

Departament de Ciència Política i Dret Públic
Facultat de Ciències Polítiques i Sociologia
Universitat Autònoma de Barcelona

El Estado de las autonomías en la opinión pública:
Preferencias, conocimiento y voto

Tesis doctoral

Robert Liñeira Sánchez

Director: Joan Botella Corral

Junio 2012

Per a la Mariona

Agraïments

Segons un cert aforisme de la vida acadèmica, escriure una tesi no és molt diferent de contraure la varicel·la: es tracta d'un trànsit que tothom ha de passar (quan abans millor!), i que és especialment contagiós, amb efectes que van més enllà del propi infectat.

En el cas de la meva llarga convalescència, he pogut gaudir d'una llarga llista de “contagiats” que, d'una manera o una altra, m'han prestat la seva ajuda i suport.

En primer lloc, el meu agraïment és per en Joan Botella, qui m'ha acompanyat al llarg de tot aquest procés. Sens dubte, els seus consells lúcids, sempre administrats amb paciència i bon humor, han aportat el sentit comú que aquesta empresa requeria.

A l'Eva Anduiza vull agrair-li que tot i tenir l'agenda molt plena –dirigir un grup de gent molt actiu porta el seu temps- sempre ha trobat un forat pels meus dubtes, i me'ls ha resolt amb crítiques i comentaris molt útils. Per altra banda, mereixen un reconeixement especial les paciències infinites d'en Jordi Muñoz i en Guillem Rico, les quals m'han servit per aconseguir assistència constant, i molt bones idees que sens dubte han fet d'aquesta recerca un producte significativament (***) millor.

De la mateixa manera, també vull agrair els consells del Joan Font i la Clara Riba, els quals m'ajudaren a bastir aquesta tesi en els seus inicis. Tampoc puc deixar d'esmentar a en Charlie Jeffery, qui fa un temps m'obrí amb tanta generositat les portes de la Universitat d'Edimburg, ni en Joan Marcet i la Montserrat Tosquella, que m'han posat totes les facilitats del món al ICPS per tal de què pogués concloure aquesta tasca.

Els molts companys que he trobat a la UAB han fet d'aquest procés una càrrega menys feixuga. Mirant el calendari, ja fa uns quants anys que vaig iniciar el doctorat amb la Maria de la Fuente i el Josep San Martin, que ràpidament es convertiren en dos bons amics. A partir d'aquí, la llista de gent s'anà fent més llarga. Amb la Marta Cantijoch hem compartit moltes peripècies docents, amb l'Adrià Crespo i el Joan Pere

Plaza unes quantes hores de despatx, i amb el Sergi Pardos algun que altre calorós estiu a Essex. No puc deixar d'agrair el suport de la Sheila González i la Marta Luque, ni els ànims (ara a distància) de la Laia Jorba i la Carol Galois. També he rebut comentaris molt útils a algunes parts d'aquesta tesi de la María José Hierro, i tota mena de suport logístic de l'Ivan Medina. Dins de "l'esfera UAB", l'estima i l'auxili de la Lucía Medina han estat un gran estímul perquè aquesta tesi arribés a port. Sens dubte, passar aquest tràmit hagués estat força més complicat sense l'ajuda de tots ells.

Sortosament, la llista d'agraïments no s'acaba a la universitat. Als meus amics, aquesta tesi els hi ha pres converses i unes quantes cerveses. Alguns, com el Marc i el Bernat, la patiren de més a prop com a companys de pis. Per la seva banda, els meus pares i la meva germana m'han demostrat una vegada i una altra el seu suport incondicional, i que sempre hi són.

Tanmateix, tot això hauria estat insuficient sense la Mariona. Sempre seré en deute amb ella, per tenir cura de mi durant tot aquest temps, per les hores robades i, tot i així, no fugir corrents. Encara no m'explico la meva sort.

Sabadell, juny de 2012

Resumen

En este trabajo nos hemos interesado por las actitudes ciudadanas hacia el Estado de las autonomías y la política autonómica, y cómo estas actitudes afectan a la manera en que los ciudadanos toman sus decisiones de voto en las elecciones autonómicas.

En la primera parte nos hemos centrado en las preferencias sobre la organización territorial del Estado. Aquí, hemos podido describir las preferencias y conocer sus causas, y analizar cómo éstas pueden haber cambiado con el tiempo. Hemos extraído dos conclusiones fundamentales. Primero, hemos comprobado que las distintas preferencias dependen fundamental (pero no exclusivamente) de las predisposiciones políticas de los individuos, en concreto, del sentimiento de pertenencia y de las autoubicaciones ideológicas. Segundo, se evidencia que las predisposiciones políticas de los individuos no siempre se han traducido en las mismas preferencias concretas sobre la organización territorial del Estado, y que estos cambios parecen ajustarse a los posicionamientos cambiantes de los partidos. Esto indica que al tratarse la cuestión autonómica de un tema de enfrentamiento político, en el que las negociaciones partidistas juegan un papel fundamental en la definición del proceso autonómico, las élites políticas disfrutan de una capacidad muy importante para activar y modificar las preferencias de sus seguidores.

En la segunda parte de esta investigación nuestro interés se ha centrado en las relaciones de los ciudadanos con la política y las elecciones autonómicas. Aunque estas elecciones sirven para elegir parlamentos y gobiernos con importantes atribuciones, existen dudas acerca de si los ciudadanos fomentan sus decisiones de voto sobre consideraciones relativas a la política autonómica. Dos cuestiones teóricas emergen. Los ciudadanos, al tomar sus decisiones de voto, ¿tienen en cuenta el rendimiento de gobiernos y líderes autonómicos, o se dejan llevar por consideraciones de alcance estatal? ¿Por qué unos electores votan en clave española mientras que otros lo hacen en clave autonómica? Para responder a estas preguntas, hemos analizado diferentes aspectos de la relación entre ciudadanía y política autonómica: los niveles de interés por la política autonómica, y el grado de conocimiento de la distribución de competencias y

de las principales figuras políticas autonómicas; la habilidad de la ciudadanía para mantener evaluaciones separadas de los actores políticos estatales y regionales; y las consideraciones que utilizan los votantes en sus decisiones de voto autonómicas.

La evidencia sugiere que el elemento más característico de la política autonómica es el componente identitario, lo que tiene profundas implicaciones en cómo la opinión pública se relaciona con las instituciones. Así, los ciudadanos con un sentimiento de identificación con la comunidad autónoma más intenso tienden a estar más a favor de la descentralización política, lo que les hace estar más atentos e informados acerca de la política autonómica, y a dar mayor importancia a estas consideraciones autonómicas en sus decisiones de voto. En cualquier caso, no parece que estemos delante de una característica exclusiva de los territorios donde existen proyectos nacionales alternativos (como en Cataluña y el País Vasco), sino ante una particularidad de toda la política autonómica en España. Sin embargo, las predisposiciones afectivas no son la única fuente de variación en las actitudes y comportamientos de los ciudadanos. También aparecen variaciones según la sofisticación política de los individuos y en función del contexto político de la comunidad autónoma. Así, los ciudadanos con un mayor nivel educativo, y aquellos que residen en comunidades autónomas gobernadas por un partido distinto al partido que ocupa el gobierno estatal, tienden a dar más peso a los elementos autonómicos en sus decisiones de voto.

Abstract

This dissertation deals with citizens' attitudes towards the State of autonomies and regional politics, examining how these attitudes influence voting patterns in Spanish regional elections. The study is divided in two sections.

The first part analyses constitutional preferences regarding the territorial organization of the State. Here we describe citizens' preferences and their variations, and then look for the individual causes of the different choices. We draw two main conclusions. First, individual preferences depend fundamentally (but not exclusively) on political predispositions, namely, national identity and ideology. Second, the changing positions of the parties adjust very well to the changes in the relationship between individual political predispositions and preferences over time. This is the case because the regional question is a contentious issue in Spanish politics, and because the devolution process is in flux and its development depends heavily on arrangements between parties. Thus, political elites seem to play a pivotal role in the changing relationship between political predispositions and constitutional preferences in Spain.

The second part focuses on citizens' awareness and involvement in regional politics and elections. Although regional elections are used to elect parliaments and governments with significant powers, there is some doubt as to whether voters base their decisions in these elections on considerations related to the regional or the national political arena. Thus, two theoretical questions emerge. In regional elections, do voters take the performance of governments and regional leaders into account, or are their choices instead driven by national considerations? Are there any variations in how voters approach regional elections depending on their individual characteristics or the context in which they make their choices? In order to answer these questions I have analysed different aspects of regional politics: citizens' level of interest in regional politics and their knowledge of the distribution of powers and the regional political figures; voters' ability to maintain separate evaluations of regional and national political actors; and the factors considered by voters in regional elections.

The evidence suggests that the most characteristic element of Spanish regional politics is national identity, which has profound implications for how public opinion relates to the regional institutions. Those with a stronger sense of identification with their region tend to more strongly favour political decentralization, which makes them more aware of and informed about regional politics; consequently, they give more weight to regional politics in their voting decisions. In any case, this is not an exclusive feature of regions where national alternative projects exist (mainly Catalonia and the Basque Country), but rather a characteristic element of Spanish regional politics in general. However, affective predispositions are not the only source of variance. Cognitive and contextual differences also emerge. Thus, those with higher levels of education and those who vote in regions where the incumbent party is different from the party in national office also focus more strongly on regional considerations in their voting choices.

Índice

<i>AGRAÏMENTS</i>	V
RESUMEN.....	VII
<i>ABSTRACT</i>	IX
ÍNDICE	XI
ÍNDICE DE TABLAS	XIV
ÍNDICE DE GRÁFICOS	XVII
1 CIUDADANÍA, DEMOCRACIA Y AUTONOMÍAS	19
1.1 EL PROBLEMA DE ESPAÑA.....	21
1.2 LA SOLUCIÓN AUTONÓMICA	26
1.3 LAS ACTITUDES CIUDADANAS HACIA EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS Y SUS CONSECUENCIAS	31
1.4 METODOLOGÍA.....	35
1.5 ESTRUCTURA DEL TRABAJO	37
PARTE I: EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS EN LA OPINIÓN PÚBLICA	
2 LA DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA EN LA OPINIÓN PÚBLICA	41
2.1 LAS PREFERENCIAS DE LOS ESPAÑOLES DURANTE LA ESPAÑA PREAUTONÓMICA	42
2.2 LAS PREFERENCIAS DE LOS ESPAÑOLES EN LA ESPAÑA DE LAS AUTONOMÍAS	48
2.2.1 Las preferencias en el conjunto de España.....	49
2.2.2 Las preferencias en las comunidades autónomas	58
2.3 LA EVOLUCIÓN DE LAS PREFERENCIAS EN EL PAÍS VASCO Y CATALUÑA	65
2.4 CONCLUSIONES	69
3 LA OPCIÓN AUTONOMISTA: ¿PREFERENCIA O SATISFACCIÓN?.....	71
3.1 EL ESTUDIO DEL APOYO A LOS SISTEMAS POLÍTICOS: OBJETOS Y ORIENTACIONES	72
3.2 LA LEGITIMIDAD DEL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS	75

3.3	LA SATISFACCIÓN CON EL FUNCIONAMIENTO DEL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS Y SU RELACIÓN CON LA LEGITIMIDAD.....	82
3.4	LOS PARTIDARIOS DEL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS: ¿PREFERENCIA, SATISFACCIÓN O FALTA DE IMPLICACIÓN POLÍTICA?.....	90
3.5	CONCLUSIONES	101
4	EL CAMBIO EN LAS PREFERENCIAS: IDEOLOGÍA, IDENTIDAD Y GENERACIONES	105
4.1	EL AUMENTO DE LA OPCIÓN AUTONOMISTA ENTRE 1985 Y 2005: ¿CAMBIO EN LAS PREFERENCIAS O REEMPLAZO GENERACIONAL?.....	107
4.2	PROCESO AUTONÓMICO Y PREDISPOSICIONES POLÍTICAS: LOS CAMBIOS EN LA RELACIÓN ENTRE IDEOLOGÍA, IDENTIDAD Y PREFERENCIAS	113
4.2.1	Izquierda-Derecha: el papel de la ideología	114
4.2.2	Sentimiento de pertenencia.....	118
4.2.3	La evolución de los factores determinantes de las preferencias en España: un análisis multivariante.....	122
4.3	LOS CAMBIOS EN LOS FACTORES DETERMINANTES DE LAS PREFERENCIAS EN CATALUÑA Y EL PAÍS VASCO	130
4.3.1	Los cambios en Cataluña.....	130
4.3.2	Los cambios en el País Vasco	132
4.4	CONCLUSIONES	134
PARTE II: POLÍTICA Y ELECCIONES AUTONÓMICAS		
5	LA IMPLICACIÓN CIUDADANA EN LA POLÍTICA AUTONÓMICA: NIVELES DE INTERÉS Y CONOCIMIENTO.....	137
5.1	¿QUIÉN ESTÁ INTERESADO EN LA POLÍTICA AUTONÓMICA?.....	139
5.2	CONOCIMIENTO POLÍTICO AUTONÓMICO	154
5.2.1	Conocimiento y notoriedad de los líderes políticos autonómicos	155
5.2.2	La atribución de responsabilidades en España: ¿actitudes cognitivas o falsas actitudes?.....	166
5.3	CONCLUSIONES	181

6	LAS VALORACIONES CIUDADANAS DE LA POLÍTICA AUTONÓMICA: ¿CONSIDERACIONES SUSTANTIVAS?	185
6.1	EL SESGO EN LAS EVALUACIONES EN LAS ELECCIONES DE “BAJO ESTÍMULO”	187
6.2	LOS SESGOS PARTIDISTAS EN LAS VALORACIONES DE LA POLÍTICA AUTONÓMICA	192
6.3	LA VALORACIÓN DE LA POLÍTICA AUTONÓMICA	195
6.3.1	La valoración de la situación política y económica.....	196
6.3.2	La valoración de los actores: la evaluación de gobiernos y líderes	200
6.3.2.1	La evaluación de los gobiernos.....	203
6.3.2.2	Políticas sectoriales y valoración del gobierno	208
6.3.2.3	La evaluación de los líderes autonómicos	211
6.4	CONCLUSIONES	219
7	EL VOTO EN LAS ELECCIONES AUTONÓMICAS: ¿DEPENDENCIA, AUTONOMÍA O DIFERENCIA ENTRE NIVELES ELECTORALES?	223
7.1	EL ESTUDIO DE LAS ELECCIONES AUTONÓMICAS.....	225
7.2	LAS MOTIVACIONES DEL VOTO: LAS RAZONES ESGRIMIDAS POR LOS CIUDADANOS ...	233
7.3	EL IMPACTO DE LAS CONSIDERACIONES AUTONÓMICAS SOBRE EL VOTO	240
7.3.1	¿Autonomía o dependencia? Estimación de un modelo	243
7.3.2	Gobierno unitario y gobierno dividido	247
7.3.3	Variaciones individuales	252
7.3.3.1	Sentimiento de pertenencia.....	252
7.3.3.2	Sofisticación política	257
7.4	CONCLUSIONES	259
8	CONCLUSIONES.....	261
8	CONCLUSIONS (ENGLISH)	271

Índice de tablas

Tabla 1.1. Actitudes hacia el Estado de las autonomías analizadas en este estudio.....	33
Tabla 2.1 Preferencia por el grado de descentralización del Estado	62
Tabla 3.1 Motivaciones positivas y negativas de la creación del Estado de las autonomías (dos respuestas por entrevistado)	79
Tabla 3.2 Relación entre preferencia y satisfacción (% fila).....	88
Tabla 3.3 Asociación entre la satisfacción con el funcionamiento del sistema autonómico e indicadores de descontento político.....	89
Tabla 3.4 Factores de la opción autonomista para el conjunto España	96
Tabla 3.5 Factores de la opción autonomista en Cataluña	98
Tabla 3.6 Factores de la opción autonomista en el País Vasco	99
Tabla 3.7 Factores de la opción autonomista en el resto de España.....	101
Tabla 4.1 Preferencia por la organización territorial del Estado (1985-2005).....	112
Tabla 4.2 Cambios en las preferencias en España.....	126
Tabla 4.3 Cambios en las preferencias en España (excluyendo Cataluña y el País Vasco).....	128
Tabla 4.4 Cambios en las preferencias en Cataluña entre 2010 y 2002	131
Tabla 4.5 Cambios en las preferencias en el País Vasco entre 2010 y 2002.....	133
Tabla 5.1 Interés por la política en España según ámbito	142
Tabla 5.2 Interés por las políticas autonómica y estatal por comunidad autónoma	146
Tabla 5.3 Factores explicativos del diferencial en el interés por los ámbitos autonómico y estatal	148
Tabla 5.4 Factores explicativos del interés por la política difuso y específico	150
Tabla 5.5 Efecto de la identidad nacional sobre el interés	151
Tabla 5.6 Relación entre los distintos tipos de interés por la política (difuso y específicos), el conocimiento político y la participación electoral.....	153
Tabla 5.7 Ciudadanos que recuerdan el nombre del presidente autonómico (%)	159
Tabla 5.8 Porcentaje de entrevistados que declaran “no conocer” al candidato en las elecciones autonómicas del período 2004-2007 (%).....	161
Tabla 5.9 Proporción de no respuesta en las valoraciones de los dos principales candidatos...	162

Tabla 5.10 Efecto de la experiencia electoral de los candidatos sobre su grado de conocimiento y valoración	163
Tabla 5.11 Factores explicativos del reconocimiento de los presidentes autonómicos.....	165
Tabla 5.12 Atribución ciudadana de responsabilidades a cada nivel de gobierno para el conjunto de España (% fila)	168
Tabla 5.13 Análisis factorial de las atribuciones de responsabilidad.....	169
Tabla 5.14 Atribución al Gobierno autonómico según área y CC.AA. (%).....	171
Tabla 5.15 Escala de conocimiento por comunidad.....	176
Tabla 5.16 Atribución de responsabilidades a los gobiernos central y autonómico.....	177
Tabla 5.17 Atribución de la política sanitaria al gobierno autonómico o al central.....	180
Tabla 6.1. Valoración de las situaciones política y económica en España y en las comunidades autónomas para el conjunto de España.....	197
Tabla 6.2 Valoración de la situación política en España y en la comunidad autónoma por territorios	198
Tabla 6.3 Valoración de la labor institucional (% buena o muy buena)	199
Tabla 6.4 Valoración de la gestión de los gobiernos y los presidentes autonómicos en España (% buena o muy buena).....	202
Tabla 6.5 Valoración de la labor realizada por los gobiernos autonómico y estatal por comunidad	205
Tabla 6.6 Partidismo y valoración del gobierno por comunidad autónoma.....	207
Tabla 6.7 Asociación entre proximidad de partido y valoraciones de los gobiernos autonómico y estatal en las comunidades autónomas presididas por el PSOE	208
Tabla 6.8 Valoraciones medias de los líderes autonómicos según recuerdo de voto autonómico	214
Tabla 6.9 Valoraciones medias de los líderes autonómico y estatal de PSOE y PP por comunidad autónoma.....	215
Tabla 6.10 Asociación entre las valoraciones de los líderes estatales y autonómicos por partido	216
Tabla 6.11 Asociación de las valoraciones a los líderes autonómico y estatal, según electorados	216
Tabla 6.12 Asociación entre valoración de los líderes y proximidad de partido.....	217
Tabla 6.13 Asociación entre proximidad de partido y las valoraciones de los líderes estatal y autonómico	218

Tabla 7.1. Resultados electorales en las elecciones autonómicas de 2008-2011 (% voto a candidaturas).....	229
Tabla 7.2 Motivaciones del voto en las elecciones autonómicas de 2011 en las comunidades de régimen electoral común	235
Tabla 7.3 Entrevistados que citan los temas de la comunidad, por comunidad autónoma	237
Tabla 7.4 Ámbito de los temas importantes según perfil socioactitudinal (% fila).....	238
Tabla 7.5 Impacto de las consideraciones autonómicas y estatales sobre la probabilidad de votar al gobierno o a la oposición autonómica	246
Tabla 7.6. Impacto de las consideraciones autonómicas y estatales sobre el voto en situaciones de gobierno dividido y unitario	250
Tabla 7.7 El efecto de la valoración de los gobiernos autonómico y estatal sobre el voto según sentimiento de pertenencia	254
Tabla 7.8 Sofisticación política e impacto de las consideraciones autonómicas y estatales sobre el voto	259

Índice de gráficos

Gráfico 2.1 Preferencia por la organización territorial del Estado (1976-1982).....	45
Gráfico 2.2 Preferencia por la organización territorial del Estado por CC.AA. (1976-1982).....	47
Gráfico 2.3 Tres problemas que existen actualmente en España (% multirrespuesta).....	53
Gráfico 2.4 Preferencia por la organización territorial del Estado (1984-2011).....	54
Gráfico 2.5 Preferencia por la organización territorial del Estado (2002-2012).....	56
Gráfico 2.6 Grado de autonomía deseado para su Comunidad	57
Gráfico 2.7 Preferencia por la organización territorial del Estado por comunidad autónoma	59
Gráfico 2.8 Grado de autonomía deseado para su comunidad autónoma	61
Gráfico 2.9 Distribución de las preferencias de descentralización en cuatro territorios	63
Gráfico 2.10 Preferencia y percepción del grado de descentralización en las CC.AA.	65
Gráfico 2.11 Preferencias sobre la organización territorial del Estado en el País Vasco	66
Gráfico 2.12 Relaciones entre España y Cataluña	68
Gráfico 3.1 Partidarios y detractores de un Estado compuesto (1984-2012).....	77
Gráfico 3.2 Valoración del desarrollo del Estado de las autonomías.....	78
Gráfico 3.3 Opiniones sobre el Estado de las autonomías (%)	82
Gráfico 3.4 Satisfacción con el funcionamiento de la comunidad autónoma y el Estado de las autonomías (%).....	86
Gráfico 3.5 Relación entre satisfacción y legitimidad por comunidad autónoma.....	87
Gráfico 4.1 Preferencias sobre la organización territorial del Estado, por cohorte y año	110
Gráfico 4.2 Preferencias sobre la organización territorial del Estado, según ideología y año ..	117
Gráfico 4.3 Preferencias sobre la organización territorial del Estado, según sentimiento de pertinencia y año	121
Gráfico 4.4 Probabilidades estimadas por ideología para el conjunto de España	129
Gráfico 4.5 Probabilidades estimadas por ideología e identidad nacional para Cataluña	132
Gráfico 4.6 Probabilidades estimadas por ideología e identidad nacional para el País Vasco.	134
Gráfico 5.1 Evolución del interés por la política autonómica y estatal en las comunidades autónomas.....	145
Gráfico 5.2 Efectos del conocimiento político y la preferencia sobre la organización territorial del poder sobre la atribución de la política sanitaria	181

Gráfico 6.1 Valoraciones agregadas de la labor de los gobiernos autonómico y estatal para el conjunto de España.....	204
Gráfico 6.2. Asociaciones agregadas entre la valoración de políticas sectoriales y de la labor del gobierno.....	210
Gráfico 6.3 No respuesta y valoraciones de los líderes autonómicos para los partidos de ámbito estatal.....	212
Gráfico 7.1 Percepciones sobre las elecciones autonómicas en España	234
Gráfico 7.2 Ámbito de los temas relevantes en las decisiones de voto	236
Gráfico 7.3. Efectos marginales de las valoraciones de los gobiernos y los presidentes autonómicos en situaciones de gobierno dividido y unitario.....	251
Gráfico 7.4 Efecto condicional del sentimiento de pertenencia y la valoración del gobierno estatal sobre el voto	255
Gráfico 7.5 Efecto condicional del sentimiento de pertenencia y las valoraciones de los gobiernos autonómico y estatal en Cataluña y el País Vasco	256

1 Ciudadanía, democracia y autonomías

Pocos asuntos han polarizado tanto la vida política española como las cuestiones relacionadas con la identidad nacional y la organización territorial del poder. A lo largo del siglo XX, estos temas han estado muy presentes en la agenda política, constituyéndose en una de las características más distintivas del sistema político español. De hecho, la consolidación democrática y 30 años de Estado de las autonomías no han impedido que éste continúe siendo cuestionado por importantes minorías. Así, mientras que para algunos la solución autonómica no es satisfactoria porque no ha supuesto la implantación de un verdadero Estado multinacional, para otros la descentralización política sólo ha servido para aumentar el gasto público, multiplicar el número de administraciones, y debilitar el proyecto nacional español. En estas circunstancias, no debe extrañar que exista un sentimiento bastante generalizado de que la cuestión territorial del poder es el único de los grandes problemas de la España decimonónica que la constitución de 1978 no ha resuelto (Aja 2003, 14).

A pesar de lo anterior, el proceso de descentralización política no sólo ha transformado radicalmente al Estado (que ha pasado de ser uno de los más centralizados de Europa a uno de los más descentralizados), sino que ha cambiado profundamente el funcionamiento del sistema político. Por un lado, la implantación de las comunidades autónomas ha favorecido la aparición de nuevas élites políticas, que han transformado la vida interna de los partidos. Pero también han cambiado las relaciones entre la ciudadanía y el gobierno. Desde el punto de vista democrático, las autonomías han supuesto que sean los ciudadanos de cada comunidad los que eligen a sus parlamentos y gobiernos, los cuales gestionan servicios básicos del Estado del bienestar como la sanidad o la educación, y una parte muy importante de los recursos públicos.

Sin embargo, la creación de este nuevo nivel institucional generaba dudas acerca del apoyo que recibiría por parte de la ciudadanía. Por un lado, el carácter conflictivo de la cuestión territorial dificultaba la consolidación del nuevo entramado institucional. Por otro lado, el Estado de las autonomías creaba nuevas comunidades políticas y un sistema de gobierno dividido en distintos niveles al cual debían adaptarse una ciudadanía

Capítulo 1

y unas elites políticas con escasa experiencia democrática. En última instancia, el nuevo sistema político sólo se consolidaría plenamente si la ciudadanía asimilaba la lógica del autogobierno y percibía la arena autonómica como un verdadero espacio político, de opción entre alternativas políticas, y no como un nivel meramente administrativo. Es decir, desde el punto de vista democrático, no era suficiente con que el Estado de las autonomías fuera aceptado por la ciudadanía, sino que se necesitaba una cierta implicación ciudadana con la esfera política autonómica, y que la acción política de los gobiernos autonómicos no fuera ignorada en las elecciones autonómicas.

El objetivo de esta investigación es examinar las actitudes de la ciudadanía con respecto del Estado de las autonomías y la política autonómica. Con este objetivo, nos interesa describir cómo han evolucionado estas actitudes desde la implantación del modelo autonómico, cómo varían entre territorios y, cómo se relacionan todas estas actitudes entre ellas. Con este propósito, se analizan diversos aspectos de la relación entre ciudadanos e instituciones autonómicas. Primero, analizamos las preferencias ciudadanas sobre el grado de descentralización política en España desde el inicio del Estado autonómico. Seguidamente, examinamos la implicación y el grado de conocimiento de la ciudadanía con respecto de la política autonómica. Finalmente, nos centramos en las elecciones autonómicas y analizamos, por un lado, hasta qué punto la ciudadanía es capaz de evaluar de manera diferenciada a los actores políticos autonómicos de los estatales, y en qué medida y bajo qué circunstancias utilizan estas consideraciones en sus opciones de voto autonómico.

La principal tesis de este trabajo es que la comunidad política con la que más se identifica un individuo no sólo condiciona las preferencias sobre la organización territorial del Estado, sino que también influye en la manera en que los ciudadanos se relacionan con las instituciones autonómicas. En concreto, la mayor identificación con la comunidad autónoma conduce a una mayor preferencia por el autogobierno, facilita que los ciudadanos estén más atentos a la política autonómica y favorece que los votantes tengan más en cuenta elementos relacionados con la política de la comunidad autónoma en sus decisiones de voto autonómico. Por el contrario, los que se identifican menos con la comunidad autónoma están menos atentos a la realidad política autonómica y tienen más en cuenta consideraciones relacionadas con la política estatal cuando se trata de votar en las elecciones autonómicas.

En este capítulo introductorio, presentaremos las líneas fundamentales de esta investigación. Primeramente, vamos a hacer un somero repaso a los orígenes históricos del llamado “problema de España”, es decir, los déficits en la construcción de la nación española que llevaron al surgimiento de proyectos nacionales alternativos en Cataluña y el País Vasco, y que está en el origen de la creación del Estado de las autonomías. Seguidamente, vamos a centrarnos en el proceso de creación del Estado de las autonomías y en las principales características de la estructura del mismo. Presentamos luego las principales actitudes ciudadanas que se analizan en esta investigación, sus características y cómo esperamos que se relacionen entre ellas. Finalmente, presentamos la metodología utilizada e introducimos los capítulos que siguen.

1.1 El problema de España

Durante el siglo XIX, la construcción de la nación y la identidad nacional se convirtió en misión esencial para las elites políticas tanto de los estados como de las minorías sin estado en Europa. En buena medida, el proceso de construcción nacional era una respuesta al proceso de modernización económica y política; la producción industrial requería de grandes territorios dotados de una cierta homogeneidad cultural, y el derrumbamiento del Antiguo régimen necesitaba substituir a la religión y a la tradición como principios de legitimación de las estructuras políticas (Gellner 1983). El agente clave en este proceso de construcción de la nación sería el Estado, que mediante instituciones como la escuela pública o el ejército iba a difundir entre la población el sentimiento de pertenecer a una comunidad que comparte unos rasgos culturales comunes, lo que predispone a los individuos a colaborar juntos bajo la autoridad del mismo Estado (Weber 1976).¹

¹ Esta interpretación del surgimiento de los nacionalismos se enmarca dentro del paradigma modernista, que se ha constituido en la aproximación dominante en el estudio de las naciones y los nacionalismos. Aunque la mayoría de autores y escuelas aceptan los vínculos entre el proceso de modernización y el nacionalismo, y entienden que las naciones son el producto de un proyecto político determinado, existen algunas excepciones y, sobretudo, matizaciones al respecto (ver Smith 1998). En España, la interpretación del proyecto nacional español y de los proyectos nacionales alternativos se ha enmarcado fundamentalmente dentro de la aproximación modernista. Como veremos, el debate se ha centrado en el grado de éxito en la modernización política de España.

Capítulo 1

En España, la modernización socioeconómica que tuvo lugar a partir de la segunda mitad del siglo XIX fue un proceso lento y sobre todo, asimétrico, lo que produjo importantes desequilibrios territoriales y un escaso desarrollo de las instituciones estatales. Es precisamente la debilidad del Estado la que explica las carencias del proceso de construcción de la nación española (Linz 1973). Por un lado, se trataba de un Estado con una estrecha base de legitimidad: las guerras civiles carlistas y la inestabilidad política decimonónicas tuvieron como consecuencia que, independientemente del régimen –absolutista o liberal, republicano o monárquico-, hubiera una parte importante de la opinión que lo considerara ilegítimo. Por otro lado, se trataba de un Estado muy endeudado y con escasa capacidad para crear servicios públicos que pudieran penetrar en la sociedad e influir sobre ella a través de instituciones educativas que inculcaran valores y símbolos aceptables para el conjunto de los ciudadanos (Linz 1973).

De esta manera, las principales agencias de nacionalización tuvieron muy poca eficacia en la España del siglo XIX. Por un lado, el sistema educativo se vio afectado por una escasez endémica de recursos, lo que explica el alto nivel de analfabetismo y la supervivencia de lenguas distintas al castellano; paralelamente, la fuerte intervención de la Iglesia católica en la educación dificultó la divulgación de valores cívicos que permitieran substituir a la religión como elemento aglutinador de la sociedad (Boyd 2001, 859–78). Tampoco el ejército fue una institución eficaz como agente nacionalizador. La ausencia de amenazas militares desde la invasión napoleónica, unido al hecho de que España no participó en ningún conflicto internacional durante el siglo XIX, hicieron innecesaria una movilización militar del pueblo. Por otro lado, el ejército no fue nunca una representación de la “nación en armas”, sino que reprodujo la profunda división de clases que dividía a España: el servicio militar obligatorio estaba plagado de exenciones que permitían a los miembros de las clases acomodadas pagar para que los “remplazarán” en el reclutamiento forzoso (Álvarez Junco 2001, 550–1). Finalmente, el escaso desarrollo de las comunicaciones dificultó la creación de un mercado de ámbito nacional y la substitución de las identidades locales.

La debilidad del Estado no fue, en cualquier caso, el único freno a la construcción nacional. La falta de objetivos políticos del nacionalismo español durante el siglo XIX también explica las carencias del proceso de construcción nacional (Linz 1992). España

no tuvo que construir un Estado como Italia o Alemania; no aspiraba a tierras irredentas más allá de sus fronteras; no sufrió durante el siglo XIX amenazas fronterizas ni guerras exteriores que le permitieran moldear la identidad nacional como oposición a la figura del enemigo; ni dispuso de los recursos económicos y políticos para reconstruir un imperio, etc. Como apunta Álvarez Junco (2001, 508), si las dos funciones políticas de los nacionalismos del siglo XIX fueron asegurar el éxito de la revolución liberal primero, e impulsar la expansión imperial de los Estados después (Hobsbawm 1990), el nacionalismo español había fracasado. En definitiva, un Estado débil y un proyecto de construcción nacional española que no supo vincularse a ningún proyecto político específico, permitió la pervivencia de fuertes identidades locales, lo que proporcionaría un terreno fértil para el surgimiento de proyectos nacionales alternativos (Linz 1973).

Aunque la tesis de la debilidad del Estado ha sido dominante en la historiografía española, recientemente ha sido discutida: el hecho que España haya dispuesto de un territorio gobernado por una dinastía común desde la era moderna, o que las fronteras hayan sido más o menos estables desde el renacimiento, se han utilizado como evidencias que cuestionarían esta tesis. Por otro lado, es innegable que durante el siglo XIX se dieron avances en la construcción del Estado: la homogeneización territorial de la administración (con la creación de las provincias, la unificación de los gobiernos locales o la creación de los gobernadores civiles), el proceso de codificación legislativa o la creación de nuevos departamentos ministeriales fueron estableciendo lentamente las bases legales y administrativas del Estado, y ampliando sus bases de acción. Sin embargo, aunque hubo avances en la construcción del Estado, el centralismo tardó mucho tiempo en superar la secular fragmentación del territorio, y la unidad del Estado siguió siendo enormemente artificial hasta bien entrado el siglo XX (véase Álvarez Junco 2001, 584–608 para una recopilación de los principales argumentos de la discusión historiográfica).²

² De forma paralela, una tendencia revisionista sostiene que el proceso de nacionalización de masas tuvo un éxito parcial y avanzó más de lo que se había sostenido tradicionalmente. Para esta tesis revisionista, la adquisición de una identidad nacional española fue perfectamente compatible con la pervivencia de fuertes identidades regionales a lo largo del siglo XIX. Alentar el amor por la región o “patria chica” se consideraba un paso inicial en la promoción del amor a la nación o “patria grande”, de modo que es posible detectar la aparición del fenómeno del “doble patriotismo”. Así, los proyectos nacionalistas alternativos no fueron el fruto de una débil implantación de la identidad española, sino que surgieron en

Capítulo 1

Sin embargo, si hubo un proceso nacionalizador, éste no tuvo la fuerza necesaria para garantizar un final con éxito. Con la pérdida del imperio colonial en 1898, se debilitó irreversiblemente el proceso de construcción nacional español (Colomer 2008; Álvarez Junco 2001, 584–608). En el terreno internacional, la valoración de España como actor internacional cayó a mínimos históricos, lo que aislaría al país de los grandes conflictos internacionales también durante el siglo XX. Paralelamente, entre los españoles se extiende un sentimiento de inferioridad que identificaba a España con atraso y a Europa con modernidad, sentimiento que se iba a transformar en un componente de la identidad española contemporánea. La llamada crisis del 98 impulsó todo un género literario sobre el “problema de España” que se alargaría durante los cincuenta años siguientes. Reformistas de la generación del 98 como Joaquín Costa defendieron la reforma agraria y la inversión gubernamental en educación como la mejor manera de modernizar y nacionalizar las masas.³ En la generación del 14, figuras como Ortega y Gasset promovieron la descentralización política y la revitalización de la vida local para impulsar el “espíritu popular” de la nación y forjar un nacionalismo español vinculado a ideales liberales y democráticos.

La modernización había dado al proyecto nacional español un objetivo, pero éste llegaba cuando las élites periféricas ya habían optado por otros proyectos nacionales. La pérdida del imperio y la acentuación de las diferencias en el desarrollo económico de los territorios en el último cuarto del siglo XIX habían exacerbado la falta de correspondencia entre “la geografía del poder económico y la del poder político” (Núñez Seixas 1994). Así, aunque los nacionalismos periféricos habían surgido con anterioridad, es la pérdida del imperio colonial la que les lleva a buscar proyectos estatales alternativos. Así, a finales del siglo XIX, los nacionalismos catalán y vasco elaboraron discursos, rituales y símbolos que dieron forma a un imaginario nacional que

un entorno ya altamente politizado en el que las identidades españolas y regionales pasaron de compenetrarse a ser presentadas como antagónicas (véase Balfour y Quiroga 2007, 53–6 acerca de las tesis revisionistas).

³ En 1900 se crea el ministerio de instrucción pública con el objetivo de desarrollar un sistema integral de educación nacional al que tuviera acceso toda la población.

competía directamente con la identidad nacional española y que, especialmente en el caso vasco, se presentaba como antagónica de la identidad nacional española.⁴

La oposición a la dictadura de Primo de Rivera alió a regeneracionistas y nacionalistas. Así, hacia 1930 la idea de democracia se identificaba fundamentalmente con republicanismo y autonomía para las regiones periféricas. Durante la II República se optó por reformar la planta del Estado con la creación del llamado “Estado integral”, que nació con la voluntad de situarse a medio camino entre el Estado federal y el unitario (Jiménez de Asúa 1932, 54–8), y que promovió el autogobierno de Cataluña, el País Vasco y Galicia. Sin embargo, el estallido de la Guerra Civil y la derrota de los republicanos darían al traste con el proyecto. Durante la dictadura se impone el autodenominado bando “nacional”, que durante sus primeros años uniría el nacionalcatolicismo con un nacionalismo imperialista de inspiración fascista (de Blas 1992). Sin embargo, la identidad unicultural impuesta por el franquismo acabaría contaminando los símbolos de España con connotaciones totalitarias, y erosionando profundamente la legitimidad del nacionalismo español, que ya no podría ser una base compartida por los ganadores y los perdedores de la guerra civil como fundamento para la nueva democracia.⁵

⁴ En el caso de Galicia, el otro territorio con lengua diferenciada y un nacionalismo incipiente, el proyecto de nacionalismo alternativo no tuvo un éxito equiparable a los casos vasco y catalán. La falta de desarrollo industrial, de una ciudad preeminente que sirviera de reunión a las élites intelectuales, y la emigración de las mismas a Madrid y Buenos Aires, se han citado como factores que impidieron el éxito del nacionalismo gallego (Álvarez Junco 2001, 596).

⁵ Sin embargo, hay quien destaca que, a pesar de las debilidades del proceso de construcción nacional español, el proceso no fue tan diferente al de otros Estados europeos donde también surgieron movimientos nacionalistas alternativos que desafiaron la autoridad del nacionalismo promovido por el Estado. Pero a diferencia de los movimientos nacionalistas de otros lugares, que colaboraron con los nazis durante la Segunda Guerra Mundial y, por la tanto, perdieron toda legitimidad internacional a partir de 1945, los nacionalismos sin Estado en España adquirieron precisamente esa legitimidad política porque se opusieron a la dictadura franquista (Balfour y Quiroga 2007, 86). De hecho, para estos autores las peculiaridades del caso español no proceden tanto del siglo XIX como del mundo posterior a 1945, en el que España tomó un camino distinto al de sus vecinos de Europa occidental.

1.2 La solución autonómica

La opción por la descentralización política de España respondía a dos objetivos fundamentales. El primero, y más importante, era la acomodación de Cataluña y el País Vasco dentro de España. A diferencia de los federalismos clásicos, la descentralización política en España no nacía para unir diferentes unidades políticas en un nuevo Estado común, sino que su función principal era la de “mantener unida” una estructura estatal existente y prevenir tensiones secesionistas (Stepan 2001). De hecho, los arreglos federales suelen utilizarse en las sociedades plurales para dotar de autogobierno a los grupos minoritarios, de manera que puedan preservar su cultura, su lengua o su religión frente a la dominación de la mayoría federal (Colomer 1998; Lijphart 2000, 187). Una segunda función de la descentralización en España entroncaba con la superación del modelo de Estado centralizado mediante la generalización de las autonomías. Viejo objetivo del regeneracionismo, la descentralización política generalizada se asociaba con ventajas democráticas y administrativas. Por un lado, se señalaba la asociación entre democracia y descentralización del poder, ya que un Estado descentralizado aumenta las posibilidades de participación de la población. Por otro lado, se señalaban las ventajas de la proximidad y su traducción en servicios y políticas públicas más eficaces.⁶

De nuevo, al igual que había sucedido con las dos experiencias republicanas en el pasado, un intento de democratización iba a ir acompañado de un proyecto de descentralización política del Estado. Sin embargo, en esta ocasión la negociación fue posible porque los diferentes grupos de votantes y partidos desarrollaron preferencias intensas con respecto de cuestiones políticas distintas (Colomer 1998). Es decir, aunque todos los partidos tenían preferencias sobre la organización territorial del Estado, el tema era únicamente prioritario para Alianza Popular (AP) y los partidos nacionalistas

⁶ En buena medida, las propuestas de descentralización generalizada eran herederas de propuestas regeneracionistas. Aquí, destaca la influencia de Ortega y Gasset, quién había defendido una regionalización generalizada y homogénea por dos motivos. De una parte, hacer de lo que llamaba la “gran comarca” un elemento de proximidad que sirviera de “escuela de vida democrática”. De otra, crear mediante la regionalización un instrumento que permitiera alojar las demandas de autonomía de Cataluña y diluirlas en el marco de una descentralización generalizada. Sobre la influencia de Ortega en la constitución de 1978, ver (Bastida 1998, 123–48). Paralelamente, Herrero de Miñón (1998, 54–62) también destaca la influencia intelectual en el proceso de creación de las comunidades autónomas de los juristas García de Enterría y García Pelayo.

vascos y catalanes. La Unión del Centro Democrático (UCD), el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y el Partido Comunista de España (PCE) priorizaban otras cuestiones durante la negociación de la constitución, lo que permitió las transacciones. Así, aunque la organización territorial del Estado fue quizás el punto más difícil sobre el que llegar a un acuerdo durante el proceso constituyente (Solé Tura 1985, 89–136), pudo aprobarse un texto que no dejara absolutamente insatisfecho a ninguno de los grupos.

