

# Artículos

## La Asamblea Legislativa: las opiniones de los salvadoreños

*Instituto Universitario de Opinión Pública*

### Resumen

El presente artículo es un extracto de los resultados de un estudio de opinión pública realizado por el IUDOP entre el 23 y 26 de mayo del año en curso. La encuesta, cuyo propósito era recoger las valoraciones de los ciudadanos sobre el desempeño de la Asamblea Legislativa en el marco de la evaluación anual de las autoridades, reveló que los salvadoreños valoran precavidamente el trabajo de la institución, desconfían de ella y no se sienten atendidos, beneficiados o representados por las acciones y los decretos de la misma.

### Introducción

El 29 de mayo de 1997, la recién instalada Asamblea Legislativa, electa en los comicios de marzo del mismo año, decidió derogar el decreto legislativo que daba luz verde a la venta de la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL); con esta medida, apoyada por todos los diputados que no pertenecían al partido del gobierno, se detenía momentáneamente uno de los pasos más importantes del proceso de privatización que venía impulsando el Ejecutivo y se marcaba el inicio de una dinámica

parlamentaria dominada y polarizada por los dos grandes grupos políticos del país: ARENA y el FMLN. Un año más tarde, a principios de julio de 1998, la misma Asamblea aprobó el nombramiento del nuevo Procurador de Derechos Humanos con mayoría de votos de todas las fracciones políticas, luego de dejar a la institución acéfala por más de dos meses y de intentar obstaculizar el trabajo de la dirección adjunta; aunque posteriormente, algunas de las fracciones políticas se retrajeron, el nuevo funcionario fue ratificado con los votos necesarios para hacerlo.

Estas dos acciones ejemplifican, en buena medida, la dinámica de trabajo de la actual Asamblea Legislativa. Para la prensa nacional y algunos analistas, el parlamento 1997-2000, por su composición equilibrada de todas las fuerzas políticas del país, ha acabado con el modelo histórico de una Asamblea Legislativa obediente con la presidencia y, a diferencia del pasado, en varias ocasiones se ha opuesto decididamente a las decisiones del presidente. Sin embargo, a ojos de muchos ciudadanos, esto no se ha traducido en las leyes más acertadas; aparte de que la componenda política, las lealtades partidarias a la hora de votar y los procedimientos arbitrarios siguen estando presentes en la dinámica parlamentaria (ver Martínez Peñate, 1998). Se ha dicho que a pesar de la composición de la Asamblea y del proceso de transición política, los diputados están lejos de representar los intereses de la población; más aún, en ocasiones constituyen un obstáculo para la institucionalización democrática del país. Lo anterior ha introducido un debate sobre el papel del congreso salvadoreño en el proceso de transición que vive el país y sobre los alcances de su papel en una sociedad democrática.

En este contexto e intención, el Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA decidió recoger las impresiones y las evaluaciones de los ciudadanos salvadoreños sobre el desempeño de este órgano del Estado en el año —un poco más, en realidad— de gestión. Esto lo hizo llevando a cabo un sondeo de opinión pública nacional a finales del mes de mayo de 1998. A pesar de que el parlamento constituye uno de los órganos del Estado del cual el salvadoreño promedio no posee un conocimiento e información exhaustiva, los datos ofrecidos por la investigación ofrecen un panorama de la manera en que los ciudadanos perciben a sus representantes y al órgano legislador del país. El sentido de este artículo es introducir dentro del debate público la visión y evaluación que los salvadoreños hacen de la Asamblea.

Para ello, se presentan los principales resultados del sondeo y se ofrecen posibles interpretaciones dentro del contexto sociopolítico del país. Este trabajo se divide en varias partes. A continuación se desarrollan brevemente los aspectos metodológicos de la consulta de opinión pública. Luego se presentan los resultados de la encuesta dividiendo los apartados en dos grandes áreas: en la primera se exponen los resultados que permiten tener un panorama general de la forma en que los ciu-

dadanos ven a la Asamblea (evaluación del trabajo y la confianza en la institución); en la segunda se discuten los resultados referidos a la relación entre el ciudadano y la Asamblea, aspectos que ayudan a explicar la opinión pública sobre la institución. El artículo se cierra con algunas reflexiones en torno al problema de la representatividad del órgano legislativo y con un resumen final.

### 1. Aspectos metodológicos del sondeo

El sondeo en cuestión fue llevado a cabo entre los días 23 al 26 de mayo del presente año, bajo la responsabilidad del Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) y con la colaboración de la Fundación Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO). En realidad, la encuesta no sólo estaba enfocada en evaluar el trabajo en el primer año de la Asamblea 1997-2000, sino que también dedicaba atención a recolectar las valoraciones ciudadanas sobre el desempeño de la presidencia y las alcaldías del país, especialmente las del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS). Sin embargo, el objeto de esta entrega es estudiar los datos que se refieren al órgano legislativo por lo que se dejará el resto de la información para otra ocasión.

El cuestionario usado para la pesquisa estaba constituido básicamente por cinco partes principales: la primera recogía los datos demográficos de la persona: sexo, edad, escolaridad, situación laboral y religión; además de la información proporcionada por el encuestador referida a ciertas condiciones del entrevistado, tales como estrato socioeconómico, departamento y municipio de residencia; también se preguntaba a los encuestados sobre la frecuencia con que accede a los diferentes medios de comunicación (prensa, radio y televisión). En la segunda parte se recolectaba la opinión del entrevistado sobre los cuatro años de gobierno de Calderón Sol, además de otros aspectos pertinentes a su gestión. La tercera parte de la encuesta incluía una serie de preguntas relacionadas con la Asamblea Legislativa y su desempeño. En concreto, tales preguntas se referían a lo siguiente: conocimiento del nombre del presidente de la Asamblea Legislativa, el número total de diputados, partido por el cual votó en los pasados comicios legislativos, evaluación del desempeño de la Asamblea así como de la labor de los diputados, atención que presta la Asamblea a las demandas de la po-

blación, percepción sobre los beneficios de las leyes que promulga, nivel de identificación del entrevistado con la institución y calificación del desempeño de la Asamblea. La cuarta parte del cuestionario contenía interrogantes respecto a la labor de la alcaldía donde reside el entrevistado y se dedicaba un espacio adicional a las opiniones sobre las alcaldías del AMSS. Finalmente, la sección número cinco constaba de preguntas relacionadas con la coyuntura política de cara a las elecciones de 1999 y algunos sucesos que han impactado a la sociedad salvadoreña en el presente año.

