ese momento, aprovechará igualmente el tirón mediático de los sondeos y

88

---

9. Un relato detallado de la trayectoria profesional y empresarial de A. Crossley, E. Roper y G. H. Gallup puede encontrarse en IGO, *America surveyed*, 2001. Ofreceremos aquí solamente unos breves apuntes para resaltar la imbricación de estas trayectorias con los estudios de mercado y con la voluntad de equiparar sus estudios a herramientas democráticas a partir de su publicación en los medios de comunicación.

10. IGO, *America surveyed*, p. 164.

11. Jean CONVERSE, *Survey research in the United States: roots and emergence, 1890-1960*, Nueva York, Cambridge University Press, 1987, p. 112.

12. Mervin D. FIELD, “Opinion polling in the United States of America”, en M. L. YOUNG, *The classics of polling*, Metuchen, N. J., Scarecrow Press, 1990, p. 34.

13. IGO, *America surveyed*, p. 167.

aparecerá regularmente en los periódicos metropolitanos más importantes del país para presentar al gran público sus numerosos informes sobre cuestiones de opinión. Unas apariciones cuyo hilo conductor será permanentemente enfatizar las virtudes de su método *científico* para permitir y canalizar la expresión de *la voz del pueblo*.

La infraestructura de la profesión de *sondeador* de la opinión pública se va construyendo en los años que siguen a 1936, fomentada no sólo por los medios de comunicación, sino también por diferentes disciplinas que manifiestan un acusado interés en el campo de la investigación de la opinión. Los profesionales de la opinión pública se encargan de mantener estrechos vínculos con la ciencia social académica, considerando su trabajo como la aplicación práctica de la base teórica sobre la que se sustenta la investigación de opiniones y actitudes desarrollada en el ámbito universitario. Ello, junto al despegue del nuevo campo de la psicología industrial<sup>14</sup> hará que dichos profesionales tengan un hueco seguro en los departamentos de psicología y sociología y sean considerados a un nivel semejante al de los investigadores universitarios. La culminación de todo este proceso llegará con la Segunda Guerra Mundial, cuando investigadores de opinión pública, investigadores de mercado, sociólogos y psicólogos se lanzan conjuntamente al estudio de los comportamientos colectivos, fomentando igualmente la relación entre la investigación comercial y académica. El desarrollo de las nuevas técnicas de encuestación, el progreso de una teoría que trata de explicar el crecimiento económico-social alcanzado en la sociedad norteamericana durante las primeras décadas de siglo, unido a la nueva forma de concebir el estudio de la población a través de agregados, favorecerán el encaje de la nueva metodología de las encuestas de opinión con los objetivos del poder político y de las grandes corporaciones industriales como herramienta de predicción del comportamiento social. De hecho, los sondeos de opinión van a preservar su legitimidad científica y colectiva a pesar del fracaso al predecir los resultados de las elecciones presidenciales de 1948, señalando a Dewey en lugar de Truman como ganador de los comicios. Así hablará de este episodio el introductor de los sondeos de opinión en Francia, J. Stoetzel:

Au reste quelle science n'a pas une histoire jalonnée par des échecs? Un avion qui tombe ne condamne pas l'aviation. Bien plus, les difficultés et les insuccès stimulent l'esprit de recherche, et contribuent souvent au perfectionnement des techniques et au progrès de la théorie<sup>15</sup>.

Se entiende, por tanto, que el episodio de 1948 simplemente supondría un *traspies* para un dispositivo científico, fiable y sólidamente establecido, que no hace sino estimular su desarrollo. Por aquel entonces la técnica de la encuesta de opinión se encuentra profundamente arraigada como objetivo académico, e institucionalizada, no sólo por las corporaciones y el estado, sino como forma de conocimiento social<sup>16</sup>. Los sondeos se han convertido en una especie de *propiedad pública*, y sus resultados constituyen otro producto más de consumo de masas.

14. La psicología industrial obtuvo eco durante esos años gracias a los experimentos de Hawthorne desarrollados entre 1927 y 1932.

15. Jean STOETZEL y Alain GIRARD, *Les sondages d'opinion publique*, París, PUF, 1973, p. 53.

16. DIDIER, *En quoi consiste l'Amerique ?*, p. 14.





### La opinión como solución al problema de *medir actitudes*

La transformación de las encuestas de opinión en un *producto de masas* implica necesariamente que el método sea aplicado con cierta sistematicidad y que sus resultados tengan visibilidad pública a través de su aparición habitual en los medios de comunicación. Y tratándose de una técnica que requiere la implicación de los ciudadanos, tanto para ofrecer sus respuestas como sujetos entrevistados, como en calidad de *audiencias* de los resultados publicados, su producción sostenida solo puede subsistir si se perciben *adecuados, confiables y útiles* por los individuos que proporcionarán la información a partir de la cual su realización es posible, y de los que, a su vez, se espera una reacción consistente con el contenido de los resultados. Es necesario que la implementación de encuestas de opinión venga acompañada de un discurso que legitime su uso —o, al menos, que no lo deslegitime—, no solo académica o institucionalmente, sino también colectiva y socialmente.