La consecuencia fue que la constitución dejó abierta la cuestión de la organización territorial de España al proceso político: la constitución no configura el Estado autonómico, no crea las comunidades autónomas, no fija una organización institucional para éstas ni determina sus competencias. En la constitución simplemente se establece un marco de reglas generales para que estas decisiones se adopten posteriormente, a través de unos procedimientos que deben seguir los territorios que aspiran a constituirse en comunidades autónomas con unos determinados límites. En realidad, son los estatutos de autonomía los que acabarán determinando para cada territorio la vía para acceder al autogobierno, la organización institucional, los poderes e incluso las fronteras de cada comunidad autónoma. Es decir, la descentralización política no deriva de un mandato constitucional explícito, sino que ha sido el resultado de estrategias y negociaciones de los partidos y los territorios dentro de un marco institucional laxo.

¿Cuál ha sido el resultado de este proceso? El llamado Estado de las autonomías, ¿puede ser considerado un modelo de organización territorial del poder de tipo federal, o se trata de algo diferente? Fundamentalmente, el federalismo consiste en un pacto (“foedus”) entre territorios que sirve para instaurar una estructura institucional marcada por una combinación de autogobierno y gobierno compartido (Elazar 1987). Es decir, la característica central del federalismo es una división del poder garantizada entre el poder central y los gobiernos regionales. Por un lado, una federación implica una división territorial del poder entre distintas unidades geográficamente definidas y un gobierno común a todas ellas. Por otro lado, debe ser una división del poder garantizada, es decir, ninguna de las partes debe poder alterarla de manera unilateral. Así, un elemento esencial del federalismo es el reconocimiento constitucional de la estructura federal y de la distribución de competencias entre la federación y los entes

federados, elementos que pretenden evitar que los poderes de estos últimos puedan ser disminuidos por una mayoría a nivel federal (Riker 1975; Elazar 1987; Watts 2008).⁷

¿Hasta qué punto se ajusta España a este modelo federal? Sin ninguna duda, en España existen los dos niveles de gobierno con capacidad legislativa. Pero además de esta característica esencial, también encontramos muchos de los otros elementos que caracterizan al federalismo. Así, el autogobierno de las comunidades autónomas goza de un amplio campo de competencias delimitado por la constitución y los estatutos de autonomía; la financiación de las comunidades autónomas responde a criterios objetivos; y existe una instancia en la que resolver los conflictos en el Tribunal Constitucional. Todos estos elementos se encuentran además institucionalizados y no pueden ser cambiados por ley (Aja 2003, 51). Estas características institucionales han llevado a que algunos entiendan que la descentralización política de España sea, independientemente del nombre, una organización equivalente al modelo federal (Elazar 1987; Aja 2003; Watts 2008).⁸

⁷ Para garantizar esta división territorial del poder se necesitan una serie de características que, más que elementos constitutivos del federalismo, son garantías del mismo: elementos que permiten asegurar que la división básica del poder sea preservada (Duchacek 1970, 188–275). Es decir, aparte del reconocimiento constitucional de la división vertical del poder, y de la distribución constitucional de las competencias - que suelen ser consideradas esenciales en los arreglos federales (Elazar 1987, 157–168; Lijphart 2000, 178)- suelen citarse como características asociadas al federalismo: 1) La existencia de una constitución rígida, que sólo pueda reformarse mediante el acuerdo entre el nivel federal y las partes federadas. De hecho, si una mayoría simple en el parlamento federal puede cambiar el reparto de poderes estaríamos más cerca de un Estado regionalizado que de uno federal. 2) La existencia de una legislatura bicameral con una cámara territorial fuerte, que permita participar a las federaciones en la toma de decisiones a escala federal, y en donde las unidades subestatales más pequeñas tiendan a estar sobrerrepresentadas. 3) La resolución de los conflictos entre instituciones por una instancia neutral, generalmente un Tribunal Constitucional, cuyos miembros sean elegidos por ambos niveles de gobierno. 4) Instituciones representativas en las unidades federadas, que deben disponer de pleno derecho para organizar y enmendar dichas instituciones de autogobierno, las cuales actúan políticamente sin dependencia de la federación. 5) Una forma de financiación objetiva y garantizada de los entes federados, de manera que la federación no pueda ahogar las finanzas de éstas. 6) Procedimientos de coordinación y cooperación entre el nivel federal y las entidades federadas, que permitan abordar coordinadamente los problemas que requieren de la intervención de los dos niveles de gobierno (Elazar 1987, 20; Aja 2003, 44).

⁸ Sin embargo, algunos prefieren hablar de “federalismo imperfecto” (Moreno 2008), ya que alguna de las garantías al autogobierno no se encuentran en la organización territorial del Estado español. Así, los estatutos de autonomía -que establecen las competencias y la organización institucional de las

Pero no es sólo cuestión de que falten algunas de las garantías del federalismo. En realidad, en la organización territorial de España se echa en falta la idea y los elementos característicos del “gobierno compartido” del federalismo, lo que ha llevado a algunos a considerar al modelo de descentralización política de España como un tipo intermedio entre los modelos unitario y federal (Lijphart 2000, 180), o como un subtipo dentro de los Estados compuestos (Vallès 2006, 188). Es precisamente el carácter dispositivo de la constitución (que no constituye el Estado de las autonomías, sino que dispone las condiciones para que los territorios accedan al autogobierno) lo que comportó que no estuvieran previstos mecanismos que permitieran a las comunidades autónomas coordinarse entre ellas o participar en la orientación general del sistema. Así, aunque existen algunos mecanismos que permiten las relaciones bilaterales, no hay previstas instancias de relaciones intergubernamentales que permitan la cooperación, el diálogo y la negociación política entre ejecutivos autonómicos. Por otro lado, las comunidades autónomas tienen una escasa capacidad para participar en la orientación general del sistema político. De hecho, el senado, con muy pocas competencias, no representa a los territorios y tiende a tener una composición partidista muy similar a la de la cámara baja, lo que impide que los territorios participen en la formación de las políticas públicas estatales.⁹

La falta de mecanismos consociacionales, junto a la incertidumbre inherente al proceso de descentralización política en España (susceptible de cambios en función de las mayorías en el gobierno central), ha comportado el desarrollo de una dinámica de competición entre comunidades autónomas. Sin embargo, lejos de las dinámicas algunas veces teorizadas bajo la etiqueta de federalismo competitivo en los Estados

comunidades autónomas - no dependen únicamente de la voluntad de las comunidades autónomas, sino que requieren de la doble aprobación del parlamento autonómico y de las cortes generales. Por otro lado, ninguno de los procesos de reforma constitucional necesita de la participación de las comunidades autónomas. Sin embargo, Aja (2003, 97-102) considera que esto último no pone en peligro el autogobierno de las comunidades autónomas ya que la rigidez de los procedimientos de reforma de la constitución española y, en concreto, la exigencia del referéndum, hacen que sea poco probable que una reforma constitucional pueda llevarse a cabo contra la voluntad de la mayoría de la población de las comunidades autónomas.

⁹ Los gobiernos autonómicos tampoco tienen ninguna voz en el nombramiento de instancias generales; ni siquiera en la del Tribunal Constitucional, que tiene la función de arbitrar en los conflictos entre niveles institucionales.

Capítulo 1

Unidos, no se trata de una competición por ciudadanos, trabajadores cualificados o capital, sino de una competición entre gobiernos autonómicos para obtener recursos legales y financieros del gobierno central. Como destaca Colomer (1998), el Estado de las autonomías no constituye un equilibrio en el sentido de una fórmula institucional estable para las relaciones entre diferentes comunidades territoriales, sino que se ha convertido en un marco para la competición entre gobiernos autonómicos que han desarrollado demandas crecientes de autogobierno.

La falta de desarrollo del Estado de las autonomías y la incertidumbre del proceso han facilitado también la centralidad que tiene la cuestión territorial en la política española. Una consecuencia no prevista del modelo constitucional español es que el Estado de las autonomías ha sido el elemento más importante de pluralismo político en la democracia española (Colomer 1998). Durante la transición, las principales decisiones institucionales, como un sistema electoral de escasa proporcionalidad o mecanismos de racionalización parlamentaria, pretendían favorecer la preeminencia y la estabilidad del gobierno en el sistema político (Lijphart 2000). Estos elementos dejaban poco espacio a la expresión del pluralismo, lo que es muy evidente si se tiene en cuenta que el sistema electoral sólo deja espacio a los partidos nacionalistas para ejercer el papel de bisagra ante la falta de mayorías parlamentarias. Esto ha favorecido la centralidad y la polarización de la política entorno a la cuestión territorial: dado que los partidos nacionalistas están situados en una posición más extrema que los principales partidos de ámbito estatal en esta dimensión, sus demandas de descentralización tienden a provocar un aumento en la distancia entre la política del gobierno y la de la oposición estatal, polarizando la cuestión territorial e impidiendo que pueda llegarse a acuerdos que vayan más allá de los firmantes de los pactos de gobernabilidad (Colomer 1998).

En definitiva, la relevancia de la cuestión autonómica en la política española se explica tanto por la naturaleza del problema como por las características de la solución institucional al mismo. El “problema de España” es el problema de los déficits en la construcción de un proyecto nacional español, lo que se traduce a finales del siglo XIX en el surgimiento de proyectos nacionales alternativos en Cataluña y el País Vasco. Con la intención de acomodarlos, se inicia un proceso de descentralización política generalizado, pero este es un proceso que las distintas fuerzas políticas y los distintos territorios interpretan de distinta manera. Se trata, además, de un proceso abierto, en el

que la dirección política de la descentralización depende de las mayorías políticas a nivel estatal y que está siempre sujeto a procesos de negociación entre partidos. Es justamente esto, lo que explica que la cuestión autonómica esté permanentemente en la agenda política española.

1.3 Las actitudes ciudadanas hacia el Estado de las autonomías y sus consecuencias

Como cualquier nuevo nivel de administración y gobierno, la institucionalización del Estado de las autonomías no dependía ni única ni quizás principalmente de su aceptación por parte de las élites, sino del grado de aceptación y de la percepción de su funcionalidad por parte de la ciudadanía. En realidad, en un país con una fuerte tradición centralista y escasa experiencia de autogobierno, la descentralización política generalizada y la creación de las comunidades autónomas no estaban exentas de incertidumbre. Como todo proceso de creación de nuevas instituciones políticas representativas, estaban en cuestión las posibilidades de consolidación de los sistemas políticos autonómicos entre la ciudadanía, lo que era especialmente cierto en aquellos territorios donde las demandas de autogobierno habían sido tardías y no se sustentaban en sentimientos de identidad nacional diferenciados.

Así, la institucionalización de los nuevos gobiernos territoriales necesitaba de la producción de símbolos y referentes políticos en cada comunidad autónoma que fueran capaces de generar nuevas lealtades políticas e identidades colectivas (Keating 1988; Martínez-Herrera 2002). Por otro lado, las nuevas administraciones necesitaban legitimarse ante sus ciudadanos mediante la demostración de una gestión eficaz de las necesidades y de los servicios ciudadanos (García de Enterría 1985). Además, la asimilación del principio de autogobierno requería que las nuevas arenas políticas no fueran percibidas como una simple arena administrativa por parte de la ciudadanía. Es decir, los procesos electorales autonómicos no debían ser entendidos como espacios que simplemente servían para lanzar mensajes referidos al nivel estatal, sino que debían ser percibidos como espacios políticos distintos a la arena política estatal (Botella 1989; Font 1999). En definitiva, el sistema político autonómico necesitaba de un cierto éxito

en los planos simbólico, de gestión y político si quería asentarse y recibir el apoyo de la ciudadanía.

¿Qué significa que la ciudadanía apoya un determinado sistema institucional? Dentro de la ciencia política, la concepción de apoyo político se desarrolla con el clásico esquema de Easton (1965; 1975), donde se diferenciaba entre el apoyo a la comunidad política, al régimen y a las autoridades. Es decir, suele distinguirse entre la identificación con el grupo humano, el apoyo hacia las instituciones políticas de las que éste grupo se dota, y el aval popular a las elites que en un momento determinado gobiernan las instituciones. La distinción es relevante porque entre estos objetos políticos existe una jerarquía con importantes consecuencias políticas: cuanto más general es el objeto, mayores son las consecuencias de la falta de apoyo al mismo. Sucintamente: mientras que la falta de apoyo a un gobierno puede conducir a una simple derrota electoral, la falta de apoyo a la comunidad política suele traducirse en un proceso de cambio traumático que quiebra la unidad del sistema político. Esto es así porque los objetos más generales como la comunidad nacional o el principio democrático reciben un apoyo más difuso y general, lo que constituye una reserva potencial de apoyo para momentos de crisis política. En cambio, el apoyo a un objeto político concreto, como puede ser un gobierno, está más relacionado con el desempeño de sus funciones, lo que difícilmente puede traducirse en consecuencias que trasciendan la suerte electoral del propio gobierno (Easton 1965; Easton 1975).¹⁰

Aunque originalmente pensado para el análisis del apoyo a la democracia en el marco de las Naciones-Estado, el esquema anterior nos es útil para analizar un sistema con múltiples niveles de democracia. Como hemos avanzado, la principal tesis de este trabajo es que el grado de identificación con la comunidad autónoma condiciona el resto de actitudes que mantienen los ciudadanos con respecto del sistema y la política en el ámbito autonómico. Sin embargo, sostenemos en este trabajo que los efectos de las actitudes hacia la comunidad política en una democracia multinivel como la española, no sólo condicionan el apoyo hacia el marco institucional, sino que también condicionan la manera en cómo se relaciona la ciudadanía con la política y las instituciones autonómicas a través de las elecciones. Así, los ciudadanos que más se

¹⁰ Este punto se encuentra más desarrollado en la sección primera del capítulo 3.

identifican con la comunidad autónoma se muestran más interesados e implicados por la política de su comunidad, atesoran un mayor conocimiento sobre la misma, y tienden a tener más en cuenta las consideraciones propias de la política autonómica en sus decisiones de voto autonómicas, que aquellos ciudadanos que se identifican menos con su comunidad y más con España.

En la Tabla 1.1 se recogen las actitudes ciudadanas que se analizarán en este trabajo: algunas están relacionadas con afectos y sentimientos de los ciudadanos hacia la comunidad autónoma, otras con juicios y opiniones sobre los actores políticos autonómicos, y otras con conocimientos y creencias sobre las instituciones. En esta investigación, defendemos que el hilo que une a todas estas actitudes es el sentimiento de pertenencia, es decir, el plano simbólico afecta a todo el proceso democrático autonómico. Así, nuestro argumento sostiene que el sentimiento de pertenencia se traduce en una posición favorable a la descentralización, en una mayor implicación en la política autonómica, en una mayor familiaridad con la acción de gobierno y con los líderes de la política autonómica y, finalmente, en una mayor atención a las consideraciones y valoraciones autonómicas en las decisiones de voto.

Tabla 1.1. Actitudes hacia el Estado de las autonomías analizadas en este estudio

Objeto	Actitud
Comunidad	Sentimiento de pertenencia
Régimen	
Principios	Autogobierno/Preferencia organización territorial del Estado
Desempeño	Satisfacción funcionamiento Estado autonómico
Instituciones políticas	Conocimiento (atribución de responsabilidades)
Actores políticos	Conocimiento y evaluación líderes autonómicos y gobierno Voto autonómico
Individuo	Interés política autonómica

Fuente: Adaptado de Norris (1999, 10), Dalton (1999, 74) y Anduiza y Bosch (2004, 48).

El sentimiento de identificación con la comunidad política es pues la variable independiente que, según nuestra tesis, afecta a las relaciones de los ciudadanos con la

estructura y la política autonómica.¹¹ En general, la identificación con la comunidad es una actitud afectiva que se adquiere a una edad temprana (Almond y Verba 1963), cuando la comunidad nacional empieza a vincularse con emociones positivas a las que paulatinamente se van asociando símbolos nacionales (Dekker, Malová, y Hoogendoorn 2003). Generalmente, los diferentes agentes de socialización van reforzando el proceso de manera que las actitudes hacia la comunidad son fundamentalmente estables y difícilmente cambian (Dalton 1999, 74). Estos esfuerzos para construir la identidad nacional no son exclusivos de las instituciones centrales del Estado, sino que pueden ser llevados a cabo por instituciones “regionales” (Melich 1986; Keating 1988; Martínez-Herrera 2002; Dekker, Malová, y Hoogendoorn 2003). Así pues, lo relevante para el caso español es si la identificación se produce con España o con la comunidad autónoma, y la intensidad de esta identificación (Linz et al. 1981). En parte pues, la preferencia por una u otra forma de organización territorial del Estado y el resto de actitudes relacionadas con el proceso democrático autonómico dependerán de este proceso de socialización y de la comunidad con la que se identifica el individuo. Como veremos, esto no sólo es cierto para el País Vasco y Cataluña, sino que se trata de una relación que ocurre en el conjunto de España.

Sin embargo, lo anterior no quiere decir que mantengamos que la preferencia por una u otra forma de organización del Estado y, en general, las actitudes hacia el Estado de las autonomías estén completamente determinadas por el proceso de socialización que mantienen los distintos grupos dentro de la ciudadanía. Como hemos destacado, la descentralización política en España se ha llevado a cabo a través de un proceso abierto

¹¹ Para medir esta dimensión utilizaremos el clásico indicador de cinco categorías en el que se pide a los entrevistados que escojan entre una de estas categorías: “me siento únicamente español”, “principalmente español”, “tan español como de (comunidad autónoma)”, “principalmente de (comunidad autónoma)” y “sólo de (comunidad autónoma)” (Linz et al. 1981). Conocida en el ámbito anglosajón como “Moreno question” por el introductor de la pregunta en Escocia (Moreno 1986), en España no existe una denominación consensuada para este indicador. Seguramente, esto es así porque su significado es distinto en diferentes territorios. Así, en las comunidades autónomas que generalmente se definen en términos nacionales, como el País Vasco y Cataluña, a menudo se emplea el término identificación nacional o identificación nacional subjetiva. Martínez-Herrera (2005) propone el concepto de “identificación con la comunidad política”. Para evitar tener que distinguir entre una denominación y otra para cada uno de los casos, en este trabajo utilizaremos de manera indistinta los términos “sentimiento de pertenencia” e “identificación nacional”.

y en cierta medida, incierto, lo que ha facilitado que las relaciones entre la ideología, el sentimiento de pertenencia y el Estado de las autonomías hayan cambiado a lo largo de estos años. En un marco tan fluido, las elites políticas estatales y autonómicas han tenido la oportunidad de modificar los vínculos entre las predisposiciones políticas y las orientaciones hacia el sistema autonómico. Como veremos en el capítulo 4, las mismas autoubicaciones ideológicas y los mismos sentimientos de identificación no siempre han estado vinculados a las mismas preferencias por la organización territorial del Estado, lo que pone de manifiesto que las orientaciones hacia el sistema autonómico son cambiantes y endógenas al proceso político. Es decir, las actitudes hacia el Estado de las autonomías no sólo dependen de la socialización de los individuos, sino que son susceptibles de ser modificadas por el proceso político y la acción de las elites.

1.4 Metodología

El Estado de las autonomías ha generado una ingente bibliografía. En el ámbito de la ciencia política son muchas las publicaciones que han tratado sobre el impacto de la descentralización en la elaboración de las políticas públicas, sobre la identidad nacional, sobre los partidos o sobre las elecciones. Sin embargo, al igual que ocurre con el fenómeno del nacionalismo español, existen más trabajos centrados en las llamadas comunidades históricas (Cataluña y el País Vasco, principalmente), que sobre el conjunto de España (Linz 1992). En lo que se refiere al estudio de las actitudes y las opiniones de los españoles hacia el Estado de las autonomías y hacia la política autonómica, no existen muchos estudios, aunque cabe destacar los trabajos de Montero y Torcal (1990) y Mota (1998; 2002; Mota 2008). Con respecto del comportamiento electoral, aunque existen unos cuantos trabajos que analizan las elecciones autonómicas con voluntad sistemática (Pallarés 1991; Pallarés 1994; Pallarés y Keating 2003; Alcántara y Martínez 1998), son menos los que lo hacen a través de datos de encuesta fuera de las comunidades históricas (con la importante excepción de Pallarés 2008).

Sin embargo, el estudio de cómo se relacionan los españoles con el Estado de las autonomías es relevante por una serie de razones. Por un lado, el tema tiene un interés intrínseco por la persistencia del debate sobre la organización territorial en España. Como cualquier observador más o menos atento puede comprobar, la importancia de

esta cuestión en la política española es difícil de exagerar. A pesar de esto, el interés del caso español no es puramente ideográfico: con sus especificidades, el caso español no puede ser visto como un caso único. Por un lado, existen otras democracias en las que la descentralización política convive con sociedades multinacionales, como son los casos del Reino Unido, Bélgica o Canadá. Por otro lado, las anteriores no son las únicas democracias en las que coexisten dos niveles de gobierno con elecciones específicas para cada uno de ellos, y en las que está en cuestión la capacidad de los votantes para mantener imágenes y evaluaciones separadas de los gobiernos y los candidatos de uno y otro nivel. Entre estas últimas, encontramos tanto democracias en las que los entes federados mantienen importantes capacidades legislativas y ejecutivas (caso de los Estados Unidos o la República Federal de Alemania), como Estados con algún tipo de descentralización que implica la celebración de elecciones para elegir los representantes de regiones con muchas menos competencias y peso político (como serían los casos de Italia y Francia).¹²

Los puntos comunes con otras democracias en las que el poder político está descentralizado hacen teóricamente relevante al caso español. Esto es así, porque algunas características de nuestro caso proveen de una serie de oportunidades de comparación a lo largo de este trabajo (períodos, generaciones, territorios o gobiernos), a través de las cuales podremos probar teóricamente una serie de proposiciones relevantes. Estas comparaciones son posibles y relevantes por dos elementos que concurren en el caso español. Por un lado, el hecho reciente de la transición y de la creación del Estado de las autonomías, junto a su carácter de proceso abierto y cambiante, permite comparar generaciones socializadas antes y después de la creación del Estado de las autonomías, lo que permite comprobar el impacto del cambio institucional sobre las actitudes de la población.

Un segundo elemento que favorece la relevancia teórica del caso es la heterogeneidad interna del caso español. En España, coexisten distintos territorios con sentimientos de identidad nacional divergentes. Por un lado, en gran parte del territorio del Estado la identidad nacional española está firmemente asentada y es indiscutida. En

¹² Para una discusión metodológica del lugar de los estudios de caso en la ciencia política, ver entre otros George y Bennet (2005) y Gerring (2004).

cambio, en otros, y particularmente en Cataluña y el País Vasco, existen proyectos nacionalistas alternativos, con sentimientos de identificación diferenciados más o menos extendidos entre la población. Estas diferencias se traducen en un contenido muy distinto del autogobierno en función del territorio. Sin embargo, a pesar de las diferencias, todos estos territorios comparten una serie de elementos comunes: todas las comunidades y los gobiernos autonómicos se insieren dentro de un mismo sistema político estatal, en todas ellas el PSOE y el Partido Popular (PP) forman parte de los partidos relevantes del sistema, y comparten además un diseño institucional y un conjunto de competencias muy similar. En definitiva, analizar las actitudes hacia el Estado de las autonómicas y las elecciones autonómicas en España, nos permite seguir la lógica de lo que se ha denominado método comparado subnacional (Snyder 2001), que se beneficia del hecho que una serie de variables permanecen constantes, para realizar una serie de comparaciones controladas.

Por lo que se refiere a los datos, en esta investigación utilizamos fundamentalmente encuestas de opinión pública realizadas por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), aunque puntualmente se hace referencia a encuestas provenientes de otras fuentes, o se hace referencia a otro tipo de datos. Dentro del uso extensivo que se hace del banco de datos del CIS, se hace un uso intensivo de las series de estudios “Instituciones y autonomías” y “Barómetro autonómico” y, en los dos últimos capítulos de la tesis, de las encuestas postelectorales correspondientes a las elecciones autonómicas de los años 2004 a 2007, y 2008 a 2011 respectivamente. El uso de estos estudios, con muestras representativas para cada una de las comunidades autónomas, nos permite realizar análisis tanto para el conjunto de España, como análisis a nivel de comunidad autónoma, lo que nos permite comprobar alguna de nuestras hipótesis.

1.5 Estructura del trabajo

Este trabajo se divide en dos partes. En la primera parte se analizan las preferencias de la ciudadanía con respecto de la organización territorial del Estado, y abarca los capítulos 2, 3 y 4. Así, en el capítulo 2 se describen las preferencias sobre la organización territorial del Estado, y sus variaciones en el tiempo y entre comunidades autónomas. Además se compara la evolución de este indicador con otros indicadores

Capítulo 1

similares que miden las evoluciones de las preferencias sobre el autogobierno en España. La descripción pone de manifiesto importantes variaciones entre comunidades autónomas, y revela la existencia de puntos en el tiempo que suponen verdaderos puntos de inflexión en las preferencias de los ciudadanos.

En el capítulo 3, nos centramos en las relaciones entre las actitudes ciudadanas acerca de la legitimidad de la estructura autonómica, y la percepción de su eficacia. El objetivo es determinar en qué medida las preferencias sobre la organización territorial de los españoles dependen de sus predisposiciones políticas -lo que facilitaría que la cuestión autonómica fuera motivo de debate partidista-, o de la percepción ciudadana acerca del desempeño y la funcionalidad de las instituciones autonómicas. Para ello, se describen las evoluciones de distintos indicadores sobre la legitimidad del Estado de las autonomías, y las opiniones ciudadanas acerca de las ventajas y los inconvenientes del Estado de las autonomías. Seguidamente, medimos la asociación entre las preferencias sobre la descentralización e indicadores de satisfacción con el funcionamiento del Estado de las autonomías. Finalmente, se analiza qué variables sociodemográficas y actitudinales sirven para dar cuenta de quién opta por cada una de las opciones sobre la preferencia por la organización territorial del Estado.

En el capítulo 4, se analizan los factores que explican los cambios en las preferencias sobre la organización territorial desde la etapa preautonómica hasta la actualidad. En concreto, nos interesa contrastar hasta qué punto factores como la identidad nacional, la ideología o el replazo generacional dan cuenta de los distintos cambios de tendencia que se han producido en las preferencias sobre cómo organizar territorialmente el poder. La evidencia muestra que, aunque el replazo generacional da buena cuenta del proceso de aceptación del Estado de las autonomías en las décadas de los ochenta y noventa, la polarización que ha conocido la cuestión territorial y autonómica en los últimos años se ha traducido en realineamientos de las preferencias en términos ideológicos, identitarios y territoriales. Como destacábamos, lejos de ser un producto estático de la identidad nacional, las preferencias ciudadanas sobre la organización territorial del Estado responden al proceso político y son susceptibles de ser modificadas por los discursos de las elites políticas.

En la segunda parte, que comprende los capítulos 5, 6 y 7, se analizan los vínculos ciudadanos con el proceso electoral autonómico. Dado que uno de los supuestos al interpretar las elecciones autonómicas es que la ciudadanía muestra un menor nivel de atención y conocimiento con respecto de la arena política estatal, en el capítulo 5 se analizan diversos elementos que miden el nivel de implicación y conocimiento de la ciudadanía respecto de la política autonómica. Así, se analizan los niveles de interés por la política autonómica y los factores que lo explican, a la vez que se analiza si el interés por la política autonómica tiene algún elemento que la distingue del interés por la política en general. Seguidamente, se analizan dos elementos de conocimiento político como son el conocimiento de los presidentes y líderes autonómicos, y la distribución de áreas de competencias entre las arenas estatal y autonómica. El hecho que la ciudadanía mantenga un cierto interés por la política autonómica, tenga un cierto conocimiento de los líderes y de las áreas de las que son responsables los gobiernos autonómicos parece un cierto prerrequisito para que la ciudadanía mantenga evaluaciones sustantivas de presidentes y gobiernos autonómicos que no sean meras proyecciones partidistas.

En el capítulo 6 analizamos la capacidad de la ciudadanía para mantener evaluaciones separadas de los gobiernos y líderes políticos estatales y autonómicos de los mismos partidos. Una de las grandes dificultades a las que debe enfrentarse la ciudadanía para mantener imágenes y evaluaciones separadas de las arenas políticas estatal y autonómica estriba en que, a menudo, los principales partidos políticos en ambas arenas son los mismos. Esta tarea se convierte en especialmente difícil cuando los partidos que ocupan el gobierno en ambos niveles son los mismos. Nuestro análisis revela que aunque las evaluaciones de los líderes y gobiernos que comparten etiqueta partidista se parecen entre ellas, no son iguales. Además, se hace evidente que los ciudadanos no valoran de la misma manera a las instituciones: así, gobiernos y presidentes autonómicos suelen estar mejor valorados que el gobierno y el presidente de España. Por otro lado, las evaluaciones del nivel autonómico muestran menores sesgos partidistas que la estatal, aunque se registran importantes diferencias entre electorados.

Finalmente, en el capítulo 7 abordamos la influencia de las evaluaciones relativas a las políticas autonómica y estatal en las decisiones de voto. Se evidencia que ambos tipos de consideraciones son importantes, pero emergen importantes diferencias contextuales y entre ciudadanos sobre el peso relativo que otorgan a las valoraciones

Capítulo 1

correspondientes a una y otra arena. Así, cuando en una comunidad autónoma el gobierno está ocupado por el mismo partido en los dos niveles de gobierno, las consideraciones de la política autonómica pesan menos en las decisiones electorales de los ciudadanos que cuando los partidos políticos en los dos niveles de gobierno son distintos, ya que en esta situación, es más fácil para la ciudadanía mantener una imagen autónoma de la acción política autonómica. Por otro lado, también emergen diferencias entre tipos de ciudadanos. Así, aprovechando la riqueza de los datos que nos permite el último ciclo de encuestas postelectorales autonómicas, hemos podido comprobar que tanto los ciudadanos más sofisticados como los más identificados con su comunidad autónoma dan más peso a las consideraciones autonómicas en sus decisiones de voto que los menos sofisticados y los menos identificados con la comunidad.

2 La descentralización política en la opinión pública

Juan Linz ha destacado a menudo que la transición política española comprendía, en realidad, dos transiciones: la que transformó el régimen autoritario en un sistema democrático, y la que sustituyó el Estado centralista por un sistema descentralizado de difícil catalogación (Linz 1985). En parte, los dos procesos parecían estar indisolublemente unidos. En el pasado, las experiencias de democratización republicanas ya habían intentado llevar a cabo una descentralización política del Estado. Ahora, la oposición a una dictadura que había suprimido las instituciones democráticas y el régimen de autogobierno de la II República había unido a la izquierda con las reivindicaciones de autogobierno provenientes de Cataluña y el País Vasco. El éxito de la transición y de la consolidación de la democracia dependía pues de que el gobierno de transición y los grupos partidarios de la reforma de las instituciones franquistas llegaran a un acuerdo con la oposición democrática, lo que sin duda pasaba por introducir alguna forma de arquitectura institucional que permitiera acomodar a las minorías nacionales.

Sin embargo, los niveles de apoyo con los que contaban uno y otro proceso en la opinión pública eran muy distintos. Así, si bien los principios democráticos recibieron un claro apoyo desde el inicio de la transición, las opiniones sobre la descentralización política se hallaban mucho más divididas: pasar de un estado con una sola lengua reconocida a uno oficialmente multilingüe, o de un Estado-nación en el sentido tradicional a uno que reconociera a las “nacionalidades”, dividía mucho más a la opinión pública. Sin duda, se trataba de un problema político de profundo calado, ya que parte de la controversia tenía un componente simbólico y de identidad colectiva, pero estaban también en juego la distribución territorial del poder y los recursos, lo que favorecía que las demandas de los distintos grupos y territorios estuvieran muy encontradas. Esta falta de consenso explica las ambigüedades, incertidumbres y dilaciones que acompañaron al proceso de descentralización política durante la transición y que, en buena medida, han llegado hasta nuestros días.

En este capítulo, vamos a describir cómo han ido evolucionando las preferencias de la opinión pública española con respecto de la descentralización política. Para hacerlo, vamos a analizar los distintos indicadores disponibles en el conjunto de España y en las distintas comunidades autónomas, y vamos a reseguir su evolución a la luz de las principales decisiones que se han tomado en el proceso de descentralización, con el objetivo de ver qué traducción han tenido aquellas en las preferencias de los ciudadanos. Comenzaremos por describir el proceso de cambio que se dio en la opinión pública con la creación de los primeros entes preautonómicos durante la transición, y analizaremos después la evolución de la opinión pública durante la etapa democrática. Como veremos, al tratarse de un proceso abierto e incierto, los cambios y fluctuaciones han sido importantes y dibujan una relación cambiante entre ciudadanía y autogobierno.

2.1 Las preferencias de los españoles durante la España preautonómica

Durante estos más de treinta años de autonomías, la opinión pública ha registrado cambios importantes en sus preferencias sobre cómo organizar territorialmente el Estado. Al inicio de la transición, la ciudadanía parecía estar dividida a partes iguales entre las posiciones de mantenimiento de un Estado centralizado y el establecimiento de cierta autonomía política para las “nacionalidades y regiones”. En el verano de 1976, momento en que se recogen los primeros datos de opinión sobre las preferencias de los españoles, un 45 por ciento se muestra partidario de la autonomía, frente a un 43 por ciento que prefiere mantener un Estado centralizado. El resto de las opciones ofrecidas a los entrevistados (federalismo e independencia), encuentran un apoyo muy reducido en el conjunto del país. Seis meses más tarde, en febrero de 1977, esta distribución de las opiniones no registraba cambios importantes (ver Gráfico 2.1).¹ Sin embargo, a partir de

¹ En un estudio anterior realizado en el verano de 1975 (n=2.543), se apuntaba una distribución ligeramente diferente. Así, un 44 por ciento de los españoles optaba por mantener la organización territorial del momento (es decir, el Estado centralizado); un 24 por ciento optaba por la autonomía; un 10 por la organización federal; un 2 por la independencia; un 6 se mostraba indiferente y un 15 por ciento no respondía (del Campo, Navarro, y Tezanos 1977, 136–9). Es posible que en los meses siguientes se produjera un movimiento en la opinión pública que igualara las opciones centralista y autonomista, pero también es cierto que es difícil comparar estos datos si se tiene en cuenta el contexto en el que se

entonces se producirían una serie de decisiones institucionales que acabarían modificando la distribución de las preferencias de la ciudadanía.

Los acontecimientos comenzarían a desarrollarse tras las elecciones generales de junio de 1977, cuando se constituyen las asambleas de parlamentarios de Cataluña y el País Vasco, órganos informales que agruparon a los diputados y senadores elegidos en las circunscripciones catalanas y vascas respectivamente. En la primera decisión de la asamblea catalana, se pidió el regreso del presidente de la Generalitat en el exilio y la restauración de la Generalitat republicana. Para contrarrestar esta posición y retomar la iniciativa frente a la mayoría de izquierda surgida de las elecciones generales en Cataluña (Herrero de Miñón 1993), el gobierno Suarez inicia negociaciones con Tarradellas, que generan un duro proceso negociador a tres bandas (entre el gobierno español y Tarradellas, y entre éste y la asamblea de parlamentarios catalanes) que conducen al restablecimiento de la Generalitat en septiembre de 1977. Así, la reinstauración de las instituciones de autogobierno republicanas de Cataluña acabaría siendo la única decisión que entroncaría la legitimidad de una institución de la nueva democracia con la legitimidad republicana.²

De manera casi paralela, el gobierno español había intentado una operación similar con el lehendakari del gobierno vasco en el exilio, pero tras el fracaso de las conversaciones optó por negociar con la asamblea de parlamentarios vascos e instaurar, a través de un decreto-ley en enero de 1978, el consejo general del País Vasco. En el caso de la preautonomía vasca, la legitimidad que perseguían los negociadores vascos no era tanto la republicana como la foral. Así, uno de los principales elementos de negociación fue la posible incorporación de Navarra a un ente de autogobierno conjunto. De hecho, el decreto-ley que instauraba la preautonomía vasca contemplaba la posibilidad de la incorporación de Navarra, posibilidad que se regulaba en un segundo decreto-ley promulgado el mismo día que se creaba el ente preautonómico vasco, y en

celebraba el primer estudio (aún bajo la dictadura) y, sobre todo, el hecho que la manera de preguntar sobre las distintas preferencias fuera distinta a la de los otros dos estudios.

² Se repetía, además, la secuencia de la II República: Cataluña volvía a gozar de autogobierno antes de la aprobación de la constitución española.

donde se establecía que después de celebradas las elecciones locales el órgano foral competente podía convocar un referéndum al efecto.³

Establecidas las preautonomías catalana y vasca, iba a producirse un fuerte debate en el seno del gobierno y de la UCD sobre la conveniencia de generalizar o no las preautonomías. Poco después de la constitución de las asambleas de parlamentarios de Cataluña y el País Vasco se había producido un “fenómeno imprevisto” (Clavero 1983) cuando los diputados de distintos territorios se reunieron reivindicando la autonomía. Así, ya en enero de 1978, se estaba en negociaciones con distintas asambleas de parlamentarios para el establecimiento de las preautonomías en Galicia, País Valenciano, Aragón, Canarias y Andalucía. Finalmente, a iniciativa del ministro de las regiones Manuel Clavero, y siguiendo el procedimiento legal utilizado en el País Vasco, se establecen entes preautonómicos en Galicia, Aragón, País Valenciano y Canarias en el mes de marzo de 1978. Poco después, el régimen preautonómico acabaría generalizándose antes de finalizar la redacción de la constitución, lo que supondría la creación de un primer mapa autonómico y, sobretodo, el germen para la descentralización política generalizada que acabaría estableciéndose (Clavero 1983, 52).⁴

Todos estos cambios institucionales tendrían un correlato en la opinión pública. En la siguiente medición sobre las preferencias de los españoles, en julio de 1978, los partidarios del Estado centralizado habían disminuido sensiblemente, pasando del 42 por ciento a algo menos del 30. Paralelamente, se produjo un ligero aumento en las opciones autonomista y federalista. Así, aunque cerca de un tercio de los españoles continuaba siendo contrario a la descentralización política, se hacía evidente que las actitudes eran permeables al cambio político e institucional que se estaba produciendo.

³ Aunque dicho referéndum no llegó a convocarse, el contenido de este decreto-ley acabaría manteniéndose en la disposición transitoria cuarta de la constitución.

⁴ En el mes de abril de 1978 se crea el ente preautonómico de Andalucía. En junio los de Baleares, Extremadura, y Castilla y León. En septiembre los de Asturias y Murcia (sin la provincia de Albacete) y, en noviembre, el de la región Castellano-Manchega (que incluía la provincia de Albacete pero no la de Madrid). En total, se crearían 13 preautonomías, lo que significa que con la excepción de las actuales Cantabria, Madrid, La Rioja y Navarra, el resto del territorio estatal contaba con entes preautonómicos. Para un relato detallado de la historia del proceso preautonómico (ver Clavero 1983).

¿Preferencia o satisfacción?

En buena medida, la institucionalización de las preautonomías y el debate en la ponencia constitucional deslegitiman ante parte de la opinión pública la posición unitarista, que nunca recuperaría el apoyo que tuvo al inicio de la transición. Así, cuando en el verano de 1978 las cortes constituyentes continuaban debatiendo sobre la organización territorial del Estado en la constitución, el clima de opinión había variado de manera sustancial a favor de la descentralización generalizada.