La muestra se diseñó de tal manera que reflejase lo más fielmente posible la totalidad de la población salvadoreña, para ello se siguió una selección por cuotas en función de las variables de departamento, estrato socioeconómico (dividido en alto, medio-alto, medio-bajo, obrero, marginal y rural), sexo y edad; pero se utilizó una selección aleatoria a la hora de decidir los municipios por encuestar en cada departamento. El sondeo fue realizado a nivel nacional, esto es, en los catorce departamentos de la república y en las zonas urbanas y rurales de

todos los departamentos. Dado el interés por obtener las opiniones de los residentes del AMSS sobre sus gobiernos municipales, el total de entrevistas válidas realizadas a nivel nacional fue de 1,703, porque se sobreponderó la muestra del AMSS para tener cierto nivel de validez a la hora de interpretar los datos referidos a las alcaldías de esta zona del país. Sin embargo, eso desequilibró la muestra nacional para interpretar los datos referidos a la presidencia y la asamblea, por lo que se aplicó un factor de ponderación a las entrevistas realizadas en el AMSS para mantener su peso adecuado en relación con el resto del país. Al final, la muestra nacional —y que va a ser utilizada en el presente trabajo— quedó en 1,209 casos, con un margen de error muestral estimado de +/- 0.04 (cuatro por ciento). El 48.1 por ciento de los encuestados pertenecen al sexo masculino y el 51.9 por ciento corresponde al sexo femenino; la edad promedio es de 37.5 años con una desviación típica de 15.3 años; los encuestados tienen un promedio general de 7.7 años de estudio y el 51.4 por ciento de ellos se encuentran empleados en la actualidad o poseen un trabajo propio. El Cuadro 1 expone la distribución de la población encuestada según departamento y estrato socioeconómico.

**Cuadro 1**  
**Distribución de la población encuestada según departamento y sector social**

Departamento	Sector social						Todos	
	Alto	Medio-alto	Medio-bajo	Obrero	Marginal	Rural	N	%
<i>Todos</i>	<i>N</i> 81	158	159	243	156	412	1,209	—
	% 6.7	13.1	13.1	20.1	12.9	34.1	—	100.0
Ahuachapán	3	4	4	7	4	42	64	5.3
Santa Ana	7	13	12	21	13	45	111	9.2
Sonsonate	5	10	10	14	9	38	86	7.1
La Libertad	7	14	15	23	15	50	124	10.2
Chalatenango	3	4	4	8	4	23	46	3.8
San Salvador	31	62	60	93	61	45	351	29.1
Cabañas	2	3	3	6	3	16	33	2.7
Cuscatlán	2	6	6	9	6	14	43	3.6
San Vicente	2	4	4	6	4	12	32	2.6
La Paz	4	8	7	12	4	20	55	4.5
Usulután	4	7	8	8	8	34	69	5.7
San Miguel	6	14	14	21	15	21	91	7.5
Morazán	1	5	4	6	4	24	44	3.6
La Unión	4	4	8	10	6	28	60	5.0

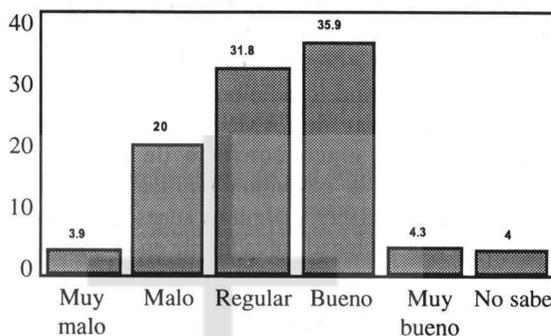
## 2. La percepción sobre la Asamblea Legislativa

La valoración de los ciudadanos sobre la Asamblea Legislativa recogida por la encuesta del Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA tiene dos dimensiones. Por un lado, explora de manera general las evaluaciones que los ciudadanos hacen sobre el desempeño, el trabajo, del actual parlamento y se pone en perspectiva con respecto a la Asamblea anterior (1994-1997); por otro lado, recoge los niveles de confianza que la población deposita en este órgano en el contexto de los grados de credibilidad de las instituciones del país. Aunque en buena medida la evaluación sobre el desempeño y el grado de confianza sobre la Asamblea se comportan de una manera muy parecida, ambos aspectos ofrecen distintos matices que ayudan a comprender la opinión pública; estos dos elementos de valoración permiten tener una visión más completa del pensamiento social sobre el congreso salvadoreño.

### 2.1. La evaluación del desempeño de la Asamblea

El 40.3 por ciento de los salvadoreños evaluaron como buena o muy buena la labor que ha desarrollado el parlamento en su primer año de trabajo; el 31.8 por ciento la calificó de "regular" y el 24 por ciento la calificó de mala o muy mala (ver Figura 1). De acuerdo con los resultados de la encuesta, los salvadoreños evalúan de forma más positiva que negativa a la Asamblea por su labor en este primer año de funciones; no obstante, se debe advertir que las opiniones positivas no son significativamente más numerosas que el resto de opiniones: por cada cuatro salvadoreños que evalúan de forma positiva a la Asamblea, hay aproximadamente tres que la ven regular y dos que la ven mal. Además, a los entrevistados se les pidió que calificaran el desempeño del parlamento adjudicando una nota sobre la base de una escala de 0 a 10. El promedio general nacional fue de 5.72, lo que indica una valoración levemente superior del punto medio de la escala.

Figura 1  
Evaluación del trabajo de la Asamblea  
(En porcentajes)



En tal sentido, los salvadoreños evalúan a su legislatura de manera reservadamente positiva. De hecho, si se comparan estos promedios con los obtenidos por las otras autoridades del país evaluadas en la encuesta, se puede encontrar que la Asamblea obtiene un promedio más bajo que los promedios conjuntos de las alcaldías (6.02), pero más alto que la nota media adjudicada a la labor de la presidencia (5.12). Y es que como ya se dijo, las valoraciones positivas no parecen prevalecer sobre el resto de

opiniones, pero son lo suficientemente frecuentes como para hacer pensar que la gente tiene cierto grado de atención por el trabajo de la Asamblea.

Ahora bien, ¿quiénes aparecen en la encuesta como los que ofrecen los juicios más positivos sobre la Asamblea y

quiénes, por el contrario, ofrecen los juicios menos favorables? Según las cifras que ofrece el sondeo del IUDOP, las personas de clase alta, los ciudadanos entre 18 y 25 años de edad, los que han estudiado hasta plan básico y los simpatizantes de ARENA, son quienes evalúan de forma más positiva el trabajo de la Asamblea. En el otro lado de la moneda, el congreso salvadoreño actual recibe las opiniones más negativas de los campesinos, de los adultos cuyas edades oscilan entre los 41 y 55 años de edad, de los analfabetos o aquéllos que no tienen formación educativa y de los ciudadanos que

---

El 40.3% de los salvadoreños evaluaron como buena o muy buena la labor que ha desarrollado la Asamblea Legislativa en su primer año de trabajo; el 31.8% la calificó de "regular" y el 24%, de mala o muy mala.