Este discurso encuentra, en parte, su fundamento en las implicaciones objetivas y simbólicas de la *asociación entre el estudio de la opinión y el uso de la estadística como base metodológica*, y que la Psicología Social contribuyó a consolidar desde la experimentación y la creación de dispositivos para medir las *actitudes humanas*. La legitimidad académica que esta disciplina había logrado a principios del siglo XX aplicando técnicas de medición cuantitativa a las actitudes y otras características psicológicas<sup>17</sup> (inteligencia, motivaciones, condicionantes fisiológicos de la conducta, etc.), unido a su cada vez mayor presencia en los departamentos de investigación de las principales empresas del país para analizar y estimular la demanda del mercado, suscitan un intenso debate teórico y conceptual que no tiene otro fin que trasladar el éxito de la *psicometría* también al estudio de la opinión pública. Para ello era necesario establecer una delimitación conceptual de los objetos de medición; de ahí que se genere, en el contexto de la propia creación y experimentación de los dispositivos encaminados a *medir* la subjetividad humana, un intento por encontrar relaciones conceptuales entre *actitudes* y *opiniones* que permitan un tratamiento metodológico similar para ambos constructos teóricos. La tensión entre los componentes *innatos* y los elementos *ambientales* o *culturales* que explican la formación de actitudes, el intento de separar el concepto de *actitud* de los meros *instintos* para explicar la conducta humana, y la concreción de los elementos *latentes* y *manifiestos* que la determinan, estaban presentes, no solo en los debates intelectuales de los primeros teóricos sobre la *opinión pública*<sup>18</sup>,

90

---

17. El estudio detallado de los primeros desarrollos en la psicometría puede encontrarse en Olivier Martin, *La mesure de l'esprit. Origines et développement de la psychométrie, 1900-1950*, París, L'Harmattan, 1997.

18. El interés de la ciencia política por el debate teórico sobre los mecanismos psicológicos de la formación de opiniones se muestra en la temprana edición (1928) de una compilación de textos realizada por el profesor de Ciencia Política W. Brooke Graves, donde se recogen las aportaciones teóricas de la psicología social más importantes que, hasta el momento, habían abordado la delimitación conceptual de actitudes y opiniones: el concepto de *estereotipo* de W. Lippmann, la tensión entre *fuerzas instintivas* e *influencias sociales* en la obra de F. H. Allport, las aportaciones desde el psicoanálisis en A. A. Brill, y la explicación conductista de J. B. Watson, entre otros (William Brooke GRAVES, *Readings in Public Opinion. Its formation and control*, Nueva York, Appleton and Company, 1928). Véase igualmente William ALBIG, *Public Opinion*, Nueva York, McGraw-Hill Book Company, 1939, sobre las diferencias entre los conceptos de *actitud* e *instinto* para explicar la conducta humana. Un debate, el de la delimitación conceptual de las actitudes, que se desarrolla hasta épocas muy posteriores. Véase Allen LISKA, "La controverse attitudes-conduites", en J. PADIOLEAU, *L'opinion publique, examen critique, nouvelles directions*, París, Mouton editeur, 1981, pp. 264-281.

sino en los creadores de los instrumentos que, de ahora en adelante, se aplicarán para su medición.

La reflexión metodológica implica un debate teórico dado que, en realidad, se están creando objetos de investigación. El autor de la escala de medición que lleva su nombre, L. L. Thurstone, plantea desde el primer momento los problemas que implica la medición de *actitudes*, a las que se atribuye una naturaleza *latente* –se definen como una *predisposición a actuar*– que resulta imposible conocer de forma directa. Y el concepto de *opinión* que finalmente se manejará desde la perspectiva psicológica es completamente funcional para resolver el escollo de tal inaccesibilidad:

The measurement of attitudes expressed by a man's opinions does not necessarily mean the prediction of what he will do. If his expressed opinions and his actions are inconsistent, that does not concern us now [...]. We shall assume that it is of interest to know what people say that they believe even if their conduct turns out to be inconsistent with their professed opinions<sup>19</sup>