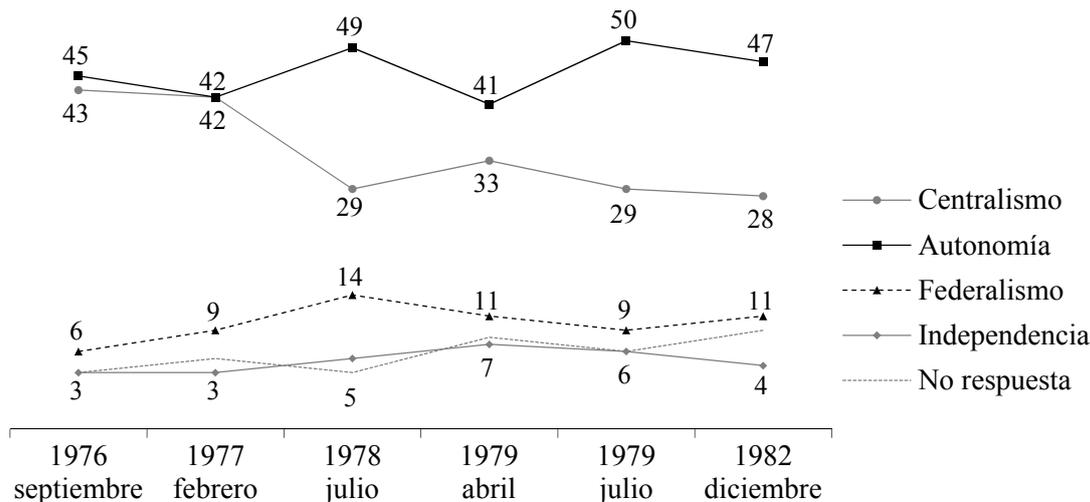


Gráfico 2.1 Preferencia por la organización territorial del Estado (1976-1982)

Fuentes: García Ferrando (1982, 24) para 1976 y julio 1979. Linz (1985, 587) para el resto de años.⁵

⁵ Los datos de este período provienen básicamente de dos grupos distintos de investigación. El primer grupo realizó con el apoyo del CIS un estudio entre julio y agosto de 1976, poco antes del referéndum sobre la ley para la reforma política en el mes de diciembre (Jiménez Blanco et al. 1977). En el verano de 1979 realizaron un nuevo estudio sobre la cuestión, al que añadieron datos de un estudio de diciembre de 1980 (García Ferrando 1982, 24). Dichos estudios están recogidos en el banco de datos del CIS (estudios 1109, 1190 y 1259). En el gráfico no incluimos los datos de 1980 ya que los niveles de no respuesta son mucho más altos, lo que dificulta la comparación de las series. El segundo grupo de investigación se articuló alrededor de Juan Linz y sus colaboradores en la empresa DATA. Este equipo produjo cuatro estudios: el primero, entre enero y febrero de 1977 -tras el referéndum sobre la ley para la reforma política-; un segundo estudio en el mes de julio de 1978; otro tras las generales de 1979 (marzo y abril de 1979), y un cuarto estudio en los meses posteriores a las elecciones generales de 1982 (Linz et al. 1981; Gunther, Sani, y Shabad 1986; Shabad 1986). El indicador se construía a través de tres preguntas que servían para clasificar a los entrevistados en las 4 categorías de preferencia (consultar García Ferrando 1982, 621; Linz 1985, 585-6; Shabad 1986, 534-5). El indicador es pues muy similar y se trata, en cualquier caso, de muestras muy amplias nunca inferiores a los 5.000 casos.

Capítulo 2

A partir de entonces, los cambios en la opinión pública fueron de mucha menos importancia. La aprobación de la constitución no cambia la distribución de las preferencias de los españoles con respecto de la descentralización política: aunque éstas son todavía bastante heterogéneas, la opción “autonomista” es claramente la más frecuente entre la opinión pública. Tampoco la aprobación de los primeros estatutos, el convulso y clave referéndum de ratificación de la iniciativa autonómica de Andalucía, el intento de golpe de Estado o los pactos autonómicos de 1981 cambiarían esta distribución de preferencias. De hecho, esta parecía ya cristalizada en 1983, cuando tras la victoria electoral del PSOE, se cerraría el mapa autonómico con la aprobación de los últimos estatutos, y se celebrarían las primeras elecciones autonómicas en las comunidades de régimen electoral ordinario.

Como es de esperar, este cambio no se produjo en todos los territorios con la misma intensidad. En 1976, los apoyos a las opciones centralista y descentralizadora seguían con bastante fidelidad la división entre el centro y la periferia. García Ferrando (1982) encontró que la opción descentralizadora era especialmente apoyada en Cataluña, el País Vasco, Galicia, el País Valenciano y las Islas Canarias. En Asturias y Murcia las preferencias estaban divididas entre las opciones centralista y autonomista, mientras que en el resto de España (fundamentalmente, las dos Castillas, Andalucía y Extremadura) la mayoría de la opinión pública favorecía el mantenimiento del Estado centralizado.⁶ Por su parte, las opciones federalista e independentista sólo recogían un cierto apoyo allí donde se localizaban las aspiraciones nacionalistas, aunque el segmento independentista sólo alcanzara un nivel destacable en el País Vasco y Navarra.⁷

⁶ Los datos por comunidades del estudio de 1976 se recogen en las obras de Blanco (1977, 80) y García Ferrando (1982, 24), aunque dichos datos no acaban de coincidir. De hecho, en la publicación de Blanco, todos los territorios presentan un porcentaje más elevado de centralismo (que afecta también a los totales nacionales). Por comunidades autónomas, las diferencias más destacables son que en la primera de las publicaciones Asturias y Murcia aparecen como mayoritariamente centralistas, y que la proporción de centralistas y autonomistas estaba más equilibrada en Galicia.

⁷ Esta es la tendencia que apuntan los datos recogidos por García Ferrando (1982), que suelen coincidir con los ofrecidos por Linz y colaboradores (1981, 24), aunque hay alguna diferencia sustantiva entre ambos. Debe tenerse en cuenta que en la etapa preautonómica no estaban definidas las fronteras de las comunidades autónomas, con lo que a menudo se utilizó la provincia y no la comunidad autónoma como unidad de muestreo. Esto hace que algunas muestras de comunidades autónomas sean muy pequeñas y,

¿Preferencia o satisfacción?

En el Gráfico 2.2 se recogen los datos de nuestro indicador en su contexto más propio, el de las comunidades autónomas, para los territorios que disponen de datos comparables antes y después de la creación de los entes preautonómicos y la promulgación de la constitución. En Cataluña y el País Vasco las preferencias no cambiaron mucho a lo largo del período, aunque en 1979 se produjo un cierto aumento de las posiciones más descentralizadoras que se ha atribuido al clima de desencanto posterior a la aprobación de la constitución (Linz 1985); con la excepción del independentismo en el País Vasco, son tendencias que no se confirmaron en los datos de 1982.⁸ Sin embargo, los cambios más importantes se registraron en comunidades donde la opción autonomista no había recibido tanto apoyo. Sin duda, el más importante de dichos cambios se produjo en Andalucía, donde los partidarios del centralismo sumaban un 58 por ciento en 1976, quedando reducidos a un mero 15 por ciento en 1982. Por su parte, Canarias también evidencia un descenso brusco de la opción centralista. Así pues, en 1982 el autonomismo era la primera de las opciones en casi todas las comunidades, con las excepciones de Asturias, Extremadura y, especialmente, las dos Castillas, en donde el centralismo continuaba siendo la primera preferencia (Shabad 1986, 536).

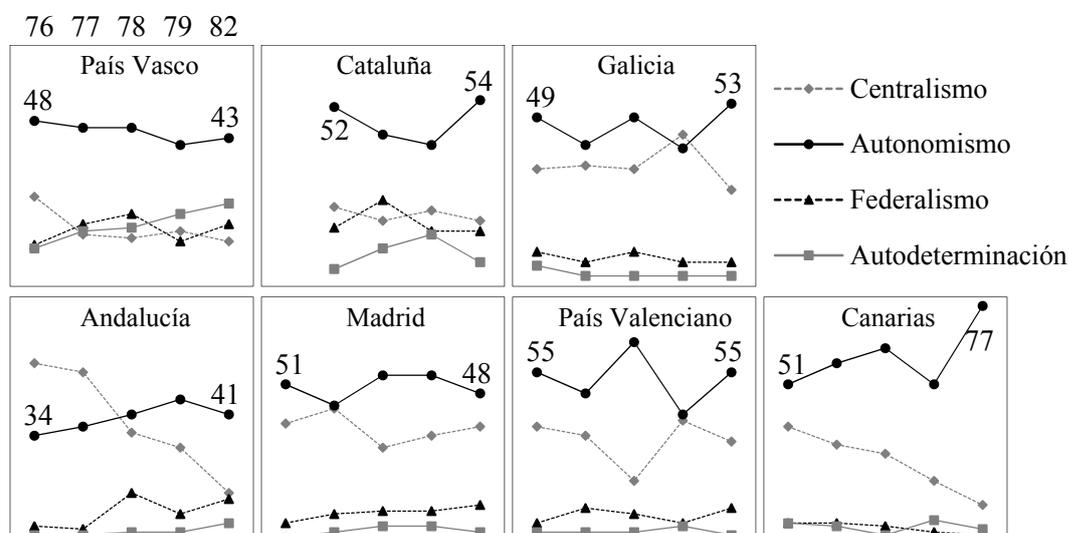


Gráfico 2.2 Preferencia por la organización territorial del Estado por CC.AA. (1976-1982)

Fuentes: para 1976 García Ferrando (1982, 24). Para el resto de años, Linz (1985, 587) excepto para el País Vasco (Linz 1985, 589).

sobre todo, que los territorios a los que se refieren no incluyan siempre las mismas provincias que después se acabarían constituyendo en comunidades autónomas.

⁸ Cabe recordar que el Partido Nacionalista Vasco (PNV) había abogado por la abstención en el referéndum constitucional, mientras que la izquierda nacionalista apoyó el voto en contra.

El hecho de que en tan poco tiempo se generalizaran sentimientos favorables a la autonomía, incluso en territorios con escasa tradición en la reivindicación del autogobierno, suele interpretarse como una consecuencia de las presiones autonomistas de Cataluña y el País Vasco. Estas demandas se habrían convertido en el principal motor de las demandas del resto de territorios, ya que habrían intensificado los sentimientos de discriminación y privación relativa entre las elites y los ciudadanos de otras comunidades. Esto habría generado la aparición de un discurso autonomista entre las elites de todas las comunidades, independientemente de la tradición del autogobierno (Shabad 1986; Vallès y Cuchillo 1988; Gunther, Montero, y Botella 2004, 282). En el futuro, esta lógica acompañaría a todo el proceso de descentralización en España, hasta el punto que se ha identificado el “agravio comparativo” como uno de los principios de funcionamiento del Estado autonómico (Moreno 2008, 107–25).

2.2 Las preferencias de los españoles en la España de las autonomías

Con la consolidación de la democracia, se inicia un periodo de creciente aceptación pública del Estado de las autonomías. Al igual que ocurrió con el nuevo sistema democrático, los datos ponen de manifiesto que el desarrollo de actitudes de apoyo a las nuevas instituciones y al principio democrático que las inspira no se miden necesariamente en décadas, sino que puede producirse en intervalos de tiempo bastante más cortos. En el caso de la legitimidad democrática existían una serie de actitudes favorables ya antes de que comenzara la transición, apoyo a la democracia que se ha mostrado estable desde la consolidación democrática en 1982 (Maravall 1995; Montero, Torcal, y Gunther 1998, 13–4). En cuanto a la organización territorial, los datos ponen de manifiesto que el apoyo al nuevo statu quo territorial ha ido creciendo casi de manera constante desde la consolidación democrática y el cierre del mapa autonómico en 1983. Sin embargo, es evidente que la aceptación del Estado autonómico ha sido un proceso más lento, que nunca ha generado tanto consenso, y que muestra señales en estos últimos años de no estar completamente asentado. De entrada, la creación de instituciones de autogobierno en las “nacionalidades y regiones” debía vencer importantes resistencias en la opinión pública. A lo largo de estos años, la indefinición del nuevo Estado autonómico y su propio carácter de proceso abierto, con importantes cambios a nivel institucional, podría haber tenido como consecuencia una mayor

exposición y permeabilidad de las preferencias de los ciudadanos a los acontecimientos políticos.

2.2.1 Las preferencias en el conjunto de España

Desde el punto de vista institucional, las evoluciones en el Estado de las autonomías suelen dividirse en tres etapas que coinciden con cambios substanciales en el reparto de las competencias, y que han estado precedidas de una cierta conflictividad política. La primera etapa comenzaría con la redacción de los estatutos de autonomía y la celebración de las primeras elecciones autonómicas, y se cerraría con los pactos autonómicos de 1992. Durante estos años, el proceso de descentralización y las cuestiones autonómicas llegarían a la opinión pública mediante las negociaciones de los trasposos de competencias y, sobre todo, a través de la creación de las nuevas instituciones con las que los ciudadanos empezarían a familiarizarse.

Durante estos primeros años, la opción autonomista es la más frecuente entre la opinión pública, aunque la distancia que la separa de la opción centralista es todavía pequeña (ver Gráfico 2.4 infra).⁹ Sin embargo, desde el inicio de esta etapa la opción centralista irá perdiendo peso en la opinión pública de manera continuada, registrando un apoyo inferior al 20 por ciento a finales de la década de los ochenta y siendo superada por la opción “mayor autonomía”. Sin embargo, nuestro indicador refleja en estos primeros años de Estado de las autonomías una importante resistencia por parte de la ciudadanía a revelar sus preferencias, con porcentajes de “no respuesta” cercanos al 20 por ciento entre 1986 y 1992.¹⁰ En cualquier caso, esta primera etapa se caracteriza por la paulatina consolidación de las autonomías y la deslegitimación de la opción centralista. La disminución de las tensiones entre el centro y la periferia tras la consolidación democrática, la institucionalización definitiva de las comunidades

⁹ Los datos de la etapa autonómica corresponden ya al CIS, que utiliza un indicador distinto a los de la etapa preautonómica (ver nota al pie 14).

¹⁰ Aunque no es descartable alguna diferencia en el proceso de recogida de datos a lo largo del período, llama la atención que coincidan en el tiempo el elevado número de ciudadanos que no se pronuncia con la caída paulatina en el porcentaje de los que prefieren un Estado sin autonomías, lo que podría reflejar en parte las resistencias de algunos sectores de la población a reconocer su desconfianza hacia el proceso descentralizador.

Capítulo 2

autónomas o la presencia del mismo partido en el gobierno central y en la mayor parte de los gobiernos de las comunidades autónomas se han apuntado como factores que apuntalaron esta transición actitudinal (Montero y Torcal 1990).

El segundo período del proceso de descentralización se inicia con los pactos autonómicos de 1992 entre el PSOE y el PP. Transcurridos los cinco años que imponía la constitución a las comunidades autónomas de *vía lenta* para la ampliación de sus competencias, éstas demandaron homogeneizarse con las autonomías de mayor nivel competencial. Estos pactos son fruto de las dudas a largo plazo generadas por un modelo de Estado cuya definición continuaba abierta. El debate se resolvió con los pactos entre PSOE y PP de 1992, que ampliaron las competencias de las comunidades que accedieron a la autonomía por la vía ordinaria, homogeneizándolas con las comunidades que gozaban hasta entonces de mayor autogobierno.

Estos cambios en la distribución competencial no variaron la distribución de las preferencias de la opinión pública, que sigue la tendencia evidenciada en la etapa anterior. Tampoco la crisis política y económica que marcó el final de la etapa de los gobiernos González dificultó la creciente aceptación del hecho autonómico y la progresiva marginalidad de la opción centralista. El cambio político pudo además ampliar el apoyo potencial al Estado de las autonomías. Por un lado, la victoria del PP en las elecciones autonómicas de 1995 le llevó a ocupar un buen número de gobiernos autonómicos hasta entonces dominados por el PSOE. Por otro lado, con su victoria en las elecciones generales de 1996, el PP llevó a cabo una política de traspasos de servicios a las autonomías, fruto de su pacto de gobernabilidad con CiU y PNV, que ampliaban el nivel de autogobierno de las comunidades autónomas. En buena medida, estos dos hechos servían para legitimar la organización autonómica ante aquellos seguidores del PP que pudieran ser todavía reticentes, lo que pudo ampliar las bases ideológicas del apoyo autonomista.¹¹

¹¹ En la primera legislatura de gobierno del PP, se traspasó la policía de tráfico a la Generalitat de Cataluña, se substituyó la figura del gobernador civil en beneficio del delegado del gobierno en cada comunidad, se modificó el sistema de financiación (dando mayor protagonismo a las comunidades autónomas) y se dio algún tímido paso adelante en la participación de las autonomías en la Unión Europea, admitiendo la participación autonómica en los comités consultivos de la Comisión, y elevando a rango legal la conferencia para asuntos relacionados con las comunidades europeas.

Sin embargo, tras los pactos autonómicos de 1992 y los últimos traspasos de competencias se acaba el ciclo de construcción de las comunidades autónomas: casi todas las previsiones constitucionales habían sido desarrolladas. A medio plazo, esto generaría un cambio en las estrategias de los partidarios de ampliar el autogobierno, que optarían por impulsar modificaciones en el marco legal del Estado de las autonomías (Aja 2003, 93). A estas nuevas estrategias, el gobierno popular respondió (cuando dispuso de mayoría absoluta en las cortes tras las elecciones generales del año 2000) con una política expresa de puesta en valor del nacionalismo español, lo que polarizó la cuestión nacional e hizo imposible mantener o restablecer cualquier alianza entre el PP y sus antiguos socios nacionalistas (Balfour y Quiroga 2007, 193–229). Con el regreso del PSOE al gobierno de España tras las elecciones generales de 2004, Zapatero se decide a apoyar la aprobación de nuevos estatutos de autonomía, lo que pondría en marcha un proceso en el que la organización territorial del Estado y la cuestión nacional estarían en el centro del debate público. Se iniciaba así una tercera etapa en el proceso de descentralización política que estaría caracterizada por una mayor presencia en el debate público de las cuestiones territoriales e identitarias, y por una mayor conflictividad.

El primer signo de conflicto apareció en 1998 a raíz del pacto de Lizarra entre el PNV, Eusko Alkartasuna (EA), Izquierda Unida (IU) y Batasuna. Dicho pacto fomentó la tregua indefinida de ETA, y acabaría provocando la ruptura de la alianza en el congreso de los diputados entre el PP y el PNV. Tras la ruptura de la tregua a finales de 1999, se llega a las elecciones vascas de 2001 que se celebran en un clima de gran polarización y movilización electoral, y en las que el PNV obtiene una ajustada victoria. En septiembre de ese mismo año, el lehendakari Ibarretxe anuncia su propuesta de un nuevo estatuto para el País Vasco que el parlamento autonómico aprobará en diciembre de 2004 con el rechazo del PSOE y el PP, pero que será desestimado por el congreso de los diputados en febrero del 2005. De manera paralela, el nuevo gobierno de Cataluña inicia el proceso de reforma del estatuto de autonomía que se aprueba en el parlamento autonómico en septiembre de 2005 con el apoyo de todos los partidos a excepción del PP. Sin embargo, durante el proceso de aprobación en las cortes se produce una larga negociación que termina con la aprobación de un estatuto reformado del que ya no

participa “Esquerra Republicana de Catalunya” (ERC), y que sería ratificado a través de referéndum en junio de 2006 (ver Balfour y Quiroga 2007, 120–135).¹²

La reforma del estatuto del País Vasco y, sobre todo, el convulso proceso de reforma en Cataluña marcarían en buena medida la agenda política de estos años. Las elecciones generales de 2004, celebradas en dramáticas circunstancias tres días después de los atentados de Madrid, darían inicio a una legislatura muy polarizada y en donde la política autonómica tendría un gran protagonismo. De hecho, se ha argumentado que hasta las elecciones del 2004 las políticas autonómica y antiterrorista habían sido excluidas de la competición electoral entre los dos grandes partidos (Montero y Lago 2007), pero que la relevancia de estas cuestiones a lo largo de la legislatura habría favorecido la emergencia de pautas de territorialización del voto en las elecciones municipales y autonómicas de 2007, y en las generales del año siguiente (Bonet, Pérez-Nievas, y Hierro 2010). Para Santamaría y Criado (2008, 45), las pautas de cambio electoral divergentes entre territorios entre las elecciones generales de 2008 y las de 2004 se explicaban porque “al activarse con tanta fuerza las diferencias sobre la política territorial, la dimensión identitaria podría haberse impuesto a la ideológica, en unos casos a favor del nacionalismo español y, en otros casos, en contra”.

¿En qué medida preocupaban estas cuestiones a la opinión pública española? Es difícil medir la relevancia que toman los diferentes asuntos en la opinión pública, aunque el indicador del CIS sobre las principales preocupaciones de los españoles nos permita aproximarnos al problema. Durante la última década, solamente dos problemas relacionados con estas cuestiones han aparecido en este indicador, las cuales se recogen en dos series incluidas en el Gráfico 2.3: una que mide el porcentaje de españoles que citaban el terrorismo de ETA como uno de los 3 principales problemas políticos de España, y otra que mide la cantidad de entrevistados que citaban los nacionalismos y la reforma del estatuto de Cataluña. El gráfico pone de manifiesto que el terrorismo de ETA era una preocupación política muy frecuente en el año 2000, pero desde entonces

¹² El Estatuto sería ratificado con un 74 por ciento de votos válidos favorables (21 por ciento en contra) con una participación del 49 por ciento. El Estatuto de Cataluña impulsaría reformas estatutarias en otras comunidades autónomas y sería la base para los Estatutos de segunda generación. Hasta la fecha, han aprobado reformas la Comunidad Valenciana (abril de 2006), Baleares (febrero de 2007), Andalucía (marzo de 2007), Aragón (abril de 2007) y Castilla y León (noviembre de 2007).

su presencia ha ido cayendo de manera constante (con repuntes puntuales relacionados con atentados terroristas). En cambio, la otra cuestión ha estado mucho menos presente entre las preocupaciones políticas de los españoles. De hecho, el máximo de esta serie se alcanzó en enero de 2006, cuando un 7 por ciento de los ciudadanos llegaron a citar el nacionalismo o al estatuto de Cataluña como uno de los 3 principales problemas de España. Lo relevante es, sin embargo, que un tema de esta naturaleza -en un indicador históricamente dominado por el paro, los problemas de índole económica y el propio terrorismo- llegue a ser citado como uno de los principales problemas de España, y que el momento en el que esta cuestión fue más importante se concentrara alrededor del segundo semestre de 2005 y el primero de 2006, es decir, durante la negociación en las cortes del estatuto de Cataluña.¹³

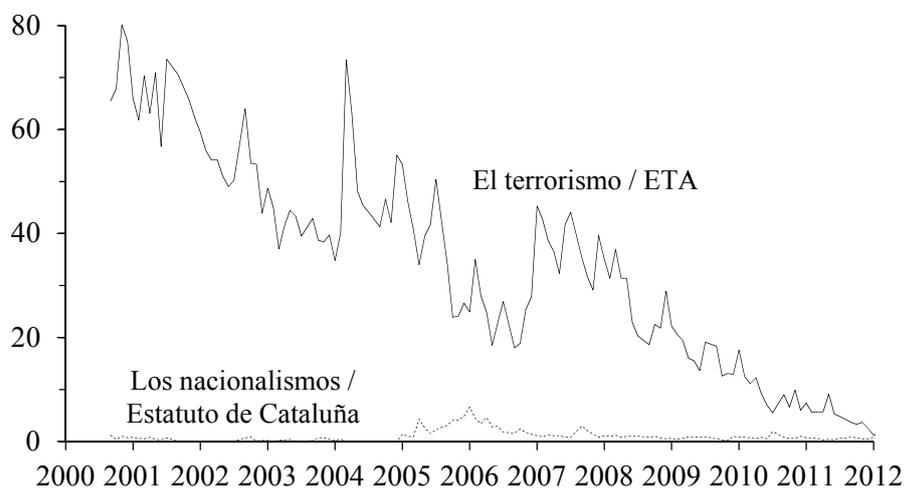


Gráfico 2.3 Tres problemas que existen actualmente en España (% multirrespuesta)

Fuente: Banco de datos del CIS.

Sin duda, estas reformas y la presencia de estas cuestiones en el debate público han tenido cierto impacto en las preferencias de los españoles. En el Gráfico 2.4 se recogen las preferencias de los españoles desde la puesta en marcha del Estado de las autonomías hasta la actualidad.¹⁴ Seguramente, la tendencia reciente más clara es la

¹³ Esta serie está construida a partir de una pregunta abierta recogida en los barómetros del CIS en la que se pide a los entrevistados que citen cuales son en su opinión los tres principales problemas que existen actualmente en España en ese momento. La serie contiene datos mensuales continuados desde el otoño del año 2000. La agrupación de las respuestas corresponde al propio CIS.

¹⁴ El gráfico recoge las respuestas en el tiempo a la siguiente pregunta de los estudios del CIS: “Le voy a presentar ahora algunas fórmulas alternativas de organización del Estado en España. Dígame, por favor,

caída de los que optan por un aumento del grado de autonomía de las comunidades. La opción “federalista” había aumentado sus apoyos en los años en los que el Partido Popular había ocupado el gobierno central (1996-2004). Sin embargo, coincidiendo con el momento de mayor efervescencia del debate estatutario en 2005, se inicia una erosión en esta opción que ha pasado del 25 por ciento en 2005 a poco más del 10. Por otro lado, se aprecia una segunda tendencia con el repunte de la opción centralista, que había llegado a situarse por debajo del 10 por ciento antes de 2005, y que en la medición de 2011 se ha situado por encima del 20 por ciento. Esta pauta es especialmente relevante dado que ha cambiado la tendencia a la baja que había registrado la opción centralista desde la primera medición en 1984. Por otro lado, la opción autonomista, que había ido aumentando sus apoyos a lo largo de estos años, ha registrado una caída muy importante entre la penúltima medición en 2008 y la medida de octubre de 2011. Finalmente, por lo que refiere a los partidarios de permitir la autodeterminación, no se aprecian cambios para el conjunto de España.

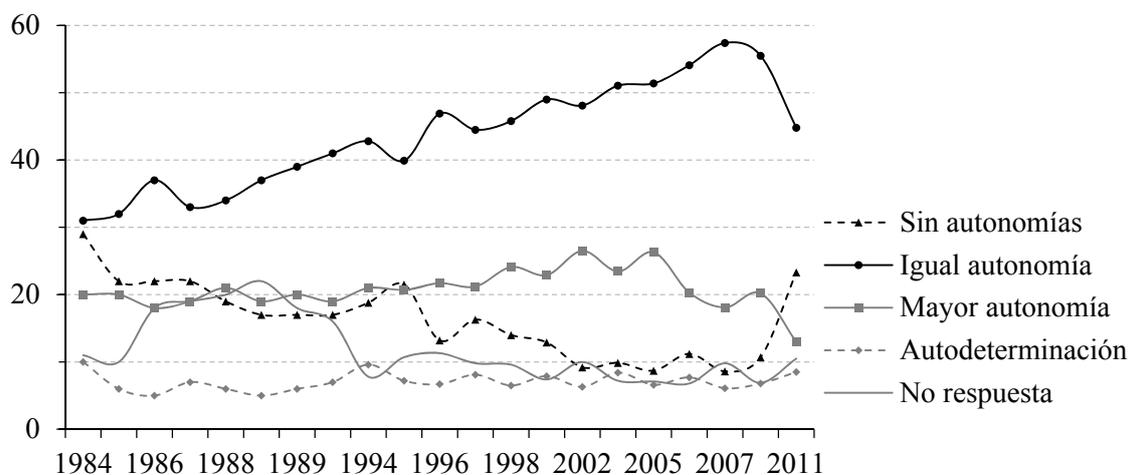


Gráfico 2.4 Preferencia por la organización territorial del Estado (1984-2011)

Fuente: Banco de datos del CIS

¿con cuál está Ud. más de acuerdo? Un Estado con un único Gobierno central sin autonomías; Un Estado con Comunidades Autónomas como en la actualidad; Un Estado en el que las Comunidades Autónomas tengan mayor autonomía que en la actualidad; Un Estado en que se reconociese a las nacionalidades la posibilidad de convertirse en Estados independientes”. En las mediciones anteriores a 1994 las etiquetas de las opciones de respuesta no eran exactamente las mismas, pero reflejaban de manera sustantiva las cuatro opciones referidas.

¿Preferencia o satisfacción?

Consciente de que el clima de opinión podía estar cambiando en estos últimos años y de que el indicador anterior podía discriminar poco, el CIS decidió crear un segundo indicador en el que, a partir de la pregunta anterior, se añadía una nueva opción de respuesta para aquellos que, siendo partidarios del Estado autonómico, también lo eran de recortar el nivel de autogobierno de las comunidades autónomas.¹⁵ Sin embargo, el CIS también ha intercalado en algún estudio el antiguo indicador de cuatro opciones, con lo que no es del todo sencillo seguir las evoluciones. En el Gráfico 2.5 se combinan los datos más recientes de los dos indicadores: entre 2002 y 2008, la serie recoge el indicador tradicional de cuatro opciones; desde abril de 2009 el gráfico recoge los datos del nuevo indicador que incluye la categoría de “menor autonomía”, aunque en el estudio de octubre de 2011 el CIS volvió a utilizar el indicador histórico de cuatro opciones.

Por lo que se refiere a la nueva opción “menor autonomía” ha recogido en este período entre el 11 y el 19 por ciento de las respuestas, aumentando su apoyo a lo largo de 2011. Al centrarse en un período temporal más corto, el resto de las opciones muestran con más claridad las dos tendencias apuntadas: la caída de los partidarios de aumentar el nivel de autogobierno de las comunidades autónomas, y el repunte de los que preferirían un Estado sin autonomías. De hecho, en la última medición disponible en enero de 2012, el *statu quo* territorial es la opción más frecuente con un 40 por ciento de las preferencias, seguida de las opciones de recortar el autogobierno y de los partidarios de suprimirlo.¹⁶ Dado que este cambio se ha producido en un intervalo corto de tiempo, parece que algunos españoles pueden haber cambiado su opinión en los últimos tiempos. Asumiendo una cierta transividad de las preferencias (el grueso de ciudadanos que cambian de opinión lo harán pasando al nivel de descentralización inmediatamente inferior o superior) parece que la opción de mantener el Estado de las

¹⁵ El redactado concreto de esta nueva opción es “Un Estado en el que las comunidades autónomas tengan menor autonomía que en la actualidad”.

¹⁶ La inclusión de la opción “menor autonomía” en abril de 2009 afectó a la frecuencia de los que en el indicador tradicional optaban por la opción “igual autonomía”, que cayó 15 puntos porcentuales con respecto de la medición de marzo de 2008 (justamente, el porcentaje que recoge esta nueva categoría). Por eso, en el gráfico se señalan con un círculo blanco los años en los que esta categoría compartía el menú de opciones con la categoría “menor autonomía”. En cambio, la introducción de esta opción no redujo la frecuencia de la otra categoría contigua, “sin autonomías”.

autonomías conforme a su desarrollo actual ha perdido apoyos por un lado de ciudadanos que entienden que el actual desarrollo ha ido demasiado lejos, y por otro lado ha recuperado el apoyo de los que opinaban que el grado de descentralización era insuficiente y optaban por la opción federalizante.

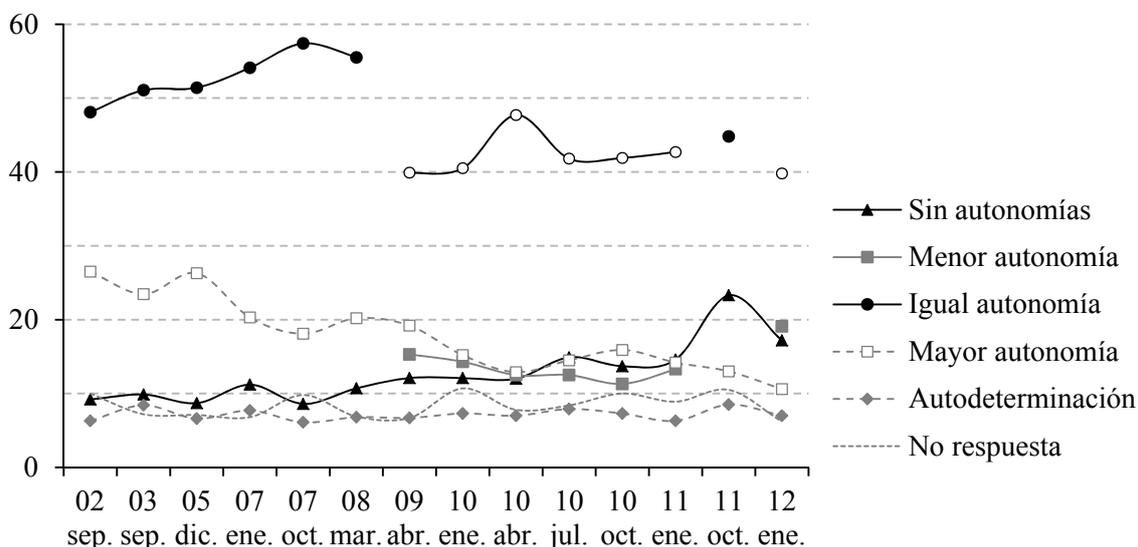


Gráfico 2.5 Preferencia por la organización territorial del Estado (2002-2012)

Fuente: Banco de datos del CIS

Esta caída de las opciones descentralizadoras es más evidente si en vez de preocuparnos por la organización territorial del conjunto del Estado, preguntamos a los ciudadanos por el grado de autonomía que desean para su comunidad. Las respuestas ciudadanas se recogen en el Gráfico 2.6. En los más de quince años que se recogen en nuestro indicador, se evidencia que dentro de la dicotomía “mayor-menor” autonomía, los ciudadanos han manifestado una clara preferencia por aumentar el autogobierno de sus comunidades. Durante estos años, no menos de un tercio de los españoles ha preferido esta opción, mientras que los partidarios de reducir la autonomía no han superado nunca el 20 por ciento. A pesar de ello, el gráfico recoge un claro retroceso de la opción “mayor” autogobierno en la última medición de 2010 –que ha dejado de ser la opción más frecuente entre los españoles en detrimento de los que se conforman con el actual nivel de autonomía de su Comunidad- y un avance de la opción “menor autonomía”.

¿Preferencia o satisfacción?

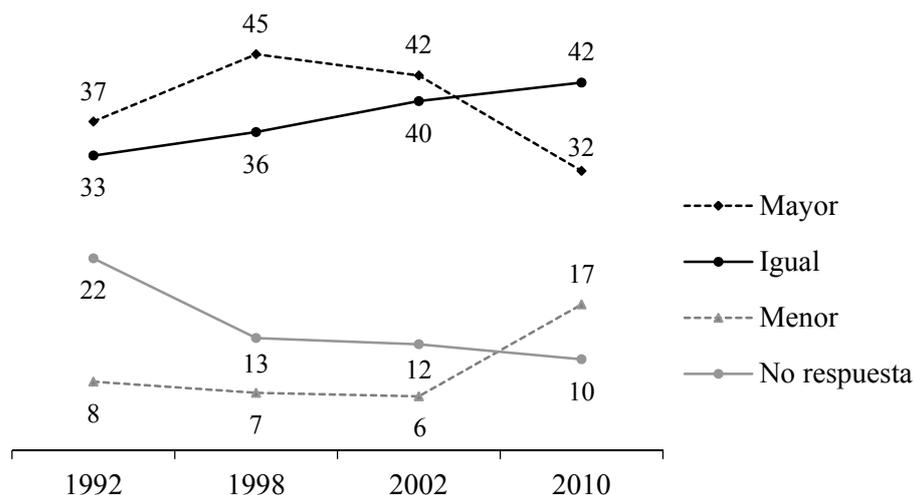


Gráfico 2.6 Grado de autonomía deseado para su Comunidad¹⁷

Fuente: Estudios CIS 2033-2041, 2286, 2455 y 2928.

Así pues, las preferencias de los españoles durante la etapa democrática han evidenciado un cambio de tendencia reciente. Durante los primeros 20 años de Estado de las autonomías, se evidenció una creciente preferencia por un Estado descentralizado, cuyo apoyo no paró de crecer desde principios de los años 80. Paralelamente, los partidarios de un Estado centralizado fueron descendiendo paulatinamente, mientras que aumentaban ligeramente los defensores de avanzar en el proceso de descentralización. Sin embargo, en los últimos años, el enfrentamiento entre los dos grandes partidos en torno a la política autonómica, y el recrudecimiento del conflicto con los nacionalismos periféricos han comportado cambios en la distribución de las preferencias: el apoyo a la actual configuración del Estado de las autonomías ha frenado su creciente popularidad y se ha situado alrededor del 40 por ciento de los apoyos. La opción federalista ha sufrido un fuerte desgaste desde 2005, a la vez que han ido aumentando los partidarios de reducir el autogobierno de las comunidades autónomas y los partidarios de suprimirlas.

¹⁷ Y más en concreto, ¿a Ud., personalmente, le gustaría que el grado de autonomía de su comunidad autónoma fuera mayor, menor o igual de lo que es en la actualidad?

2.2.2 Las preferencias en las comunidades autónomas

A nivel de comunidades autónomas, las dinámicas han sido muy parecidas a las del conjunto de España para la mayoría de los territorios. Como refleja el Gráfico 2.7, entre 1992 y 2005 los partidarios de regresar a un estado sin autonomías fueron perdiendo peso de forma paulatina, pero esta opción ha remontado en todos los territorios en la medición de 2011. De hecho, en muchas comunidades la opción centralista se ha convertido en la segunda opción más frecuente, por detrás del mantenimiento del statu quo territorial. Por otro lado, el descenso de la opción federalista es también muy generalizado: si en 2005 era la segunda opción en todas las comunidades con la excepción de Cataluña y el País Vasco (donde era la primera), su descenso le ha llevado a ser la última de las opciones en comunidades como Asturias o Madrid.¹⁸

Sin embargo, en Cataluña y el País Vasco la tendencia ha sido diferente a la del resto de comunidades. Tradicionalmente, las preferencias sobre la organización territorial del Estado han sido más plurales y heterogéneas en estas comunidades que en el resto de España. Por otro lado, la distribución de las preferencias es distinta: mientras que en España la opción menos frecuente ha sido siempre la independentista, en Cataluña y el País Vasco (aunque también en Navarra), la última de las opciones es la centralista. Todo esto se ha traducido en evoluciones diferentes en estos territorios. En el País Vasco, la opción más frecuente en 2005 era la federal, a poco distancia de los partidarios de la independencia y de los partidarios de mantener la organización territorial del Estado tal y como estaba. En Cataluña, a su vez, la federal es la opción más frecuente desde la medición de 2002; de hecho, en 2005 los federalistas son considerablemente más que los autonomistas y los independentistas.

¹⁸ Los datos de 2011 provienen del estudio prelector del CIS de las elecciones generales de 2011. Aunque no se trate de un estudio específicamente autonómico, se trata de una muestra de más de 17.000 casos estratificada por comunidades autónomas, lo que permite obtener muestras representativas en ningún caso inferior a los 250 casos por comunidad autónoma. Los datos del estudio CIS 2829 de 2010 muestran las mismas tendencias para el conjunto de comunidades, aunque preferimos utilizar los datos de 2011 porque utilizan el indicador tradicional de cuatro opciones, lo que permite evaluar una serie más larga.

¿Preferencia o satisfacción?

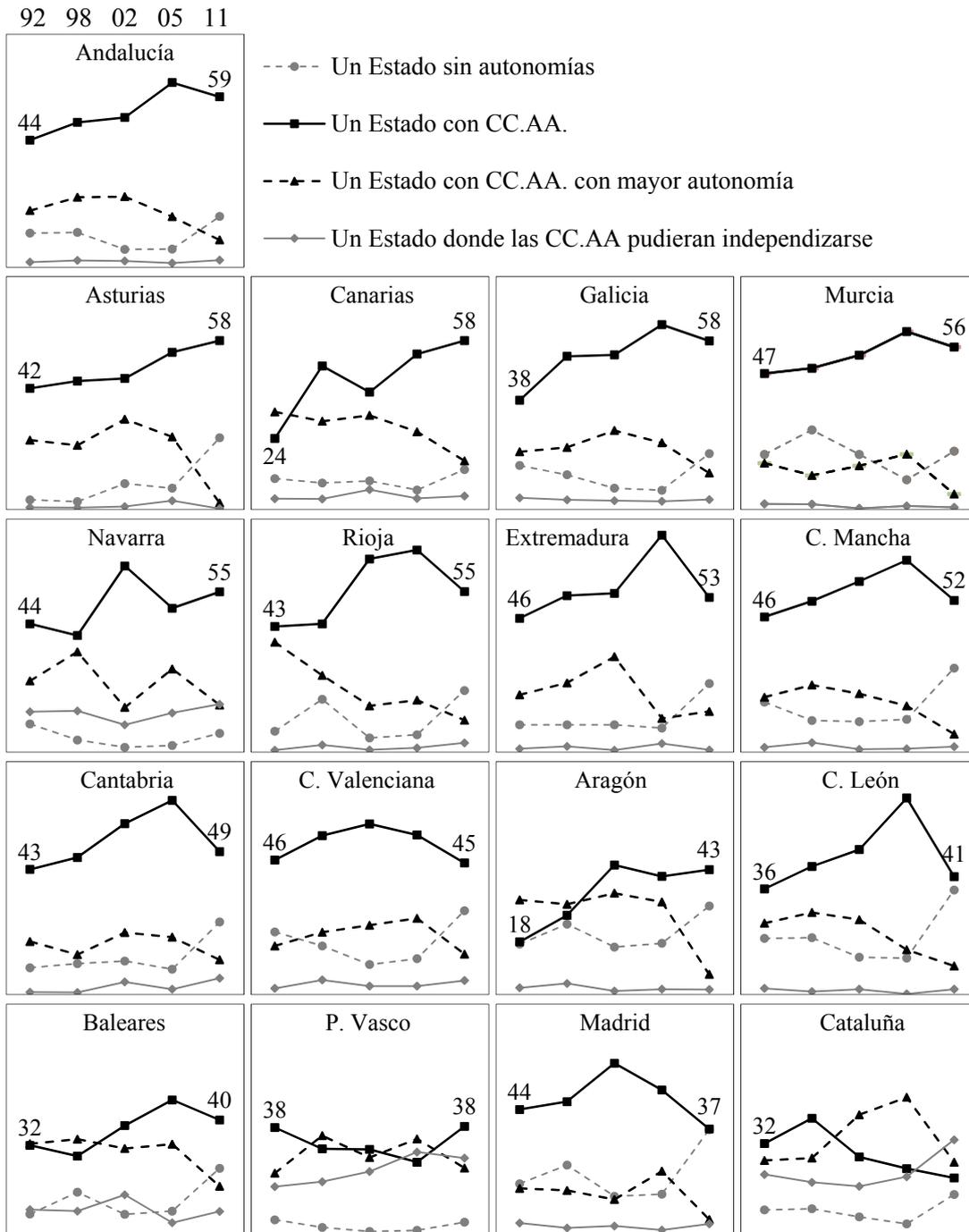


Gráfico 2.7 Preferencia por la organización territorial del Estado por comunidad autónoma

Fuente: Estudios CIS 2025-2041, 2286, 2455, 2610 y 2915.

