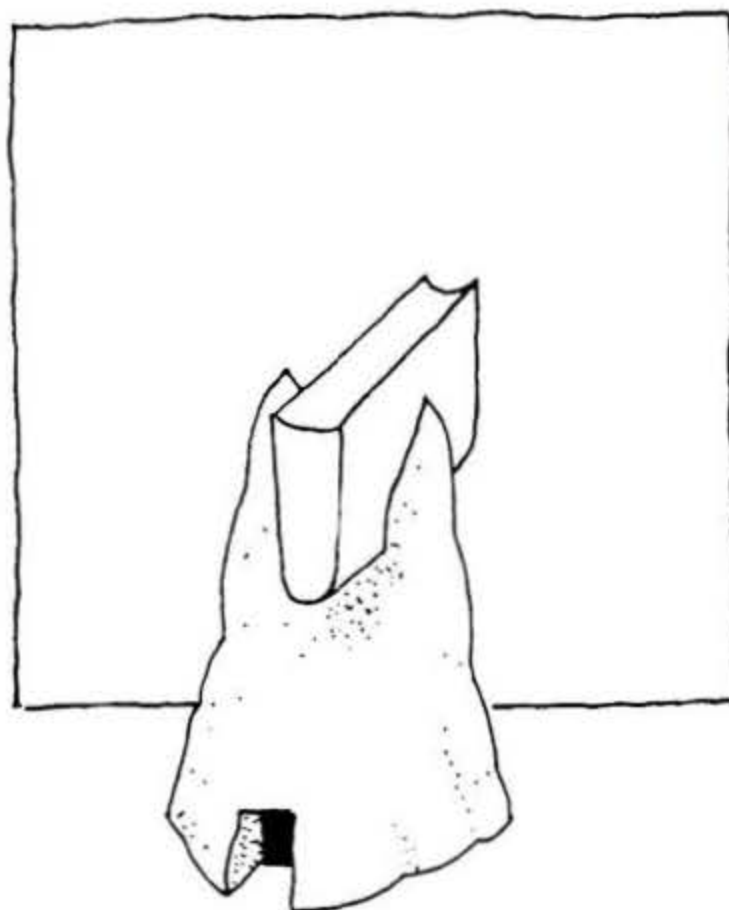


del Congreso permiten concluir que ha habido falta de coherencia en las propuestas, dispersión, ausencia de conocimiento de las disparidades entre entidades territoriales, un exagerado centralismo en la concepción de la descentralización, un cercenamiento de la autonomía territorial, reconocida por la Constitución política, y una marcada desarticulación entre la lógica sectorial del proceso descentralista y su concepción integral (pág. 14). Su exposición se orienta sobre tres ejes: a) la descentralización y la organización del Estado; b) la distribución de competencias entre los distintos niveles; c) las finanzas públicas del proceso de descentralización. Las divergencias sobre el modelo de Estado, el alcance de su intervención, el mismo contenido político de la descentralización, se ven desde enfoques distintos y no en pocos casos contrapuestos, lo que incide directamente en la falta de armonía de las distintas propuestas. Entre los dos extremos de estatismo y sujeción exclusiva a las fuerzas del mercado hay una amplia gama de matices y dependerá de la voluntad y decisión de gobernantes y legisladores adoptar una u otra solución. Es lo que hasta ahora no ha ocurrido con meridiana claridad, dada la diversidad de fuerzas que entran en juego, comenzando por las que actuaron en la Asamblea Constituyente. Las confusiones se originan en buena parte en los propios artículos constitucionales, y sólo una acción armónica del gobierno y el Congreso podría en el futuro despejar el horizonte. Lo anterior es aplicable a los otros dos aspectos, el de las competencias y las finanzas, pues sin una definición clara del papel y las funciones del Estado, de las relaciones del gobierno central con las entidades regionales y locales, aquéllas también serán equívocas.