Es remarcable que el autor utilice la cursiva para el verbo “decir” en el texto original, lo cual es una manera de enfatizar el carácter que finalmente se atribuye al concepto de opinión: esta termina siendo la verbalización de una actitud y, por tanto, su *representante* manifiesto, independientemente de la consistencia que exista –o no– entre ambas. La relación que se establece entre los dos conceptos es clara, y la importancia que a cada uno se le otorga respecto a su capacidad para ser operativo, también. Si la *opinión* termina siendo la expresión verbal de una *actitud* y, por tanto, su componente *visible* y *objetivable*, es hacia ella hacia donde hay que dirigir la aplicación de los dispositivos de medición. Tal es el *interés* al que se refiere Thurstone. En definitiva, esta es la justificación teórica que, desde los presupuestos de la psicología social, permitirá el tratamiento estadístico de la opinión pública a través de los sondeos, que actuarán finalmente como *mediadores* entre lo que *la gente piensa* (actitudes, creencias, motivaciones), de naturaleza intrapsíquica e inaccesible, y lo que terminará considerándose la manifestación objetiva de la *opinión pública*. Una definición operativa que J. Stoetzel justifica comparando el tratamiento metodológico de constructos de problemática definición sustantiva (tales como la inteligencia), cuyos contenidos se conocen finalmente por referencia al dispositivo que da cuenta de ellos:

Lorsque Binet et Simon ont mis su point pour la première fois une échelle métrique d'intelligence, et lorsque leurs continuateurs construisent et utilisent des tests, ils ne prétendent pas donner une définition de l'intelligence, ni dire ce qu'est sa nature. Ils disposent seulement d'un instrument qui leur permet de classer les individus les uns par rapport aux autres [...] toutes les techniques d'évaluation des attitudes partent de cette idée que l'attitude est une variable latente, comme pour le psychologue l'intelligence est une variable latente, sans qu'il soit besoin pour autant de chercher une définition substantielle ou de l'intelligence ou de l'attitude<sup>20</sup>.

La consecuencia inmediata que para el concepto de opinión tiene este *vaciado* de contenidos en las *definiciones sustanciales* de los objetos de investigación, es el traslado del interés científico desde los planteamientos teóricos hacia el pragmatismo y la operatividad de su adaptación a los dispositivos de objetivación empírica. Unos dispositivos que, bajo la forma de escalas y procedimientos de medida, y auspiciados

19. Louis L. THURSTONE y Ernest J. CHAVE, *The measurement of attitude. A psychophysical method and some experiments with a scale for measuring attitude toward the Church*, Chicago, University of Chicago Press, 1928, p. 9.

20. STOETZEL y GIRARD, *Les sondages d'opinion publique*, p. 45.



por la experimentación que se llevaba a cabo desde la consolidación académica de la psicología social, habían encontrado ya la suficiente legitimación científica:

La notion d'attitude, comme celle d'opinion, n'est pas simple et, pour éviter la confusion, bien des auteurs modernes sont restés indifférents à sa définition précise, et il est préférable d'insister sur son caractère opératoire, et sur son usage en psychologie sociale<sup>21</sup>.

Desde esta perspectiva, el estudio de la opinión pública ha perdido la función política que constituía su razón de ser como ideal de la Ilustración, y que J. Bryce claramente le atribuía en su *American Commonwealth*<sup>22</sup>. La influyente obra de W. Lippmann, *Public Opinion*<sup>23</sup>, con su estudio sobre los mecanismos psíquicos que intervienen en la percepción de los sujetos sobre la realidad, contribuyó a esta redefinición de la opinión pública –y del propio público– situándola como una entidad maleable y manipulable desde el exterior con medios tales como la propaganda. Una mediación estratégica que irrumpe con fuerza en aquellos años gracias a la popularización de los medios de comunicación de masas. En medio del auge que está adquiriendo la vinculación de la estadística con los estudios de marketing y el interés por medir las actitudes de la población, la renuncia al contenido político de la opinión pública y, por tanto, a su posible función como guía para la toma de decisiones gubernamentales, se producirá en el seno de otro proceso: la extensión del sufragio y el creciente interés de partidos y gobiernos por conocer la intención de voto de las masas, anticipando sus posibles reacciones. Los *sondeos electorales*, terminarán conformando la imagen paradigmática de las encuestas de opinión con la divulgación de sus resultados en los medios de comunicación. Su capacidad para predecir los resultados de las urnas frente a otros métodos que prescindían de la elaboración de muestras estadísticamente representativas tuvo un efecto demostrativo que incidía en la pertinencia de las encuestas estadísticas para el estudio del comportamiento electoral; esta será la dimensión a la que quedará reducido el componente político de la opinión pública y que, como veremos a continuación, se convirtió, a través de la asociación sufragio-democracia, en el otro gran baluarte del discurso legitimador de las encuestas de opinión.