Una imagen similar a la anterior la obtenemos si en vez de preguntar por la preferencia sobre cómo organizar la distribución territorial del poder, nos centramos en cuál es el grado de autonomía que los ciudadanos desean para su comunidad. Esta información se recoge en el Gráfico 2.8. La tendencia en casi todos los territorios es

Capítulo 2

muy similar a la del conjunto de España: una tendencia al alza hacia mayores cotas de autogobierno entre 1992 y 2002, y una caída importante de la opción “mayor autonomía” en la última medición en el año 2010. La variación entre territorios es sin embargo muy amplia. En Madrid, la opción más frecuente ha sido siempre la de mantener el nivel de autonomía que hay en la actualidad. En cambio, en otros territorios la opción de mayor autonomía ha sido siempre la más frecuente. En 2010, sólo en Extremadura, Baleares, Aragón, País Vasco y Cataluña la opción de aumentar el autogobierno es la primera de las preferencias, aunque sólo en el País Vasco y en Cataluña recoge una mayoría de los apoyos.

¿Preferencia o satisfacción?

1992 1998 2002 2010

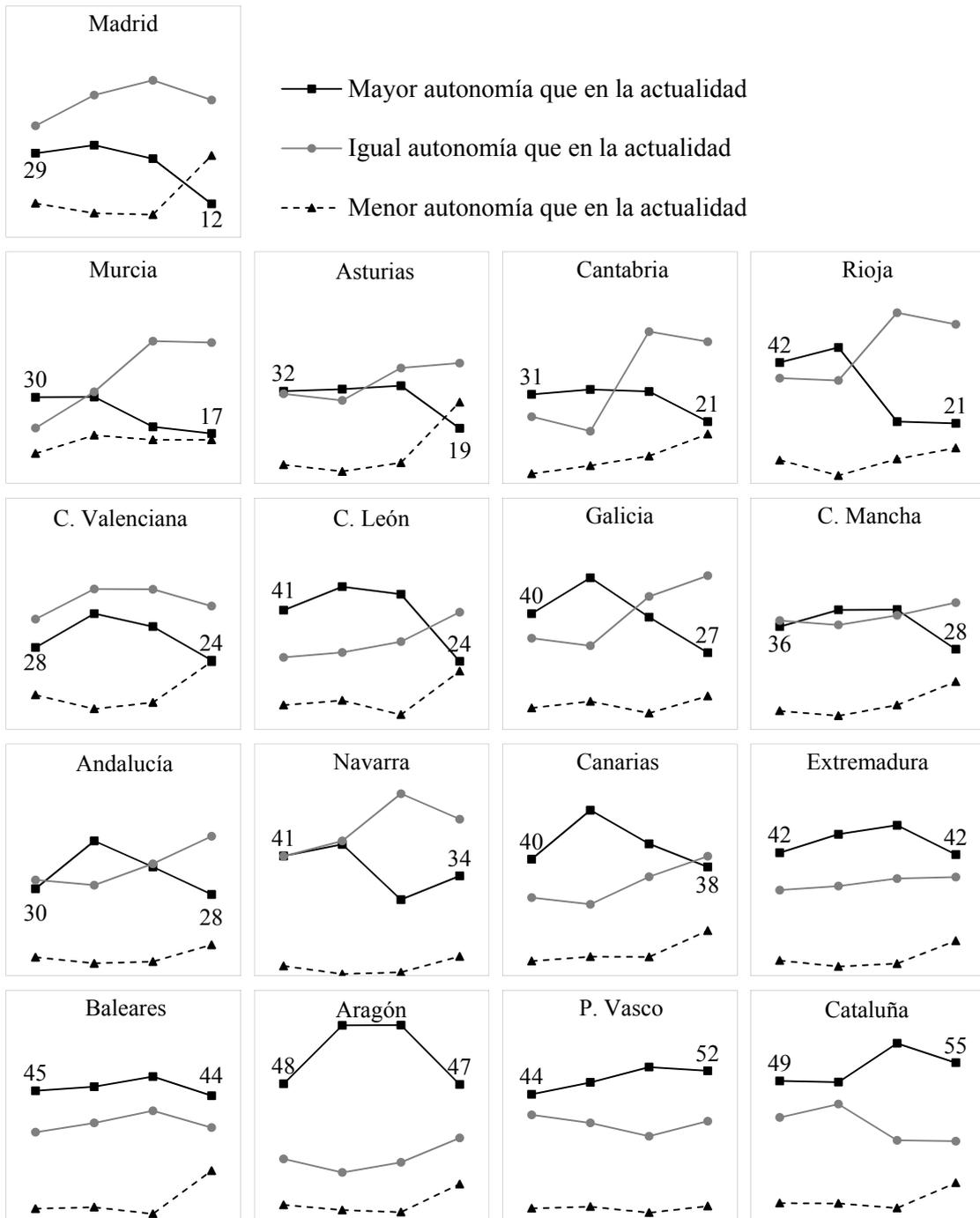


Gráfico 2.8 Grado de autonomía deseado para su comunidad autónoma

Fuente: Estudios CIS 2025-2041, 2286, 2455 y 2610.

Un último indicador de las preferencias sobre la organización territorial del Estado fue utilizado en el estudio autonómico de 2010, donde se pedía a los entrevistados que mostraran sus preferencias sobre el grado de descentralización que desearían para el Estado de las autonomías en una escala de 0 a 10, donde el 0 representaría el “máximo

centralismo” y el 10 la “máxima descentralización”.¹⁹ La Tabla 2.1 recoge las medidas de centralidad y dispersión para el conjunto de España y las comunidades autónomas. Los datos ponen de manifiesto varias cosas. Por un lado, las comunidades con una mayor preferencia por la descentralización son País Vasco, Cataluña, Navarra y Baleares: la preferencia media en estas comunidades está claramente por encima del 5 (que es, justamente, el promedio para el conjunto de España), mientras que el resto de territorios están por debajo. Por otro lado, se constata que hay una cierta relación entre la preferencia por la descentralización y la presencia del debate en la opinión pública: con la relativa excepción de Navarra, las comunidades donde el porcentaje de no respuesta es más pequeño, es también donde la preferencia por la descentralización es mayor. En cambio, allí donde la preferencia es menor, los niveles de no respuesta se duplican.

Tabla 2.1 Preferencia por el grado de descentralización del Estado

	Muestran preferencias			N	No respuesta
	Media	Desviación típica	Coficiente variación		%
País Vasco	6,8	2,4	0,35	465	16
Cataluña	6,4	2,6	0,41	826	9
Navarra	6,0	2,3	0,38	325	23
Baleares	5,6	2,7	0,47	397	15
España	5,0	2,6	0,52	7.999	22
Asturias	5,0	2,4	0,49	378	21
Galicia	4,9	2,3	0,47	476	21
Andalucía	4,9	2,3	0,48	662	31
Cantabria	4,8	2,4	0,49	296	33
Rioja	4,7	2,4	0,51	307	25
C. Valenciana	4,5	2,6	0,57	579	23
Madrid	4,4	2,4	0,55	626	23
Canarias	4,3	2,7	0,62	404	25
C. Mancha	4,3	2,4	0,56	368	31
C. León	4,3	2,4	0,55	449	23
Aragón	4,2	2,3	0,57	378	24
Murcia	4,0	2,1	0,52	335	32
Extremadura	3,7	2,4	0,65	307	36

Escala de 0 a 10, donde 0 corresponde al máximo centralismo.

Fuente: Estudio CIS 2829 (año 2010).

¹⁹ La pregunta explicita a los entrevistados que la opción de máxima descentralización incluye la posibilidad de independencia de los territorios.

¿Preferencia o satisfacción?

La tabla también pone de manifiesto que la dispersión de las respuestas es menor en las comunidades con mayor preferencia por la descentralización. Así, el coeficiente de variación de País Vasco, Cataluña, Navarra y Baleares es inferior al del resto de comunidades. Sin embargo, más que reflejar un mayor grado de consenso en estas comunidades, lo que reflejan los estadísticos de dispersión relativa es cuán poco frecuentes son en estos territorios las respuestas en el extremo centralista de la escala. En parte pues, se trata de un artefacto estadístico. Esto se puede comprobar en el gráfico siguiente, donde se contrastan la distribución de la escala para el conjunto de España, la distribución en una comunidad con una fuerte preferencia centralista (Extremadura), y las distribuciones en dos comunidades con fuertes preferencias descentralizadoras (País Vasco y Cataluña). Se hace evidente que en Extremadura son relativamente frecuentes todas las opciones que van del máximo centralismo (0) hasta el 7. En cambio, en el País Vasco y Cataluña, toda la porción centralista de la escala está muy poco poblada (algo más en Cataluña), mientras que las posturas descentralizadoras 7 y 8 están muy pobladas.

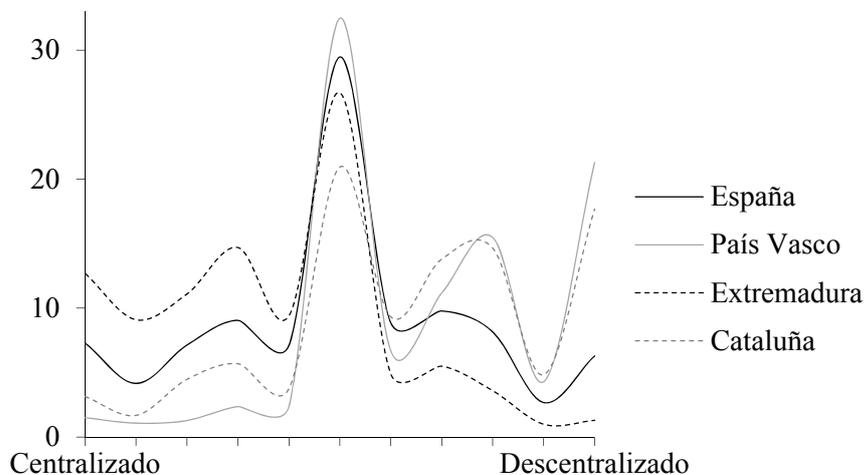


Gráfico 2.9 Distribución de las preferencias de descentralización en cuatro territorios

Fuente: Estudio CIS 2829 (año 2010)

El contraste entre este indicador y las preferencias ciudadanas por una u otra organización territorial del Estado, ponen de manifiesto una de las grandes paradojas del Estado autonómico: en las comunidades con una menor preferencia por la descentralización, es donde hay más ciudadanos satisfechos con la actual configuración de la organización territorial del Estado. En cambio, allí donde el Estado de las

Capítulo 2

autonomías había sido una reivindicación histórica y en donde hay más partidarios de un Estado descentralizado, es donde el actual Estado de las autonomías suscita menos apoyos. En definitiva, el grado de descentralización actual genera menos satisfacción precisamente allí donde se generaron las demandas para su creación.

El estudio del CIS del año 2010 nos permite comprobar este extremo. En dicho estudio se recoge un indicador en donde se pregunta a los ciudadanos hasta qué punto consideran que la España de las autonomías configura un Estado descentralizado. En el Gráfico 2.10, se contrastan las preferencias medias sobre el grado de descentralización en las distintas comunidades de la Tabla 2.1 con la percepción media que tienen sus ciudadanos sobre el grado de descentralización de España.²⁰ Se pone de manifiesto pues, que hay una fuerte relación entre la insatisfacción que produce en algunas comunidades un grado de descentralización considerado como insuficiente, y la preferencia por una descentralización mayor.

²⁰ El redactado de la pregunta es el siguiente: “Un Estado puede organizarse territorialmente de varias maneras. Si en una escala el 0 representa “máximo centralismo” y el 10 representa “máxima descentralización”, incluyendo la posibilidad de independencia de los territorios que así lo deseen, ¿en qué posición cree Ud. que se encuentra el actual Estado de las autonomías español?” Para este indicador, el porcentaje de no respuesta vuelve a ser menor en las comunidades con mayor preferencia por la descentralización.

¿Preferencia o satisfacción?

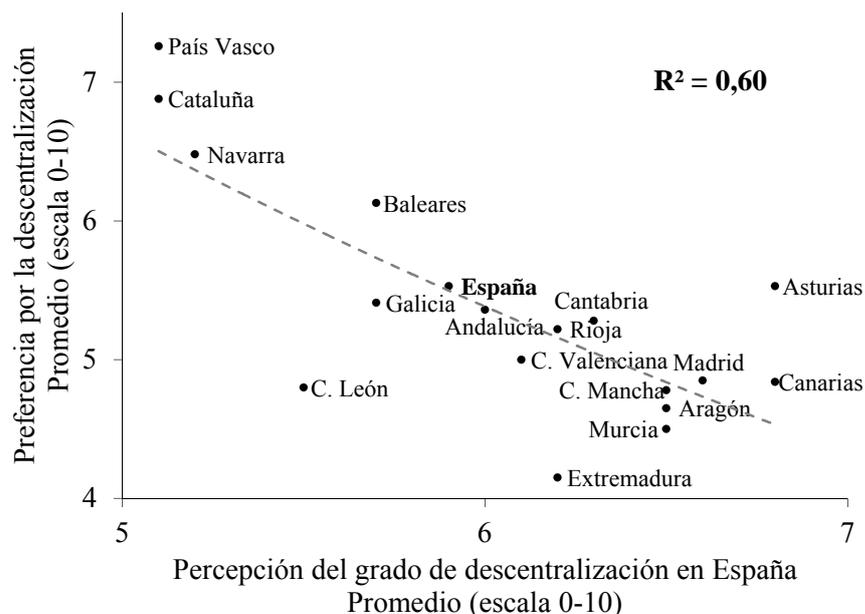


Gráfico 2.10 Preferencia y percepción del grado de descentralización en las CC.AA.

Fuente: Estudio CIS 2829 (año 2010)

2.3 La evolución de las preferencias en el País Vasco y Cataluña

Dado que tanto en el País Vasco como en Cataluña la distribución de las preferencias es muy distinta a la del resto de comunidades, y teniendo en cuenta que han mostrado evoluciones temporales divergentes a las del conjunto de España, merece la pena ampliar nuestras fuentes de datos y analizar con más detalle las evoluciones de las preferencias en estos dos territorios. Para el País Vasco disponemos de datos procedentes del Euskobarómetro, que viene realizando estudios de manera continuada desde 1995, y ha consolidado estudios semestrales desde 1999. El indicador es el mismo que ha utilizado tradicionalmente el CIS.²¹ La serie para el País Vasco evidencia la estructura que hemos destacado para los datos del CIS: una porción muy pequeña de partidarios de la opción centralista y una estructura altamente fragmentada entre las opciones autonomista, federalista e independentista, que han ido recogiendo entre el 20 y el 40 por ciento de los apoyos durante los 15 años que mide la serie.

²¹ Ver nota al pie 14 de este capítulo.

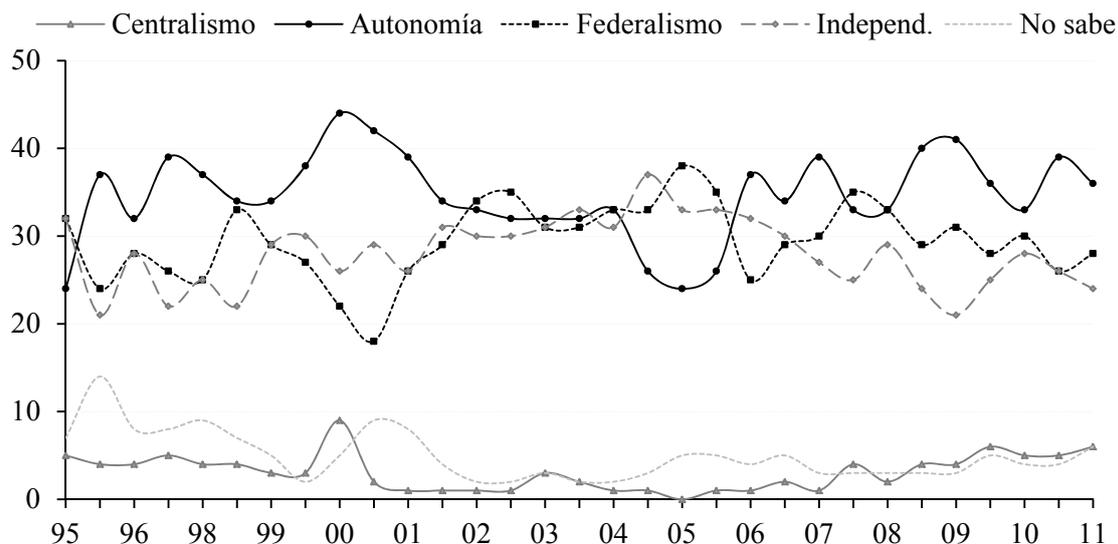


Gráfico 2.11 Preferencias sobre la organización territorial del Estado en el País Vasco

Fuente: Euskobarómetro.

Sin embargo, la serie también pone de manifiesto una volatilidad considerable entre estas tres opciones, con varias oscilaciones y cambios de tendencias. Se trata además de evoluciones que, en buena medida, pueden ser fácilmente interpretadas a la luz de los acontecimientos. Así, en el período entre 1998 y 2001, la alta polarización que se produce en la política vasca a raíz del pacto de Lizarra, se traduce en una polarización de las preferencias ciudadanas; la opción federalista, opción intermedia entre el independentismo y el mantenimiento del autogobierno, pierde apoyo y cede su posición como segunda opción a la opción independentista. Tras las elecciones de 2001 y hasta el rechazo por el congreso del llamado plan Ibarretxe en el primer semestre de 2005, se produce un nuevo aumento continuado de la opción independentista, que se evidencia como la opción más frecuente entre los vascos en el segundo semestre de 2004, pero que después fue perdiendo apoyo de manera continuada, alcanzando un nivel mínimo a principios de 2009. Paralelamente, durante el período de negociación más intensa del plan, la opción autonomista sufrió una breve pero brusca caída (aumentando ligeramente la opción federalista), aunque su apoyo ha vuelto a niveles a situarse alrededor del 35 por ciento desde 2006. En definitiva, tras todas estas oscilaciones, llaman la atención que el paisaje sea muy parecido al de 15 años antes, con las tres opciones situadas alrededor del 25-35 por ciento, y que la opinión pública vasca parece dispuesta a expresar cambios entre las distintas preferencias (excluyendo la opción centralista, que aunque repunta ligeramente desde 2007, continúa siendo muy minoritaria).

¿Preferencia o satisfacción?

Por lo que se refiere a las preferencias en Cataluña, existen dos fuentes de datos distintas: los sondeos anuales del "Instituto de Ciencias Políticas y Sociales" (ICPS), realizados cada otoño desde 1991, y los barómetros de opinión política del Centro de Estudios de Opinión de la Generalitat (CEO), realizados trimestralmente desde 2006. Sin embargo, el indicador que usan estas dos instituciones es distinto al indicador usado por el CIS y el Euskobarómetro. Así, a la pregunta "En relación con España, Cataluña debería ser..." se ofrecen cuatro posibles respuestas: "Una región de España", "Una comunidad autónoma de España", "Un Estado de un Estado federal" o "Un Estado independiente". Se trata de un indicador que, a diferencia del utilizado por el CIS, no se centra en las nociones de mayor o menor autonomía para el conjunto de las comunidades del país, sino en una definición explícita del tipo de Estado en el que debería encajar Cataluña. Esto tiene consecuencias en las respuestas de los entrevistados. Así, alguien que desee más autonomía pero no sea partidario de una definición estrictamente federal, podía optar por la opción que ofrece el indicador del CIS "Un Estado Federal en el que las CCAA tengan mayor autonomía que en la actualidad", que tradicionalmente se ha asociado con el federalismo. En cambio, no cabría dentro de la opción "Un Estado de un Estado federal" del indicador ICPS-CEO. Otra diferencia estriba en la categoría de máxima descentralización, relacionada más con la autodeterminación en el caso del CIS, explícitamente independentista en el caso de este indicador.

Estas diferencias tienen consecuencias en las respuestas ciudadanas: si comparamos los datos procedentes del ICPS con los del CIS, se aprecia una fuerte sobrestimación de la opción que refleja el *statu quo* en estos datos con respecto a aquellos (o infraestimación en los datos CIS, si tomamos estos como referencia). Pero también se reflejan importantes diferencias entre los datos ICPS y los del CEO, lo que en parte puede ser atribuido a los métodos diferentes que usan para la recogida de los datos.²² Dadas estas diferencias en los indicadores, nuestro principal interés será centrarnos en

²² Los datos del ICPS se recogen mediante entrevista personal domiciliaria (con la excepción de los años 2003 y 2004), mientras que los del CEO se recogen mediante entrevistas telefónicas. El hecho que en 2003 y 2004 los datos de la serie ICPS fueron recogidos mediante entrevistas telefónicas y no mediante entrevistas cara a cara no seguramente ajeno a la variación en la distribución de preferencias con respecto del resto de la serie.

las tendencias: la serie del ICPS nos permite observar la tendencia en el período anterior a 2006, mientras que la del CEO –de carácter trimestral- nos permite ver con más detalle las evoluciones desde 2006. Los datos se recogen en el Gráfico 2.12. Hay dos tendencias que confirman las ya observadas en los datos del CIS. Por un lado, un fuerte aumento de la opción federalista en detrimento de la autonomista en el período 2002-2006 que coincide con el debate del nuevo estatuto de autonomía de Cataluña. Sin embargo, esta tendencia revierte en los años posteriores y no va en favor de la opción autonomista, que muestra una cierta pérdida de apoyo en los años siguientes; al contrario, lo que se hace evidente es el aumento del apoyo independentista desde el año 2006. En efecto, aunque durante el período de negociación del estatuto el independentismo pareció mostrar un cierto retroceso, desde 2006 el independentismo ha ido creciendo hasta recuperar apoyos anteriores, pasando en poco tiempo de poco más del 10 por ciento hasta casi el 30 en ambos indicadores.²³

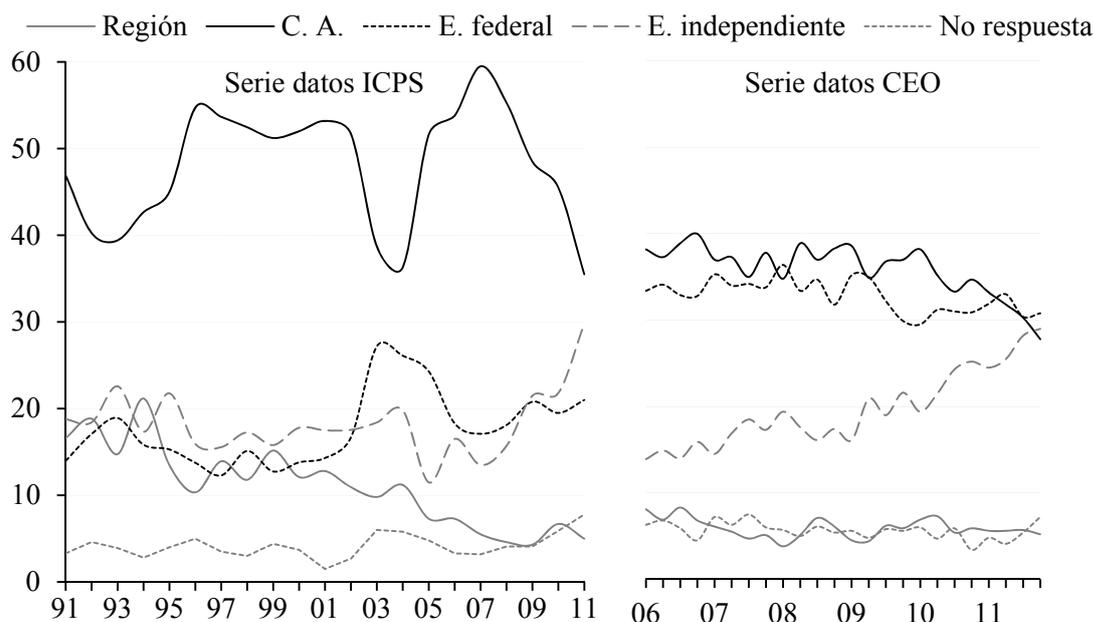


Gráfico 2.12 Relaciones entre España y Cataluña

Fuente: Banco de datos del ICPS y del CEO.

²³ Otra tendencia que evidencian los datos es el descenso de la consideración de Cataluña como una región de España, opción que ha ido perdiendo apoyo hasta situarse alrededor del 5 por ciento.

2.4 Conclusiones

Las preferencias de los españoles con respecto del Estado de las autonomías muestran signos divergentes. Por un lado, la experiencia descentralizadora se ha ido asentado en la opinión pública española, lo que se ha traducido en un aumento considerable de la opción autonomista a lo largo de estos treinta años de descentralización política. En la actualidad, la actual arquitectura territorial del poder tiene mucho más apoyo que cualquier otra opción, distribución de preferencias que se reproduce en casi todas las comunidades autónomas. Sin embargo, este apoyo ha mostrado signos de erosión en los últimos años, lo que rompe con la tendencia de apoyo creciente evidenciada desde la fundación del Estado de las autonomías. En el conjunto de España se ha ido generalizando la idea de que el grado de autogobierno actual es más que suficiente, y que puede haber ido demasiado lejos, a la vez que han ido aumentando los partidarios de volver a un Estado centralizado. En el otro extremo, el cuadro de una creciente polarización entorno de la cuestión se completa en Cataluña con el aumento del apoyo a la independencia. A falta de que estas tendencias se confirmen o no en el futuro, es evidente que las preferencias han sufrido cambios importantes y que la cuestión territorial del poder sigue dividiendo a la opinión pública y los territorios.

Por otro lado, las evoluciones de las preferencias a lo largo de estos años ponen de manifiesto que éstas son permeables a los elementos del contexto y, en buena medida, endógenas al proceso político. Así, aunque si bien es cierto que las preferencias de la ciudadanía han ido cambiando a lo largo de estos años, también es cierto que los términos del debate político han ido cambiando y que las diferentes opciones de mayor o menor autonomía han estado asociadas a diferentes proyectos a lo largo de estos años. Así, si en 1978 el proceso descentralizador que se iniciaba era fundamentalmente puesto en cuestión por los que se oponían al mismo, con la progresiva consolidación del nuevo sistema el debate se fue desplazando desde la dicotomía centralismo-autonomismo hacia la dicotomía menor-mayor autogobierno. La negociación de los estatutos de nueva generación se ha constituido en un verdadero punto de inflexión que ha vuelto a cambiar los términos del debate.

Por otro lado, el carácter abierto del proceso de descentralización no sólo ha facilitado los cambios en las preferencias, sino que han permitido a las élites políticas jugar un papel muy relevante en la activación y movilización de la opinión pública

Capítulo 2

respecto de una cuestión muy sensible para la ciudadanía. En el País Vasco, la opción independentista fue aumentando de manera paralela a la negociación del plan Ibarretxe, para retroceder posteriormente. La negociación del estatuto de Cataluña condujo a una gran polarización política. Fuera de Cataluña, la oposición del PP al texto puso las bases para que cobraran fuerza las opciones recentralizadoras; en Cataluña, si bien la opción de más centralización mostró un aumento durante la génesis del nuevo estatuto, las expectativas frustradas han incentivado el incremento del apoyo al independentismo.

En los dos capítulos siguientes las preferencias ciudadanas sobre la organización territorial del Estado continuarán centrando nuestra atención. En el capítulo 3, trataremos de dar cuenta de cuáles son los factores políticos que hacen que unos ciudadanos se sientan satisfechos con la actual forma de organización territorial frente aquellos que desean algún tipo de cambio. Para hacerlo, analizaremos una serie de opiniones ciudadanas sobre las bondades y perjuicios que ha comportado la descentralización política, y realizaremos un perfil de las actitudes de los partidarios de las distintas opciones de descentralización política. En el capítulo 4 recuperaremos la perspectiva longitudinal para analizar hasta qué punto factores como la ideología o el sentimiento de pertenencia han cambiado su relación durante estos años con las diferentes preferencias.

3 La opción autonomista: ¿preferencia o satisfacción?

El capítulo anterior ha puesto de manifiesto que la preferencia por la actual configuración autonómica continúa siendo, a pesar del desgaste reciente, la más frecuente entre los ciudadanos. Como el resto de preferencias, la opción autonomista expresa dos cosas. Por un lado, expresa una opción sobre cómo debería organizarse territorialmente el Estado. En el caso de España, esta posición está estrechamente relacionada con las preferencias políticas, es decir, con la posición ideológica y, sobretudo, con la comunidad nacional con la que se identifica el individuo. Por otro lado, las distintas opciones también son el resultado del grado de satisfacción con el funcionamiento del sistema autonómico. Así, si la ciudadanía percibe que el Estado de las autonomías es una manera eficaz de solucionar los problemas políticos es posible que apoye su continuidad, mientras que si no se está satisfecho con su funcionamiento, es posible que se opte por la superación del marco autonómico o por la supresión del mismo.

Cuáles son los argumentos que están asociados con apoyar o no la opción autonómica, y qué tipo de actitudes caracterizan a los partidarios de esta opción es el objeto de este capítulo. Nuestro objetivo principal es dilucidar si la preferencia por la actual organización del Estado es una cuestión de opción o de satisfacción, es decir si es una simple proyección de las predisposiciones políticas (de la ideología y la identidad nacional de los entrevistados), o si por el contrario responde al grado de eficacia que la ciudadanía atribuye a una configuración institucional como la actual. El hecho que predominen un tipo u otro de actitudes en las preferencias por las distintas opciones tiene consecuencias en la manera que la opinión pública percibe y procesa el debate autonómico. Así, si la legitimidad del Estado autonómico depende de predisposiciones ideológicas e identitarias, el potencial de conflicto y enfrentamiento entre partidos y territorios es mayor, y la movilización de la opinión pública por parte de las élites y los partidos en torno a estas cuestiones será más eficaz que si las opiniones dependen principalmente del desempeño de las instituciones.

En este capítulo vamos a analizar el grado de satisfacción de la ciudadanía con el funcionamiento del Estado autonómico, cómo se relacionan estas actitudes con las preferencias por la organización territorial del Estado, y en qué medida sirven para dar cuenta de éstas una vez tenemos en cuentas las predisposiciones políticas de los ciudadanos. Para hacerlo, primero discutiremos desde el punto de vista teórico cuáles son las distintas formas que puede tomar el apoyo político ciudadano al sistema político, cómo se relacionan estas actitudes entre ellas y cuáles son las distintas consecuencias que cabe esperar de una u otra forma de apoyo. En la sección siguiente analizaremos, a través de los datos de los distintos barómetros autonómicos del CIS, cuáles son los elementos que la ciudadanía ha percibido como positivos y negativos del sistema autonómico a lo largo de estos años. En la tercera sección, analizaremos hasta qué punto el juicio ciudadano de un buen o mal desempeño de las instituciones autonómicas ha afectado a la legitimidad de la estructura autonómica y, finalmente, estimaremos un modelo que nos permitirán dilucidar hasta qué punto el descontento y las predisposiciones políticas dan cuenta de las preferencias individuales de los ciudadanos en los distintos territorios.

3.1 El estudio del apoyo a los sistemas políticos: objetos y orientaciones

En el capítulo anterior hemos visto cómo se distribuían las preferencias de los españoles sobre la distribución territorial del poder, y hasta qué punto la configuración actual del Estado de las autonomías se acercaba a sus preferencias. El sistema político autonómico, como toda organización política de carácter democrático, necesita de un cierto apoyo y legitimidad ante los ciudadanos para perdurar. Sin embargo, las actitudes de apoyo o desapego hacia el sistema político autonómico pueden tomar diversas formas que van más allá de la expresión de las preferencias que hemos analizado hasta ahora. De hecho, los distintos trabajos dedicados a las dinámicas de apoyo popular a los sistemas políticos han destacado que el concepto de apoyo político es un concepto multidimensional que puede tomar distintos significados. Aunque esta literatura se ha centrado en el apoyo a la democracia en el marco del Estado-nación, nos resulta útil para entender cómo se pueden relacionar entre ellas las diversas manifestaciones de apoyo, legitimidad y satisfacción hacia el Estado de las autonomías.

¿Preferencia o satisfacción?

Un clásico punto de partida es el esquema desarrollado por Easton (1965), donde distingue entre tres tipos de objetos que estructuran el apoyo de todo sistema político: la comunidad, el régimen y las autoridades.¹ El apoyo a la comunidad política se refiere a los lazos de identificación de los individuos con el grupo, lo que en las sociedades contemporáneas suele interpretarse como el grado de identificación de los individuos con la nación. Por su parte, el régimen se refiere a la estructura institucional de la que se ha dotado la comunidad para organizarse políticamente. Objeto de estudio tradicional de la ciencia política, Easton distinguía dentro del régimen entre los principios (el apoyo a los valores centrales que inspiran las instituciones: democracia, socialismo, etc.); las normas y procedimientos (la forma institucional concreta que toma el régimen, sus reglas de juego y normas específicas que gobiernan la acción política); y las instituciones políticas concretas (parlamento, partidos y gobierno). Finalmente, el tercer tipo de objeto son las autoridades, categoría que recoge a los actores políticos que ostentan posiciones de poder, como pueden ser los miembros de un gobierno, o en un sentido más amplio, el conjunto de élites políticas de las que se extrae a los gobernantes (Easton 1965).²

¹ Antes del esquema de Easton, Almond y Verba (1963) habían distinguido en su trabajo sobre la cultura cívica entre cuatro tipos distintos de objetos sobre los que los individuos dirigen sus orientaciones: el sistema como objeto general (lo que incluía actitudes como la identificación con la comunidad nacional o el apoyo a principios como la democracia o el socialismo); los objetos relacionados con los *inputs* del proceso político (partidos, grupos de interés o medios de comunicación); los objetos relacionados con los *outputs* (instituciones, autoridades o las políticas públicas); y el individuo en su autopercepción como ciudadano activo. Sin embargo, esta propuesta no deja claro cuál es el papel que juegan las actitudes hacia cada uno de estos objetos en el conjunto, ni cómo se relacionan entre ellas (Dalton 2004, 5; Fuchs 2007, 164). En cambio, el esquema de Easton sí distingue entre la importancia relativa de las actitudes hacia los distintos elementos y la relación entre ellas, lo que se traduce en importantes ventajas analíticas.

² Aunque en el esquema original de Easton se incluía el apoyo a las instituciones políticas concretas dentro de la categoría de autoridades, Dalton (1999; 2004) separa las instituciones de quienes las ocupan, reservando la categoría de las autoridades para los distintos actores individuales. Por otro lado, los componentes del régimen han sido objeto de redefinición posterior. Así, Dalton (1999) distinguía dentro del régimen entre los principios, el desempeño y las instituciones. La sustitución de la categoría “normas y procedimientos” por la de “desempeño” permitía a los ciudadanos dar apoyo a los principios del régimen, a la vez que les permitía mostrarse críticos con la manera con la que los gobiernos democráticos funcionan en la práctica, lo que parecía contradictorio dentro del esquema original de Easton (Norris 1999, 11). Sobre otras precisiones a este mismo esquema básico, ver también Easton (1990) y Fuchs (2007, 164–6).

Capítulo 3

Esta diferenciación entre objetos no es una simple sutileza teórica. Se trata de una distinción relevante dado que en función de cuál sea el objeto del que se trate, las consecuencias de una pérdida de apoyo ciudadano son distintas para el sistema político. Es decir, no toda forma de descontento tiene el mismo potencial desestabilizador: mientras que la pérdida de apoyo popular de las autoridades sólo pone en riesgo su reelección, el deterioro del compromiso ciudadano con los valores democráticos pone en riesgo el mantenimiento del sistema democrático (Easton 1975, 437). Estas diferentes consecuencias son el resultado de la jerarquía que existe entre los objetos que configuran el sistema político: cuanto más general es el objeto, mayores son las implicaciones de la falta de apoyo a los mismos. Así, la erosión del apoyo a la comunidad o a los principios del régimen, tiene mayores repercusiones para el sistema político que la pérdida de popularidad de un gobierno (Fuchs 2007, 164–6).

A su vez, la jerarquía entre objetos produce diferentes consecuencias porque el apoyo a objetos políticos concretos es un apoyo de tipo específico, ligado a las evaluaciones ciudadanas sobre su desempeño, mientras que el apoyo a los objetos más generales es un apoyo difuso, que refleja orientaciones de carácter más afectivo (Easton 1975, 444). Es decir, los objetos no sólo pueden ser ordenados de manera jerárquica, sino también en un *continuum* que va desde los objetos que generan orientaciones más difusas y afectivas -como la identificación con la comunidad-, hasta los objetos que generan orientaciones más específicas e instrumentales, como sería el apoyo a los actores políticos (Norris 1999, 9–10). El carácter afectivo del apoyo difuso favorece que éste sea más resistente al cambio que el apoyo específico: el primero está conformado de un conjunto de actitudes hacia la política y hacia el funcionamiento del sistema que están profundamente arraigadas y que son relativamente estables en el tiempo, mientras que el apoyo específico está más relacionado con el desempeño de los gobernantes, y es por lo tanto más susceptible al devenir de los acontecimientos.³

³ La distinción de Easton está relacionada pues con la distinción entre orientaciones cognitivas, afectivas y evaluativas de Almond y Verba (1963): mientras que las orientaciones afectivas conllevan una aceptación o una identificación con un objeto, las orientaciones evaluativas conllevan un juicio sobre el desempeño de ese objeto. La cognición sería condición necesaria de las actitudes afectivas y evaluativas: un cierto conocimiento de los objetos es necesario para que se produzcan lazos afectivos y evaluaciones.

En cualquier caso, lo anterior no implica que los distintos apoyos a cada objeto funcionen como compartimentos estancos. En realidad, se ha defendido que existe un contagio en cascada del apoyo difuso que va desde los objetos más generales hasta los más específicos (Fuchs 2007), que es producto de la legitimidad (Easton 1975). Paralelamente, existe también un proceso de generación de sentimientos de confianza en las instituciones a través de la acumulación de buenos resultados en el desempeño de los gobernantes, en un proceso que traduciría el apoyo específico en difuso (A. H. Miller 1974a; A. H. Miller 1974b; Easton 1975, 448–51; ver sin embargo Citrin 1974). En cualquier caso, desde el punto de vista empírico, tanto las series temporales como los análisis dimensionales confirman las evoluciones y las pautas de correlación distintas de los indicadores de todas estas dimensiones, con lo que es importante tratarlas de manera separada (Dalton 1999; Dalton 2004; Klingemann 1999; Montero, Torcal, y Gunther 1998).

3.2 La legitimidad del Estado de las autonomías

En la sección anterior hemos visto que dada la generalidad del objeto y los lazos afectivos con los que está asociado, la comunidad política es el elemento que aporta mayor estabilidad al sistema político. La razón es bastante clara: “una fuerte adhesión a la nación provee de una reserva de apoyo difuso que puede mantener un sistema político en momentos de fuertes convulsiones políticas” (Dalton 1999, 72). Es decir, apoyar a la comunidad nacional predispone a los individuos a la cooperación, independientemente de las instituciones concretas de gobierno (Easton 1965, 190–212). Así, aunque el régimen puede cambiar, la comunidad continuará en la medida en que sus miembros evidencien una adhesión al grupo. De hecho, se ha interpretado que la identificación con la comunidad política es fundamentalmente estable e independiente del apoyo a las autoridades y el régimen, lo que permitiría a un Estado-nación superar cambios de régimen y crisis económicas sin llegar a ser puesto en cuestión. En realidad, el propio Estado de las autonomías, producto de los déficits en la construcción de la comunidad nacional española, sería una prueba de que las instituciones suelen adaptarse a la comunidad y no a la inversa.⁴

⁴De hecho, cuando las actitudes hacia la comunidad nacional cambian, esto suele traducirse en algún tipo de cambio transcendental (y en ocasiones violento) en el sistema político (Linz 1993). Sin embargo, esto

Capítulo 3

Las preferencias sobre la organización territorial del Estado son más difíciles de encajar en nuestro esquema. Sin ninguna duda, se trata de una actitud sobre la forma institucional del Estado. Sin embargo, no es tan evidente si las distintas preferencias suponen una forma de apoyo a los principios del régimen, o muestran simplemente el apoyo a una forma institucional concreta de éste.⁵ En buena medida, nuestro indicador sobre las preferencias mide ambas cosas. Por un lado, refleja el apoyo al principio del autogobierno, es decir, sirve para medir el grado de apoyo a la idea de que existan varios centros territoriales de poder, lo que constituye un principio que caracteriza a las democracias consociacionales (Lijphart 2000). Sin embargo, las diferentes preferencias también muestran el apoyo a una forma institucional concreta relacionada con la cantidad de poder que deberían ostentar las administraciones central y autonómica, lo que de acuerdo con nuestro esquema, tiene menores consecuencias políticas.