---

se resisten a afiliarse a un partido político. Es significativo que, exceptuando al grupo de edad entre 41 y 55 años, la mayor parte de ciudadanos que califican de forma negativa a la Asamblea son personas que tienen menos posibilidades de interacción con las autoridades o con los espacios de poder del país.

Estos datos dan una primera idea de la posición que ocupa el trabajo del parlamento en las valoraciones ciudadanas. Sin embargo, la pesquisa brinda la oportunidad de ir más allá y poner las opiniones de los salvadoreños en perspectiva. A los consultados se les pidió que comparasen el trabajo del parlamento actual (1997-2000) con el trabajo de la anterior Asamblea Legislativa (1994-1997), para establecer si esta legislatura está teniendo más aceptación entre el público que la predecesora. Los resultados son muy interesantes. Un poco más de la mitad de los consultados, el 53.1 por ciento, piensan que el congreso actual está haciendo un trabajo igual al del congreso anterior; mientras que la cuarta parte, el 25.2 por ciento, considera que está haciendo una mejor labor y el 17.4 por ciento sostiene la opinión opuesta, que está haciendo un trabajo peor. Ello significa que, a pesar de la modificación sustancial en la composición de la Asamblea, la mayor parte de los salvadoreños no han percibido, en el primer año de gestión, cambios sustanciales en la forma de trabajar de esta Asamblea en comparación con la anterior y sólo una cuarta parte ha visto una diferencia positiva. Este dato es fundamental para comprender que la mayoría de la población no está viendo una Asamblea más eficaz o mejor valorada que las legislaturas pasadas. Más aún, según los datos de una encuesta del IUDOP cursada en agosto de 1997, la opinión sobre la actual Asamblea estaría tornándose más negativa. En esa fecha, casi la tercera parte de la población pensaba que el parlamento actual (1997-2000) mostraba un mejor desempeño que el anterior; el 38.2 por ciento pensaba que el trabajo era igual y sólo el 9.1 por ciento consideraba que el trabajo era peor. Como se ha visto, casi un año más tarde, los resultados tienden a agruparse en torno a la opinión de que el trabajo es igual y las opiniones de que el desempeño es peor se han prácticamente duplicado.



Es posible, entonces, que la visión ciudadana sobre el trabajo de la Asamblea Legislativa, que al inicio de la gestión generó una gran cantidad de expectativas por varias razones, esté en la actualidad en franco deterioro. Los ciudadanos estarían mostrando cierto nivel de desencanto por las acciones tomadas por la legislatura actual y, sobre todo, por la aparente incapacidad del órgano para resolver los problemas de los ciudadanos.

## **2.2. La confianza ciudadana en la Asamblea Legislativa**

El otro aspecto que complementa la percepción ciudadana sobre la Asamblea es la confianza que la ciudadanía muestra hacia este órgano del Estado. Aunque, en buena medida, la confianza está relacionada con la valoración del trabajo de la institución, en realidad esta dimensión de la opinión pública va más allá: recoge la actitud de qué tanto los ciudadanos están dispuestos a fiarse de la institución; por ello, esta medida es significativa para poder establecer la disposición de los ciudadanos hacia el llamado "primer" órgano del Estado.

A simple vista, los datos sobre la confianza de los ciudadanos indican una tendencia mucho menos positiva en comparación con la evaluación del desempeño. La cuarta parte de los consultados dijeron que el parlamento actual no les genera confianza alguna; el 37.7 por ciento afirmó que la misma le produce poca confianza; el 27.4 por ciento sostuvo que tiene algo de confianza en la Asamblea

y el 9 por ciento se decantó por expresar mucha confianza en la institución. Si se agrupan las cifras anteriores para dividir el nivel de confianza en favorable y desfavorable, se tiene que aproximadamente seis de cada diez ciudadanos tendrían po-

ca o ninguna confianza en el parlamento salvadoreño actual, mientras que casi cuatro de esos diez tendrían algo o mucha confianza en el mismo. Así, la Asamblea no estaría recibiendo votos significativos de confianza por parte de la población.

**Cuadro 2**  
**Nivel de confianza que el entrevistado tiene en la Asamblea Legislativa según variables**  
**(En porcentajes)**

Variables	Confianza				
	Ninguna	Poca	Algo	Mucha	No responde
<i>Todos</i>	24.5	37.7	27.4	9.0	1.3
<i>Estrato</i>					
Alto	7.0	36.5	50.1	6.5	0.0
Medio-alto	19.8	37.5	32.9	9.2	0.5
Medio-bajo	25.4	40.0	28.2	6.4	0.0
Obrero	24.6	40.9	27.1	7.4	0.0
Marginal	28.5	35.1	24.0	10.7	1.7
Rural	27.9	36.4	22.1	10.7	2.9
<i>Estudios</i>					
Ninguno	30.5	32.3	22.7	11.2	3.3
Primaria	26.3	36.2	26.4	9.2	1.8
Plan básico	28.9	38.3	22.1	9.4	1.2
Bachillerato	22.2	42.5	27.6	7.6	0.1
Superior	16.2	38.3	37.0	8.2	0.2
<i>Opción de voto</i>					
Ninguno	40.6	34.8	19.1	5.2	0.3
ARENA	15.8	35.7	31.7	16.1	0.6
FMLN	19.8	41.3	31.4	7.4	0.0
Otros	23.2	37.4	29.0	10.4	0.0
Voto secreto	29.1	35.2	24.5	11.1	0.0
No sabe, no responde	21.0	39.8	27.8	6.6	4.9

*Podría decirme cuánta confianza tiene en las instituciones que le voy a mencionar: mucha, algo, poca o nada de confianza: Asamblea Legislativa.*

De acuerdo con los resultados expuestos en el Cuadro 2, los niveles de confianza hacia el congreso no son los mismos para todos los grupos sociales. Por ejemplo, las personas de clase alta poseen el mayor nivel de confianza en la Asamblea que cualquier otro estrato social; en cambio, en los estratos medio-bajo y obrero prevalecen los menores índices de confianza. En el caso del grado de estudios de los consultados, las cifras son complejas pero revelan que entre las personas con edu-