92

### Significantes y argumentos que articulan un discurso legitimador de las encuestas

Desde que comienza la producción sistemática de sondeos, sus resultados se difundirán habitualmente en los medios de comunicación. Entre toda la tipología de problemáticas sobre las que publicar encuestas de opinión, son los *sondeos políticos y electorales* los que obtienen una mayor cobertura; de ahí que los medios se conviertan en vehículos privilegiados para canalizar la comunicación entre los distintos partidos políticos y los ciudadanos. Bajo los presupuestos del marketing electoral, la función estratégica de publicar encuestas electorales consistiría en “canalizar el mercado”<sup>24</sup>: los candidatos utilizarían los medios de comunicación para darse a conocer e influir en las *audiencias*. Una visión estratégica en la que subyace la consideración de la opinión

---

21. *Ibidem*.

22. Joelle ZASK, *L'opinion publique et son double. L'opinion sondée* (Vol. I) Paris, L'Harmattan, 1999.

23. Walter LIPPMANN, *Public opinion*, New York, McMillan, 1922.

24. Jorge O. FERNÁNDEZ SANTANA, *Diseño y utilidad de las encuestas preelectorales*, Vitoria, Gobierno Vasco, 1994, p. 37.



pública desde los presupuestos enunciados por Lippmann, es decir, desde la posibilidad de *construir* la opinión como entidad fácilmente manipulable a través de la propaganda. Sin embargo, la propaganda que se ejerce desde la publicación de sondeos, al principio a través de la radio y la prensa y más tarde con la televisión, no opera únicamente sobre el sentido del voto o sobre las preferencias colectivas de líderes y partidos. Una influencia tal no puede hacerse efectiva si el soporte sobre el que se sustenta no tiene *credibilidad pública*. Por tanto, gran parte de esa propaganda durante las décadas en las que todavía se está consolidando el uso empresarial y académico de los sondeos, se dirige a *mostrar a los ciudadanos las cualidades y virtudes del instrumento que posibilita obtener tales resultados*, es decir, hacia las propias encuestas como método legítimo de investigación de la realidad. Su presencia cotidiana –y no la de otras técnicas de investigación social– en los hogares de la población para informar a los ciudadanos sobre lo que *la gente piensa*, contribuye a conformar una idea normalizada de las encuestas como *el método* propio de la investigación sobre opinión pública.

El contexto de extensión del sufragio y creciente demanda de consumo interno constituía un excelente entorno para el desarrollo de la investigación de las actitudes de la población con métodos estadísticos. El discurso que ha acompañado la legitimación institucional, académica y también social de la encuesta durante esta trayectoria se fue articulando en torno a dos argumentaciones que han operado eficazmente para la investigación de la opinión pública desde la Segunda Guerra mundial. Tales argumentos, si bien afectan a órdenes distintos (epistemológico y político), ejercen una importante función simbólica influyendo en la percepción social de la realidad. Son, por tanto, estratégicos para configurar una determinada representación de la misma. Dos argumentaciones presentes en las apariciones mediáticas de los pioneros en la realización profesional y empresarial de sondeos, y articuladas en torno a dos ejes semánticos, *ciencia* y *democracia*, de gran eficacia simbólica en el contexto económico, político y social en el que fueron enunciados.

La identificación de la encuesta con el estudio *científico* de la realidad social tendrá como consecuencia la percepción de *la medición* como forma adecuada de abordarla. La aplicación de la estadística basada en muestras representativas había logrado, gracias a la introducción por A. Bowley de los *intervalos de confianza*<sup>25</sup> como medida de esa representatividad, el pilar matemático necesario para que la *estadística inferencial*, capaz de obtener conclusiones sin estudiar exhaustivamente a todos y cada uno de los elementos de la población, se convirtiera en una técnica sólida y científica. Otras formas distintas de entender la representatividad que se encontraban en la base de otros métodos, tales como las *monografías* sobre “casos típicos”<sup>26</sup>, fueron perdiendo protagonismo en la investigación social debido a su disociación con lo que se consideraba una manera *científica* de proceder. Será el fundamento matemático de la

25. El debate sobre el método representativo comienza a finales del siglo XIX cuando el noruego Kiaer lo introduce en 1895, en el Congreso del Instituto Internacional de Estadística celebrado en su país (DESROSIÈRES, *La política de...*, p. 246). Sin embargo, fue en 1906 cuando el inglés A. Bowley introduce, en una comunicación ofrecida en la *Royal Statistical Society*, el cálculo de los intervalos de confianza. Finalmente, la consolidación técnica del muestreo representativo llegará durante la década de 1930, cuando Neyman introduce el *muestreo estratificado con afijación óptima* y el *muestro en dos etapas*. Véase Phillipe TASSI, “De l'exhaustif au partiel: un peu d'histoire sur le développement des sondages”, en *Cinq contributions à l'histoire de la statistique*, París, Economica, 1988, pp. 117-133

26. Las monografías, que se habían desarrollado durante el siglo XIX fundamentalmente de la mano de Le Play, tratan de ofrecer un análisis comprensivo basado en la búsqueda de *casos típicos* que condensan los rasgos de la totalidad del grupo (DESROSIÈRES, *La política de...*, pp. 234-238).



estadística, con su capacidad para dotar de un carácter cuantificable a sus resultados, lo que proyectará un carácter *científico* al método que contemple su uso en alguna fase del proceso.