Así pues, las preferencias son a la vez un indicador del apoyo al principio del autogobierno y del apoyo a una forma institucional concreta. En definitiva, se trata de un indicador que mide la legitimidad del sistema autonómico (Montero y Torcal 1990; Mota 1998). Generalmente, se considera que un sistema es legítimo cuando una porción extensa de la ciudadanía lo considera como la menos mala de las opciones; es decir, cuando la idea dominante en una comunidad política es la de que ningún otro tipo de régimen podría asegurar un mayor éxito de los objetivos colectivos del país en ese momento histórico (Linz 1993, 41–2). Sin embargo, el hecho que el indicador refleje tanto el apoyo a un principio general y el apoyo a una forma institucional concreta, hace que dispongamos de más de una definición operativa de legitimidad. En una definición estricta de legitimidad, entenderíamos que sólo aquellos que optan por la opción “Un Estado con comunidades autónomas como en la actualidad” verían al sistema político autonómico como legítimo. En cambio, en una definición más amplia y más relacionada

no quiere decir que las actitudes hacia la comunidad política sean completamente inmutables. De hecho, Muñoz (2008) evidencia para el caso español que el paso de la dictadura a la democracia sirvió para modificar el contenido del sentimiento de orgullo español, y que estas actitudes no son inmunes al proceso político.

⁵ Ubicarlo en una u otra categoría depende del contexto: así, mientras que no sería muy polémico defender que la idea del autogobierno forma parte de los principios constitutivos del sistema político de los Estados Unidos (que desde un inicio nació como un sistema federal), habría más dudas en un caso como el Estado de las autonomías en España.

¿Preferencia o satisfacción?

con la idea del autogobierno, cabría entender que aquellos que optan por las opciones “menor autonomía que en la actualidad” y “mayor autonomía que en la actualidad” no ven la descentralización política como una opción ilegítima, sino que simplemente están en desacuerdo con la forma institucional concreta de ésta.

Esta es la distinción que utilizamos en el Gráfico 3.1, en dónde volvemos a analizar la evolución de las preferencias, esta vez agrupando las categorías de la manera propuesta, es decir, agrupando a los partidarios del actual Estado de las autonomías con los partidarios de aumentar o disminuir el autogobierno, y contrastándolos con los que preferirían una opción rupturista con la idea de la descentralización política, es decir, agrupando a los partidarios de un Estado sin comunidades autónomas con los partidarios del principio de autodeterminación. La evolución del gráfico deja claro que hay un cambio de tendencia alrededor de 2005, que señala que la legitimidad del sistema autonómico se resiente y que la cuestión territorial se ha polarizado desde entonces.

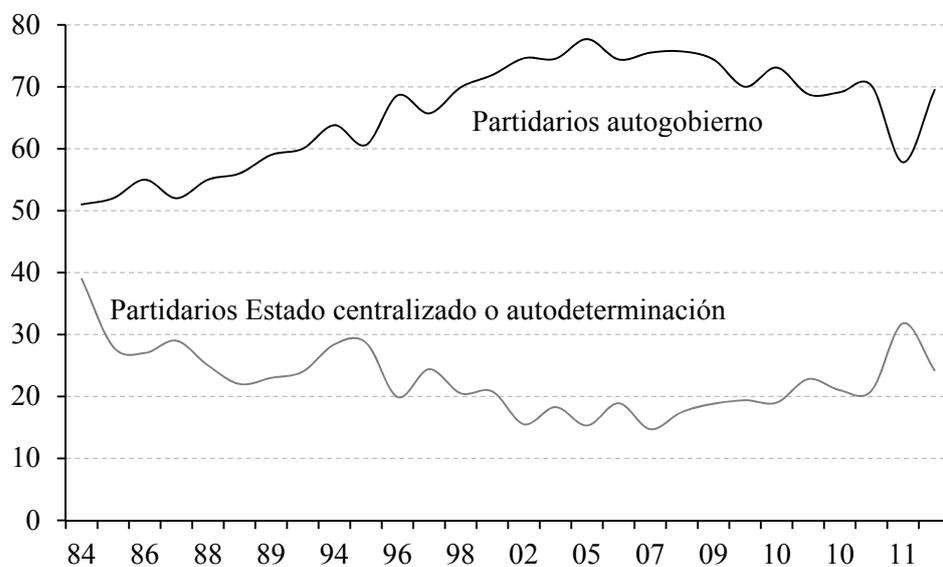


Gráfico 3.1 Partidarios y detractores de un Estado compuesto (1984-2012)

Fuente: Banco de datos del CIS

Una manera alternativa de medir el grado de legitimidad del Estado autonómico entre la ciudadanía es cuestionarse acerca de cuáles son las consecuencias que los ciudadanos atribuyen a su creación. Si la legitimidad es una actitud positiva de los

ciudadanos hacia las instituciones del sistema político (Montero y Morlino 1993, 9), entender que la descentralización ha supuesto algo positivo o negativo para el país recoge esta noción mínima de legitimidad. En el Gráfico 3.2 se recogen las opiniones de los españoles acerca de si consideran un hecho positivo o negativo para España la creación del sistema autonómico.⁶ En primer lugar, los datos evidencian que los juicios positivos sobre el Estado de las autonomías son los más frecuentes entre los españoles, y que han sido mayoritarios para casi todo el período para el que disponemos de datos. Sin embargo, el gráfico vuelve a poner de manifiesto que esta opinión positiva se ha erosionado desde la penúltima medición en el año 2005. Hasta entonces, las valoraciones positivas habían estado por encima de las tres quintas partes de las respuestas, y las negativas se habían mantenido alrededor del 15 por ciento. Sin embargo, el dato para 2010 refleja una caída de 20 puntos porcentuales en las valoraciones positivas y un aumento de 11 puntos en las negativas. Así, aunque los que valoran positivamente el desarrollo del Estado autonómico son prácticamente el doble de los que lo hacen negativamente, es evidente el deterioro de las valoraciones.

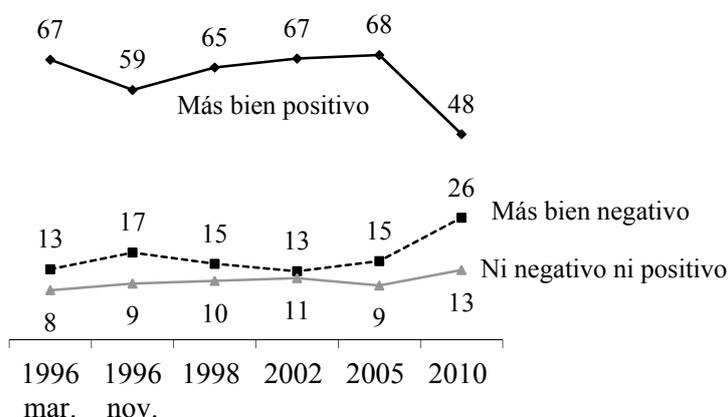


Gráfico 3.2 Valoración del desarrollo del Estado de las autonomías

Fuente: Estudios CIS 2211, 2228, 2286, 2455, 2610 y 2829.

Una ventaja asociada con el indicador anterior es que nos permite profundizar en las motivaciones de estas valoraciones. En efecto, a los entrevistados que optaban por las opciones “más bien positivo” o “más bien negativo” se les pedía que señalaran dos razones por las cuáles optaban por esa respuesta; es decir, a los que valoraban el Estado

⁶ “¿Cree Ud. que, en general, la creación y desarrollo de las comunidades autónomas ha sido para España algo más bien positivo o más bien negativo?”

¿Preferencia o satisfacción?

de las autonomías como algo positivo, se les pedían dos motivos por los que justificaran su valoración positiva, y lo mismo para los que hacían un juicio negativo. Las respuestas agrupadas para el estudio del año 2010 se recogen en la Tabla 3.1. Aunque se trata de respuestas a preguntas abiertas muy ricas en matices, y aunque el volumen de no respuesta es muy elevado, se trata de datos relevantes porque nos ayudan a ver el los argumentos que utilizan los ciudadanos para fundamentar sus opiniones positivas y negativas.⁷

Tabla 3.1 Motivaciones positivas y negativas de la creación del Estado de las autonomías (dos respuestas por entrevistado)

Motivos positivos	%	Motivos negativos	%
Autogobierno	10	Más gasto	15
Gestión intereses propios	7	Desintegración territorial	13
Proximidad	6	Mayor desigualdad territorial	11
Defensa lengua y cultura	6	Mayor conflicto	8
Mejor conocimiento problemas/necesidades	5	Ineficacia	5
Mejor administración	5	Más administración	2
Creación riqueza	4	Más complejidad	2
Mayor cooperación entre comunidades	3	Más corrupción	1
Mejor reparto impuestos	1		
Mejores servicios	1		
Otras respuestas	2	Otras respuestas	4
No sabe	8	No sabe	4
No contesta	43	No contesta	36
(Número de respuestas)	(9.966)	(Número de respuestas)	(5.490)

Fuente: Estudio CIS 2829 (año 2010).

Entre las motivaciones positivas destacan tanto aquellas relacionadas con la defensa de los territorios y las identidades, como aquellas relacionadas con la proximidad y la mejor gestión de los servicios. Así, entre los argumentos más citados para hacer una buena valoración de la experiencia autonómica se encuentran los relacionados con la idea del autogobierno (haber obtenido autonomía política para los territorios, disfrutar de competencias propias o la descentralización del Estado); los relacionados con la proximidad (gestión de los servicios por una administración cercana, mejor conocimiento de los problemas y necesidades de la población); o los relacionados con la defensa de los hechos culturales, lingüísticos y diferenciales del territorio. Por otro lado,

⁷ La codificación y agrupación de las respuestas fue realizada por el propio CIS. Aquí nos hemos limitado a reagrupar alguna de las categorías. Nótese que si hay un mayor número de respuestas en la columna de motivos positivos que en la de negativos es simplemente porque hubo más entrevistados que optaron por la opción “más bien positivo” en la pregunta anterior.

entre los argumentos que más se utilizan para motivar una evaluación negativa destacan sobre todo los relacionados con el aumento del gasto que supone la creación de un nuevo nivel administrativo, las amenazas a la unidad territorial y, en menor medida, la ineficacia del sistema autonómico para reducir las diferencias y el conflicto entre territorios.

El valor de las respuestas anteriores reside en que se trata de respuestas espontáneas a preguntas abiertas, pero la magnitud de los porcentajes evidencia que estos datos se refieren simplemente a aquellos entrevistados que se han esforzado por expresar una motivación, lo que supone una limitación a la hora de saber cuán extendidas están estas opiniones. Afortunadamente, para alguno de los argumentos que aparecen en las respuestas de la tabla anterior disponemos de indicadores provenientes de preguntas cerradas que nos permiten comprobar el grado de acuerdo que suscitan en el conjunto de la población. El CIS ha preguntado en diversos momentos hasta qué punto están de acuerdo los ciudadanos con cuatro opiniones que hemos comprobado que suelen utilizarse para evaluar las consecuencias del Estado autonómico. Se trata de dos valoraciones positivas y de dos valoraciones negativas: en qué medida la descentralización política ha servido para acercar la gestión de los asuntos a la ciudadanía; en qué medida ha servido para avivar los sentimientos de independencia en algunas comunidades; hasta qué punto sólo han servido para aumentar el gasto; y en qué medida han servido para mejorar la convivencia entre territorios. Las respuestas se recogen en el Gráfico 3.3.⁸

Lo que reflejan los datos es que la afirmación con la que más entrevistados están de acuerdo es que la descentralización política ha servido para acercar los asuntos, mientras que la que suscita menos acuerdo es la de que han servido para mejorar la

⁸ La formulación de las preguntas era la siguiente: “A continuación voy a leerle varias opiniones sobre el desarrollo del Estado de las autonomías y quisiera que me dijera su grado de acuerdo (muy de acuerdo, bastante de acuerdo, ni acuerdo ni desacuerdo (no leer), bastante en desacuerdo, muy en desacuerdo) con cada una de ellas. Las comunidades autónomas... 1. Han contribuido a acercar la gestión de los asuntos públicos de los ciudadanos. 2. Han contribuido al desarrollo de los separatismos 3. Han contribuido a aumentar el gasto público, sin mejorar los servicios públicos. 4. Han contribuido a una mejor convivencia entre las distintas regiones y nacionalidades”.

convivencia.⁹ Por lo que se refiere a la evolución temporal en la distribución de las respuestas se evidencia una alta estabilidad. Sin embargo, en el caso de los dos únicos indicadores para los que disponemos de datos para 2010 y, por tanto, de una serie temporal más larga (“auge de los separatismos” y “mejor convivencia”), parecen evidenciarse una cierta erosión de las visiones más optimistas acerca del Estado de las autonomías. De hecho, la idea de que la descentralización política ha servido para mejorar la convivencia entre los distintos territorios es la única, en 2010, con más opiniones en contra que a favor.¹⁰

⁹ En cualquier caso, cabe destacar que siempre son más los que están de acuerdo que los que están en desacuerdo con todas y cada una de las afirmaciones. Esto sugiere que las respuestas a la batería de preguntas pueden estar influenciadas por efectos de aquiescencia: a pesar de que algunas afirmaciones parecen en cierta medida contradictorias entre ellas, siempre hay más acuerdo que desacuerdo en el agregado. Por un lado la redacción de la pregunta, que realiza todas las afirmaciones en sentido positivo y, por otro lado las categorías de respuesta ofrecidas, que no fuerzan a los entrevistados a escoger, sino que simplemente les permiten mostrar un mayor o menor acuerdo grado de acuerdo con las afirmaciones, no son seguramente ajenas a esto (Schuman y Presser 1996, 229–30). A nivel individual, la asociación entre tales opiniones también existe, aunque es algo más matizada. Para el estudio de 2005, las dos opiniones “positivas” muestran una asociación positiva entre ellas ($\tau_b = 0,33$), y las dos opiniones “negativas” también muestran una asociación directa ($\tau_b = 0,39$). Por el contrario, estar de acuerdo con la idea de que las comunidades han acercado la gestión muestra una asociación negativa con las afirmaciones de que han aumentado el gasto o han contribuido al aumento de los separatismos ($\tau_b = -0,24$ y $\tau_b = -0,20$ respectivamente). Lo mismo ocurre con la idea de que las comunidades han contribuido a una mejor convivencia entre territorios, afirmación que muestra una asociación indirecta con las dos opiniones negativas anteriores ($\tau_b = -0,26$ y $\tau_b = -0,33$). De hecho, los 4 *ítems* forman un conjunto de actitudes sustantivas hacia el Estado de las autonomías bastante consistente (α de Cronbach = 0,67).

¹⁰ En 1992, el CIS preguntó también sobre diversos juicios sobre la descentralización política, aunque ni los *ítems* ni el número de opciones de respuesta fueron los mismos que los del Gráfico 3.3. Entonces, las dos ideas que despertaron un mayor acuerdo entre la ciudadanía fueron que las comunidades autónomas habían servido para aumentar el gasto sin mejorar los servicios, pero que habían servido también para atender mejor los problemas propios de cada comunidad. Entonces, como ahora, las ideas de que el proceso de descentralización había servido para aumentar el apoyo del separatismo o mejorar la convivencia recibieron un apoyo inferior (ver estudios CIS 2025-2041).

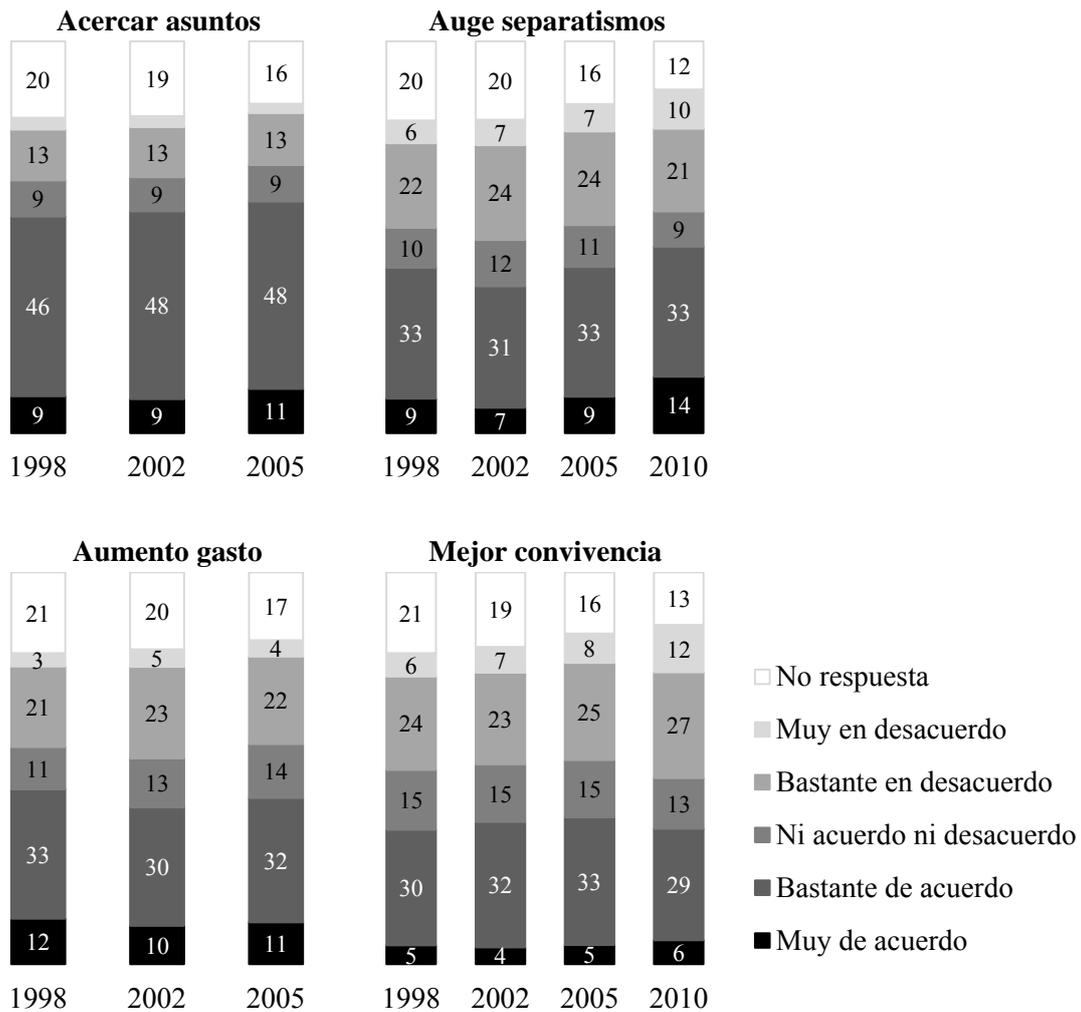


Gráfico 3.3 Opiniones sobre el Estado de las autonomías (%)

Fuente: Estudios CIS 2286, 2455, 2610 y 2829.

3.3 La satisfacción con el funcionamiento del Estado de las autonomías y su relación con la legitimidad

Aparte de la legitimidad, los estudios sobre las dinámicas de apoyo popular a los sistemas políticos se preocupan también por el grado de eficacia que la ciudadanía otorga a los mismos. Mientras que la legitimidad se observaría en el grado de apoyo difuso que los ciudadanos conceden al sistema, la eficacia se referiría más bien al grado de apoyo específico. Es decir, la legitimidad es una lealtad general de los ciudadanos

hacia el régimen independiente del desempeño del mismo; en cambio, la eficacia dependería del rendimiento de las instituciones y de sus resultados.¹¹

Lipset fue el primero en sugerir que la estabilidad de un sistema democrático depende tanto de su eficacia como de su legitimidad, y que los sistemas políticos que no satisfacen las expectativas de la opinión pública pueden perder legitimidad y comprometer así la estabilidad del régimen (Lipset 1981, 64–70). Linz profundiza en esta línea y propone una relación más compleja. Para él la eficacia y la legitimidad interactúan de manera que la eficacia puede “a lo largo del tiempo fortalecer, reforzar, mantener o debilitar la creencia en la legitimidad, y ésta a su vez puede influir en la percepción de la eficacia y el rendimiento del régimen”, en una pauta de relación que estará condicionada por los valores iniciales de la legitimidad (Linz 1993, 42–3).¹²

“las relaciones entre estas variables están muy lejos de ser transitivas y lineales, puesto que la percepción de la eficacia y la efectividad de un régimen tiende a estar sesgada por su compromiso inicial con su legitimidad. La legitimidad, por lo menos durante algún tiempo, opera como una constante positiva que multiplica cualquier valor positivo que puedan conseguir la eficacia y efectividad de un régimen. Asegura la efectividad incluso en ausencia de una eficacia deseable y contribuye al resultado último: persistencia y estabilidad relativa del régimen. Si el valor de la legitimidad (el resultado de valores positivos menos valores negativos entre diferentes sectores de la población o para sectores clave) se acerca a cero o es negativo, los fracasos de la eficacia y la efectividad se multiplicarán” (Linz 1993, 42–3).

Enfrente de este punto de vista, algunas posturas defienden que legitimidad y eficacia no están sistemáticamente relacionadas y que los ciudadanos son capaces de distinguir entre la deseabilidad de un régimen y el desempeño de sus instituciones. La ciudadanía pueda ser crítica con el funcionamiento del régimen sin concluir necesariamente que deba ser abandonado (Klingemann 1999; Inglehart 1999), ya que la

¹¹ Optamos aquí por el término eficacia en vez del término confianza en las instituciones ya que entendemos que el primero tiene un foco más centrado en elementos específicos que la confianza, de carácter más difuso.

¹² Linz destaca la necesidad de distinguir también entre la capacidad de un régimen para tomar decisiones (eficacia) y su capacidad para implementarlas (efectividad); es decir, cabe distinguir entre los *outputs* y los *outcomes* (Linz 1993, 42 n. 18).

supervivencia de un sistema político descansa más en su legitimidad, que en la percepción que se tenga de su eficacia (Montero, Torcal, y Gunther 1998).¹³ Sin embargo, esta conclusión se fundamenta en el análisis de las dinámicas de apoyo a la democracia, un principio de gobierno muy general y que no tiene claras alternativas en el mundo contemporáneo, lo que puede convertirlo en un principio más inmune a los resultados del proceso político que el principio del autogobierno.

De hecho, ya en el momento de la puesta en marcha del Estado de las autonomías, existía la percepción de que las nuevas instituciones políticas necesitaban legitimarse ante sus ciudadanos mediante la demostración de eficacia y rendimientos, y que ello era especialmente cierto en aquellas autonomías donde el grado de apoyo inicial a las nuevas instituciones era escaso (Clavero 1983; García de Enterría 1985). Así, la satisfacción ciudadana con el funcionamiento y el rendimiento de sus instituciones de autogobierno contribuiría a generar unos mayores niveles de apoyo a los sistemas políticos autonómicos que favorecerían su consolidación (Mota 2002, 293).

El CIS ha adaptado al ámbito autonómico el indicador de satisfacción con el funcionamiento de la democracia, y ha preguntado en diversas ocasiones cómo perciben los españoles tanto el funcionamiento de su comunidad autónoma como el del Estado de las autonomías. Como todos los indicadores de satisfacción, se trata de un indicador un tanto ambiguo: recoge tanto elementos relacionados con la marcha de la economía, como consideraciones relacionadas con la simpatía que despierta en el entrevistado el partido en el gobierno, lo que sesga las valoraciones individuales (Montero, Torcal, y Gunther 1998; Zmerli, Newton, y Montero 2007). A pesar de ello, el foco del indicador en la manera en “cómo funciona” el sistema, lo convierte en la mejor medida disponible

¹³ En el caso de España, Montero y colaboradores han defendido que los españoles han distinguido sin dificultades entre la democracia como principio de gobierno y el desempeño de sus instituciones. Su tesis se sustenta en la distinta evolución de los indicadores de legitimidad y de satisfacción. Así, la preferencia por la democracia como sistema de gobierno se ha mantenido estable desde la consolidación del régimen a principios de los años 80, lo que contrasta con los indicadores de satisfacción con el funcionamiento de la democracia y de eficacia del sistema, que han oscilado notablemente a lo largo de estos años en paralelo a la evolución de la situación económica. Así pues, la legitimidad de la democracia, tanto desde un punto de vista teórico como empírico, es relativamente autónoma del descontento político (Montero, Torcal, y Gunther 1998).

¿Preferencia o satisfacción?

sobre el desempeño de las instituciones autonómicas, ya que permite a los ciudadanos ser críticos con el funcionamiento de las comunidades autónomas sin tener que oponerse a la idea de la descentralización.

El Gráfico 3.4 recoge dos medidas de satisfacción con el funcionamiento del Estado autonómico y las comunidades autónomas: el primero mide el grado de satisfacción con el funcionamiento de la comunidad autónoma en la que reside el entrevistado, mientras que el segundo mide el grado de satisfacción con el funcionamiento del conjunto del sistema autonómico. Los datos disponibles arrancan en la década de los noventa, es decir, cuando ya había transcurrido una década desde la generalización de los gobiernos autonómicos elegidos democráticamente. Aunque no disponer de datos para los años 80 es sin duda una limitación, el hecho que las mediciones se produzcan con un Estado de las autonomías ya asentado hace que estas evaluaciones se cimenten sobre la propia experiencia de los ciudadanos y no sobre expectativas sobre su posible funcionamiento.¹⁴

¹⁴ Aunque es la pregunta sobre el funcionamiento del Estado autonómico la que recoge de manera más válida el concepto que nos interesa medir, incluimos también los datos de la pregunta sobre el funcionamiento de la propia comunidad autónoma porque uno y otro incluyen mediciones para años distintos y, dado que muestran evoluciones paralelas, su comparación nos permite conjeturar con más fundamento sobre la evolución del grado de satisfacción con el funcionamiento del Estado autonómico para un período más largo. En cualquier caso, debemos tener en cuenta que no sólo el objeto al que se refieren cada uno de los indicadores es distinto, sino que también son diferentes las categorías de respuesta ofrecidas a los entrevistados. Así, para evaluar el funcionamiento de la comunidad autónoma no se ofrece a los entrevistados ninguna categoría intermedia, mientras que sí se les ofrece para evaluar su satisfacción con el funcionamiento del Estado autonómico. Seguramente, esto tiene influencia en las respuestas de los entrevistados: diversos experimentos ponen de relieve que existe una conexión entre uso de categorías intermedias y descenso de la no respuesta, aunque esta relación es más débil y mucho menos sistemática que la conexión entre preferencias poco intensas y la preferencia por las categorías intermedias (Schuman y Presser 1996, 161–70). Si ignoramos los posibles efectos de la diferente presentación de las respuestas, se pone de manifiesto un sesgo sistemático y positivo en las valoraciones del funcionamiento de la propia comunidad autónoma con respecto de las valoraciones del funcionamiento del sistema autonómico en su conjunto: mientras que en 1998 y 2002, un 52 y un 54 por ciento respectivamente valoraban como bueno el funcionamiento de sus respectivas comunidades autónomas, las valoraciones en los mismos momentos del funcionamiento del conjunto del sistema autonómico fueron tan sólo del 40 y 44 por ciento respectivamente.

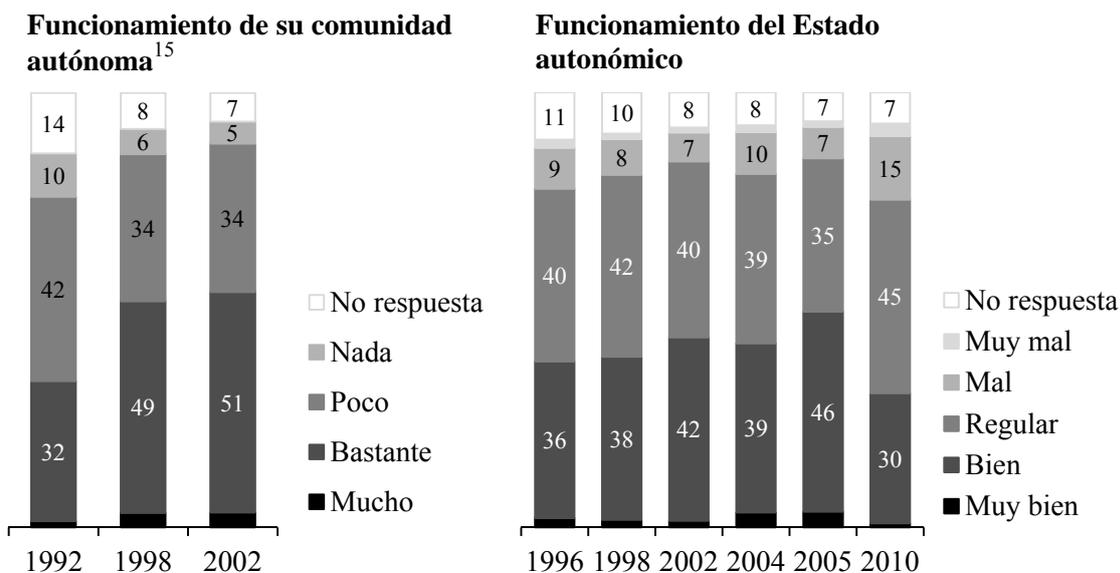


Gráfico 3.4 Satisfacción con el funcionamiento de la comunidad autónoma y el Estado de las autonomías (%)

Fuente: Estudios CIS 2025-41, 2228, 2286, 2455, 2562, 2610 y 2829.

El dato más antiguo de nuestro gráfico corresponde a la valoración del funcionamiento de la comunidad autónoma del entrevistado en 1992. Entonces, la satisfacción con la comunidad autónoma producía sólo un 33 por ciento de evaluaciones positivas. Por el contrario, más adelante las otras dos mediciones de este indicador evidencian un sustancial incremento de la satisfacción ciudadana, alcanzando un 53 por ciento de evaluaciones positivas en 2002. Por su parte, el indicador de satisfacción con el funcionamiento del Estado autonómico muestra una evolución similar: aunque los datos arrancan en 1996, la segunda mitad de la década de los noventa y el primer lustro de la siguiente muestran un aumento de los niveles de satisfacción con el funcionamiento del Estado autonómico, que alcanzó su punto máximo en diciembre de 2005, cuando un 50 por ciento de los españoles opinaba que la organización en comunidades autónomas había funcionado bien o muy bien. Sin embargo, estas evoluciones han retrocedido hasta sólo un 31 por ciento en el año 2010. Es decir, los datos de satisfacción muestran una evolución similar a los datos de legitimidad del sistema autonómico recogidos en el Gráfico 3.2, lo que sería una evidencia que a la

¹⁵ La pregunta a la que corresponden los datos del panel de la izquierda es: “Y más en concreto, ¿en qué medida: mucho, bastante, poco o nada, está Ud. satisfecho con el funcionamiento de su comunidad autónoma?”. Los datos del panel de la derecha del gráfico de la derecha corresponden a la pregunta: “Y, en conjunto, ¿cómo diría Ud. que ha funcionado durante estos años la organización del Estado en comunidades autónomas: muy bien, bien, regular, mal o muy mal?”

¿Preferencia o satisfacción?

ciudadanía le cuesta distinguir entre la eficacia y la legitimidad de las instituciones en el ámbito autonómico.

La relación que parece darse a nivel temporal entre satisfacción y legitimidad autonómicas también aparece cuando comparamos los niveles de legitimidad y satisfacción con las comunidades autónomas. En el gráfico siguiente se mide la relación entre el porcentaje de ciudadanos que se muestra satisfecho con el funcionamiento del Estado autonómico y el porcentaje que lo percibe como la opción más legítima, es decir, que opta por mantener la configuración territorial del Estado como en la actualidad. Los datos corresponden al año 2010. El gráfico pone de manifiesto que, a nivel agregado, la relación existe: en las comunidades donde el porcentaje de satisfechos es menor, también es menor el porcentaje de los que optan por mantener la forma territorial del Estado en su configuración actual. Lógicamente, la inversa también es cierta: allí donde hay más partidarios de opciones rupturistas, el nivel agregado de satisfacción es menor.

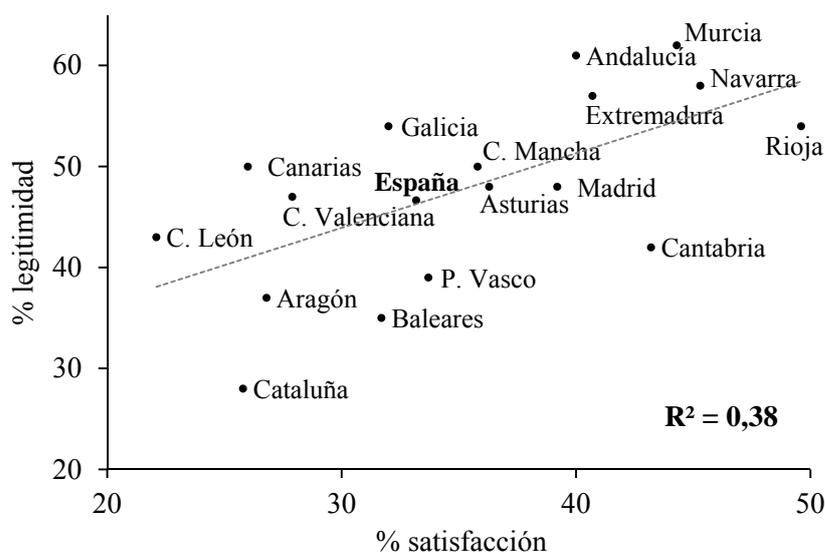


Gráfico 3.5 Relación entre satisfacción y legitimidad por comunidad autónoma

Fuente: Estudio CIS 2829 (año 2010).

A nivel individual, la relación también es evidente. La Tabla 3.2 recoge la relación individual entre la satisfacción con el funcionamiento del Estado de las autonomías y la preferencia sobre el grado de descentralización. Aunque la relación entre satisfacción y preferencia no es lineal a nivel individual, los datos dejan claro que la opción que contiene una mayor proporción de insatisfechos es, con diferencia, la de los partidarios

del Estado centralizado. En cambio, los más satisfechos se concentran entre los partidarios de aumentar el nivel de autonomía y, sobre todo, entre los partidarios de mantener una configuración territorial como la actual.

Tabla 3.2 Relación entre preferencia y satisfacción (% fila)

	Satisfacción			(N)
	Mal	Regular	Bien	
Sin descentralización	49	41	9	(1.421)
Menor autonomía	24	53	22	(1.121)
Configuración actual	8	46	45	(4.167)
Más autonomía	14	48	38	(1.661)
Autodeterminación	22	54	24	(651)
Total	19	47	34	(9.021)

$\chi^2_8 = 1.511^{***}$

Fuente: Estudio CIS 2829 (año2010).

Sin embargo, nuestro indicador de satisfacción no correlaciona únicamente con la legitimidad del sistema autonómico. En buena medida, nuestros indicadores evolucionan de manera similar a medidas de satisfacción con la situación política o con el funcionamiento de la democracia en España, las cuales a su vez suelen evolucionar de forma paralela a la marcha de la economía. Es decir, los indicadores de satisfacción muestran una estrecha relación con la economía: en momentos de crisis económica, aumenta el descontento político, lo que suele traducirse en más insatisfacción con la labor del gobierno, con la situación política y con el funcionamiento de la democracia (Montero, Torcal, y Gunther 1998, 17–24).¹⁶ De esta manera, cabría pensar que parte de las fluctuaciones del indicador de satisfacción con el funcionamiento del Estado de las autonomías podría depender de la marcha de la economía y el descontento político general, y no exclusivamente del desarrollo de la política autonómica.

¹⁶ A grandes rasgos, entre 1978 y 1989 la satisfacción con la democracia en España fue en aumento. En cambio, a principios de los años noventa la democracia española vivió “el segundo período de descontento” (Montero, Torcal, y Gunther 1998, 20), traducción actitudinal de la situación de crisis económica y política en los últimos años de los de Felipe González. Más tarde, el sentimiento de satisfacción empezó a remontar de nuevo (Bonet, Martín, y Montero 2006, 127–8), mientras que desde el inicio de la última crisis económica en 2008 la satisfacción con la situación política no ha parado de descender hasta llegar a mínimos históricos. Puede consultarse la evolución de los indicadores de satisfacción con la satisfacción política y económica, desde el año 1996 hasta la actualidad, en la web del CIS: http://www.cis.es/cis/opencms/ES/11_barometros/indicadores.html.

¿Preferencia o satisfacción?

Para discernirlo, la Tabla 3.3 muestra los coeficientes de asociación entre el grado de satisfacción con el funcionamiento del sistema autonómico y las evaluaciones de la situación política y económica en los ámbitos estatal y autonómico, así como las evaluaciones de la labor realizada por los gobiernos autonómico y estatal. Dado que todas estas valoraciones son susceptibles de contener sesgos partidistas, en la columna de la derecha se recogen los mismos coeficientes, pero esta vez incluyendo en los cálculos sólo a las comunidades autónomas en donde gobernaba el PSOE; el hecho de restringir las medidas de asociación a comunidades autónomas donde el partido que ocupaba el gobierno estatal y autonómico era el mismo, nos permite evitar que los sesgos partidistas de distinto signo de las evaluaciones en las evaluaciones se cancelen.

Tabla 3.3 Asociación entre la satisfacción con el funcionamiento del sistema autonómico e indicadores de descontento político

	Satisfacción con funcionamiento sistema autonómico	
	España	Comunidades PSOE
Situación económica estatal	0,16	0,18
Situación económica autonómica	0,15	0,18
Situación política estatal	0,21	0,26
Situación política autonómica	0,18	0,26
Valoración gobierno estatal	0,25	0,31
Valoración gobierno autonómico	0,22	0,35
(N mínima)	(10.770)	(5.987)

Asociación medida a través de τ_b de Kendall. Todos los coeficientes significativos al nivel $p < 0,000$

Fuente: Estudio CIS 2829 (año 2010)

La tabla pone de manifiesto que hay una cierta asociación, más bien débil, entre estas evaluaciones contextuales y la satisfacción con el funcionamiento del Estado de las autonomías. La fuerza de la asociación es algo más importante en las evaluaciones políticas que en las económicas y, especialmente, en relación con las evaluaciones de la tarea gubernamental. Por otro lado, la asociación es ligeramente más fuerte en las comunidades gobernadas por el PSOE, lo que pone de manifiesto que el componente partidista es más visible allí donde la situación política y, sobre todo, la valoración del gobierno se relacionan en la mente de los ciudadanos con un sólo color político. Esto confirmaría la existencia de un cierto componente de descontento político (y de los sesgos partidistas) en nuestro indicador del funcionamiento del Estado de las autonomías, aunque la fuerza de la asociación indica que la influencia del descontento es más bien modesta.

En definitiva, parece evidenciarse que a los ciudadanos les cuesta diferenciar entre la legitimidad y la satisfacción con el funcionamiento del sistema autonómico: las correlaciones temporales, territoriales e individuales revelan que a mayor preferencia por el actual modelo de organización territorial del Estado, mayor es la satisfacción con su funcionamiento. Por el contrario, la insatisfacción es máxima entre los que prefieren cualquiera de las opciones de ruptura: la autodeterminación y, sobre todo, entre los partidarios de la recentralización. La escasez de datos longitudinales nos permite decir pocas cosas sobre qué antecede a qué, es decir, si la legitimidad que otorgan los ciudadanos al Estado de las autonomías responde a la evaluación que los mismos ciudadanos hacen de su capacidad para solucionar problemas o es a la inversa.

Por otro lado, ambos indicadores muestran una cierta asociación con elementos del descontento político: la erosión de la legitimidad y de la satisfacción con el Estado de las autonomías coincide en el tiempo con una fuerte crisis económica. Sin embargo, no parece que podamos interpretar la erosión de la legitimidad del Estado autonómico como una simple expresión del descontento producto de la mala situación económica. Por un lado, porque la legitimidad del Estado de las autonomías ha dado signos de erosión antes de la crisis. Por otro lado, porque las crisis económicas en el pasado no han coincidido con pérdidas de apoyo al Estado de las autonomías, aunque no se puede descartar que la crisis económica haya reforzado el desgaste de la legitimidad. En cualquier caso, el análisis a nivel individual de la siguiente sección nos permitirá discernir con más precisión cuál es el peso de cada uno de estos componentes en las preferencias sobre la organización territorial.

3.4 Los partidarios del Estado de las autonomías: ¿preferencia, satisfacción o falta de implicación política?

Hasta ahora hemos visto como desde el punto de vista temporal, territorial e individual había una cierta relación entre la satisfacción con el funcionamiento del Estado de las autonomías y la preferencia por un Estado autonómico. Sin embargo, la opción autonomista (o cualquiera de las otras) no es un simple producto de estas percepciones, sino que puede estar relacionado con otros elementos relacionados con preferencias ideológicas o identitarias, con otros elementos de satisfacción o insatisfacción con el

sistema político, o incluso con diferentes grados de implicación política de los ciudadanos. Identificar cuáles son los perfiles dominantes en cada una de las opciones sobre la preferencia de la organización territorial del Estado es el objetivo de esta sección.