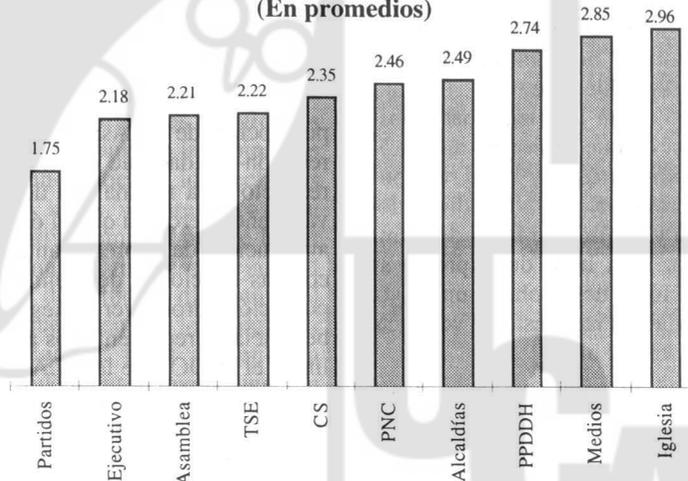
cación básica o media, los niveles de desconfianza son más elevados que en el resto de grupos. El dato más impactante, sin embargo, es el que se refiere a la confianza que tienen los ciudadanos según su preferencia partidista; según el cuadro en cuestión, la gran mayoría de las personas que no tienen un partido político de preferencia, específicamente aquéllas que dicen "ninguno" —el 75.4 por ciento—, tienen muy poca confianza en la Asamblea. Ese grado de desconfianza no es igua-

lado en ningún otro grupo social y sugiere una correspondencia entre la actitud de mantenerse alejado de la política partidista y la poca credibilidad que les merece la legislatura actual.

Ahora bien, ¿qué significan estas respuestas de confianza en la Asamblea Legislativa dentro del contexto de credibilidad ciudadana hacia las instituciones nacionales? ¿Será que la gente confía más o menos en la Asamblea que en otras instituciones nacionales? Para responder estos cuestionamientos es necesario comparar el nivel de confianza en la Asamblea Legislativa con los niveles correspondientes a otras instituciones del país. La encuesta de la UCA preguntó no sólo por la credibilidad hacia la Asamblea Legislativa, sino que también lo hizo para nueve instituciones más: las alcaldías, la Policía Nacional Civil, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la Corte Suprema de Justicia, los partidos políticos en general, los medios de comunicación en general<sup>1</sup>, la iglesia católica, el Tribunal Supremo Electoral y el Ejecutivo, esto es, la presidencia de la república.

La Figura 2 exhibe los índices de confianza que tiene la población en cada una de las instituciones incluidas en la pesquisa<sup>2</sup>. La institución que recibe el mayor nivel de confianza del público es la iglesia católica, seguida de los medios de comunicación y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (ésta es la institución estatal que recoge mayores créditos); en el otro lado de la moneda, los partidos políticos, la presidencia de la república y la Asamblea Legislativa son las instituciones que soportan los peores promedios de confiabilidad popular. Ello significa que los salvadoreños creen menos en el parlamento de lo que creen en la mayor parte de las instituciones del país, y la desconfianza en el mismo sólo es superada por dos instituciones de índole también política. ¿Quiere decir esto que los salvadoreños desconfían de los políticos o de la clase política del país? De acuerdo con la distribución de los índices, esa parece ser la lectura correcta. Instituciones como la iglesia católica y los medios de comunicación son parte de la

**Figura 2**  
Indice de confianza en las instituciones  
(En promedios)



1. Aunque los medios de comunicación no se consideran una institución nacional en sí misma, constituyen una instancia o sector de mucho peso en la sociedad y la medición de la confianza popular que reciben es un parámetro útil de comparación con el resto de instituciones.
2. Estos índices se construyeron adjudicando un valor numérico a cada una de las respuestas brindadas para cada institución y al obtener un promedio de la distribución de esos valores. Las posibilidades de respuesta eran: mucha confianza (4), algo de confianza (3), poca confianza (2) o ninguna confianza (1). Así, en la medida en que el promedio se acercaba a 1 mostraría un bajo nivel de confianza en la institución, mientras que estando cerca de 4 revelaría un fuerte nivel de credibilidad.

“sociedad civil” —o al menos de la sociedad no política-partidaria— y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos ha estado lo suficientemente desligada del poder como para no ser vista como una institución política. Por eso, lo que en el fondo manifiestan estos datos es que los salvadoreños confían muy poco en las autoridades políticas, y la Asamblea es vista esencialmente como una instancia política.

Planteado el nivel de confianza, ¿cómo se explica, entonces, que una parte de los salvadoreños evalúen de forma positiva el trabajo de la Asamblea y al mismo tiempo no le reconozcan mucha credibilidad? Lo primero que hay que decir para aclarar esta aparente contradicción es que la mayor parte de los encuestados son coherentes en sus respuestas: una parte importante de los que evaluaron positivamente el trabajo parlamentario también declararon confianza hacia la Asamblea. Lo que sucede es que, según los datos, aproximadamente el 20 por ciento de los consultados cae en áreas de contradicción: valora bien el trabajo de la Asamblea pero desconfía de la misma. Este grupo, esencialmente compuesto por personas de la clase obrera y marginal sin mucha formación educativa, probablemente no logra vincular el trabajo de la Asamblea Legislativa con su inveterada desconfianza hacia los políticos porque no termina de comprender la labor de la Asamblea, de tal manera que fundamenta su opinión sobre la misma basándose en la poca información de que dispone; frente a la ausencia de información extensa y comprensible, muchos ciudadanos prefieren dar a los diputados el beneficio de la duda y calificar la labor de forma positiva; sin embargo, a la hora de expresar su confianza en la institución, que involucra un mayor compromiso emocional en la respuesta, el veredicto se vuelve más bien desfavorable.

Resumiendo esta parte, los salvadoreños valoran de forma reservadamente positiva el trabajo de la Asamblea Legislativa. Las opiniones más positivas vienen de los grupos sociales que se encuentran en posición de ventaja (clase alta, educación superior, correligionarios del partido de gobierno); pero en los grupos que cuentan con menos recursos sociales suele prevalecer un juicio no tan favorable hacia el trabajo de la misma. Hay evidencias, sin embargo, de que la evaluación sobre la actual legislatura estaría tornándose más crítica; los ciudadanos parecen estar abandonando la idea de que esta legislatura es mejor que las anteriores para dar lugar

cada vez más a la impresión de que la forma de trabajo de los diputados no ha variado ni ha mejorado en lo sustancial. Ello explicaría que buena parte de la población, en una dimensión más emocional, le otorgue muy poca confianza al órgano legislativo y lo ubique como una de las instituciones menos confiables en la actualidad.