Después de ese marco general, los otros autores se refieren a temas puntuales acerca de los proyectos (algunos ya leyes de la república), que apenas podremos mencionar. Así, Iván Jaramillo Pérez sobre la distribución de competencias y recursos entre la nación y las entidades territoriales, donde se indican, en este punto medular de la reforma, las contradicciones, complejidades y engaños, con un sentido crítico constructivo, al señalar lo que denomi-

na los "sesgos" centralista, departamentalista y favorable a la educación en detrimento de la salud; Néstor Raúl Correa y Ariel Cifuentes se ocupan de un nuevo estatuto presupuestal; Héctor León Moncayo, del Fondo Nacional de Regalías; Edgar Alfonso González y Fernando Rojas H., de la reforma de los tributos departamentales y municipales; Carlos Alberto Atehortúa Ríos, del régimen de las entidades territoriales (áreas metropolitanas y municipios); Doris Ochoa y Darío I. Restrepo, de las instituciones y mecanismos de participación; Ariel Cifuentes y Néstor Raúl Correa, de la carrera administrativa municipal; y González Salas, de la ley orgánica de planeación. Como puede fácilmente colegirse, cada uno de estos temas daría para un extenso comentario que se saldría de los límites de esta reseña.



Cabe sí señalar que una de las causas, probablemente la más notoria, de muchas de las confusiones, incongruencias y contradicciones que acertadamente observan los autores, obedecen a la falta de una ley de ordenamiento territorial bien concebida, pues hasta ahora asistimos al absurdo de toda una serie de leyes y proyectos del más diverso origen, sobre la cuestión territorial, sin que la ley madre, la que debe servir de marco a las demás, haya sido expedida. Algo más: los proyectos presentados, producto de apresuramientos e improvisaciones, en los que no se ha tenido en cuenta a la Comisión de Ordenamiento Territorial creada por

la Constitución, ni menos aún las opiniones de expertos y estudiosos del tema y ni siquiera la de los parlamentarios, han sido retirados por dos veces y siguen pendientes (en el momento de escribir esta reseña) de nueva consideración.

Dos fenómenos deben subrayarse como secuelas del movimiento descentralista dinamizado en los últimos años: el del creciente interés por el estudio de los temas provinciales y locales, entre ellos las historias regionales y la formación, a que atrás aludíamos, de especialistas. De lo último es testimonio la profusa literatura de los años recientes, de la cual forma parte la obra comentada. Que por lo menos parte de ella sea realidad en el porvenir, es lo que esperamos. Sobra advertir que la descentralización no podrá producir resultados por sí sola, si no va acompañada de cambios profundos en toda la organización política, económica y social del país.

LUIS VILLAR BORDA

La opinión pública como ilusión estadística

Las fuerzas de la opinión

Carlos Lemoine

Santafé de Bogotá, 1993, 403 págs.

La opinión pública es una ilusión estadística, al igual que la democracia, según Borges. Cuando hay cinco personas no existe la opinión pública, sólo hay cinco opiniones individuales. Cuando hay cinco millones o cincuenta, no hay opinión pública ni privada. Hay un problema estadístico que se resuelve con el voto o con la teoría estadística del muestreo.

La opinión pública es un concepto vago que todos aceptan en un acto de fe, ligado a la masa y el poder. Dice el autor en la contracubierta: "Las sociedades se han dado cuenta de que

el pensamiento de los ciudadanos determina el futuro de los países y esto los ha llevado a la tarea de conocerlo y orientarlo".

No se gobierna, no se invierte en publicidad, no se vende un candidato para cinco sino para cincuenta. El poder produce imágenes, la masa cree, aprueba o desaprueba. Ventaja de las encuestas: producir números que permiten elaborar teorías y formular recomendaciones con pretensiones de validez general. Primer artículo de fe del Encuestador: creer que todo lo divino y lo humano se puede someter a cuantificación. Segundo artículo de fe del Encuestador: creer que la opinión no miente, no se equivoca, es buena y sabia; preguntas para practicar este artículo de fe: "¿Ha tenido relaciones extrapareja?", "¿Ha sido alguna vez infiel?", "¿A qué edad tuvo su primera relación sexual?".