Por un lado, es evidente que la preferencia sobre la organización territorial del Estado es un espejo que refleja las posiciones de los electores con respecto del conflicto territorial en España. Como tal, está principalmente relacionada con el sentimiento de pertenencia de los individuos (España, su comunidad autónoma o ambas), y con la intensidad de dicha identificación. Por otro lado, y dada la historia española, es evidente que el posicionamiento ideológico en términos de izquierda y derecha está relacionado también con las preferencias sobre la organización territorial del Estado: la izquierda estatal ha sido generalmente más partidaria que la derecha de la descentralización.¹⁷

Por otro lado, la sección anterior ha puesto de manifiesto que las opciones alternativas al Estado de las autonomías podrían tener alguna relación con elementos de insatisfacción con el funcionamiento del sistema autonómico. Sin embargo, también hemos visto que no es evidente que la opinión pública distinga en sus consideraciones entre la insatisfacción ante el funcionamiento del sistema autonómico y la propia opción ante la organización territorial del Estado. De hecho, desde un punto de vista teórico es tan plausible esperar que alguien satisfecho opte por la opción autonómica, como que alguien que opta por la opción autonómica se muestre satisfecho. En definitiva, no está claro que nuestros indicadores de legitimidad y satisfacción estén midiendo cosas muy diferentes, lo que desaconseja su uso como factor explicativo de las propias preferencias.

El descontento, sin embargo, puede tener un origen no tan relacionado con el sistema autonómico. Por un lado, puede tener un origen más difuso y profundo si la insatisfacción coincide con una desconfianza genérica hacia las instituciones políticas. Es decir, las opciones alternativas al Estado de las autonomías –y, especialmente, aquellas contrarias al principio de la descentralización- pueden ser sencillamente una

¹⁷ En el capítulo siguiente repasamos la génesis y la evolución de la relación entre izquierda, derecha y las preferencias sobre la organización del Estado.

Capítulo 3

expresión más de la desconfianza hacia el sistema político y sus instituciones. Por otro lado, estas opciones pueden verse expresadas especialmente entre aquellos que están más descontentos con el contexto y la situación política. Aunque es indudable que el propio sistema autonómico puede ser una de las fuentes de origen de dicho descontento- especialmente teniendo en cuenta su protagonismo en el debate político reciente-, es razonable pensar que la creencia en que el sistema político no está dando una respuesta adecuada a los problemas políticos se traduzca en una voluntad de cambio respecto del Estado de las autonomías, independientemente de la confianza en las instituciones o incluso de las predisposiciones políticas.

Aparte de reflejar las predisposiciones políticas de los individuos con respecto de los principales conflictos políticos en España, y de responder a una cierta satisfacción con el funcionamiento del sistema político, la opción autonomista también puede estar relacionada con diferentes grados de implicación política. Un ejemplo de esto lo encontramos en la literatura que ha analizado las autoubicaciones ideológicas en términos de izquierda y derecha en las sociedades europeas. Esta literatura ha destacado que la alta frecuencia que suelen recoger los posicionamientos en el centro de la escala, no responde sólo a cuán extendidas están las posiciones centristas entre la población, sino también al hecho que ciudadanos con bajos niveles de implicación política pueden optar por estas posiciones “neutrales”, que denotan un posicionamiento poco conflictivo, para no evidenciar su falta de preferencia al respecto y como alternativa a la no respuesta (Knutsen 1998).

Algo similar podría estar pasando con la categoría central de nuestra variable. Por un lado, es cierto que expresar apoyo por la categoría “Un Estado con comunidades autónomas como en la actualidad” es un posicionamiento claro y sustantivo sobre la organización territorial del Estado en España. Sin embargo, también es cierto que se trata de una categoría que recoge el apoyo al *statu quo* –subrayado por el “como en la actualidad” de la categoría ofrecida a los entrevistados, y que supone una posición partidaria de la descentralización de forma moderada (lejos de los enunciados potencialmente conflictivos como “sin autonomías”, “estados independientes” o incluso –aunque en menor medida- las consideraciones federalizantes que puede sugerir la opción de “mayor autonomía”). Esta posición moderada y de apoyo al orden establecido, puede ser utilizada como refugio para ciudadanos sin preferencias formadas

sobre la cuestión, que no desean evidenciar una posición con un alto contenido político en uno de los temas más relevantes de la política española.

Para ver hasta qué punto estos elementos pesan en la opción autonomista, la Tabla 3.4 recoge un modelo de regresión logística multinomial con la preferencia por la organización territorial del Estado (en su formato de 4 opciones) como variable dependiente. La categoría de referencia es la opción autonomista, lo que nos permite comparar las características de los que escogen esta opción con el resto de las opciones. Como elementos discriminantes introducimos mediciones relacionadas con nuestras tres hipótesis: preferencia, desconfianza institucional y descontento político, e implicación política. Respecto de la preferencia, introducimos los posicionamientos ideológicos y la identidad nacional de los ciudadanos. Para medir hasta qué punto los ciudadanos que optan por la opción autonomista evidencian un menor grado de implicación política, introducimos el nivel educativo y el interés por la política. Finalmente, para medir la relación entre descontento político y las preferencias, introducimos un indicador de satisfacción con la situación política y una escala de confianza en las instituciones.¹⁸

En la Tabla 3.4 se incluye un modelo que contrasta los diferentes perfiles actitudinales de las distintas preferencias sobre organización territorial con la opción

¹⁸ Preferimos la valoración de la situación política como indicador del descontento político a otros indicadores como la valoración del gobierno, ya que tiene un foco menos centrado en un objeto institucional y un menor potencial de sesgo partidista, aunque es indudable que este también existe en las valoraciones de la situación política. Por lo que se refiere a la medida de la confianza en las instituciones políticas, se trata de una escala construida a partir de la suma de dos escalas de 11 posiciones (0-10) sobre el grado de confianza en los partidos y en el parlamento español. Aunque la literatura destaca que la confianza en las instituciones políticas tiende a formar un conjunto consistente en las evaluaciones ciudadanas (hay una alta correlación en el grado de confianza en cualquier tipo de institución política) existen ciertas diferencias. Así, la confianza en los partidos está especialmente relacionada con la confianza en los políticos, lo que suele traducirse en que los principales actores protagonistas de la democracia (partidos y políticos) constituyan las dos instituciones que generan más desconfianza entre la ciudadanía. En cambio, la confianza en el parlamento estaría más relacionada con la confianza en otras instituciones características de la democracia constitucional, como el gobierno, y saldría algo mejor parada (Denters, Gabriel, y Torcal 2007). Sin embargo, dado que nuestro interés está en medir una cierta confianza general hacia las instituciones y el sistema político, creemos que la combinación de ambas escalas es una medida más completa. En cualquier caso, se trata de una medida consistente y fiable (α de Cronbach = 0,82).

autonomista, que es la más frecuente y la que expresa un mayor grado de legitimidad.¹⁹ En el modelo, todas las variables actitudinales han sido recodificadas para que se muevan en un rango de 0 a 1, y los coeficientes están expresados en *odds ratio*: es decir, el coeficiente 2,841 de la categoría “sólo español” expresa que entre las opciones centralista y autonomista, los que se sienten únicamente españoles tienen 2,8 veces más probabilidades de optar por la categoría centralista que los que se sienten “tan españoles como de la comunidad”, que es la categoría de referencia. Finalmente, la última columna de cada tabla recoge la prueba de significación de cada variable independiente en el conjunto de contrastes del modelo.²⁰

Los datos del análisis de regresión dejan claro que tanto los elementos relacionados con las predisposiciones políticas, como los relacionados con la implicación, la confianza y la satisfacción políticas están relacionados con cada una de las opciones. Sin embargo, las relaciones más fuertes están en las predisposiciones. Así, tanto la ideología como, sobre todo, el sentimiento de pertenencia comportan diferencias sustantivas y en la dirección esperada: los más cercanos a la derecha y a la identificación con España son menos partidarios de la descentralización.

Por otro lado, la opción autonomista también evidencia signos de que es escogida por los ciudadanos con bajos niveles de implicación política: aunque el nivel de estudios no comporta diferencias muy importantes, el menor interés por la política diferencia a los que prefieren la opción autonomista del resto de alternativas. Aquí, las diferencias son cambiantes en función de la opción con la que comparemos. De hecho, en el contraste entre centralistas y autonomistas las diferencias en función de la implicación política son pequeñas. En cambio, cuando comparamos los niveles de interés de los

¹⁹ Es sabido que el modelo logístico multinomial se basa en el supuesto de independencia de las alternativas irrelevantes (IIA). La IIA implica que la elección entre dos alternativas no se ve afectada por la disponibilidad de otras opciones. Como sucede a menudo, aplicadas a nuestros modelos las pruebas para identificar si se cumple la condición de IIA (Hausman y Small-Hsiao) arrojan resultados contradictorios. Sin embargo, Cheng y Long (2007) señalan que los resultados de estas pruebas no son satisfactorios y desaconsejan su uso en el trabajo aplicado.

²⁰ Esta prueba contrasta la hipótesis nula de que todos los coeficientes asociados con la variable en cuestión son iguales a cero. Puesto que la prueba implica a más de un coeficiente, debe interpretarse con cautela, pues puede ocurrir que los coeficientes, en conjunto, no resulten estadísticamente significativos pero que uno o más de ellos, individualmente considerados, sí lo sean (Long y Freese 2006, 235).

¿Preferencia o satisfacción?

autonomistas con los federalistas y, sobre todo, el de los partidarios de la autodeterminación, las diferencias son más evidentes. En definitiva, hay un mayor interés por la política de todos los grupos respecto de los autonomistas, aunque este diferencial aumenta a medida que aumenta la preferencia descentralizadora.

Finalmente, nuestros indicadores de descontento hacia los partidos y hacia la situación política ponen de manifiesto que los autonomistas tienen un perfil de más confianza en las instituciones y de mayor satisfacción con la situación política que el resto de opciones. Sin embargo, tal y como preveíamos, el descontento se concentra en las opciones rupturistas del Estado centralizado y la autodeterminación. Es decir, el descontento con los partidos y la situación política es mayor en estas opciones que en una opción no rupturista como la del federalismo.

Sin embargo, hasta ahora hemos asumido que las relaciones entre nuestras variables son las mismas en todas las comunidades, lo que es difícil de sostener para el caso de la sociedad española. Como bien sabemos, el conflicto territorial es absolutamente central en algunas comunidades, mientras que está ausente de la política autonómica de otras. En el capítulo anterior, hemos visto que las preferencias sobre la organización territorial del Estado mostraban distribuciones muy distintas entre el País Vasco, Cataluña y el resto de España y, sobre todo, tendencias opuestas en determinados períodos. La centralidad que tiene el conflicto territorial en estos territorios es bien evidente en su sistema de partidos: Cataluña y el País Vasco tienen sistemas de partidos claramente diferenciados del sistema de partidos del conjunto de España. La existencia de una segunda línea de conflicto político no coincidente con la dimensión izquierda-derecha se traduce en una mayor fragmentación partidista y en una política que no está exclusivamente protagonizada por los dos grandes partidos de la política estatal. Necesitamos pues comprobar en qué medida nuestros modelos funcionan de forma igual o diferente en estos territorios.

Tabla 3.4 Factores de la opción autonomista para el conjunto España

	Centralismo vs Autonomismo	Federalismo vs Autonomismo	Autodeter. vs Autonomismo	Wald χ^2_3
Edad (en años)	1,016*** (0,003)	0,999 (0,002)	0,994 (0,004)	31,90***
Estudios (0-3)	1,029 (0,051)	1,059† (0,036)	1,114*** (0,032)	16,89**
Ideología (0-1)	3,848*** (1,066)	0,246*** (0,052)	0,065*** (0,021)	88,07***
Sent. pertenencia (dual)	Ref.	Ref.	Ref.	
Sólo español	2,841*** (0,506)	0,610* (0,154)	1,039 (0,464)	86,79 ***
Más español	1,804*** (0,301)	0,618* (0,138)	0,563 (0,293)	24,91 ***
Más c. autónoma	0,556* (0,140)	2,845*** (0,557)	9,046*** (4,192)	312,92***
Sólo c. autónoma	1,599 (0,605)	4,239*** (1,204)	86,445*** (37,017)	142,28***
Seg. prensa (0-1)	1,524† (0,362)	1,757*** (0,242)	3,817*** (0,678)	62,63***
Conf. institucional (0-1)	0,853*** (0,034)	0,948† (0,028)	0,834*** (0,045)	18,99***
S. política (0-1)	0,356*** (0,108)	0,815 (0,188)	0,361* (0,160)	25,81***
Constante	0,091*** (0,029)	0,624* (0,147)	0,251** (0,109)	
Pseudo R ² (McFadden) = 0,144		N = 4.342		

*** p<0,001, ** p<0,01, * p<0,05, † p<0,1

Coefficientes de regresión multinomial expresados en *odds ratios*. Errores típicos corregidos por comunidades autónomas.²¹

Fuente: Estudio CIS 7708 (año 2008)

²¹ Es necesario el uso de errores típicos corregidos por grupos (*clustered standard errors*) cuando las observaciones no son completamente independientes dentro de los grupos. Este es nuestro caso, dado que el sentimiento de pertenencia de un individuo hacia una comunidad autónoma no es independiente de la comunidad autónoma en la que reside, lo que viola el supuesto de la independencia entre las observaciones de las pruebas de significación convencionales (Primo, Jacobsmeier, y Milyo 2007). Los errores típicos corregidos por comunidades autónomas relajan este supuesto de independencia y nos dan una estimación robusta de los mismos. De ahora en adelante, utilizaremos siempre estos errores típicos cuando estimemos un modelo que incluya observaciones de más de una comunidad autónoma.

¿Preferencia o satisfacción?

Los modelos para Cataluña y el País Vasco se recogen en la Tabla 3.5 y en la Tabla 3.6.²² Ambos modelos ponen de manifiesto cuan centrales son estas consideraciones para la política de ambas comunidades: la bondad del ajuste de ambos modelos es superior a la del modelo para el conjunto de España. Esto es así porque las predisposiciones políticas y, sobretodo, la identificación nacional tienen en estas comunidades un peso mucho más importante. En relación a los indicadores de implicación y descontento, sus efectos no son significativos, pero no debemos olvidar el menor número de casos en los modelos para Cataluña y el País Vasco. Más importante es que la pauta de relación entre el seguimiento de la prensa y las diferentes opciones sobre organización territorial apuntan a efectos de signo distinto, lo que sumado a los escasos efectos del nivel educativo, hacen pensar que la implicación política no es un factor del todo relevante en contextos como el catalán y el vasco, en donde esta es una cuestión política central. En cambio, el descontento sí que sería un factor discriminante entre categorías, y que distingue a los que prefieren opciones de ruptura del resto de ciudadanos.

²² Dado que no contamos con un número de casos suficientemente amplio a nivel de comunidad autónoma en nuestra base de datos, utilizaremos el estudio CIS 2829 que dispone de muestras representativas para cada comunidad autónoma para la estimación de nuestros modelos para Cataluña y el País Vasco. La desventaja es que estos datos no incluyen ninguna medida de confianza en las instituciones. Por otro lado, las preferencias sobre la organización territorial del Estado se miden en este estudio con la pregunta de cinco opciones.

Tabla 3.5 Factores de la opción autonomista en Cataluña

	Centralismo vs Autonomismo	Menor vs Autonomismo	Mayor vs Autonomismo	Autodeter. vs Autonomismo	Wald χ^2_4
Edad (en años)	1,014 (0,009)	1,014 (0,012)	1,005 (0,007)	1,011 (0,009)	3,40
Estudios (0-3)	0,878 (0,108)	1,400* (0,197)	1,078 (0,097)	1,154 (0,118)	10,61*
Ideología (0-1)	4,186* (2,941)	5,150† (4,494)	0,897 (0,497)	0,305 (0,227)	12,38*
S. pertenencia (dual)	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.	
Sólo español	3,754*** (1,491)	1,552 (0,924)	0,284* (0,162)	0,552 (0,425)	23,24***
+ Español	1,641 (0,681)	2,088† (0,891)	0,453* (0,180)	0,160† (0,169)	15,20**
+ C. autónoma	1,592 (0,726)	0,478 (0,376)	5,530*** (1,550)	13,89*** (4,674)	79,69***
Sólo C.A.	0,000*** (0,000)	0,000*** (0,000)	7,820** (5,031)	99,54*** (62,563)	25,189***
Seg. prensa (0-1)	0,984 (0,374)	0,937 (0,432)	1,213 (0,354)	1,713 (0,613)	2,57
S. política (0-1)	0,273* (0,152)	1,268 (0,810)	0,885 (0,338)	0,336* (0,158)	12,20*
Constante	0,151* (0,117)	0,021*** (0,020)	0,559 (0,309)	0,180* (0,124)	

$$\chi^2_{36} = 9.015***$$

$$\text{Pseudo } R^2 \text{ (McFadden)} = 0,212$$

$$N = 706$$

*** p<0,001, ** p<0,01, * p<0,05, † p<0,1.

Coefficientes de regresión multinomial expresados en *odds ratios*. Errores típicos robustos.

Fuente: Estudio CIS 2829 (año 2010)

Tabla 3.6 Factores de la opción autonomista en el País Vasco

	Centralismo vs Autonomismo	Menor vs Autonomismo	Mayor vs Autonomismo	Autodeter. vs Autonomismo	Wald χ^2_4
Edad (en años)	0,984 (0,023)	1,016 (0,029)	1,003 (0,009)	0,968* (0,013)	8,56†
Estudios (0-3)	0,593* (0,139)	1,445 (0,340)	1,060 (0,107)	0,943 (0,131)	9,38†
Ideología (0-1)	71,223 (276,4)	113,12* (264,4)	0,767 (0,649)	0,009*** (0,011)	21,48***
S. pertenencia (dual)	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.	
Sólo español	2,736 (2,564)	0,736 (0,810)	0,464 (0,385)	14,217** (12,108)	13,58**
+ Español	2,283 (2,166)	1,198 (1,314)	0,614 (0,377)	2,325 (2,610)	2,35
+ C. autónoma	1,500 (1,668)	1,171 (0,997)	4,738*** (1,457)	12,24*** (6,841)	36,25***
Sólo C.A.	0,000*** (0,000)	0,000*** (0,000)	9,843*** (4,803)	166,81*** (110,863)	6.955***
Seg. prensa (0-1)	1,106 (1,644)	3,222 (3,281)	1,553 (0,604)	0,918 (0,504)	3,00
S. política (0-1)	0,097 (0,243)	0,158* (0,133)	0,587 (0,290)	0,299 (0,253)	6,68
Constante	0,082 (0,281)	0,002* (0,005)	0,404 (0,309)	2,748 (3,227)	
$\chi^2_{36} = 2.951***$ Pseudo R ² (McFadden) = 0,263 N = 388					

*** p<0,001, ** p<0,01, * p<0,05, † p<0,1.

Coefficientes de regresión multinomial expresados en *odds ratios*. Errores típicos robustos.

Fuente: Estudio CIS 2829 (año 2010)

Así pues, es evidente que el perfil de los partidarios de las diferentes opciones varía en función del territorio. Para tener en cuenta estas variaciones entre territorios y el posible sesgo que puede suponer introducir Cataluña y el País Vasco en un modelo junto al resto de comunidades autónomas, hemos reestimado nuestro modelo para el conjunto de España excluyendo los casos pertenecientes a estos dos territorios.²³ La

²³ Desde el punto de vista lógico, nuestra unidad de análisis es una unidad jerárquica donde esperaríamos encontrar relaciones con coeficientes y constantes distintas para cada comunidad autónoma. La mejor manera de modelizar estas relaciones es pues a través de modelos que respeten la estructura jerárquica de los datos. Sin embargo, la correlación intraclase del modelo vacío es muy cercana a 0, lo que indica que la práctica totalidad de las diferentes maneras de organizar el Estado tienen más que ver con la variación entre individuos que la variación entre comunidades. Por supuesto, esto no sólo es el producto de la realidad sino quizás de los datos de los que disponemos. Es decir, nuestra matriz contiene muchas más unidades de nivel 1 (N = 4.342) que unidades de nivel 2 (17 comunidades autónomas). En cualquier caso,

Capítulo 3

comparación del modelo para el conjunto de España y el modelo sin Cataluña y el País Vasco no muestra diferencias sustantivas en la manera en la que se relacionan las variables. La ideología y la identidad nacional muestran el mismo tipo de relación, y también encontramos indicios de un sesgo en la categoría autonomista con respecto al resto de las opciones por la cual los poco implicados (menor nivel de seguimiento de la prensa) y los menos críticos con la situación política están sobrerrepresentados. En relación a la situación política, llama la atención que en 2010, con una situación política que recibía valoraciones muy malas, los críticos con la situación política se concentran especialmente en la categoría partidaria del centralismo. Finalmente, llama la atención la pobre bondad del ajuste del modelo. Esto pone de manifiesto la menor capacidad de nuestras variables (y especialmente de las relacionadas con las preferencias políticas) para explicar las opciones en el resto de España, lo que es una clara indicación del menor grado de politización del asunto.

dado que desde el punto de vista teórico cabe esperar que las principales diferencias territoriales se concentren en sólo dos comunidades (Cataluña y el País Vasco) creemos que ésta es la mejor manera de proceder en nuestro caso.

Tabla 3.7 Factores de la opción autonomista en el resto de España

	Centralismo vs Autonomismo	Menor vs Autonomismo	Mayor vs Autonomismo	Autodeter. vs Autonomismo	Wald χ^2_4
Edad (en años)	1,027*** (0,003)	1,008** (0,003)	0,995† (0,003)	0,997 (0,007)	131,83***
Estudios (0-3)	0,962 (0,032)	1,201*** (0,040)	0,963 (0,032)	1,009 (0,074)	55,17***
Ideología (0-1)	2,988*** (0,690)	1,463 (0,350)	0,420*** (0,106)	0,021*** (0,013)	120,67***
S.pertenencia(dual)	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.	
Sólo español	2,607*** (0,319)	1,324† (0,190)	0,659* (0,115)	0,716 (0,296)	127,18***
+ Español	2,064*** (0,268)	1,742*** (0,228)	0,896 (0,147)	0,630 (0,328)	154,28***
+ C. autónoma	0,678* (0,112)	0,685* (0,112)	2,003*** (0,219)	2,027** (0,490)	220,76***
Sólo C.A.	1,167 (0,576)	1,124 (0,525)	3,018*** (0,885)	15,865*** (5,256)	70,50***
Seg. prensa (0-1)	1,464*** (0,163)	1,419** (0,164)	1,504*** (0,165)	1,771* (0,457)	17,46**
S. política (0-1)	0,181*** (0,028)	0,452*** (0,070)	0,610** (0,095)	0,419* (0,152)	135,16***
Constante	0,071*** (0,016)	0,121*** (0,027)	0,530** (0,112)	0,206** (0,113)	
$\chi^2_{36} = 764,1***$ Pseudo R ² (McFadden) = 0,069 N = 6.445					

*** p<0,001, ** p<0,01, * p<0,05, † p<0,1

Coefficientes de regresión multinomial expresados en *odds ratios*.
Errores típicos corregidos por comunidades autónomas.

Fuente: Estudio CIS 2829 (año 2010)

3.5 Conclusiones

En términos generales, los españoles han juzgado durante estos años la creación del sistema autonómico como algo positivo. Al Estado de las autonomías suelen atribuírsele bondades como el haber acercado los asuntos públicos a la ciudadanía, o haber servido para que los territorios puedan defender mejor sus intereses. Sin embargo, el Estado de las autonomías muestra signos de desgaste como opción legítima, es decir, han disminuido la porción de ciudadanos que consideran que se trata de la mejor de las opciones para resolver el problema territorial en España, y se extiende la conciencia de que la descentralización política no ha servido para acomodar a las minorías nacionales y “mejorar la convivencia”.

Capítulo 3

Que el sistema autonómico sea percibido como incapaz de resolver el principal problema político para el que fue pensado está en la raíz del deterioro de su legitimidad, y explica a su vez la asociación que nosotros hemos encontrado entre el deterioro en la percepción de su funcionamiento y el deterioro de la opinión como la mejor de las soluciones posibles. Aunque no podemos descartar ni mucho menos una relación causal entre la legitimidad y la eficacia del sistema autonómico, tampoco disponemos de suficientes elementos para afirmar que los indicadores estén midiendo algo que sea claramente diferente en las consideraciones de los ciudadanos. Sí que parece claro pues que la centralidad del debate autonómico en los últimos años, la polarización del debate territorial y la percepción de un mayor enfrentamiento entre el centro y la periferia está en la raíz de este deterioro. Parece pues que en el sistema autonómico hay una relación entre legitimidad y eficacia: la generalización de la idea de que el sistema autonómico no ha servido para resolver el problema territorial, se ha traducido en una mala valoración de su eficacia y en una pérdida de legitimidad de la opción autonomista.

Por lo que se refiere a los perfiles actitudinales de cada una de las opciones hemos observado que, en buena medida, éstas están condicionadas por predisposiciones ideológicas previas y, sobre todo, por el sentimiento de pertenencia a la comunidad autónoma de los individuos. Aunque esto es cierto para el conjunto de España, es especialmente cierto para los casos de Cataluña y el País Vasco, donde el debate sobre cómo organizar el Estado marca en mucha mayor medida la agenda política. Como hemos visto esto se traduce en un mapa de preferencias más plural, y en el que los elementos de ideológicos e identitarios tienen un mayor peso para explicar las distintas preferencias. En cualquier caso, el hecho que el apoyo al Estado de las autonomías esté fundamentalmente asociado con las principales dimensiones del conflicto político en España, facilita que esta cuestión sea especialmente conflictiva y susceptible de ser un tema que enfrente a los partidos políticos.

De manera menos importante, hay otros elementos actitudinales que diferencian a los ciudadanos que optan por una u otra alternativa. Por un lado, al igual que la literatura sobre el centro político ha puesto de manifiesto, la opción menos conflictiva (en este caso, el Estado de las autonomías, que supone un mantenimiento del orden establecido) muestra una sobrerrepresentación de los sectores menos interesados e implicados en la política con respecto cualquiera de las otras opciones sobre cómo

¿Preferencia o satisfacción?

organizar territorialmente el Estado. Es decir, la implicación política parece aumentar las posibilidades de pensar en alternativas a la actual organización en comunidades autónomas.

Finalmente, el grado de descontento con el sistema político y con la situación política también parece diferenciar a nuestros grupos de preferencias. Las malas opiniones sobre los partidos o la situación política distinguen al resto de las opciones de los partidarios del Estado de las autonomías, menos críticos en todos los aspectos. De hecho, el descontento institucional y político se concentra en las opciones rupturistas y, en la actual coyuntura, en los partidarios del Estado centralizado. De hecho, los partidarios de aumentar el autogobierno, muestran una actitud crítica pero de mayor implicación, mientras que las opciones de alienación respecto del actual sistema político tienden a concentrarse en las opciones rupturistas.

4 El cambio en las preferencias: ideología, identidad y generaciones

En el capítulo anterior hemos comprobado que las preferencias sobre la organización territorial del Estado responden, en buena medida, a las características de un *issue* político de posición (Stokes 1963): se trata de una cuestión sobre la que existen distintas posiciones defendidas por los diferentes partidos, y que divide a los territorios y a la ciudadanía, cuyas preferencias están sesgadas por posiciones ideológicas e identitarias. Sin embargo, el carácter cambiante de la descentralización política, la progresiva institucionalización de las comunidades autónomas y los cambios en la distribución de competencias, han facilitado que los términos del debate no hayan sido siempre los mismos, y que las posiciones de los partidos se hayan ido modificando. De esta manera, si durante la transición la disyuntiva se centró en la alternativa centralismo-descentralización, más adelante el debate se centró en la posibilidad de aumentar o no el autogobierno de las comunidades autónomas, mientras que en los últimos años han vuelto a tomar fuerza los argumentos a favor de una recentralización de competencias.

Los partidos pueden adaptar sus posiciones en función de las demandas de la sociedad, pero los discursos de las élites también pueden modificar las posiciones de la ciudadanía (Torcal y Chhibber 1995). Por esta razón, las posiciones programáticas de las élites pueden haber provocado cambios en las preferencias de sus seguidores. De hecho, la presencia permanente de la cuestión autonómica en la agenda política española, sumado al hecho que los partidos la han utilizado a menudo en la confrontación partidista, puede haber facilitado que las posiciones cambiantes de los partidos hayan guiado las posiciones de los ciudadanos y encontrado reflejo en la opinión pública. Así, PP y PSOE se han enfrentado por la cuestión, especialmente cuando alguno de ellos ha ocupado el gobierno de España con el apoyo de los nacionalistas vascos y catalanes y, especialmente en los últimos años, cuando las recientes reformas estatutarias han hecho que la cuestión se instalara en la agenda política como uno de los principales elementos de confrontación política (Montero y Lago 2007; Balaguer y Sanz 2010). Bajo estas circunstancias, si el posicionamiento de los partidos y el proceso político son susceptibles de cambiar las posiciones y los

Capítulo 4

alineamientos de los distintos sectores de la ciudadanía, es razonable pensar que en el conjunto de España se hayan ido modificando las relaciones entre ideología y preferencias sobre la organización territorial a lo largo de estos años.

En este capítulo vamos a centrarnos en el aspecto dinámico de las preferencias y en los cambios que se han registrado desde la implantación del Estado de las autonomías. Nuestro análisis del cambio va a centrarse en dos aspectos diferentes. En primer lugar, analizaremos el cambio agregado. Dado que la implantación de un nuevo entorno institucional puede hacer cambiar tanto las preferencias individuales de los ciudadanos, como las preferencias de las distintas generaciones socializadas antes y después del cambio, en la sección 4.1 nos preocuparemos por analizar la relación entre cohortes y preferencias. Aquí, uno de nuestros principales intereses estará en cuantificar cuánto del aumento de la opción autonomista producido en el período 1985-2005 es producto de la sustitución de las viejas cohortes por nuevas generaciones socializadas en un entorno más proclive a la descentralización, y cuánto de esta tendencia se debe al cambio de las preferencias individuales, lo que nos da una idea de cuán arraigadas están las preferencias entre los ciudadanos.

En las secciones siguientes vamos a interesarnos por otra dimensión distinta del cambio. Dado que el debate político y las preferencias de los ciudadanos han tendido a estructurarse entorno de las dos grandes dimensiones de la competición política en España, la dimensión izquierda-derecha y la dimensión nacional, analizaremos en qué medida las diferentes posiciones ideológicas e identitarias han cambiando su asociación con las diferentes preferencias de la organización territorial. Es decir, nos interesa conocer en qué medida la dinámica del proceso político ha comportado cambios en los alineamientos entre la autoubicación ideológica y el sentimiento de pertenencia de los ciudadanos, y sus preferencias con respecto de la organización territorial del Estado. En la sección 4.2 nos interesaremos por los cambios producidos en el conjunto de España, mientras que en la sección 4.3 nos centraremos en comprobar si los cambios acaecidos en Cataluña y el País Vasco son de signo distinto a los ocurridos en el resto de España.

4.1 El aumento de la opción autonomista entre 1985 y 2005: ¿cambio en las preferencias o reemplazo generacional?

Los cambios institucionales pueden comportar cambios en las actitudes y en las preferencias de los ciudadanos. Por un lado, la creación de nuevas instituciones puede conducir a que los individuos se adapten a las nuevas circunstancias y cambien sus preferencias (Evans y Whitefield 1995; Whitefield y Evans 1999; Mishler y Rose 2001). Por otro lado, puede que la adopción de un nuevo sistema institucional no cambie las preferencias de los individuos, pero que sí produzca una fractura entre las preferencias de las generaciones que se han socializado antes y después del cambio (Eckstein 1988). En el caso de que existan cambios individuales en las preferencias, estos cambios podrían llegar a traducirse en variaciones súbitas y de corto plazo en la distribución agregada de las preferencias, mientras que en el caso de un cambio entre generaciones, sólo se producirían cambios suaves y a largo plazo, producto del reemplazo generacional.

Por lo que se refiere a las preferencias sobre la organización territorial del Estado, cabría esperar que ambos procesos, el reemplazo generacional y el cambio individual de las preferencias estén detrás de las tendencias que hemos visto en el capítulo 2. Por un lado, hemos visto que han existido cambios en la distribución de las distintas opciones en breves espacios de tiempo. Así, la implantación de las preautonomías, se tradujo en una fuerte erosión de la opción centralista en un período corto de tiempo: en cuestión de meses, segmentos importantes de la población cambiaron sus preferencias. Sin embargo, la propia evolución de las preferencias también muestra tendencias suaves, como cuando tras el establecimiento definitivo del Estado de las autonomías, y hasta aproximadamente el año 2005, se produjo un aumento constante en el número de partidarios de la opción autonomista (a la vez que retrocedían los que apoyaban la opción centralista).

Cuando las bases que fundamentan un sistema político cambian, cabe esperar que las actitudes políticas básicas que adquieren los ciudadanos a partir de ese momento sean distintas.¹ Si la creación del Estado de las autonomías introdujo fracturas en las

¹ De hecho, existen evidencias de que la transición a la democracia se tradujo en diferencias generacionales en las preferencias: así, las cohortes más jóvenes manifestaban un apoyo más inequívoco a

preferencias de las distintas generaciones, cabría esperar una mayor preferencia por el autogobierno en las cohortes más jóvenes, aquellas que alcanzaron la edad adulta durante la crisis del régimen, la transición o la democracia, y una mayor resistencia al nuevo entorno descentralizado entre las cohortes más mayores. El recuerdo de la guerra civil, la socialización del régimen franquista en el nacionalcatolicismo (que asociaba religión única con nación única), y la socialización expresa de la dictadura contra la herencia política e institucional de la II República, habrían llevado a las generaciones más mayores a recelar de la descentralización en detrimento de aquellas generaciones más jóvenes, cuya socialización política encajaría mejor con el nuevo entorno institucional.

El concepto de generación política se fundamenta en el hecho que acontecimientos políticos señalados marcan a las distintas cohortes, confiriéndoles unas pautas peculiares y duraderas de actitudes y comportamientos políticos (Mannheim 1952). Durante la etapa de los “años impresionables” los individuos son más susceptibles a las influencias del contexto (Krosnick y Alwin 1989): si en el momento en el que una cohorte se encuentra en el período de los años impresionables se produce un acontecimiento político que afecta a sus orientaciones, estaríamos delante de una generación política. El cambio agregado en las actitudes se producirá si las generaciones más jóvenes crecen con orientaciones modificadas con respecto a las de generaciones anteriores. En situaciones así, se produce una situación transitoria de diferencias culturales relacionadas con la edad, dado que las generaciones que se enfrentan a los cambios estructurales durante la edad madura no adaptaran sus consideraciones.

A menudo, la dificultad de estudiar el cambio actitudinal intergeneracional radica en la identificación de los momentos políticos transcendentales que delimitan a las distintas generaciones. Para definir y delimitar las distintas generaciones políticas en España seguiremos el criterio de Montero y colaboradores (1998, 36 n.32) quienes definen seis generaciones políticas en función de los acontecimientos políticos más relevantes o de las etapas políticas más diferenciables de la historia reciente. Así, Montero y colaboradores definen seis períodos en los que se enmarcan las distintas

la democracia que las generaciones que habían vivido las etapas de socialización primaria antes o durante el franquismo, mostraban mayor reticencia a aceptar el nuevo sistema político (Montero, Torcal, y Gunther 1998, 35–9).

generaciones: el que llega hasta el fin de la guerra civil, la autarquía política franquista, el despegue económico, la liberalización del régimen, la transición y la consolidación de la democracia. Para actualizar la definición de las generaciones, se ha incluido una nueva generación que encuadre a aquellos que han accedido a la mayoría de edad durante el período de ascenso al poder del Partido Popular.²

El Gráfico 4.1 recoge las preferencias de diferentes generaciones políticas sobre la estructura territorial del Estado para diferentes períodos. El gráfico informa de dos cosas. Por un lado, la comparación de los porcentajes de cada cohorte en los distintos momentos (1985, 1995, 2005, 2010) informa del cambio individual por conversión, es decir, pone de manifiesto hasta qué punto los individuos dentro de cada cohorte han ido cambiando su preferencia en función de los acontecimientos. En cambio, la comparación de los valores de las distintas cohortes en el mismo momento en el tiempo da cuenta del cambio debido al recambio generacional, es decir, hasta qué punto la aceptación del Estado de las autonomías es producto de la sustitución de las cohortes más mayores y más reticentes a descentralizar el Estado, por nuevas cohortes más partidarias de la descentralización.

Los datos ponen de manifiesto importantes diferencias generacionales. Desde la consolidación democrática de los años ochenta, hasta los datos más recientes, las generaciones mayores han sido y son más reticentes y menos partidarias de la

² Así, la *cohorte mayor* comprende a los nacidos antes de 1922, es decir, a los que llegaron a la edad adulta al final de la Monarquía, durante la Segunda República o la Guerra Civil. La cohorte siguiente - la *generación de la autarquía*- se compone de las personas nacidas entre 1923 y 1937, que llegaron a la madurez política durante los difíciles años de la depresión económica de la posguerra. La tercera generación es la del *despegue económico*, e incluye a los nacidos entre 1938 y 1952, que llegaron a la mayoría de edad cuando el control económico pasó de los falangistas a los tecnócratas que pusieron en práctica los Planes de estabilización y el desarrollo de los años sesenta. La cuarta generación es la de la *liberalización del régimen*, esto es, la de quienes nacieron entre 1953 y 1962 y se hicieron políticamente conscientes durante la liberalización y la crisis del régimen. La quinta generación es la de la *transición* y comprende a las personas que nacieron entre 1963 y 1967 y que alcanzaron su madurez política en la transición al nuevo sistema democrático y en su consolidación. La séptima generación es la de quienes han nacido después de 1968 y que, en consecuencia, sólo han conocido la democracia. Finalmente, la cohorte más joven es la de aquellos que nacieron durante la transición y que alcanzaron la mayoría de edad con el ascenso al poder del Partido Popular.

descentralización política que las generaciones más jóvenes. Así, en 1985 la generación nacida antes de 1922 era la única donde había más partidarios del Estado centralizado que del Estado de las autonomías. Este sesgo centralista de los mayores se ha mantenido a lo largo de estos años, y ha contrastado siempre con la posición más favorable a la descentralización de aquellos que se han socializado en el periodo final del franquismo, durante la transición y durante la democracia. El recambio generacional no es ajeno pues a la aceptación ciudadana del Estado de las autonomías.

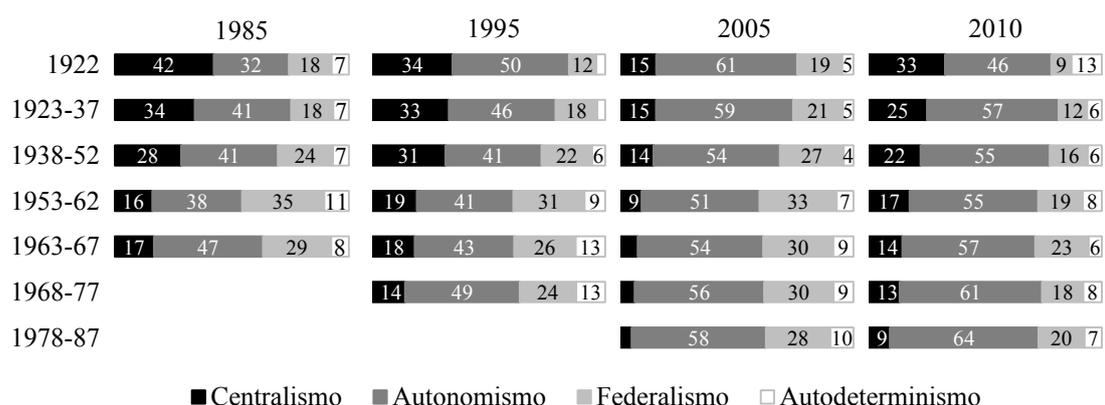


Gráfico 4.1 Preferencias sobre la organización territorial del Estado, por cohorte y año³

Fuente: Estudios CIS 1495, 2154 y 2610.

Por otro lado, el gráfico también pone de manifiesto un grado importante de conversión de las opiniones. Si comparamos la distribución de las preferencias de cada cohorte en los distintos momentos en el tiempo, se hace evidente como dentro de todas las generaciones la preferencia por el Estado centralizado pierde peso en favor de la opción autonomista. Así, si la autonomista no era la opción más frecuente en todas las cohortes en el año 1985, sí lo era ya en 1995 para acabar siendo, en la medición de 2005, la mayoritaria para todas las generaciones. Lógicamente, esta reacomodación de las preferencias no es de igual magnitud para todas las generaciones, sino que es más fuerte en aquellos grupos con una opinión más reticente, las cohortes más mayores. Sin embargo, el gráfico también revela como el cambio de tendencia que habíamos

³ El número mínimo de casos mínimo (cada una de las barras de los 4 gráficos) es 51 y el máximo 2.022. La relación entre cohorte y preferencia territorial es estadísticamente significativa para los cuatro años ($p < 0,000$), aunque la fuerza de la asociación ha disminuido en los últimos años ($\tau_c = 0,16; 0,17, 0,10$ y $0,09$ respectivamente).

observado para el último lustro se refleja también en las opciones de las cohortes: en 2010, todas las cohortes muestran una tendencia más centralista que la que mostraban en 2006.