En tales circunstancias, ¿cómo se explica esa desconfianza o, para decirlo más adecuadamente, los bajos niveles de confianza que recibe la Asamblea Legislativa? Sería difícil responder aquí tomando en cuenta todos los factores posibles; las actitudes de la población hacia una institución se generan mediante procesos complejos que involucran varios aspectos. Sin embargo, la pesquisa de la UCA, sin negar que existen otras variables importantes, exploró la dimensión relacional de la ciudadanía con la Asamblea; más concretamente, recogió la percepción que tienen los salvadoreños sobre la forma en que el parlamento atiende, beneficia y representa a los ciudadanos, suponiendo de forma hipotética que detrás de esas impresiones se fundamenta el poco o mucho nivel de confianza que desarrollan las personas en torno a la institución.

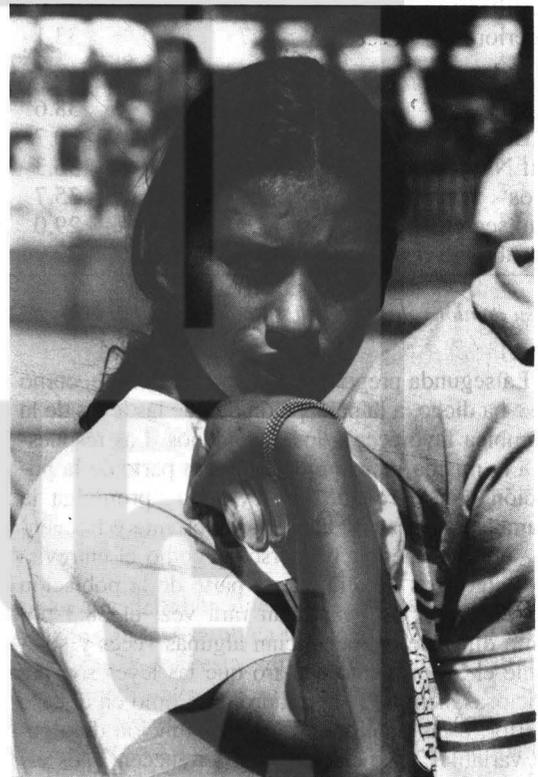
### **3. La percepción sobre la relación de la Asamblea con los ciudadanos**

Uno de los aspectos fundamentales sobre la percepción de la Asamblea tiene que ver con la relación-utilidad que identifican los ciudadanos con respecto a la misma. Es decir, qué tanto los salvadoreños perciben que el órgano legislativo, como agrupación de representantes nacionales, cumple con las funciones de atender las demandas de la población, promover la legislación que les pueda beneficiar y representarlos adecuadamente. En esta línea, el IUDOP de la UCA incluyó en su consulta sobre el congreso salvadoreño una serie de tres preguntas que abordaban precisamente esos tres aspectos que reflejan, de alguna manera, la visión que los ciudadanos tienen de la relación de la Asamblea con ellos. Las interrogantes concretas fueron las siguientes: *En su opinión, ¿los diputados atienden las demandas de la población siempre, algunas veces, rara vez o nunca?* Como es claro, este ítem recoge la percepción sobre qué tanto los diputados están abiertos o disponibles para escuchar las demandas ciudadanas; éste constituye una dimensión de la relación entre el ciudadano y el legislador. La segunda pregunta de la serie se refiere

a la dimensión opuesta de la relación anterior, la que procede del diputado hacia el ciudadano y que tiene efectos sobre éste: *¿Cree usted que las leyes que promulga la Asamblea Legislativa benefician a personas como usted?* Finalmente, la tercera de las preguntas exploraba la función de representación de la ciudadanía que posee el parlamento, más concretamente, si las personas se sienten representadas por la Asamblea Legislativa: *¿Qué tanto cree usted que sus intereses están representados por la actual Asamblea Legislativa?* A continuación se discuten los resultados de cada una de esas preguntas.

Solamente el 5 por ciento de los salvadoreños sostuvo que los diputados de la actual legislatura atienden las demandas de la población; el 44.5 por ciento afirmó que las demandas son atendidas algunas veces y casi el 50 por ciento restante contestó que los diputados atienden rara vez o nunca las peticiones populares (ver Cuadro 3). Estos resultados muestran que la mayor parte de ciudadanos no perciben que los parlamentarios presten atención continua a la población y ello parece estar asociado a la falta de confianza hacia la misma Asamblea<sup>3</sup>. Sin embargo, esta opinión no es la misma para todos los grupos sociales. El cuadro citado anteriormente revela que las valoraciones menos favorables sobre la atención de la Asamblea se encuentran entre los encuestados que pertenecen a los estratos más bajos de la escala socioeconómica (marginal y rural): los marginados y campesinos prácticamente duplican las opiniones de que la Asamblea nunca atiende los reclamos populares con respecto a los sectores altos. En términos de nivel educativo también parece haber diferencias aunque de manera más compleja; con el incremento del nivel de estudios disminuye el porcentaje de personas que creen que los diputados no atienden a la población, pero aumenta la proporción de aquéllos que piensan que la atención de los diputados se da algunas veces. En términos de preferencias políticas, el Cuadro 3 revela que las personas que rechazan identificarse con partido alguno son quienes muestran el porcentaje más elevado de opiniones negativas (57 por ciento dice que los parlamentarios atienden raras veces o nunca las demandas de la población). En el otro lado de la moneda, los correligionarios del partido de

gobierno son quienes exhiben más frecuentemente opiniones positivas, aunque debe decirse que sus porcentajes no se diferencian significativamente de los de otros partidos políticos, incluyendo el FMLN. Estos datos sugieren que las personas que no tienen un partido político de preferencia suelen pensar con más frecuencia que los diputados no escuchan a los ciudadanos, lo que significaría que probablemente la falta de afiliación a un instituto político es una respuesta a la percepción de que los legisladores —en tanto que representantes políticos— no son capaces de escuchar a la población. De hecho y comparándolo con las cifras de quienes declararon haber votado en los comicios legislativos, se encuentra que quienes no votaron en las elecciones de 1997 son de la opinión de que a los diputados no les interesa atender las necesidades de la ciudadanía.