En el primero de los cinco capítulos del libro, bajo el título de "Las cosas que le dan forma a la vida", se pretende mostrar la opinión que los colombianos tienen de sí mismos, la familia, la pareja, la sexualidad, la religión, el trabajo y la educación. Allí despliega todas sus maravillas la opinión pública: Colombia es un país de felices, porque el 86% de los 700 entrevistados entre el 10 y el 12 de abril de 1992, en las cuatro principales ciudades, dijeron sentirse felices. Más felices que los japoneses, los italianos, los alemanes o los coreanos. Primera conclusión: a la opinión pública no le interesan las definiciones: ¿qué es la felicidad para los colombianos y qué es la felicidad en el Japón? Segunda conclusión: tampoco interesan las diferencias históricas ni culturales. Tercera conclusión: se permite violar la teoría estadística en aras de la opinión pública. Lo que digan los entrevistados de las grandes ciudades es lícito considerarlo representativo de lo que no dicen los pobladores rurales y semirurales. Aceptadas estas conclusiones, se despliega todo el poder impresionista del número, limitado sólo por la pobreza imaginativa de quien lo manipula. Dice la sabiduría popular anglosajona: hay tres tipos de mentiras: las mentiras, las malditas mentiras y las estadísticas.

Ventaja de las encuestas: la opinión pública no piensa ni discute con los encuestadores, está de acuerdo o en desacuerdo con preguntas preestablecidas cerradas según los distintos grados de prejuicio del investigador; luego la opinión pública es puramente binaria. A la opinión no se le pregunta: ¿cuáles cosas lo hacen feliz en los últimos días?, se le pregunta: "En una escala de 1 a 10, diga usted qué tan feliz lo hace lo siguiente: llegar a casa, ir al trabajo, conversar con su esposa(o), leer el periódico [...], ir de compras, dormir" (pág. 45). Tabulados los puntajes se concluye que lo que más feliz hace a los hombres es llegar a casa y almorzar en ella. A las mujeres, llegar a la casa y conversar con los hijos. Lo que menos felicidad produce es salir de la casa. ¿La casa es el paraíso y la razón de felicidad de los colombianos? Eso dicen las cifras. Más adelante también dicen que la principal fobia de los colombianos es estar encerrados...

La opinión pública que mide LeMoine no tiene diferencias de sexo, condición social o geográfica. No hay cruces de variables y mucho menos márgenes de error o intervalos de confianza, porque la opinión pública es homogénea, y de las encuestas que la miden no se duda.

El capítulo II contiene datos sobre la "vida cotidiana": los usos del tiempo, los medios de comunicación, el deporte, la comida y las supersticiones. Se encuentra aquí sugerida una patética radiografía de la vida urbana. Los principales usos del tiempo son: dormir, trabajar, comer, transportarse y ver televisión. Poco deporte, casi nada lectura, preferencia por noticieros, películas y telenovelas. Creencia de que la televisión contribuye a la educación de los colombianos. Cuando no mide opiniones sobre materias incuantificables, el trabajo gana en seriedad, como en el caso de la alimentación. Otra conclusión: las encuestas que buscan someter a valuación numérica lo incuantificable, o tornarlo medible mediante artificios, son engañosas, en mi opinión.

En los últimos capítulos se presentan abundantes y tediosas estadísticas relacionadas con la "percepción del país", las instituciones, la imagen política de

distintos candidatos, alcaldes y el "país político".

Según se lee en la introducción de la publicación, "se resume y compara lo que piensan los colombianos en su mundo personal y social, con lo que piensan los ciudadanos de otros países", y más adelante dice: "Las encuestas son una manera aproximada de establecer lo que piensan los pueblos [...], los líderes son quienes deben enseñar el pensamiento correcto". Triple ilusión del Encuestador: creer que decir sí o no a una pregunta es pensar; creer que este "pensamiento", agregado en porcentajes, es el "pensamiento de los pueblos"; y creer que ese "pensamiento" puede ser enseñado por los líderes.

SANTIAGO LONDOÑO VÉLEZ