Sin embargo, ¿por qué la atribución de tal carácter genera una inmediata percepción de *validez* legitimando así una técnica que será utilizada para medir una entidad tan difícil de delimitar como la *opinión*? Para entenderlo, es necesario comprender las características básicas de la representación social de la *ciencia* como forma de conocimiento de la realidad. T. Porter<sup>27</sup> ha sintetizado estas características en relación al uso que las instituciones públicas hacen de la estadística: la *objetividad* científica se ajusta perfectamente a la necesidad institucional y académica de encontrar formas de conocimiento de la sociedad que se *representen colectivamente* como *neutras e imparciales*, alejadas de la *arbitrariedad* que se presupone a las interpretaciones personales. Como señala igualmente B. Latour, durante el proceso que consolida la capacidad de las afirmaciones científicas para *descubrir* la naturaleza, se asume que estas no se insertan “en una sociedad o en una cultura que puedan influir en su comprensión de las cosas, simplemente comprenden las cosas por sí mismas, sus portavoces no ‘interpretan’ los fenómenos, la naturaleza habla directamente a través de ellos”<sup>28</sup>. De ahí que el rigor científico que caracteriza a las matemáticas y, por tanto, a todo conocimiento producto de una *medición*, haya favorecido enormemente la percepción de la estadística como una herramienta útil y apropiada para la deseada consolidación *científica* de la investigación social. El paso a la cuantificación de instancias subjetivas (actitudes, opiniones) como una dimensión propia y normalizada de la investigación social, sólo necesitaba el contexto adecuado para producirse y un discurso cuyos argumentos articulan esa legitimación: la estadística, como técnica matemática y científica aplicada al estudio de actitudes y opiniones, proporcionaría el necesario conocimiento *neutro y objetivo*, libre del arbitrio de las interpretaciones particulares, y proporcionaría un *descubrimiento* de la realidad de la opinión pública, como cualquier otro objeto de estudio científico.

Aunque este proceso no impide el escepticismo en el ámbito de quienes construían los instrumentos de medición o reflexionaban sobre la naturaleza de la opinión pública y el método adecuado<sup>29</sup>, la recién creada industria de los sondeos estimulará el trabajo de sus grandes representantes, fundamentalmente Gallup y Roper quienes, aunque competidores, actúan puntualmente de forma corporativa para tratar de demostrar la científicidad y neutralidad de sus técnicas. Gallup, que siempre manifestó su convicción sobre la posibilidad de *predecir* el comportamiento humano, se refiere a los sondeos utilizando adjetivos que, de alguna forma, participan del universo simbólico

---

27. Theodore M. PORTER, *Trust in numbers: the pursuit of objectivity in science and public life*, Princeton, Princeton University Press, 1996, pp. 73-87.

28. Bruno LATOUR, *Ciencia en acción*. Barcelona, Editorial Labor, 1992, p. 197.

29. No solo Thurstone planteará desde el comienzo de su texto *The measurement of attitude* los aspectos problemáticos de tal medición. El escepticismo y la conciencia de las dificultades se extiende a muchos autores. Señala H. H. HYMAN que, a pesar de que Likert ha pasado a la historia de la medición de actitudes por la construcción de una escala que demandaba a los entrevistados responder a una larga batería de preguntas cerradas, llegó a desaprobador radicalmente las preguntas cerradas, y a abogar abiertamente por la pertinencia de las preguntas de respuesta abierta (Véase Herbert H. HYMAN, *Taking Society's Measure. A Personal History of Survey Research*, New York, Russell Sage Foundation, 1991, pp. 6-12). También W. ALBIG, en su texto sobre Opinión pública, plantea los límites a la medición de actitudes señalando que solo puede procederse por *aproximación*, dado que no se dispone de unidades en el mismo sentido que en los fenómenos físicos (ALBIG, *Public Opinion*, pp. 170-180).

de la sociedad de consumo emergente en la época, convirtiendo a estos y a sus resultados en un producto más de consumo de masas. Los sondeos basados en *un método científico* son *neutros, imparciales, modernos*, adecuados para hacer frente a la necesidad de conocimiento en un mundo burocrático complejo:

The surveyor's goal must be to maintain an impartial, objective attitude to contemporary conflicts and claims. Measuring public opinion calls for a certain "laboratory" attitude of mind. It needs people trained in the scientific method, who approach their job in the full realization that personal biases may exist, and that objectivity can be gained only through constant vigilance, self-questioning, and experiment<sup>30</sup>.

The reliability of methods now employed to gauge public opinion has been demonstrated time and again, not only in the United States but in a dozen different nations. Polls have met successfully the test which any scientific method must meet<sup>31</sup>.