Así pues, las dos tendencias que hemos observado en la evolución de las preferencias a lo largo de la etapa democrática, evidencian reemplazos generacionales y conversión de actitudes. El cambio observado en los últimos cinco años de reflujó de las opiniones más descentralizadoras, parece sobre todo el producto de una conversión en la opinión pública. Por un lado, la brevedad en el período de tiempo en que se produce, la generalización de una tendencia hacia una opinión más centralista para todas las cohortes y, el hecho que la última generación no se muestre más “centralista” que las cohortes que la anteceden, sugerirían que el papel del reemplazo generacional es pequeño en este cambio de tendencia. Sin embargo, los datos ponen de manifiesto que esto no sería cierto para el largo proceso de creciente aceptación del Estado de las autonomías que llega hasta el año 2005, momento en el que se pone de manifiesto un cierto cambio de tendencia. Durante este largo período que va entre 1985 y 2005, ¿qué proporción del cambio es debido al cambio de las opiniones individuales de la ciudadanía y qué proporción se debe al recambio generacional?

Para aproximar una respuesta y desagregar nuestra tendencia, nos serviremos del método de descomposición lineal (Firebaugh 1997). El cambio entre 1985 y 2005 fue un cambio monótonico, lo que hace plausible asumir que el cambio dentro de cada cohorte es lineal y aditivo. Este supuesto nos permite estimar el cambio a través de la ecuación $Y_{it} = b_0 + b_1Año_{it} + b_2Cohorte_{it} + e_{it}$.⁴ Dado que la variable cohorte está dentro de la ecuación, b_1 estima el cambio en el período controlado por la cohorte (pendiente intracohorte). A su vez, el coeficiente para la cohorte, b_2 , estima pues el cambio entre cohortes -la diferencia promedio entre cohortes adyacentes. En cualquier caso, no debemos equiparar b_2 a un efecto de cohorte neto, dado que podría incluir efectos de edad (Firebaugh 1997, 23–6).

⁴ Donde Y_{it} es la preferencia por la organización territorial del Estado del individuo i en la encuesta t , b_0 es la ordenada en el origen, b_1 es el pendiente intracohorte estimado, b_2 es el pendiente entre cohortes estimado, $Año_{it}$ es el año en que se mide la opinión del entrevistado i en la encuesta t , y $Cohorte_{it}$ es el año de nacimiento del entrevistado i en la encuesta t .

Capítulo 4

Para estimar el modelo, hemos unido 3 estudios que cubren la totalidad del período. Hemos ponderado las muestras para que cada estudio tenga el mismo peso en la base de datos final. Aunque la variable dependiente es una variable ordinal, utilizaremos una estimación lineal para simplificar la interpretación del análisis (ver Winship y Mare 1984 para consultar las ventajas e inconvenientes de esta práctica). En cualquier caso, para comprobar que nuestra estimación no contiene sesgos incluimos también una estimación mediante regresión logística ordinal que, como veremos, apunta a las mismas conclusiones.

Tabla 4.1 Preferencia por la organización territorial del Estado (1985-2005)

	Estimación lineal	Estimación logística ordinal
Año	0,0034*** (0,000)	0,0097*** (0,003)
Año de nacimiento	0,0086*** (0,000)	0,0195*** (0,001)
Constante / Corte 1	-22,3456*** (2,155)	56,1434*** (5,017)
Corte 2		58,3145*** (5,020)
Corte 3		60,1242*** (5,022)
F / χ^2	204***	407***
R ² / Pseudo R ²	0,042	0,019
N	15.216	15.216

*** p<0,001. Coeficientes de regresión parcial. Errores típicos robustos entre paréntesis.

Fuente: Estudios CIS 1495 (año 1985), 2154 (1995) y 2610 (2005)

Para descomponer el cambio utilizamos los pendientes de la ecuación anterior para estimar las contribuciones del cambio dentro y entre cohortes. Dado que b_1 estima la contribución total del cambio intracohorte para cada año, multiplicamos b_1 por el número de años transcurridos entre la última y la primera encuesta. El cambio intracohorte se expresa pues como, $0,0034*(2005-1985) = 0,07$. De manera similar, para estimar la contribución del reemplazo generacional, multiplicamos b_2 por el cambio en el año de nacimiento promedio ocurrido entre la primera y la última encuesta. El cambio entre cohortes se expresa como $0,0086*(1958,9-1940,8) = 0,16$. Si nuestra escala de preferencias sobre la organización territorial del Estado pasó de un promedio de 1,12 en 1985 a un promedio de 1,33 en 2005 (es decir, las preferencias por la descentralización aumentaron en 0,21 puntos durante estos años), nuestros cálculos

indican que este cambio de 0,21 puntos, un 0,15 es producto del reemplazo generacional y un 0,07 producto de la conversión de la opinión. Así, nuestros cálculos muestran que alrededor de dos terceras partes del cambio hacia una mayor aceptación y preferencia por un Estado centralizado se debió al reemplazo generacional, y el resto al cambio de opinión. Aunque ambos componentes importaron en el cambio, el reemplazo generacional fue más importante que la conversión de las opiniones en los veinte años que median entre 1985 y 2005.⁵

4.2 Proceso autonómico y predisposiciones políticas: los cambios en la relación entre ideología, identidad y preferencias

La organización territorial del Estado ha dividido a los partidos políticos sobre los dos grandes ejes de competición política en España. En la dimensión izquierda derecha, destacan las diferencias entre los partidos de la izquierda estatal y el Partido Popular; en cambio, en la dimensión identitaria las diferencias más relevantes se producen entre los partidos de ámbito estatal y los partidos nacionalistas de Cataluña y el País Vasco. Sin embargo, estas divisorias se han ido relacionando con preferencias distintas en función de los cambios que se producían en el proceso de descentralización política.

En esta sección, vamos a describir cómo han ido cambiando las posiciones sobre la descentralización defendidas por los distintos partidos, y cómo estos cambios se han traducido en cambios en las preferencias de los ciudadanos en función de su autopoicionamiento ideológico. Seguidamente, analizaremos la relación entre el sentimiento de pertenencia y las preferencias por la organización territorial del Estado a

⁵ Los dos componentes no necesariamente deben sumar la misma proporción que el cambio agregado producido, pero tampoco pueden discrepar demasiado, ya que esto pondría en cuestión el supuesto de un proceso de cambio lineal y aditivo (Firebaugh 1997, 25). El hecho que en nuestro análisis el cambio explicado por el cambio inter e intracohorte sume exactamente 0,21 (es decir, justamente el aumento en nuestra variable dependiente producido entre 1985 y 2003) nos informa de lo adecuado de este supuesto para nuestro análisis. Por otro lado, la estimación logística ordinal arroja las mismas conclusiones. Si la contribución del cambio intracohorte es $0,0097 \cdot (2005 - 1985) = 0,194$, y la del cambio intercohorta es $0,0195 \cdot (1958,9 - 1940,8) = 0,353$, el peso del cambio generacional con respecto del cambio total fue de $0,194 / (0,194 + 0,353) = 0,35$. Es decir, la estimación logística ordinal también apunta a que el peso del reemplazo generacional sobre el cambio total también fue de dos terceras partes.

lo largo del tiempo, con el objeto de comprobar si la progresiva institucionalización de las comunidades autónomas ha comportado cambios en la relación entre estas variables.

4.2.1 Izquierda-Derecha: el papel de la ideología

Tanto la izquierda como la derecha han mantenido posiciones bastante explícitas sobre sus preferencias en lo que a la organización territorial del Estado se refiere, pero estas han ido cambiando a lo largo de estos años, en algunos casos de manera bastante remarcable. Durante el debate constituyente, PSOE e IU defendieron un modelo de descentralización política generalizado inspirado en el federalismo. AP, en cambio, se mostraba contraria a ir más allá de una simple descentralización administrativa, mientras que la UCD estaba dividida con respecto de la bondad de generalizar a todo el territorio la descentralización política, en lo que constituiría uno de los factores principales que contribuyeron a su implosión como partido (Herrero de Miñón 1993). Desde entonces, las distintas fuerzas políticas han ido adaptando su posición a medida que el proceso descentralizador se iba asentando, y a la vez que las nuevas instituciones autonómicas iban creando nuevas elites autonómicas que han modificado la estructura de poder interna de los partidos.

En buena medida, la concepción de la derecha y la izquierda sobre la organización territorial del Estado está influida por su concepción de lo que es la nación española. Como muestra Álvarez Junco (2001), mientras que durante la mayor parte del siglo XIX los movimientos tradicionalista y monárquico veían con desconfianza la idea de nación –dado que ésta aparecía ligada a conceptos liberales tales como el de soberanía popular, que podía dañar el orden y la organización social tradicional- fueron los revolucionarios liberales los que promovieron la idea de nación española. Más adelante, con la consolidación del canon liberal moderado de una nación y un Estado unitario, los republicanos y los liberales de izquierdas defendieron una constitución federal. Aunque estas formulaciones tuvieron un éxito limitado en el siglo XIX, su legado estuvo presente durante todo el siglo XX, y sus ecos llegaron hasta la transición democrática.

Tras la dictadura de Franco, la izquierda se mostró reticente a la idea de nación española y partidaria de la descentralización. Diversos factores contribuyeron a esta posición, que suponía una cierta ruptura con la tradición de la II República. Por un lado,

el monopolio de la nación española por parte del régimen franquista y la identificación que éste había realizado con el llamado nacionalcatolicismo entre fe católica y nación española, hicieron que la izquierda recelara de ésta última. Por otro lado, la experiencia de oposición en el exilio junto a los grupos nacionalistas catalanes y vascos, habían facilitado que la izquierda asumiera parte de sus postulados. Finalmente, la experiencia internacional de la descolonización había hecho que algunos grupos de izquierda hubieran defendido el derecho a la autodeterminación. Así, en la primera etapa de la transición socialistas y comunistas asumen parte de las reivindicaciones nacionalistas y defienden el derecho a la autodeterminación (Solé Tura 1985, 137–58), aunque su posición evolucionaría hacia la defensa de un modelo de descentralización política de tipo federal.⁶

Por partidos, la evolución más importante ha sido la del PP. Durante la transición, Alianza Popular se mostró abiertamente contraria a la descentralización política. Sin embargo, su discurso fue adaptándose a las nuevas circunstancias de forma paralela a su llegada al gobierno de distintas comunidades y con su constitución de alternativa al gobierno socialista a través de su refundación en Partido Popular. De hecho, esta adaptación al nuevo entorno institucional le ha llevado a promover un cierto discurso regionalista en comunidades con lengua distinta y con movimientos nacionalistas relativamente débiles como Galicia, Baleares, Navarra y Valencia (Muñoz 2008, 73). Esta estrategia regionalista –expresada a través de las demandas de mayor transferencia de poderes a las comunidades, le ha servido tanto para poner freno a la expansión de partidos competidores en estos territorios (coaligándose o absorbiendo antiguos partidos regionalistas surgidos de la desaparición de UCD), como para legitimar las demandas de autogobierno de sus elites autonómicas.⁷ Así, a pesar de su oposición inicial, la derecha española se ha erigido en la gran defensora de la integridad y la literalidad de la constitución, entendida como estación final en el proceso de descentralización.

⁶ Aunque algunos documentos de PSOE y PCE defendieron el derecho a la autodeterminación durante la transición (de Blas 1978), lo cierto es que sus programas electorales nunca llegarían a incluir el derecho a la autodeterminación (Muñoz 2008, 86–7).

⁷ Con alguno de estos partidos, el Partido Popular ha tendido algún tipo de alianza temporal o permanente, mientras que en otros casos ha absorbido a parte de sus elites y al grueso de su electorado. El caso de las relaciones entre el PP y UPN en Navarra es el ejemplo más claro de su estrategia de colaboración. En Valencia, el PP ha absorbido al grueso de la antigua “Unió Valenciana”.

Capítulo 4

Por el contrario, el PSOE se ha mostrado satisfecho con el proceso de descentralización iniciado con la Constitución de 1978, aunque en algunos momentos ha aceptado reformar el sistema y conceder más poder a las comunidades autónomas, fundamentalmente por las presiones del “Partit Socialista de Catalunya” (PSC). Sin embargo, esto no implica que haya habido siempre un consenso sobre la estructura territorial del Estado y el acomodo de las minorías. Los socialistas catalanes y, en cierta medida, los vascos y los gallegos han defendido un federalismo asimétrico para equilibrar las diferencias entre estos territorios y el resto de las comunidades. Por su parte, un sector importante de IU aboga por la consideración de España como Estado multinacional, el establecimiento de un Estado de tipo federal o confederal y el reconocimiento del derecho de autodeterminación para las nacionalidades históricas. Pero aunque este grupo encuentra su principal vía de expresión en IU, no es una posición unánime dentro de la coalición.

Desde el principio, estas diferencias en los programas de los partidos políticos se reflejaron claramente en la opinión pública. Desde la transición, las posiciones ante la organización territorial del poder estaban claramente asociadas con las preferencias ideológicas (Linz et al. 1981, 516). Sin embargo, la creciente aceptación por parte de la opinión pública de un Estado descentralizado hace suponer que esta relación puede haber ido cambiando a lo largo de los años. Para analizarlo, el Gráfico 4.2 recoge la relación entre los diferentes grupos ideológicos y su preferencia por la organización territorial del Estado en cuatro momentos en el tiempo.⁸

En 1985, la autonomista era la opción más frecuente para los ciudadanos del centro y la izquierda. El apoyo agregado de estos tres sectores ideológicos a cada una de las opciones evidenciaba diferencias sustanciales. Así, mientras que la opción centralista recogía casi el 30 por ciento del apoyo de los ciudadanos autoubicados en el centro, este apoyo era inferior al 20 por ciento para los ciudadanos de la izquierda. El otro extremo de las opciones también evidenciaba diferencias: la izquierda mostraba un apoyo superior a la opción federalista. Por otro lado, las opiniones eran mucho más

⁸ Las categorías ideológicas están construidas a partir de la escala ideológica de 1 a 10. Las posiciones de la escala están agrupadas de la siguiente manera: 1-2, izquierda; 3-4, centroizquierda; 5-6, centro; 7-8, centroderecha; 9-10, derecha. En 2010, la escala tiene un rango de 0 a 10, y la categoría derecha incluye las posiciones del 0 al 2.

homogéneas en la derecha que en la izquierda. Para el conjunto de la derecha, la centralista era la opción mayoritaria. Un 51 y un 73 por ciento de los electores de centroderecha y derecha respectivamente optaban por retornar a un Estado sin comunidades autónomas. Las otras opciones recibían un apoyo sustancialmente menor y, en el caso de la derecha, se trataba de un apoyo residual.

Unos años más tarde, en 1992, las opiniones cambian profundamente en la derecha. El cambio se refiere a un fuerte descenso de la opción centralista –que pierde cerca de 40 puntos porcentuales de apoyo- en beneficio de la aceptación del *statu quo* territorial. En el centroderecha, la opinión se halla ahora dividida a partes iguales entre la opción centralista y la autonomista. En la derecha, la centralista sigue siendo la opción mayoritaria, pero en mayor equilibrio con la opción autonomista. Por su parte, en el centro y la izquierda no se detectan cambios muy importantes entre 1985 y 1992, lo que pone de manifiesto que durante estos años es principalmente el cambio de opinión en la derecha la que está favoreciendo la caída de la opción centralista y el aumento continuado en el apoyo a la opción autonomista.

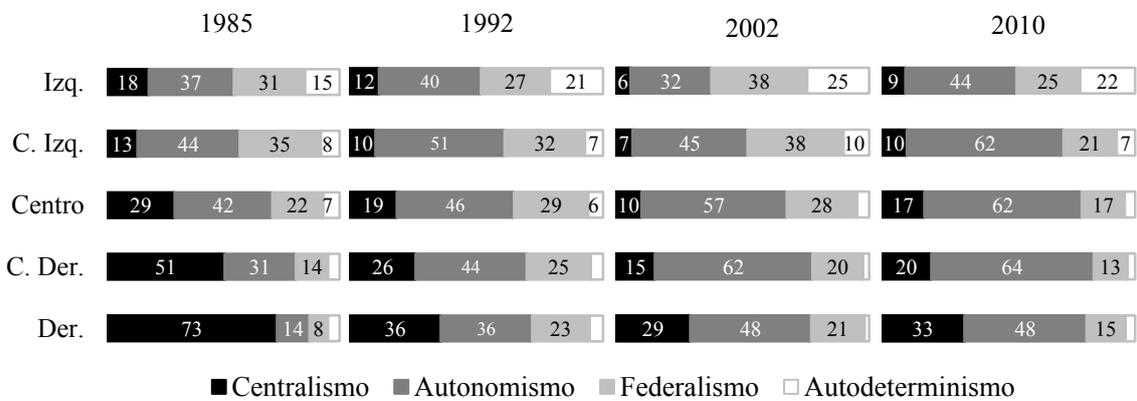


Gráfico 4.2 Preferencias sobre la organización territorial del Estado, según ideología y año⁹

Fuente: Estudios CIS 1495, 2025-2041, 2455 y 2829.

⁹ Cada uno de los gráficos proviene de una tabla de contingencia cuyos porcentajes han sido calculados a partir de la variable independiente “ideología”. Por lo tanto, cada una de las barras de cada gráfico suma 100%. Todos los porcentajes son sustantivos, ya que el número mínimo de casos comprendido en una barra es siempre superior a 50. Por otro lado, todas las pruebas de χ^2 son significativas al nivel $p < 0,001$, mientras que los estadísticos de asociación gamma (γ) son -0,37; -0,20; -0,33 y -0,32 para 1985, 1992, 2002 y 2010 respectivamente.

La década siguiente, la que transcurre entre 1992 y 2002, muestra cambios importantes tanto en la izquierda como en la derecha. Las distintas categorías de ideología apuntan a una preferencia creciente por opciones más descentralizadoras: un aumento de las posiciones federalistas en la izquierda y una consolidación definitiva en el centro y la derecha de la opción autonomista. En estos años, la opción federalista se convierte en la más frecuente entre la izquierda y avanza de manera entre el centroizquierda. En el centro y la derecha, el cambio se refiere al apoyo masivo a la opción autonomista en detrimento del centralismo: en 2002, un mínimo de 3 quintas partes de estos sectores optan por la opción autonomista. La derecha es ahora el único grupo ideológico donde el centralismo es todavía la segunda de las preferencias, aunque ya lejos de la opción autonomista.

Sin embargo, en el año 2010 estas tendencias revierten: el centralismo vuelve a recuperar apoyos, especialmente entre la derecha, y el federalismo retrocede, especialmente en la izquierda. Los procesos de reforma estatutaria en Cataluña y el País Vasco pues no han afectado únicamente al agregado en la distribución de las preferencias como habíamos visto en el capítulo 2, sino a los alineamientos entre ideología y preferencias. Todo esto pone de manifiesto que, aunque las relaciones entre ideología y preferencias se arraiguen en la historia, y la izquierda continúe manteniendo una posición más favorable hacia la descentralización que la derecha, las preferencias concretas de los individuos son susceptibles a los cambios a los posicionamientos de los partidos y al proceso político.

4.2.2 Sentimiento de pertenencia

El sentimiento de pertenencia ha sido considerado la gran variable explicativa de las preferencias por una u otra forma de organización territorial del Estado. En realidad, el Estado de las autonomías podría ser considerado como la traducción institucional de una realidad sociológica federal; es decir, es el hecho de que existan porciones muy significativas de la población con identidades que incluyen tanto a su comunidad autónoma como a España, la principal causa de la descentralización política (Linz 1985; Moreno 2008). La existencia de identidades diversas y su influencia sobre las preferencias no se circunscribe únicamente a los casos de Cataluña y el País Vasco, aunque es especialmente en estos territorios donde la relación entre estas variables es

más estrecha. Por otro lado, es en estos territorios, donde la insatisfacción con el actual Estado de las autonomías es mayor y, por tanto, donde existe la posibilidad de que las relaciones entre identidades y preferencias sean más importantes y más susceptibles al cambio (ver sección 4.3).

Tradicionalmente, las diferentes identidades se han medido a través de un indicador que fuerza a los entrevistados a escoger entre cinco categorías de identificación: me siento “únicamente español”, “más español que de mi comunidad autónoma”, “tan español como de mi comunidad autónoma”, “más de mi comunidad autónoma que español” y “únicamente de mi comunidad autónoma”. Aunque el indicador comenzó a utilizarse para medir las identidades de catalanes y vascos (Linz et al. 1981), su uso se ha ido extendiendo para medir la extensión del fenómeno de las dobles lealtades y de los lazos afectivos de los entrevistados hacia las comunidades autónomas y hacia España en el conjunto del territorio (Moreno 2008). Sin embargo, el indicador sirve para medir dos cosas distintas. Por un lado, el conjunto de las categorías forman una medida ordinal de la intensidad de los lazos afectivos con España y con la comunidad autónoma, lo que permite distinguir entre los ciudadanos que se identifican más con España y los que identifican más con su comunidad autónoma. Por otro lado, el indicador mide también si los entrevistados ven este sentimiento de identificación con España y su comunidad autónoma como dos lealtades complementarias o como lealtades en conflicto.¹⁰

En cualquier caso, los lazos entre el sentimiento de pertenencia, concebido de esta manera, y la preferencia por la organización territorial del Estado son evidentes: a mayor identificación con la comunidad autónoma, mayor es la preferencia por la descentralización política del Estado y viceversa. No es simplemente una cuestión de la comunidad con la que uno se identifica o de la intensidad de esta identificación, sino también del contenido con el que se asocia dicha identidad, es decir, fundamentalmente

¹⁰ Precisamente, se ha criticado que el indicador mida dos cosas distintas. Así, Díez-Medrano (1995) destaca que un indicador con una sola comunidad nacional como referente, y no dos como en este caso, mediría mejor la intensidad de la identificación con dicha comunidad. En cambio, se ha argumentado también que el uso de un indicador que contrapone una comunidad con la otra, y obliga a los entrevistados a escoger, es una medida más ajustada a la realidad en una situación de conflicto entre identidades (Martínez-Herrera 2002).

si se interpreta que la comunidad autónoma constituye una nación diferenciada o no (Bonet, Pérez-Nievas, y Hierro 2010). De hecho, algunos de estos sentimientos de pertenencia son más congruentes con la organización institucional autonómica que otros. Así, las tres categorías de identificación dual (a la que pertenecería especialmente la opción de “tan...como”, pero también las dos categorías de “más...que”) serían la causa lógica de un Estado con varios niveles de gobierno que representarían comunidades políticas distintas pero integradas. Entendido de esta manera, el Estado de las autonomías sería la consecuencia del predominio de las “nested identities” (Medrano y Gutiérrez 2001, 757), un tipo de identidades complementarias por las que una cierta identificación con la comunidad autónoma se inserta dentro de un sentimiento de pertenencia a España. En cambio, las identidades exclusivas, serían incongruentes con el Estado autonómico: aquellos que se identifican sólo con España preferirán con más frecuencia la opción del Estado unitario, mientras que los que se identifiquen sólo con su comunidad autónoma tenderán a optar por la autodeterminación.

Para evidenciar la relación cambiante entre estas dos variables, el Gráfico 4.3 ilustra el vínculo entre el sentimiento de pertenencia y la preferencia por la organización del Estado en cuatro momentos en el tiempo. Desgraciadamente, la falta de muestras para el conjunto de España para la pregunta de identificación nacional durante la década de los 80, nos obliga a comenzar nuestro análisis en 1992. En cualquier caso, el gráfico pone de manifiesto la clara relación entre el sentimiento de pertenencia y la preferencia por la organización territorial del Estado. Por un lado, la opción autonomista es la opción mayoritaria en los dos grupos con una identidad fundamentalmente española y para los que manifiestan una identidad dual. En cambio, los que se identifican más con la comunidad autónoma, prefieren con mayor frecuencia la opción federal y la autodeterminación.¹¹

¹¹ Cabe destacar que aunque la relación entre identidad nacional y preferencia por una u otra forma de organización territorial del Estado es monotónica (las preferencias por una mayor descentralización aumentan a medida que aumenta la identificación con la comunidad autónoma, y viceversa), la relación no es perfectamente lineal. Así, en los modelos que relacionen el sentimiento de pertenencia con la variable dependiente “preferencia sobre la organización territorial del Estado”, introduciremos el sentimiento de pertenencia como una variable categórica.

El cambio en las preferencias

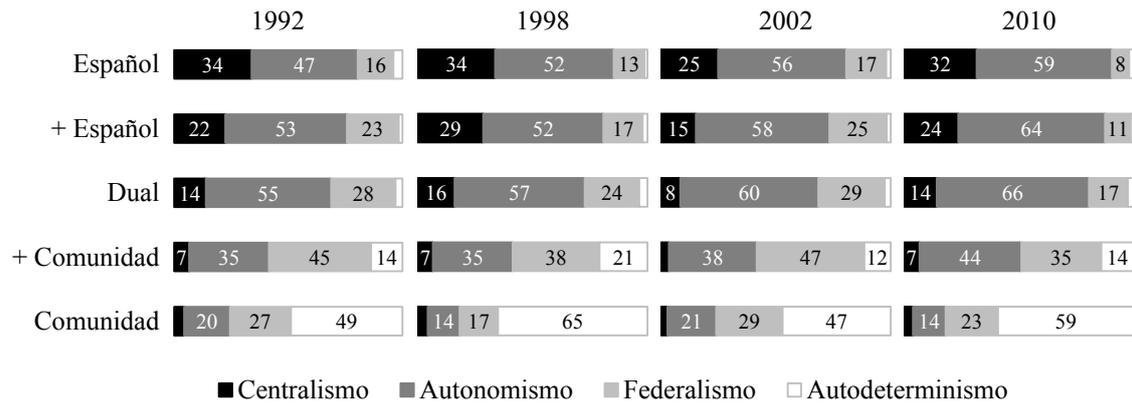


Gráfico 4.3 Preferencias sobre la organización territorial del Estado, según sentimiento de pertinencia y año¹²

Fuente: Estudios CIS 2025-2041, 2286, 2455 y 2829

Sin embargo, lo que más nos interesa son las evoluciones de esta relación en estos veinte años. En los grupos de más identificación con España, se aprecia una caída de la opción centralista entre 1992 y 2002, y un repunte en la medición de 2010.¹³ La misma pauta emerge para los que se identifican por igual con España y su comunidad autónoma. En cambio, entre los que se identifican más con la comunidad autónoma las evoluciones presentan algunas fluctuaciones entre las mediciones de 1998 y la de 2002. En cualquier caso, la última medición en 2010 sí refleja una importante caída de la opción federalista entre los que se identifican “más con su comunidad autónoma”, y un fuerte aumento de la opción “autodeterminación” para los que se identifican sólo con su comunidad.

¹² Todas las distribuciones de porcentajes de todos los gráficos se han calculado a partir de un número de casos superior a 50. Todas las pruebas de χ^2 son significativas a $p < 0,001$. Los estadísticos de asociación γ son 0,45; 0,47; 0,53 y 0,53 para 1985, 1992, 2002 y 2010 respectivamente, lo que evidencia un ligero incremento en la fuerza de la asociación en estos últimos años.

¹³ Dado que el indicador era distinto en 2010, para este año la categoría “centralismo” recoge a los partidarios de un Estado sin autonomías y a los partidarios de “menos autonomía”. Esto aplica a todos los análisis de este capítulo.

4.2.3 La evolución de los factores determinantes de las preferencias en España: un análisis multivariante

En base a los datos de la sección anterior, cabe esperar que las relaciones entre ideología y preferencias hayan cambiado durante estos años. Sin embargo, el análisis bivariante que hemos realizado hasta ahora no nos permite aislar los efectos de la ideología, la identidad nacional y el reemplazo generacional. Necesitamos pues movernos a un análisis multivariante. Fundamentalmente, nuestra principal expectativa es que los cambios en las posiciones ideológicas de los partidos hayan hecho cambiar las preferencias de los ciudadanos en la línea observada con lo que hemos observado en la sección anterior para el conjunto de España.

Dado que sólo disponemos de datos completos a partir de los años noventa, segmentaremos nuestro análisis en dos mitades: así, esperamos encontrar que durante el período que va desde principios de los años 90 hasta mediados de la década siguiente, tanto la derecha como la izquierda se desplazaron hacia posiciones más favorables hacia la descentralización: así, la llegada del PP tanto al gobierno de España como a un mayor número de gobierno autonómicos, se tradujo en un discurso más favorable a la realidad autonómica, lo que debería traducirse en que una parte del sector de la derecha hubiera abandonado posiciones centralistas en favor del autonomismo. Paralelamente, la llegada de Zapatero a la secretaría general del PSOE en el año 2000, y su impulso a las reformas estatutarias para avanzar en el proceso de descentralización política (lo que acabaría traducándose en una propuesta programática en la declaración de Santillana de agosto de 2003), podrían haber llevado a sectores de la izquierda a optar por profundizar en el proceso de descentralización. En cambio, tras los procesos de reforma de los estatutos, dentro del PP han vuelto a aparecer voces partidarias de recentralizar algunas de las competencias, mientras que el PSOE ha abandonado su posición de continuar avanzando en la descentralización, lo que debería traducirse también en un cambio en las posiciones de la ciudadanía: parte de la izquierda habría abandonado el federalismo por el autonomismo, y parte de la derecha habría hecho lo propio pasando del autonomismo al centralismo.

Para comprobar lo anterior, necesitamos medir los efectos netos del autoposicionamiento ideológico durante los períodos analizados, lo que requiere de

realizar un análisis multivariante con nuestras diferentes variables independientes en diferentes momentos, y comparar así el cambio en la magnitud de los efectos. Sin embargo, hay una alternativa más eficiente y rigurosa a esto último: si en vez de analizar las encuestas de manera separada, las agregamos en una sola matriz añadiendo interacciones para los distintos años, conseguimos algunas ventajas. Por un lado, obtenemos muestras más grandes que nos permiten obtener estimaciones más consistentes. Por otro lado, y más importante, podemos medir si estas diferencias son estadísticamente significativas (Firebaugh 1997, 4).¹⁴

La Tabla 4.2 muestra dos modelos que contrastan el impacto de la ideología, la identidad nacional y la cohorte sobre las preferencias para los períodos 2010-2002, y 2002-1992. Los modelos incluyen términos interactivos para probar la hipótesis del posible impacto cambiante de la ideología y la identidad nacional en la preferencia por la organización territorial del Estado durante estos años.¹⁵ Por lo que se refiere al modelo 1, el efecto positivo del año de nacimiento (y negativo para el contraste centralismo/autonomismo) indica que los miembros de las cohortes más jóvenes mantienen una mayor preferencia por la descentralización que los miembros de las cohortes más viejas durante todo el período, aunque estas diferencias sólo son estadísticamente significativas para la alternativa centralista; es decir, sólo la alternativa centralista se caracteriza por un perfil de edad diferenciado. Por otro lado, el modelo vuelve a evidenciar la influencia de la ideología y la identidad nacional sobre nuestra

¹⁴ Este método para detectar el cambio en las relaciones a nivel individual se describe en Firebaugh (1997, 42–63).

¹⁵ Para ganar en claridad, usamos el año de nacimiento en vez de los distintos grupos de cohortes, lo que nos permite introducir interacciones con la variable ‘año’. A su vez, para simplificar las tablas, no mostramos el contraste con los partidarios de la autodeterminación, ya que se trata de un contraste muy poco frecuente fuera de Cataluña y el País Vasco y que no es defendida de manera abierta por ningún partido político de ámbito estatal. Por otro lado, debe tenerse en cuenta que en el contraste entre partidarios de la autodeterminación y partidarios del Estado autonómico no estamos tratando de dos categorías transitivas (entre centralistas y partidarios de la autodeterminación media la opción de los partidarios de mayor autonomía) lo que lo convierte en un contraste menos informativo que los otros dos. A pesar de ello, hemos preferido mantener una especificación multinomial en vez de dos regresiones logísticas para los contrastes ‘centralismo vs autonomismo’ y ‘federalismo vs autonomismo’ por la mayor sencillez y eficiencia estadística. El número total de casos y la bondad del ajuste recogidos en las tablas siguientes se refieren al modelo que incluye el contraste entre autonomistas y partidarios de la autodeterminación.

variable dependiente incluso cuando controlamos la una por la otra. Sin embargo, dado que incluimos interacciones, debemos tener en cuenta que los coeficientes de los términos constitutivos no expresan efectos promedio o incondicionales, sino el efecto de nuestra variable cuando la variable modificadora (año) es 0 (Brambor, Clark, y Golder 2006; Franzese y Kam 2007). Es decir, el efecto negativo de la ideología expresa cómo esta variable afecta a la opinión sobre la organización territorial del Estado en el año 2002.¹⁶

La parte más interesante está pues en las interacciones. Para probar si los efectos de la identidad nacional y la ideología han cambiado durante estos años debemos fijarnos en los coeficientes interactivos. Estos coeficientes nos indican cómo se ha modificado el efecto de las variables constitutivas cuando el año es 1. En otras palabras: cuán diferentes son el impacto de la ideología y de las diferentes categorías de la identidad nacional en el primer año de cada modelo con respecto al último. Para ver si el efecto ha aumentado o ha disminuido debemos fijarnos en el signo de los términos constitutivo e interactivo: si el signo es el mismo, indica que los efectos en el año 0 (2002) son más fuertes que en el año 1 (2010). En otras palabras, si la dirección de la relación es la misma para los dos años, indica que el impacto es más importante en el final del período analizado que al inicio; por el contrario, un efecto de distinto signo indica que el impacto de esa variable ha disminuido durante el período.

Teniendo esto en cuenta, el modelo muestra cómo en el contraste centralismo/autonomismo el impacto de la ideología se ha reforzado en este último período. Es decir, si en 2002 situarse en la derecha de la escala ideológica aumentaba el *logit* de preferir el centralismo sobre el autonomismo en 0,786 (cuando se controla por

¹⁶ Por su parte, el coeficiente de la variable ‘año’ evidencia el aumento o la disminución de cada una de las opciones con respecto de la opción autonomista, que actúa de categoría de referencia. Lógicamente, el modelo registra los cambios que habíamos observado en la evolución de nuestra variable dependiente. Así, el valor positivo del coeficiente correspondiente al año indica que en el contraste centralismo/autonomismo, los primeros han aumentado con respecto de los segundos en el período 2010-2002, aunque dicho coeficiente no alcance significación estadística. Por su parte, el coeficiente negativo del contraste federalismo/autonomismo indica cómo el federalismo ha caído en contraste con los autonomistas. Es decir, independientemente de las evoluciones ideológicas o de la identidad nacional, la preferencia sobre la descentralización ha tendido a disminuir durante el período 2010-2002.

el resto de variables), en 2010 situarse en la derecha aumentaba las probabilidades en $0,786+0,811 = 2,383$. Es decir, si la opción centralista ha aumentado su importancia en estos años ha sido sobretodo porque ha atraído a sectores de la derecha, que habían optado por el autonomismo hasta hace poco tiempo. En cambio, el modelo muestra que el impacto de la ideología sobre el federalismo ha disminuido: si en 2002 situarse en la derecha disminuía las probabilidades en $-1,746$, en 2010 las disminuía en $-1,746+0,820 = -0,926$. En definitiva, la izquierda ha abandonado parcialmente la opción federalista y la ha substituido por la autonomista de manera significativa.¹⁷

En definitiva, en términos ideológicos se ha producido un desplazamiento hacia opciones menos descentralizadoras tanto por parte de la derecha como por parte de la izquierda (controlando por los posibles cambios el sentimiento de pertenencia), lo que nos indica que no estamos delante de un realineamiento ideológico sino ante un desplazamiento general de la población (de derechas e izquierdas) hacia posiciones más centralizadoras: mientras que algunos sectores de la derecha ideológica han abandonado el autonomismo por el centralismo, algunos sectores de la izquierda han abandonado la opción federalista por el mantenimiento del *statu quo*.

Por lo que se refiere a la identidad nacional también muestra efectos cambiantes en el contraste entre autonomismo y federalismo. Así, identificarse con la comunidad autónoma más que con España aumentaba más el efecto de preferir la opción federalista en 2010 que en 2002, y lo mismo es cierto para los que se identifican únicamente con la comunidad autónoma. En definitiva, la retirada de la izquierda de la opción federalista ha cargado a esta opción de contenido identitario: si en 2002 la ideología mostraba un impacto más fuerte, en 2010 izquierda y derecha han perdido peso en la explicación de esta opción y lo ha ganado el sentimiento de pertenencia. Es decir, la izquierda española

¹⁷ Dado que nuestro principal interés radica en comprobar si el efecto de nuestras variables independientes ha cambiado en 2010 con respecto de 2002, nuestro interés está en las interacciones y en sus pruebas de significación. Es decir, queremos saber si el efecto de X (ideología y sentimiento de pertenencia) sobre Y (preferencia) cambia con Z (año). Dado que Z es en nuestro caso una condición lógica y sustantiva (año 2002 o año 2010), la prueba de significación de la interacción evalúa justamente lo que nos interesa, es decir, si la variación en el efecto de X es diferente de 0. Una interacción estadísticamente significativa indica en nuestro caso si en el año 2010 el efecto de la ideología o el sentimiento de pertenencia es diferente al efecto en el año 2002 (Franzese y Kam 2007, 43–60).

Capítulo 4

parece haber abandonado esta opción, que ahora distingue fundamentalmente a los que se identifican principalmente con su comunidad autónoma.

Tabla 4.2 Cambios en las preferencias en España

	Modelo 1 2010-2002		Modelo 2 2002-1992	
	Central. vs Autonomismo	Federal. vs Autonomismo	Central. vs Autonomismo	Federal. vs Autonomismo
Año de nacimiento	-0,023*** (0,002)	0,003 (0,002)	-0,016*** (0,002)	0,008*** (0,002)
Sentimiento de pertenencia (Dual)	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Sólo español	0,976*** (0,216)	-0,507* (0,243)	0,906*** (0,126)	-0,375* (0,178)
Más español	0,544*** (0,130)	-0,180 (0,193)	0,432** (0,165)	-0,174 (0,147)
Más de la comunidad	-0,602** (0,185)	0,817*** (0,210)	-0,315 (0,249)	0,920*** (0,137)
Sólo comunidad	0,018 (0,351)	1,176*** (0,314)	-0,226 (0,296)	0,959*** (0,252)
Año	0,120 (0,119)	-1,078*** (0,084)	-0,166 (0,143)	0,620** (0,201)
Sentimiento de pertenencia (Dual)	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Sólo español * Año	-0,026 (0,144)	-0,139 (0,202)	0,085 (0,179)	-0,121 (0,293)
Más español * Año	0,015 (0,183)	-0,183 (0,210)	0,113 (0,184)	-0,005 (0,248)
Más de la comunidad * Año	0,359† (0,213)	0,376* (0,146)	-0,301 (0,308)	-0,107 (0,154)
Sólo comunidad * Año	-0,030 (0,354)	0,773*** (0,206)	0,252 (0,265)	0,256 (0,171)
Ideología (0-1)	0,786* (0,340)	-1,746*** (0,230)	1,674*** (0,240)	0,049 (0,186)
Ideología * Año	0,811*** (0,244)	0,820** (0,267)	-0,808** (0,298)	-1,751*** (0,325)
Constante	41,957*** (3,112)	-5,951 (3,965)	29,410*** (4,646)	-15,276*** (3,397)
Pseudo R ² (McFadden)	0,135		0,114	
N clústeres	17		17	
N	15.051		22.927	

*** p<0,001; ** p<0,01; * p<0,05; † p<0,1

La variable 'año' está codificada con valor '1' para el año más reciente de cada modelo, y '0' para el más remoto. Coeficientes de regresión logística multinomial. Errores típicos agrupados por comunidad autónoma.

Fuente: Estudios CIS 2829, 2455 y 2025-2041.

El modelo 2 de la Tabla 4.2 replica el mismo análisis para la evolución entre 2002 y 1992. Si nos centramos directamente en el cambio de los efectos entre nuestras dos principales variables, se evidencia que en el contraste entre centralistas y autonomistas el impacto de la ideología disminuyó en el periodo 2002-1992, y que sin embargo emergieron diferencias ideológicas que antes no existían en el contraste centralistas/autonomistas. Es decir, confirmando lo que habíamos visto en los gráficos, durante la década que va entre 1992 y 2002 sectores significativos de la derecha abandonaron el centralismo y optaron por el autonomismo, haciendo de esta opción una preferencia más plural desde el punto de vista ideológico. Paralelamente, en estos años la izquierda optó de manera creciente por el federalismo, connotando ideológicamente una opción que hasta entonces estaba principalmente reservada a gente identificada fundamentalmente con su comunidad autónoma. En cambio, la identidad nacional no cambió sus efectos durante este período.