3. Según una prueba D de Somers con un valor de 0.28716 y una  $p < 0.0005$ .

**Cuadro 3**  
**Opinión de si los diputados atienden las demandas de la población según variables**  
**(En porcentajes)**

Variables	Opinión				No Sabe
	Nunca	Rara vez	Algunas veces	Siempre	
<i>Todos</i>	13.1	34.5	44.2	5.3	2.8
<i>Estrato</i>					
Alto	8.3	26.6	61.2	4.0	0.0
Medio-alto	10.1	35.9	46.7	5.9	1.4
Medio-bajo	10.2	39.3	44.4	5.0	1.2
Obrero	10.3	38.0	45.8	3.9	1.9
Marginal	19.0	27.0	44.9	6.8	2.3
Rural	15.8	34.5	38.6	5.8	5.3
<i>Estudios</i>					
Ninguno	19.7	29.9	33.5	11.1	5.8
Primaria	15.6	38.3	38.6	3.9	3.6
Plan básico	13.5	35.9	40.1	7.5	3.0
Bachillerato	9.1	32.9	53.5	3.8	0.7
Superior	8.7	33.1	53.6	2.9	1.7
<i>Opción de voto</i>					
Ninguno	18.8	38.6	37.9	2.5	2.2
ARENA	9.4	30.7	48.3	9.4	2.2
FMLN	10.9	36.3	48.9	2.3	1.5
Otros	9.9	35.7	49.9	4.5	0.0
Voto secreto	13.7	29.0	39.9	16.4	0.9
No sabe, no responde	13.9	32.9	40.9	5.6	6.7

*En su opinión, ¿los diputados atienden las demandas de la población siempre, algunas veces, rara vez o nunca?*

La segunda pregunta de la serie se refiere, como ya se ha dicho, a la percepción de que las leyes de la Asamblea favorecen a los ciudadanos. Las respuestas a la misma indican que la cuarta parte de la población considera que las leyes que promulga la Asamblea —su actividad más importante y frecuente— nunca benefician a personas como el entrevistado; algo más de otra cuarta parte de la población dijo que sólo los benefician rara vez; el 38.3 por ciento dijo que los benefician algunas veces y solamente el 5 por ciento declaró que las leyes son beneficiosas siempre (ver Cuadro 4). Como en el caso anterior, estas opiniones varían en función de algunas variables: las personas que pertenecen a los estratos socioeconómicos más desposeídos, los que tienen poca o ninguna formación educativa y aquéllos

que no poseen un partido político de preferencia — así como los seguidores del partido FMLN, en este caso— son los que consideran que los decretos que emite la Asamblea nunca les benefician; en otras palabras, son los que se sienten más excluidos de la actividad fundamental de los legisladores.

Este dato no puede ser pasado por alto para comprender la desconfianza y la indiferencia que parecen reinar en contra de los políticos y buena parte de las autoridades del país. De hecho, haciendo de nuevo una prueba estadística de asociación se encontró que a medida que los ciudadanos perciben que los decretos legislativos no les benefician, en esa medida poseen un mayor nivel de desconfianza en la Asamblea Legislativa<sup>4</sup>. Los resultados anteriores indicarían que parte de la actitud ciudadana hacia los

4. Se utilizó la prueba D de Somers usando el nivel de confianza como variable dependiente. El valor fue de 0.26963, lo que representa un  $p < 0.0005$ .

diputados se debe a la impresión de que sus representantes en el gobierno no son capaces o no tienen la voluntad de legislar para favorecer su situación, lo que en el fondo implica que no se preocupan por mejorar las condiciones de la ciudadanía. Los resul-

tados de esta pregunta se complementarían con los de la anterior para demostrar que los ciudadanos que ocupan los lugares menos aventajados en la sociedad salvadoreña son quienes tienen opiniones más reservadas con respecto a los políticos.

**Cuadro 4**  
**Opinión de si las leyes que promulga la Asamblea Legislativa**  
**benefician al entrevistado según variables**  
**(En porcentajes)**

Variables	Opinión				No Sabe
	Nunca	Rara vez	Algunas veces	Siempre	
<i>Todos</i> %	25.6	28.8	38.3	5.0	2.3
<i>Estrato</i>					
Alto	11.7	35.2	47.9	5.2	0.0
Medio-alto	19.2	28.6	43.5	6.7	2.0
Medio-bajo	21.5	31.0	41.7	4.4	1.5
Obrero	24.8	29.3	41.3	2.7	2.0
Marginal	34.2	22.9	35.6	5.0	2.4
Rural	29.6	28.6	32.3	6.1	3.4
<i>Estudios</i>					
Ninguno	29.9	29.4	25.6	9.3	5.8
Primaria	30.7	28.4	36.0	3.1	1.8
Plan básico	26.3	29.6	36.5	4.3	3.3
Bachillerato	25.1	29.8	39.0	4.6	1.5
Superior	14.5	27.0	52.1	5.8	0.6
<i>Opción de voto</i>					
Ninguno	30.6	33.4	32.3	2.1	1.5
ARENA	21.5	22.3	44.5	10.1	1.6
FMLN	27.7	30.5	37.6	3.4	0.8
Otros	20.1	29.2	42.8	4.4	3.6
Voto secreto	16.9	35.3	42.5	4.4	0.9
No sabe, no responde	24.9	27.7	37.0	4.8	5.7

*¿Cree usted que las leyes que promulga la Asamblea Legislativa benefician a personas como usted?*

Pero la interrogante que encontró una tendencia más clara de confluencia de las opiniones de la gente es la que se refiere a qué tanto los ciudadanos sienten representados sus intereses en la Asamblea. De acuerdo con el Cuadro 5, dos terceras partes de los adultos consultados, el 68.9 por ciento, piensan que sus intereses están poco o nada representados por la actual Asamblea Legislativa; un poco menos de la cuarta parte, el 23.8 por ciento considera que está "algo" representado y el 5.2 por ciento cree que está muy representado. Las per-

sonas que perciben que sus intereses están representados en la Asamblea son, según las cifras arrojadas por la encuesta, quienes ocupan los estratos alto y medio-alto, los que tienen un nivel de instrucción superior universitaria y los simpatizantes de ARENA. Además, el sondeo reveló que los residentes de las zonas paracentral del país y del AMSS, al igual que los ciudadanos que profesan la religión católica, se sienten más representados que los ciudadanos del resto del país (ver IUDOP, 1998, p. 46).