La idea de *cálculo, medida o estimación* está siempre presente en los verbos utilizados para describir la *acción* ejercida por el método de encuesta: *measuring, gauging*, son significantes que frecuentemente acompañan las referencias a la opinión pública, y que se trasladan igualmente a las publicaciones procedentes de la investigación social académica, con la que los profesionales de los sondeos mantendrán estrechos vínculos. Es así como H. Cantril, fundador del Departamento de Investigación de la Opinión Pública en la Universidad de Princeton, se referirá al trabajo de quien fue su colaborador en un manual que lleva por título "Gauging Public Opinion" (1944):

Although the phrase "a Gallup poll" is by now almost a household word, comparatively few people realize the amount of experimentation Dr. Gallup conducts to improve his own understanding of the mechanism he did so much to create. The public and the social scientist can be thankful that the man who wields so much influence through his reports on the state of opinion is a person distinguished for his integrity, for his lively curiosity, and for his research acumen<sup>32</sup>.

En realidad, esta representación de la ciencia como forma objetiva y neutra de conocimiento, y su proyección a las encuestas de opinión, respondería a la voluntad institucional y académica de consolidar la investigación social como una forma de conocimiento científico legitimado epistémicamente para asemejarse a las *ciencias clásicas* de otras disciplinas. Pero, ¿por qué la opinión pública merece un tratamiento tal?, ¿cuál es el objetivo que se esgrimirá *públicamente* como principio que guía la aplicación de un método científico al estudio de la opinión pública? La vinculación simbólica de las encuestas con la *democracia* constituirá otro de los grandes argumentos para la consolidación de los sondeos de opinión

La percepción de la encuesta estadística como método científico de conocimiento se produce en un contexto de extensión del sufragio, elemento clave para entender el interés político por conocer y predecir la opinión de una población mayoritaria a la que ahora se reconoce el derecho a elegir a sus gobernantes. Se hacía necesario entonces ejercer algún tipo de persuasión a través de canales *normalizados* y, por tanto, públicos, para llegar a los individuos ante un escenario electoral. Un tipo de persuasión, la relacionada con la política, que pronto trata de equiparar sus

30. George H. GALLUP, & Saul Forbes RAE, *The pulse of democracy. The Public-Opinion Poll and how it works*, New York, Simon and Schuster, 1940, p. 93.

31. George H. GALLUP, *A guide to public opinion polls*, Princeton, Princeton University Press, 1948, p. IX.

32. Hadley CANTRIL, *Gauging public opinion*, Princeton, Princeton University Press, 1944, p. XI.



procedimientos a los éxitos de la “modernas técnicas de investigación” en marketing y publicidad<sup>33</sup>. Efectivamente, la popularidad que alcanzaron los sondeos de opinión no puede entenderse sin la vinculación de estos a su publicación en los medios de comunicación de masas. Gracias a ellos, los ciudadanos *corrientes* –ahora *público*– podrían ver reflejada *su opinión* sintetizada en una medida que representa el *consenso social*: un resumen numérico del punto de vista del *ciudadano medio*, del *ciudadano típico* como un bloque singular, que inevitablemente ignora la diversidad de los distintos grupos sociales, pero que tiene la capacidad de instaurarse en la percepción de los ciudadanos como una entidad autónoma, como la *opinión pública que habla o se manifiesta*. La utilidad de la publicación de sondeos para generar consenso social, no solo atañe al sentido de la opinión sobre los asuntos públicos, sino a los temas sobre los que es pertinente o no tener opinión: cuando la agenda se centra en determinados asuntos, ineludiblemente otros dejan de ser foco de atención.

Así, la agregación de puntuaciones obtenidas en ítems coincidentes, procedentes del conjunto de cuestionarios utilizados en una encuesta, donde las temáticas a preguntar y las opciones de respuesta son previamente establecidas por expertos, será finalmente presentado colectivamente como el equivalente de la opinión de la sociedad. En definitiva, otra gran dimensión del discurso legitimador de las encuestas de opinión será su consideración como una herramienta capaz de *canalizar y visibilizar la opinión de los ciudadanos*, una herramienta *funcional* a los principios democráticos. Dado que la legitimidad científica de la encuesta permitiría canalizar la *voz real* de los ciudadanos, estos podrían encontrar en ella y en la publicación de sus resultados una vía para la participación en los asuntos públicos.

96

En realidad, ambos argumentos se alimentaban mutuamente: un método científico que registra directamente las respuestas de los individuos sobre asuntos susceptibles de generar opinión, es capaz de ofrecer datos reales (libres de arbitrariedad) sobre la voz de los ciudadanos. Y esta es la convicción que sostienen los grandes pioneros: Gallup y Roper manifestaron desde el comienzo, tanto en sus apariciones mediáticas como en sus distintas publicaciones, el convencimiento de que estas recogían y visibilizaban la voz real de los ciudadanos, sirviendo como mecanismos para promover la democracia y para *vigilar* la posible irresponsabilidad de los gobiernos. La encuesta se presenta como el medio a través del cual el individuo corriente, ordinario, el que no tiene otros portavoces que sí mismo, puede ejercer el *derecho a su libre expresión a la vez que puede ser escuchado*:

Unless the ordinary citizen can find channels of self-expression, the common man may become the forgotten man. When such a situation develops, then public opinion cannot get itself expressed, democracy lays itself open to its hostile critics. For public opinion can be a satisfactory guide only if we can hear it and, what is equally important, if it can hear itself<sup>34</sup>.

Y desde este planteamiento eran muy frecuentes las alusiones de Gallup a la obra de James Bryce, subrayando el hallazgo que suponen los sondeos de opinión –a los

---

33. En su artículo “Modern marketing techniques: they could work in Washington, too”, publicado en 1979, Irving CRESPI recomienda a los poderes públicos “aprender la lección” proporcionada por la exitosa trayectoria de negocios privados al utilizar la investigación mediante encuesta para comprender las necesidades de los consumidores ( “Modern marketing techniques: they could work in Washington, too”, en M. L. YOUNG, *The classics of polling*, Metuchen, Scarecrow Press, 1990, pp. 165-176).

34. GALLUP y RAE, *The pulse of democracy. The Public-Opinion Poll and how it works*, p. 14.

que a menudo denominaba *referenda*– para implementar en la práctica aquel ideal de *democracia directa* que pretendía registrar periódicamente la voz de los ciudadanos:

There is a remarkable parallel between Bryce's outline of the best way of discovering public opinion and the methods now used by the modern polls of public opinion [...]. On just one basic point of technique do the modern polls part company with Bryce's advice. Instead of "sizing up" the attitudes and proclivities of their fellow citizens, the interviewers who travel about America let the people speak for themselves. Thus the polls substitute direct factual reporting for intuition as a guide to public opinion [...]. The sampling referendum, then, is a modern answer to Bryce's problem<sup>35</sup>.

Este párrafo condensaría la representación de las encuestas como canal directo de comunicación entre los ciudadanos y los poderes públicos. Los sondeos parecen eliminar cualquier tipo de mediación entre ambos colectivos; ni siquiera necesitarían *dimensionar* la opinión: *constituyen su expresión directa*. Esta identificación entre resultados de encuestas y voz ciudadana transmite, como señala Sampedro, la idea de una *democracia activa* que atiende y se preocupa por las necesidades y demandas de los ciudadanos<sup>36</sup>. Sin duda, la vinculación de las encuestas con los procesos electorales favoreció esta idea, aunque en la práctica las elecciones simplemente constituyeran una forma de comprobar empíricamente la eficacia de la técnica.

El fuerte arraigo, modulado por estos argumentos, que la encuesta ha terminado adquiriendo en las ciencias sociales, no ha impedido el desarrollo de otros enfoques teóricos y metodológicos que, fundamentalmente a partir de mediados del siglo XX, suponen una fuerte crítica a los anteriores argumentos, poniendo en cuestión el *método* al considerarlo un proceso social más que, al igual que otros fenómenos sociales, puede ser objeto de investigación<sup>37</sup>. También desde la propia investigación social cuantitativa se han desarrollado críticas, algunas muy tempranas, sobre los excesos de la estandarización y la abstracción que comenzaban a tener lugar con la aplicación de las técnicas cuantitativas a las ciencias sociales. Es el caso del sociólogo francés M. Halbwachs que, desde su consideración de la estadística como una herramienta muy valiosa para el investigador social, alertaba del peligro de tomar a esta como un *fin* en lugar de como un *medio* para el análisis social<sup>38</sup>; también es el caso, tras la II Guerra Mundial, de los sociólogos norteamericanos P. Sorokin y W. Mills que ejercen su crítica al *empirismo abstracto* desde su oposición a las teorías funcionalistas<sup>39</sup>.