**Cuadro 5**  
**Opinión de si los intereses del entrevistado están representados**  
**por la actual Asamblea Legislativa según variables**  
**(En porcentajes)**

Variables		Opinión				No Sabe
		Nada	Poco	Algo	Mucho	
<i>Todos</i>	%	31.5	37.4	23.8	5.2	2.1
<i>Estrato</i>						
Alto		21.3	36.0	35.9	6.0	0.8
Medio-alto		25.0	37.9	27.8	8.3	1.1
Medio-bajo		30.4	39.7	24.2	4.9	0.9
Obrero		29.9	40.3	22.6	5.9	1.3
Marginal		34.2	34.5	25.0	3.8	2.6
Rural		36.4	35.9	19.9	4.1	3.6
<i>Estudios</i>						
Ninguno		40.3	31.5	19.1	4.2	4.9
Primaria		35.5	37.3	19.7	4.6	2.9
Plan básico		32.0	37.7	23.2	5.0	2.1
Bachillerato		29.5	38.5	26.3	5.1	0.5
Superior		20.6	40.5	31.1	7.1	0.7
<i>Opción de voto</i>						
Ninguno		39.6	37.4	18.8	2.3	1.9
ARENA		22.3	34.9	30.9	10.7	1.2
FMLN		31.1	43.1	20.4	4.0	1.3
Otros		32.8	36.9	26.0	2.5	1.8
Voto secreto		30.9	34.9	27.1	4.7	2.3
No sabe, no responde		33.0	34.3	24.0	4.3	4.4

*¿Qué tanto cree usted que sus intereses están representados en la actual Asamblea Legislativa?*

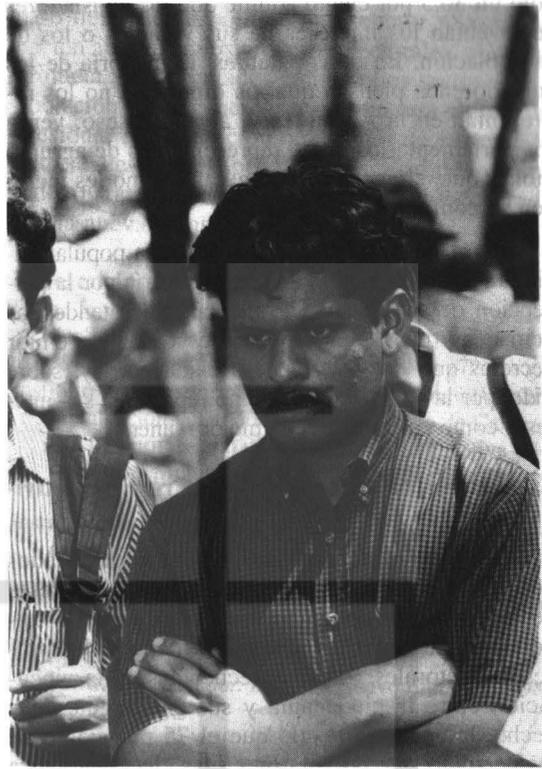
De nuevo, las cifras señalan diferencias importantes en las percepciones públicas sobre la Asamblea Legislativa en función de la posición que el ciudadano ocupa en la sociedad. El hecho de que los encuestados más aventajados socialmente — con elevados ingresos, con formación universitaria, seguidores del partido del gobierno y fieles de la religión predominante— se sientan mejor representados por el órgano legislativo, en comparación con el resto de sectores, no es casual y podría estar indicando las áreas sociales en donde el trabajo del parlamento estaría teniendo mayor impacto o donde estaría dirigido esencialmente. Sin embargo, esto no debe confundir la tendencia predominante de la encuesta en este aspecto: la mayoría de

los ciudadanos no se están sintiendo representados por sus diputados.

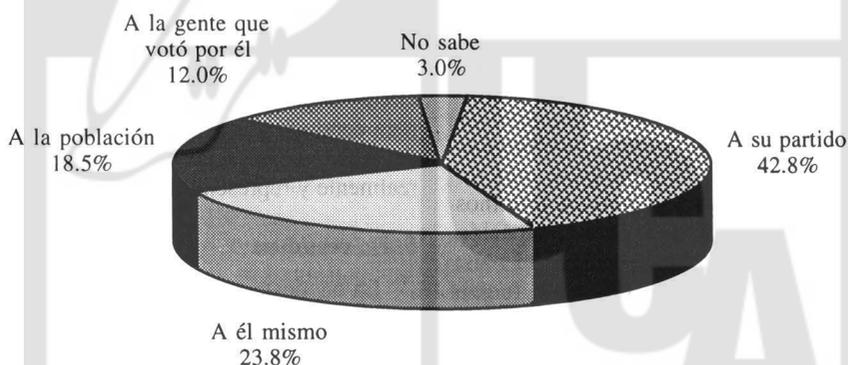
Lo anterior parece confirmar con creces la línea sugerida por los resultados de las dos preguntas precedentes, ya que hace pensar que uno de los problemas fundamentales de la Asamblea es que la población no percibe que sus intereses están bien representados y ello, naturalmente, tiene un impacto en la forma en que los habitantes se sienten comprometidos con sus supuestos delegados. Los resultados especialmente desfavorables en este aspecto sugieren que ésta sería la variable que explica mejor el bajo nivel de desconfianza que recibe la Asamblea Legislativa en el contexto de la credi-

bilidad en las instituciones<sup>5</sup>. En tal sentido, podría decirse que la desconfianza hacia el parlamento salvadoreño vendría, en buena medida, de la sensación popular de que la institución y sus miembros (los diputados) no son capaces de asumir los intereses de la mayoría de los ciudadanos, al menos no como ellos lo esperan.

Pero entonces, si la mayor parte de los salvadoreños no se sienten representados por los diputados, ¿a quién representan los miembros de la Asamblea? La respuesta se encuentra en la opinión misma de la gente. El IUDOP pidió a los encuestados que identificaran las personas o el grupo de personas que los diputados representan mejor en su trabajo y ofreció una serie de opciones para que pudieran escoger. Un poco más del 40 por ciento de los consultados señalaron que los diputados representan a su partido político; casi una cuarta parte, el 23.8 por ciento, dijo que se representa a él mismo (y a nadie más); el 18.5 por ciento afirmó que representa a toda la población, y el 12 por ciento sostuvo que representa a la gente que votó por él. Al agrupar las respuestas, se tiene que dos terceras partes de los salvadoreños consideran que los diputados representan intereses particulares (los suyos propios o los de su partido) y



**Figura 3**  
**¿A quién representa el diputado en la Asamblea?**



5. De hecho, la prueba estadística de relación entre variables utilizada (D de Somers) comprobó que de las tres variables estudiadas y relacionadas con el nivel de confianza en la Asamblea, ésta última es la que se refiere a la representación de los diputados, la que tiene un valor de relación más alto (0.30804), con una  $p < 0.0005$ . Por otro lado, hay que decir que las tres preguntas utilizadas mostraron un elevado nivel de correlación entre sí, y mostraron una interdependencia entre ellas a la hora de expresar confianza en la Asamblea.

sólo un 30.5 por ciento admite que los legisladores representan los intereses de sus votantes o los de la población. En otras palabras, la mayoría de los salvadoreños piensan que los diputados no los representan en la Asamblea y, antes que eso, ven a los parlamentarios como representantes de agrupaciones que, como se mencionó antes, no les merecen su confianza.