35. *Ibidem*, p. 32

36. Víctor SAMPEDRO, *Opinión pública y democracia deliberativa. Medios, sondeos y urnas*, Madrid, Istmo, 2000, p. 176

37. La sistematización de muchas de estas aportaciones, entre las que se encuentran el Interaccionismo simbólico de H. Blumer, la Fenomenología de A. Schutz y la Etnometodología de H. Garfinkel, puede encontrarse en la vasta obra, ya clásica, Norman K. DENZIN y Yvonna S. LINCOLN (eds.), *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, SAGE Publications, 1994

38. Olivier MARTIN, "Raison statistique et raison sociologique chez Maurice Halbwachs. Maurice Halbwachs et les sciences humaines de son temps". *Revue d'Histoire des Sciences Humaines*, 1 (1999), pp. 69-101

39. Véase Pitirim SOROKIN, *Achaques y manías de la sociología moderna y ciencias afines*. Madrid, Aguilar, 1957, y Charles Wright MILLS, *La imaginación sociológica* (ed. 1959) Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1999



## Conclusiones

Los nuevos instrumentos para analizar la demanda de los consumidores en un mercado interno en expansión, la extensión del sufragio a capas de población cada vez más amplias, y la legitimación académica e intelectual que las escalas y otros dispositivos de medición cuantitativa habían logrado en el campo de la psicología social, enmarcan el escenario en el que encuestas y sondeos se convertirán –hasta hoy– en la forma *apropiada* de estudio de la opinión pública. Este proceso cristalizará durante las primeras décadas del siglo XX en el contexto del desarrollo de una sociedad de consumo de masas, primero en Estados Unidos y poco después en Europa. Por un lado, la investigación de mercados, alimentada por la intensidad de la publicidad comercial, fue determinante en el comienzo de la interrogación sistemática sobre el comportamiento del consumidor. Por otra parte, el desarrollo del aparato del Estado y la puesta en marcha de una organización continua de propaganda electoral, se aliaron perfectamente con la evolución cuantitativa de las ciencias sociales para intentar lograr un mayor control sobre el comportamiento político de los ciudadanos. En este sentido, el estatuto académico logrado por la Psicología social al incluir la estadística como fundamento de sus técnicas de investigación empírica encajaba perfectamente con la satisfacción de estas demandas.

Sin embargo, el inicial proceso de legitimación de los sondeos de opinión no remite únicamente a argumentos epistemológicos o intelectuales. Se construye igualmente una legitimación política que se imbrica armoniosamente con la justificación académica. Es difícil entender ambas dimensiones como compartimentos estancos; más bien al contrario, la aplicación sistemática de técnicas cuantitativas para medir conceptos abstractos –a priori, difícilmente cuantificables– unido al cambio semántico que supone priorizar al *público* en detrimento de *las masas*, implicarán que la percepción sobre los asuntos públicos se convierta en un actor político de interés general que, además, puede registrarse y expresarse numéricamente. Un registro que se presenta como herramienta democrática capaz de canalizar la voz de los ciudadanos pero que, a su vez, permite a los poderes públicos controlar, *tomar el pulso* a quienes ahora tienen derecho a voto.

La exitosa vinculación entre el estudio sistemático de la opinión pública y el uso de encuestas estadísticas solo es posible si se naturaliza tal vínculo en la percepción social, es decir, si se entiende como la aplicación de un método que *es propio* al estudio de la opinión pública. Y para ello es fundamental la consolidación de un discurso que legitime institucional, académica y colectivamente tal uso. *Ciencia y democracia* constituirán los ejes a partir de los cuales la encuesta estadística se presentará como *un método científico de investigación social* y una *herramienta para consolidar los principios democráticos*, argumentos centrales para explicar su éxito institucional, académico y social. Los sondeos de opinión basados en *encuestas estadísticas por muestreo representativo* terminarán adquiriendo una relevancia fundamental como dispositivo de objetivación de la opinión porque se consideran capaces de medir lo que hasta entonces era difícilmente mensurable, sustituyendo una multitud dispersa y amorfa de percepciones sin contornos definidos por una medida numérica controlada que tiene como referencia una escala de medición única. El uso de este dispositivo contribuirá a que el conocimiento de la opinión –equiparando este contexto de aplicación al de otros ámbitos científicos en los que se utilizaba el saber estadístico– se traslade de lo *incierto* a lo *muy probable*. Los sondeos ayudarán, así, a instituir una concepción manejable y convincente de la opinión: los gobernantes pueden coexistir con un actor político cuya principal fuerza reside en el gran número de personas que lo

componen, una multitud que va perdiendo el carácter de muchedumbre y que no parece tener ya la necesidad de pasar a la acción política invadiendo el espacio público de las calles para expresar sus peticiones o puntos de vista.

La consideración de la opinión como concepto operativo procedente de la agregación de opiniones individuales conduce a la delimitación del espacio expresivo de su referente social. Gracias a ello, la entendida como *muchedumbre* pasa ahora a convertirse en *público* y los dispositivos a través de los cuales se expresa son perfectamente compatibles con lo que, hasta entonces, fue el problema del gobierno de las masas. Paradójicamente, el tratamiento *operativo-individualista* de la opinión que parte de los sondeos va a alimentar la idea abstracta de *universalidad* de la opinión pública que acompañó su nacimiento como concepto filosófico: el dato agregado que condensa y resume la opinión mayoritaria proporciona una imagen de consenso y uniformidad que trasciende las opiniones de los colectivos sociales concretos.