Así, buena parte de la desconfianza popular hacia la Asamblea Legislativa se explicaría por la percepción de que ésta no se preocupa de atender las demandas de la población, no es capaz de emitir decretos que favorezcan a los ciudadanos y, sobre todo, por la sensación de que no representa sus intereses como ciudadano de la mejor manera.

#### **4. Algunas reflexiones sobre la representatividad de la Asamblea**

La impresión ciudadana de que los diputados no son verdaderos representantes de los intereses de la población obliga a reflexionar sobre la importancia de la participación ciudadana en los procesos electorales y sus consecuencias en la vinculación entre la ciudadanía y sus gobernantes. De hecho, la encuesta reveló que el 75 por ciento de las personas que no votaron en las elecciones para diputados en 1997 afirmaron que la actual Asamblea representa poco o nada sus intereses. En el Cuadro 5 se puede observar que las personas que no tienen un partido político de preferencia, en la actualidad, son las que se sienten menos representadas por el parlamento. Lo anterior quiere decir que la gente no se siente representada por la Asamblea Legislativa, para comenzar, porque no ha participado y no suele participar en los procesos electorales del país.

Mucho se ha dicho que la actual Asamblea Legislativa probablemente sea la legislatura más representativa que ha habido en el país en términos de definiciones ideológicas, dada la participación en la misma de todo el espectro político del país; en ella es posible encontrar con suficiente fuerza una bancada que representa a la izquierda tanto como a la derecha. Sin embargo, si se advierte el porcentaje de personas que decidieron asistir a votar y que votaron en la elección de la actual Asamblea, se encuentra que sólo un poco más del 35 por ciento de los adultos salvadoreños eligieron al congreso contemporáneo (ver Cruz, 1998); con ese porcentaje de respaldo popular, esta gestión legislativa probablemente sea la menos representativa

de los intereses de los ciudadanos en términos cuantitativos. Es decir, la Asamblea actual se conformó con menos apoyo popular que cualquier otra legislatura, de tal manera que la misma está comprometida con no más de la tercera parte de los electores. En tales circunstancias, no debe sorprender que la mayor parte de la población no se sienta representada por el parlamento y mucho menos que la misma no le genere mucha confianza. Esto tiene consecuencias directas en la indiferencia ciudadana para presionar a los políticos para que rindan cuentas y expliquen y justifiquen su trabajo a la población. La elevada correlación entre la desconfianza hacia los políticos, hacia la Asamblea y hacia la labor de representación de los mismos, encuentra su mayor expresión entre las personas que se abstienen de votar en las elecciones, y no hay que olvidar que ese grupo constituye la mayoría de la población.

El problema de la representatividad de la Asamblea Legislativa no es un problema que surge con esta legislatura, pero que en las condiciones de poca participación ciudadana de las últimas elecciones se incrementa y frente al trabajo de la misma se exagera. Obviamente, la responsabilidad de que los ciudadanos no se sientan representados por sus diputados no sólo recae en el problema de las elecciones, sino que también cae —de aquí en adelante— en las acciones de un parlamento que es percibido como incapaz de funcionar de manera distinta al pasado, lo cual incrementa el desencanto hacia la institucionalidad política y consolida un círculo vicioso en el que los ciudadanos se convencen aún más de la futilidad de participar políticamente. De tal manera que la única forma de romper con ese círculo depende de la voluntad de los parlamentarios para conducir una Asamblea distinta, capaz de atender eficazmente a los ciudadanos, de beneficiarlos realmente y representarlos dignamente.

#### **5. En resumen**

La encuesta realizada por el IUDOP para recoger la percepción de los ciudadanos sobre el desempeño de la Asamblea Legislativa en su primer año de gestión arroja información interesante. En primer lugar, revela que los salvadoreños tienen reservas con respecto al trabajo de la Asamblea Legislativa. Aunque la evaluación simple arroja un resultado más positivo que negativo, no parece existir un reconocimiento unánime hacia el desempeño de los diputados; antes bien, la comparación con

cifras de pesquisas anteriores indica una tendencia de desencanto hacia la labor del congreso actual.

En segundo lugar, la encuesta muestra un significativo nivel de desconfianza ciudadana hacia la institución legislativa; esta desconfianza no es exclusiva, la comparte en buena medida con otras instituciones políticas, como los partidos y el Ejecutivo. La desconfianza hacia las instituciones y, en especial, hacia la Asamblea Legislativa proviene mayoritariamente de los sectores más desaventajados de la población.

En tercer lugar, a la base de la desconfianza de los ciudadanos se halla una percepción particularmente frecuente de que los diputados no suelen atender las demandas de la población, no legislan a favor de la ciudadanía y, sobre todo, no representan adecuadamente los intereses de los habitantes del país.

Finalmente, los datos sugieren una interpretación según la cual la falta de representación de los ciudadanos por parte de la Asamblea estaría condicionada por dos elementos: uno, por el fra-

caso del sistema político en asegurar una participación amplia en los procesos electorales, que comprometa a los diputados con amplios sectores de la población y que genere espacios en ésta última para presionar a la rendición de cuentas de parte de las autoridades; y, dos, por la incapacidad de los diputados para responder a las expectativas generadas por la nueva composición parlamentaria.

#### Referencias bibliográficas

- Cruz, José Miguel, "¿Por qué no votan los salvadoreños?" *Estudios Centroamericanos (ECA)*, No. 595-596, San Salvador: UCA, 1998, pp. 449-472.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), "Evaluación del cuarto año de gobierno de Calderón Sol y el primer año de la Asamblea Legislativa y los gobiernos Municipales", Serie de informes No. 69, San Salvador: IUDOP-UCA, 1998.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), "Encuesta sobre la gobernabilidad y expectativas hacia las nuevas autoridades municipales y legislativas", Serie de informes No. 64, San Salvador: IUDOP-UCA, 1997.
- Martínez Peñate, Oscar, *El Salvador. La Asamblea Legislativa*, San Salvador: Editorial Nuevo Enfoque, 1998.