En definitiva, el análisis multivariante confirma nuestras expectativas y el papel del cambio de los posicionamientos de los partidos en las preferencias de la ciudadanía. Sin embargo, los modelos anteriores no tienen en cuenta las posibles variaciones territoriales en los cambios en nuestras relaciones y, sobretodo, el hecho que en Cataluña y el País Vasco las cosas puedan haber funcionado de manera diferente durante estos años. Para comprobar hasta qué punto la tabla anterior no está contaminada por tendencias divergentes en estas comunidades, la Tabla 4.3 reproduce los mismos modelos excluyendo los casos pertenecientes a Cataluña y el País Vasco. La tabla deja claro que nada sustantivo cambia con respecto de los efectos de la ideología: la izquierda y la derecha aumentan su efecto para el contraste centralismo/autonomismo en 2010, cuando lo habían reducido anteriormente; la inversa, (disminución del efecto en 2010, aumento en 2002) es cierta para el contraste federalismo/autonomismo. Sin embargo, las cosas sí cambian con respecto del sentimiento de pertenencia, que ya no muestra cambios estadísticamente significativos, lo que evidencia que los movimientos en la relación entre identidad nacional y preferencias se concentran en Cataluña y el País Vasco, que merecen pues un análisis separado (sección 4.3).

Tabla 4.3 Cambios en las preferencias en España (excluyendo Cataluña y el País Vasco)

	Modelo 1 2010-2002		Modelo 2 2002-1992	
	Central. vs Autonomismo	Federal. vs Autonomismo	Central. vs Autonomismo	Federal. vs Autonomismo
Año de nacimiento	-0,024*** (0,001)	0,006*** (0,002)	-0,020*** (0,002)	0,010*** (0,002)
Sentimiento de pertenencia (Dual)	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Sólo español	0,970*** (0,235)	-0,524† (0,272)	0,946*** (0,154)	-0,213 (0,148)
Más español	0,608*** (0,116)	-0,150 (0,228)	0,437* (0,200)	-0,082 (0,158)
Más de la comunidad	-0,655** (0,226)	0,503** (0,160)	-0,142 (0,267)	0,783*** (0,135)
Sólo comunidad	0,375 (0,277)	0,363* (0,175)	0,136 (0,176)	0,392 (0,254)
Año	0,049 (0,135)	-1,122*** (0,094)	-0,062 (0,148)	0,424*** (0,116)
Sentimiento de pertenencia (Dual)	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Sólo español * Año	-0,078 (0,140)	0,023 (0,209)	0,029 (0,181)	-0,305 (0,295)
Más español * Año	-0,030 (0,196)	-0,122 (0,259)	0,167 (0,192)	-0,068 (0,297)
Más de la comunidad * Año	0,315 (0,290)	0,290 (0,179)	-0,533† (0,311)	-0,288† (0,155)
Sólo comunidad * Año	-0,194 (0,334)	0,780 (0,485)	0,234 (0,231)	-0,028 (0,222)
Ideología (0-1)	0,523 (0,365)	-1,565*** (0,176)	1,684*** (0,279)	-0,169 (0,151)
Ideología * Año	1,076*** (0,190)	0,676* (0,309)	-1,08*** (0,294)	-1,36*** (0,182)
Constante	45,08*** (2,722)	-11,72*** (3,517)	34,14*** (3,578)	-19,4*** (3,042)
Pseudo R ² (McFadden)	0,08		0,07	
N clústeres	15		15	
N	12.195		19.009	

*** p<0,001; ** p<0,01; * p<0,05; † p<0,1

La variable 'año' está codificada con valor '1' para el año más reciente de cada modelo, y '0' para el más remoto. Coeficientes de regresión logística multinomial. Errores típicos agrupados por comunidad autónoma.

Fuente: Estudios CIS 2829, 2455 y 2025-2041.

En definitiva, la izquierda y la derecha han ido cambiando sus preferencias durante estos años. Estos efectos cambiantes pueden apreciarse mejor en el Gráfico 4.4, donde se contrasta el papel cambiante de la ideología para las opciones centralista,

autonomista y “federalista”. En la fila superior se muestran las probabilidades estimadas para el período 2010 y 2002, y en la inferior se muestran las probabilidades estimadas para 2002 y 1992 a partir de los modelos estimados en la Tabla 4.3.

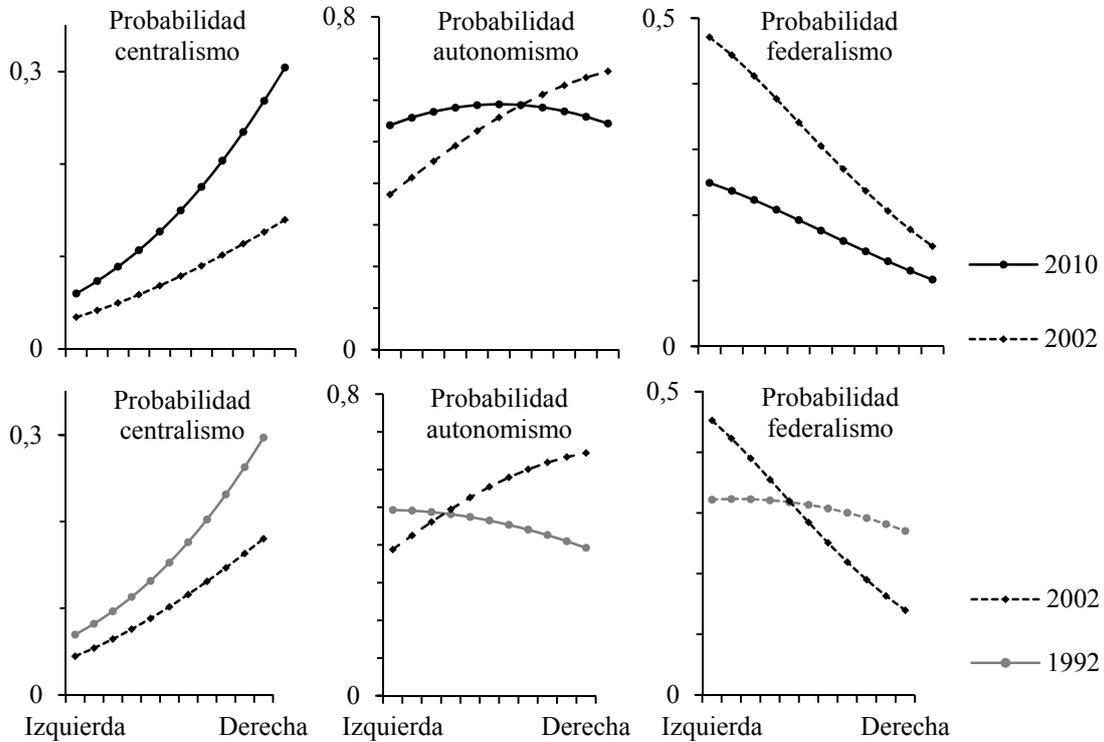


Gráfico 4.4 Probabilidades estimadas por ideología para el conjunto de España

La fila inferior del gráfico pone de manifiesto como en el período 1992-2002, la opción centralista se despolarizó ideológicamente, es decir, aunque siempre la derecha ha optado por esta opción en mayor medida que la izquierda, el impacto y la pendiente del efecto de la ideología era menor en 2002 que en 1992; en cambio, en la última década, la opción centralista ha vuelto a repolarizarse. Por lo que se refiere al autonomismo, se evidencia que registró grandes cambios durante el período: si en 1992 el autonomismo estaba más asociado con la izquierda, en 2002 pasaba justamente lo contrario, y en 2010 ese escenario ha vuelto a cambiar y ya no se asocia la opción autonomista con ningún contenido ideológico en particular. Finalmente, por lo que se refiere a la opción federalista, se evidencia la polarización ideológica entre 1992 y 2002, cuando la izquierda optó en mayor medida por aumentar la autonomía de las comunidades durante los años de gobierno de Aznar; de hecho, en 1992, las diferencias ideológicas en la opción federalista eran muy pequeñas. En cambio, en la última década

la izquierda ha abandonado en parte la opción federalista, lo que ha reducido las diferencias ideológicas y ha facilitado, como hemos visto, un mayor peso de las diferencias identitarias.

4.3 Los cambios en los factores determinantes de las preferencias en Cataluña y el País Vasco

En Cataluña y el País Vasco, las preferencias ciudadanas y los discursos de las élites sobre la organización territorial del Estado están especialmente influenciadas. Como hemos visto en el capítulo 2, tanto el proceso de negociación del nuevo estatuto de Cataluña, como la negociación y posterior rechazo del llamado “Plan Ibarretxe”, se han evidenciado como dos elementos clave que parecen haber marcado un punto de inflexión en las preferencias agregadas de catalanes y vascos, lo que podría traducirse en evoluciones distintas en la relación entre estas variables y las preferencias. Es por ello que necesitamos replicar nuestro modelo de cambio para los casos de Cataluña y el País Vasco para tratar de analizar hasta qué punto las predisposiciones políticas han cambiado sus efectos antes de los planes de cambio estatutario, en el año 2002, y después de ellos.

4.3.1 Los cambios en Cataluña

En Cataluña, la política autonómica del período 2002-2010 estuvo protagonizada por el fin de los 23 años de gobierno de Jordi Pujol de CiU, y la llegada al poder del llamado gobierno tripartito, una coalición presidida por el PSC, en compañía de ERC e ICV. Uno de los principales proyectos políticos del nuevo gobierno fue la redacción de un nuevo estatuto de autonomía que permitiría ampliar el autogobierno de Cataluña, elemento que acabaría convirtiéndose en un punto de inflexión en las relaciones entre Cataluña y España. Sin embargo, durante el proceso de aprobación del estatuto en la cortes, la política autonómica adquirió una gran centralidad en la agenda política española, y se convirtió en un elemento de confrontación entre territorios y entre el gobierno estatal del PSOE y la oposición del PP. A pesar del enfrentamiento entre los dos grandes partidos estatales, las cortes aprobaron un Estatuto modificado con respecto del aprobado por el parlamento de Cataluña, que fue refrendado por los catalanes en

junio de 2006. Sin embargo, a recursos del PP y el defensor del pueblo, el Tribunal Constitucional dictaminó una sentencia que interpretaba en sentido restrictivo la nueva ley y que desactivaba muchos de los nuevos preceptos, lo que generó protestas en Cataluña y una importante manifestación de rechazo a la sentencia.¹⁸

Tabla 4.4 Cambios en las preferencias en Cataluña entre 2010 y 2002

	Central. vs Federalismo	Autonom. vs Federalismo	Autodeterm. vs Federalismo
Año nacimiento	-0,016** (0,006)	0,001 (0,004)	-0,007† (0,004)
Identidad nacional (dual)	Ref.	Ref.	Ref.
Principalmente español	1,219** (0,374)	0,741** (0,254)	-2,072* (1,046)
Principalmente catalán	-1,703** (0,567)	-1,037*** (0,234)	1,515*** (0,273)
Año 2010	1,802** (0,630)	1,433*** (0,383)	0,441 (0,429)
Identidad nacional (dual)	Ref.	Ref.	Ref.
Principalmente español * Año 2010	0,741 (0,530)	0,319 (0,412)	1,779 (1,245)
Principalmente catalán * Año 2010	0,333 (0,691)	-0,894** (0,347)	-0,048 (0,372)
Ideología (0-1)	3,912*** (1,021)	1,957** (0,607)	-2,282*** (0,685)
Ideología * Año 2010	-2,261† (1,218)	-1,748* (0,783)	0,703 (0,877)
Constante	28,660* (12,347)	-2,422 (8,264)	12,485 (8,224)
Pseudo R ²		0,176	
N		1.399	

*** p<0,001; ** p<0,01; * p<0,05; † p<0,1

Coefficientes de regresión logística multinomial. Errores típicos robustos.
Fuente: Estudios CIS 2829, 2455.

¿Hasta qué punto todos estos cambios en el proceso autonómico han afectado a la relación entre la ideología, la identidad nacional, y las preferencias en Cataluña? La Tabla 4.4 incluye un modelo que contrasta los efectos en el año 2010 y en el año 2002,

¹⁸ El nuevo estatuto añadía nuevas competencias al autogobierno y “blindaba” las ya existentes; articulaba nuevas relaciones bilaterales entre la Generalitat y Estado; establecía mecanismos para mejorar la financiación de la Generalitat; y reclamaba el derecho a denominar nación a Cataluña. Durante el proceso de aprobación en las cortes, el PP se opuso frontalmente, e intentó frenar el proceso iniciando una campaña de recogida de firmas para promover un referéndum de ámbito estatal que debía servir para aprobar el nuevo estatuto de Cataluña.

cuyos efectos se ven más claramente en el Gráfico 4.5. Por lo que se refiere a la ideología, las tendencias son similares a las del conjunto de España, y el cambio más sustantivo se refiere al contraste autonomistas/federalistas. Es decir, en 2002, durante la última legislatura del gobierno Aznar, ser de izquierdas en Cataluña se asociaba más con preferir aumentar el autogobierno que en 2010, una vez pasada la reforma del estatuto y la sentencia del Tribunal Constitucional. Por el contrario, lo que diferencia el modelo de Cataluña con el de España es que la categoría federal se ha cargado de contenido identitario y tener un sentimiento de identificación principalmente catalán se traduce con más fuerza en la opción federalista en 2010. En cambio, la opción de la autodeterminación no parece reflejar cambios en este período.

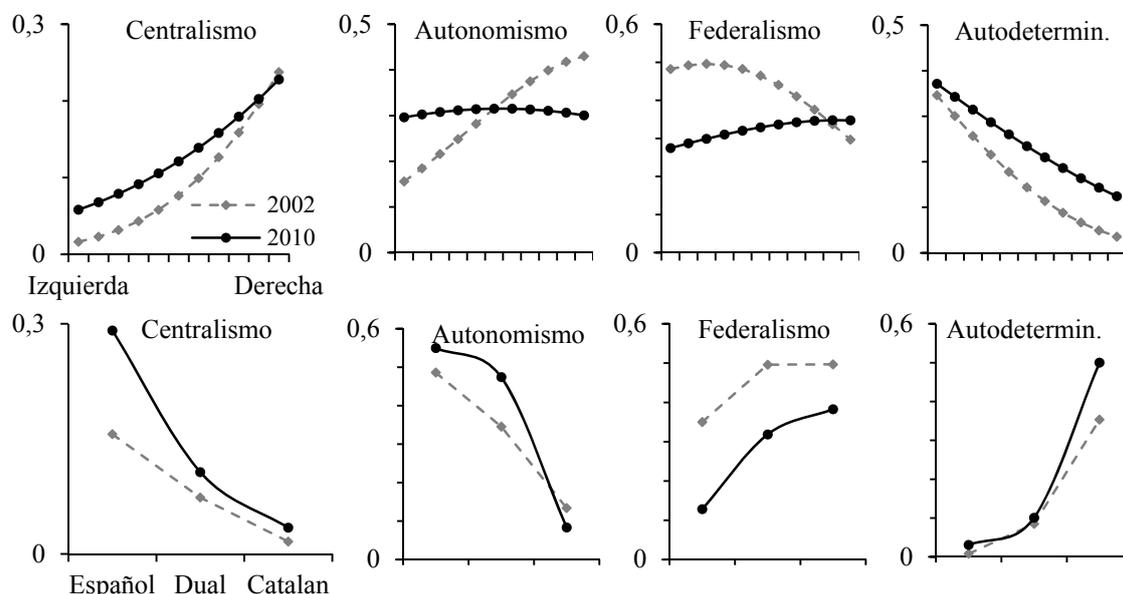


Gráfico 4.5 Probabilidades estimadas por ideología e identidad nacional para Cataluña

4.3.2 Los cambios en el País Vasco

En el País Vasco, los cambios en las posiciones de los partidos estuvieron protagonizadas por la redacción del llamado “Plan Ibarretxe”, un proyecto de reforma estatutaria que pretendía superar el actual encaje del País Vasco en España y aproximarlo al marco de una relación de Estado “libre asociado” (Balfour y Quiroga 2007, 64). Como ya hemos visto (ver sección 2.3), en el período que media entre la presentación del plan ante el pleno del parlamento del País Vasco en octubre de 2003, y su posterior rechazo por las cortes generales en febrero de 2005, las preferencias

agregadas de la ciudadanía vasca evidenciaron elementos de polarización, con el incremento de los partidarios de aumentar el autogobierno y de los partidarios de la autodeterminación, aunque estos movimientos revertieron más adelante. El llamado plan Ibarretxe fue, al igual que el proceso de negociación y aprobación del Estatuto, un momento en el que las relaciones entre las preferencias políticas (identidad nacional e ideología) y las preferencias territoriales pudieron sufrir cambios.

Tabla 4.5 Cambios en las preferencias en el País Vasco entre 2010 y 2002

	Autonomismo vs. Federalismo	Autodeterminación vs. Federalismo
Año nacimiento	-0,004 (0,007)	0,015* (0,007)
Identidad nacional (dual)	Ref.	Ref.
Principalmente español	-0,199 (0,597)	-12,484*** (0,751)
Principalmente vasco	-2,211*** (0,349)	2,153*** (0,581)
Año 2010	-0,034 (0,639)	0,698 (0,878)
Identidad nacional (dual)	Ref.	Ref.
Principalmente español * Año 2010	0,787 (0,771)	14,816*** (1,087)
Principalmente vasco * Año 2010	0,466 (0,442)	-0,157 (0,770)
Ideología (0-1)	0,837 (1,148)	-1,674† (0,924)
Ideología * Año 2010	-0,105 (1,417)	-3,208* (1,433)
Constante	9,233 (12,953)	-30,694* (13,131)
Pseudo R ²	0,230	
N	680	

*** p<0,001; ** p<0,01; * p<0,05; † p<0,1

Coefficientes de regresión logística multinomial. Errores típicos robustos.

Fuente: Estudios CIS 2829 y 2455.

La Tabla 4.5 estima el modelo de cambio en las preferencias, ahora para los casos pertenecientes al País Vasco, y los efectos se pueden apreciar mejor en el Gráfico 4.6.¹⁹ En términos ideológicos, las cosas han funcionado de manera diferente en Euskadi al

¹⁹ Dado que la opción centralista es muy minoritaria y el tamaño de la muestra para el País Vasco no es desorbitado, hemos debido excluir el contraste centralistas/autonomistas para poder estimar nuestro modelo.

resto de España. El único cambio destacable se produce en la opción autodeterminista. En 2002, cuando el enfrentamiento entre el PP y el PNV estaba en uno de sus momentos más altos (lo que llevaría a la gestación del Plan Ibarretxe) y la opción por la independencia crecía en el País Vasco, las diferencias ideológicas eran más suaves que en 2010, lo que sugiere que algunos sectores del PNV han abandonado la opción de la independencia. En cambio, la variable identidad muestra una gran estabilidad en su impacto en Euskadi.

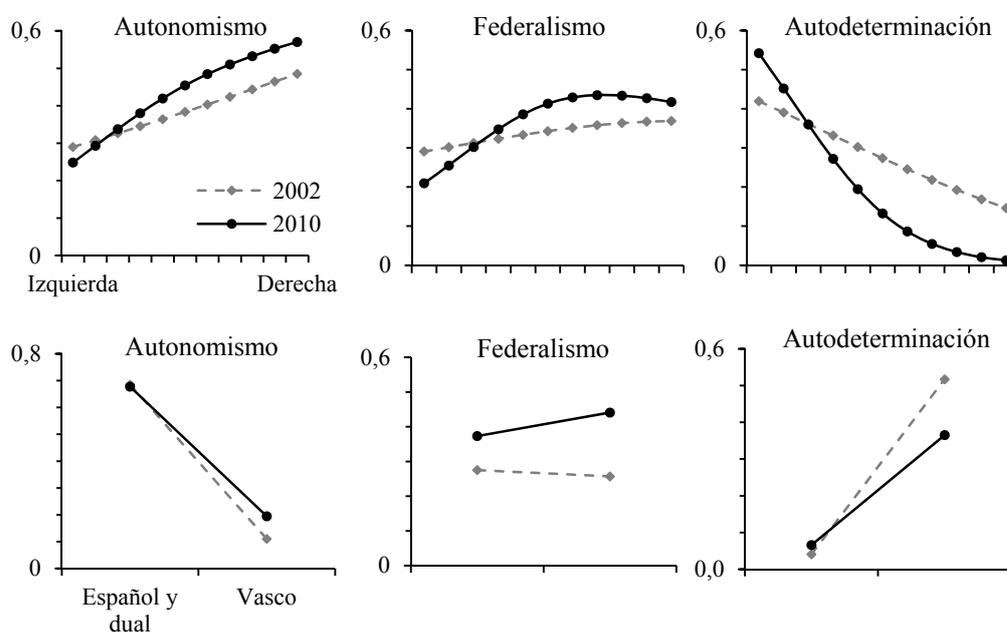


Gráfico 4.6 Probabilidades estimadas por ideología e identidad nacional para el País Vasco

4.4 Conclusiones

En este capítulo, hemos descrito cómo las preferencias por la organización territorial del Estado han mostrado importantes cambios, no sólo en la distribución de las preferencias, sino también en su relación con las principales variables que las explican. Como hemos visto, la tendencia evidenciada durante los primeros veinte años de descentralización política era, en buena medida, la consecuencia de la sustitución generacional de los individuos más mayores por jóvenes socializados durante la última etapa del franquismo, la transición y la democracia, más abiertos y más acostumbrados

a la idea de un Estado con comunidades autónomas. El consenso que se fue construyendo alrededor de la idea de la descentralización, y la incorporación paulatina del Partido Popular al consenso autonomista facilitó esta lenta y constante transición.

Sin embargo, los cambios no se circunscriben a la distribución agregada de las preferencias. A nivel individual hemos visto que el proceso político ha afectado a la relación entre la ideología y las preferencias sobre la organización territorial del Estado. Si bien es cierto que la derecha continúa siendo más reticente a la descentralización política que la izquierda, lo cierto es que durante los últimos años la relación entre la posición ideológica y las preferencias concretas ha ido cambiando. De hecho, en los últimos veinte años, las relaciones han vivido dos etapas de cambios contrapuestos. Así, si en 1992 no había diferencias ideológicas muy marcadas en cuanto la opción de aumentar el autogobierno, estas diferencias fueron emergiendo en los diez años siguientes. Durante esta etapa, la derecha ya gobernante abraza definitivamente el autonomismo, mientras que la izquierda se va haciendo progresivamente más partidaria de aumentar el autogobierno de las comunidades autónomas, especialmente en los años en que el PSOE se encontraba en la oposición.

La vuelta al poder de los socialistas y la puesta en marcha de una política de reformas estatutarias iba a cambiar las cosas de nuevo. Cuando hemos comparado las relaciones de la ideología con las preferencias en 2002 y en 2012, han emergido cambios substanciales en la relación entre ideología y preferencias concretas: por un lado, la izquierda ha abandonado parcialmente la opción federalista, en beneficio de la autonomista, y la derecha ha hecho lo propio retornando parcialmente hacia una posición de preferencia por un Estado sin autonomías. El debate autonómico y el enfrentamiento territorial han sido más intensos en los últimos años, y se ha producido un punto de inflexión con los procesos de reforma estatutaria en el País Vasco y Cataluña, que han generado cambios en la relación entre ideología y preferencias en Cataluña, el País Vasco y el resto de España.

Estos últimos años, han puesto de manifiesto con mucha claridad que las preferencias ciudadanas sobre la organización territorial del Estado son susceptibles de ser modificadas por las posiciones de los partidos políticos. Durante los primeros años de puesta en marcha de las comunidades autónomas, la cuestión territorial no estuvo tan

Capítulo 4

presente en la agenda política, como lo ha estado en esta última etapa del proceso de descentralización y, sobre todo, el enfrentamiento entre el centro y la periferia, y entre PSOE y PP no había sido tan evidente como lo ha sido en estos últimos años. El contraste entre una y otra etapa muestra la capacidad de las élites y del proceso político de activar cuestiones políticas latentes y llevarlas al centro de la agenda política, y la capacidad de las élites políticas de modificar las posiciones de sus seguidores.

5 La implicación ciudadana en la política autonómica: niveles de interés y conocimiento

En la primera parte de esta investigación nos hemos centrado en los factores determinantes de las preferencias de los ciudadanos por una u otra forma de organización territorial del Estado. En los capítulos anteriores, hemos de tratado de responder a dos preguntas fundamentales: cuáles son los elementos que determinan las preferencias, y cómo han cambiado en estos últimos años las relaciones entre los principales elementos del conflicto político y las preferencias. Con este capítulo, el interés de la investigación se mueve de las preferencias sobre la descentralización hacia las relaciones de los ciudadanos con la política autonómica, lo que constituye la segunda parte de esta investigación. En los tres capítulos siguientes trataremos de arrojar luz sobre tres elementos estrechamente relacionados: el grado de interés y conocimiento sobre la política autonómica de los distintos grupos de ciudadanos; las capacidades de los españoles para mantener evaluaciones separadas de los gobiernos y líderes de las arena autonómica y estatal; y el peso que otorga la ciudadanía a las consideraciones provenientes de uno y otro ámbito en sus decisiones de voto.

Muchas de las ideas dominantes sobre la relación de la ciudadanía con la política autonómica provienen del comportamiento electoral. Al igual que sucede con el resto de elecciones en las que hay un menor nivel de participación, suele deducirse de este hecho que los niveles de interés y conocimiento político relativos al ámbito de la elección son menores que en las elecciones más movilizadoras. La idea está presente ya en los primeros estudios de las elecciones al congreso de los Estados Unidos. Para Campbell (1960), la diferencia básica entre la elección del presidente y las elecciones al congreso es la cantidad de estímulo que ofrecen al público: cuanto menor es el estímulo, menor es la intensidad de las campañas electorales y menor es la cobertura informativa por parte de los medios. Dado que la elección presidencial presenta más estímulos que las elecciones al congreso, las consecuencias son claras: menores niveles de participación

electoral y menor protagonismo de las consideraciones propias del ámbito de la elección en la formación de las preferencias.¹

La literatura europea incorporó la idea de bajo estímulo a través de la noción de que hay “menos en juego” en unas elecciones de segundo orden (Reif y Schmitt 1980), lo que no sólo provoca una menor participación electoral, sino que comporta que los votantes no dispongan de consideraciones suficientes sobre el ámbito de la elección y las substituyan por consideraciones propias del nivel de gobierno más importante (Reif 1985, 8). En el caso de las elecciones autonómicas en España, no parece haber muchas dudas acerca de las consecuencias que el menor estímulo tiene sobre la participación electoral (Font, Contreras, y Rico 1998; Ferrer, Galais, y Pallarés 2008). Sin embargo, no son igual de evidentes las consecuencias de la caída en el “estímulo” sobre las consideraciones de los votantes y, sobre todo, si estos efectos son los mismos para todos los ciudadanos en todos los contextos. Dos variables parecen cruciales aquí: el grado de atención e interés que prestan los individuos a los asuntos propios de la política autonómica, y el grado y tipo de conocimientos políticos que diferentes grupos de ciudadanos pueden atesorar sobre la arena autonómica.

El interés por la política y el grado de conocimiento político de la ciudadanía son dos elementos íntimamente conectados: si el interés por la política no es muy alto, el conocimiento puede resentirse. Para nosotros, es central saber hasta qué punto los españoles disponen de interés y conocimiento sobre la política autonómica. Un menor interés en el nivel de gobierno autonómico en España podría señalar la falta de cristalización del sistema autonómico en las percepciones de los españoles o la poca centralidad relativa de las consideraciones de la política autonómica frente a otros niveles de gobierno. En cambio, unos elevados niveles de interés por la política de las comunidades autónomas apuntarían a que existe algo parecido a una *ciudadanía autonómica* (Mota 1998), que es capaz de mantener consideraciones diferenciadas y sustantivas sobre la política autonómica.

¹ Para Campbell el estímulo de una elección depende del grado de alternativa que la elección presenta a los electores respecto de los candidatos, los *issues* y el desempeño de los partidos. A pesar de fluctuaciones propias de cada elección, estos estímulos son siempre mayores en el caso de la elección presidencial que en el caso de las elecciones al congreso (A. Campbell 1960, 368).

En este capítulo vamos a analizar estos dos elementos: el interés por la política autonómica de los españoles y su grado de conocimiento político. En la primera sección de este capítulo, nos preocuparemos por saber cuál es el interés por la política de cada uno de los ámbitos en cada una de las comunidades autónomas, cómo ha ido evolucionando este interés a medida que se afianzaba el proceso de descentralización y si las jerarquías en los ámbitos que generan más interés entre la ciudadanía son los mismos para todas las comunidades. Por otro lado, también analizaremos el perfil de los interesados en uno y otro ámbito, ya que en un Estado con múltiples niveles de gobierno cabe la posibilidad que los públicos atentos a cada una de las arenas no sean exactamente los mismos, o incluso que el grado de atención a una u otra arena se traduzca en tipos de conocimiento político distintos.

En la sección siguiente abordaremos la cuestión del conocimiento político. Un mayor interés por los asuntos autonómicos debe permitir a los ciudadanos mantener un mayor conocimiento de la política de la arena autonómica. Para medirlo, en este capítulo nos centraremos en dos elementos de conocimiento centrales en una democracia multinivel: el grado de conocimiento de los líderes políticos autonómicos, y el grado de conocimiento de las competencias de las que son responsables las comunidades autónomas. El estudio del conocimiento de estos elementos es importante no sólo porque revelan la medida en la que la ciudadanía es consciente del proceso político autonómico, si no también porque se trata de un conocimiento con importantes consecuencias electorales: sólo si se tiene un cierto conocimiento de los líderes y si se conocen las materias de las que son responsables los gobiernos autonómicos, se pueden mantener evaluaciones sustantivas de la labor realizada por presidentes y gobiernos autonómicos que no sean meras proyecciones partidistas.

5.1 ¿Quién está interesado en la política autonómica?

El interés por la política es un sentimiento de curiosidad que manifiestan los ciudadanos hacia los asuntos públicos; una curiosidad que les lleva a estar atentos a lo que ocurre en el ámbito de política y, en última instancia, a participar (Martín 2004, 20–47). Se trata de una actitud relevante tanto a nivel agregado como individual. A nivel agregado, un cierto interés por la política parece condición necesaria para el funcionamiento de los

sistemas democráticos. Sin un mínimo de curiosidad, atención o implicación psicológica con la política, la ciudadanía no sería consciente del proceso político, con lo que no podría controlar la acción de sus gobernantes o contribuir a la toma de decisiones colectivas (Martín y Van Deth 2007). A nivel individual, el interés tiene efectos sobre la cantidad de información política de la que disponen los individuos, y sobre su grado de participación e implicación política.² En el caso de España, las descripciones del interés por la política han destacado tanto el bajo nivel de interés en términos comparados (Bonet, Martín, y Montero 2006; Martín y Van Deth 2007) como la estabilidad del desinterés, situándose el porcentaje de interesados alrededor de un cuarto de la población (Martín 2004, 56–7).

En línea con la idea de la jerarquía en la participación e implicación ciudadanas, los estudios de opinión han tratado de medir hasta qué punto difiere el grado de interés por la política de los distintos niveles de gobierno. De esta manera, se han generalizado los indicadores de interés específico, es decir, aquellos que tratan de medir el interés por la política de cada uno de los ámbitos de gobierno. La comparación de estos indicadores con el indicador tradicional (difuso) de interés ha evidenciado algunas pautas. Por un lado, se ha señalado que el interés por la política medido de manera específica suele ser mayor que medido de manera difusa, es decir, que las políticas estatal, autonómica y local interesan más que “la política” en abstracto. Por otro lado, se ha señalado que, en el caso de España, la evolución temporal del interés difuso muestra mayor similitud con las evoluciones del interés por la política estatal que con las de la política local y autonómica, lo que ha sido interpretado como un indicador del mayor grado de politización del ámbito político estatal (ver Bonet, Martín, y Montero 2006, 118–20).

² Ha existido un cierto debate sobre si el interés por la política es fundamentalmente una actitud afectiva o si predominan en cambio los elementos cognitivos. Es decir, se debate si el interés por la política está relacionado con la adquisición y asimilación de información política, o si tiene más que ver con sentimientos positivos hacia la política. Para Zaller (1992) se trata de lo primero y no de lo segundo, ya que tanto la estabilidad en el tiempo como la consistencia de las actitudes de los interesados en la política no es mayor que la de los desinteresados. Por el contrario, la estabilidad y la congruencia en las actitudes sí es mayor entre los que disponen de conocimiento político fáctico. La dimensión afectiva del interés se ve reforzada por la fuerte correlación entre el interés y la participación electoral, siempre mayor que la del conocimiento político con la participación (Zaller 1992, 43). En el caso de España, se ha señalado también que el interés política está mucho más relacionado con la adquisición y asimilación de información política que con sentimientos positivos (o negativos) hacia la misma (Martín 2004, 101–22).

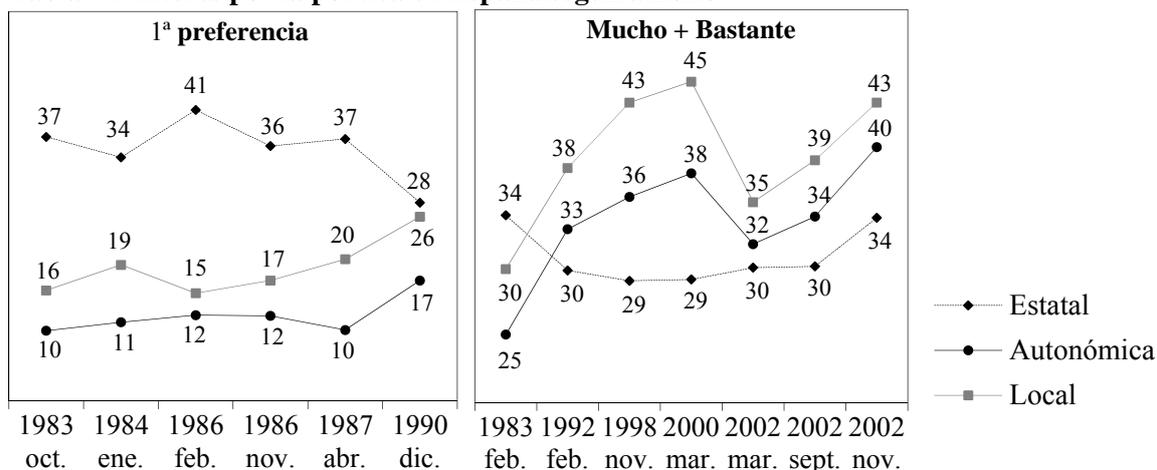
Sin embargo, la respuesta a cuál es la jerarquía en los niveles de interés por la política de los españoles ha cambiado a medida que se implantaba el Estado autonómico. Las primeras evidencias correspondientes a los años ochenta señalaron que el interés por la política estatal era el más extendido entre los españoles, seguido por el interés en las políticas local y autonómica (Montero y Torcal 1990, 75 n.20). Sin embargo, análisis más recientes muestran una inversión en esta jerarquía: en España, los ámbitos políticos que más interesarían a los españoles serían, por este orden, el local, el autonómico y el estatal. Esto, no sólo parece entrar en contradicción con la jerarquía de la participación electoral, sino que supondría una excepción en términos europeos que situaría a España dentro de un reducido grupo de países en los que el ámbito que despierta mayor interés no es el estatal, sino el local (Bonet, Martín, y Montero 2006).

La evolución de los datos disponibles para España y utilizados en los estudios citados se recoge en los gráficos siguientes. De entrada, cabe resaltar que el indicador utilizado en las dos series de datos no es exactamente el mismo.³ Así, durante los años ochenta el CIS midió el interés por la política en distintos niveles de gobierno a través de una sola pregunta en la que pedía a los entrevistados que escogieran el ámbito político que más les interesaba. Los resultados evidencian que, puestos a elegir, la política estatal es la que interesa a un mayor número de ciudadanos, aunque es cierto que al final de la década de los ochenta las preferencias se reparten de manera más heterogénea. Por el contrario, los datos del gráfico de la derecha reproducen las respuestas a tres preguntas que miden el interés por la política de cada ámbito de manera ordinal. Es decir, se pregunta a los entrevistados el grado de interés que suscita la política propia de los tres ámbitos de gobierno (mucho, bastante, etc.). La fotografía que ofrece esta segunda serie es distinta. Si bien es cierto que en 1983 ambas series sitúan a la política estatal como el ámbito que despierta mayor interés entre la ciudadanía, a partir de la década de los 90 el porcentaje de mucho y bastante interés es superior para las políticas local y autonómica, que para la política estatal.⁴

³ El gráfico de la izquierda recoge las respuestas a la pregunta ¿Y a Ud. personalmente, qué le interesa más, la política local, la política regional, la política estatal o la política internacional? En cambio, el gráfico de la derecha recoge el porcentaje de los que responden “mucho” o “bastante” interés por la política de cada uno de los ámbitos.

⁴ Hay sin embargo que tener en cuenta que los datos del indicador de interés ordinal (‘mucho’ y ‘bastante’ interés) correspondientes a 1983 están recogidos 3 meses antes de las elecciones autonómicas de aquel

Tabla 5.1 Interés por la política en España según ámbito



Fuente: Banco de datos del CIS.

A primera vista pues, parece que ha habido una evolución en la opinión pública que ha desplazado su interés desde la política estatal en los años ochenta hacia la política autonómica (y local) a partir de la década de los noventa. Previsiblemente, la política estatal habría llamado más la atención de la ciudadanía durante la transición y consolidación de la democracia, y durante los primeros pasos del nuevo Estado de las autonomías. Sin embargo, dado que las mediciones conjuntas de 1983 no parecen del todo comparables, y teniendo en cuenta que para el resto de años las mediciones de cada serie no se refieren al mismo período, cabe preguntarse si nuestro indicador de preferencia y nuestro indicador de intensidad del interés están midiendo cosas distintas. Si esto fuera así, más que un cambio en la opinión pública, lo que reflejarían nuestras dos series es que la política estatal es capaz de suscitar algún interés entre un mayor número de ciudadanos, que pueden llegar a escogerla como el ámbito que más les interesa (gráfico de la izquierda) aunque la intensidad de este interés fuera menor que el de los otros ámbitos (gráfico de la derecha).

¿Qué puede estar detrás de esta paradoja? Y en todo caso, ¿por qué la política autonómica genera un interés más intenso? Tres elementos podrían estar detrás de este

año, elecciones fundacionales en las 13 autonomías de régimen electoral común. Es decir, en 13 de las autonomías la política autonómica se refería a los entes preautonómicos y no a gobiernos elegidos de manera directa, sin que los partidos y líderes autonómicos hayan pasado nunca por las urnas, lo que podría afectar a la medición del grado de interés por la política autonómica.

fenómeno. Una razón podría estar en la identidad nacional. Efectivamente, cabe la posibilidad que la política estatal sea la que genere un cierto interés entre un mayor número de españoles, pero que a su vez genere un especial desinterés y rechazo en los segmentos ciudadanos más identificados con su comunidad y que se sienten más alejados de la arena política estatal. Si fuera así, aparecerían diferencias en el grado de interés especialmente importantes en aquellas comunidades con sentimientos de identidad diferenciados más fuertes y generalizados y, paralelamente, con menores niveles de identificación con España.

Una segunda posibilidad es que la arena estatal sea percibida como un espacio más politizado, lo que despierte desconfianza y sentimientos más intensos de rechazo y desapego que los que despiertan las otras dos arenas. Aquí, no debe olvidarse que las descripciones de la cultura política española destacan el poco prestigio de la política en general: se trata de una cultura marcada por el desinterés hacia los asuntos públicos, la desconfianza hacia la actividad política, los partidos y los políticos, y con bajos niveles de participación política y asociativa (López Pintor 1982; Maravall 1982; Torcal y Montero 1990; Botella 1992). No cabría extrañar pues que aquello que más suene a política genere también mayor desinterés y rechazo. Así, si la política estatal es vista como un espacio con mayor contenido político que la autonómica, podría explicarse el mayor desinterés que genera entre la ciudadanía. Si fuera así, el interés por la política estatal estaría más relacionado con el interés por la política en general, la confianza en las instituciones y en los partidos, que el interés por la política autonómica.

Finalmente, una tercera posibilidad radicaría en que la política estatal tenga una cierta atracción incluso para aquellos ciudadanos más desinteresados por la política, lo que se traduciría en un mayor número de interesados en la política estatal, pero con una intensidad agregada menor. En línea con las teorías del *surge and decline*, el mayor estímulo que supone la mayor presencia de la política de España en los medios de comunicación sería capaz de atraer a aquellos más desconectados de la política (A. Campbell 1960). Si fuera así, nos encontraríamos ante una pauta de interés diferenciada: la arena autonómica atraería a los que muestran un mayor interés por la política, mientras que la estatal podría llegar a atraer a los que muestran un interés más discontinuo y tangencial.

Capítulo 5

¿Hasta qué punto las distintas comunidades autónomas muestran niveles diferenciados de interés por cada uno de los ámbitos políticos? Los gráficos siguientes (ordenados de comunidad con un de interés por la política autonómica promedio más alto a comunidad con un promedio más bajo) recogen las series disponibles de interés por la política estatal y autonómica para cada una de las comunidades. Análisis anteriores ya habían destacado las profundas diferencias existentes en los niveles de interés por la política autonómica en las distintas comunidades (Mota 2002, 302). Los gráficos lo ponen de manifiesto de manera muy patente, pero también ponen de relieve grandes divergencias en las evoluciones entre comunidades que reflejan niveles de interés y fluctuaciones bastante dispares. De hecho, llama la atención la falta de pautas en las fluctuaciones: las evoluciones del interés no siguen ninguna tendencia, lo que apuntaría a que las variaciones son fruto de la coyuntura. A pesar de esto, las series ponen de manifiesto algunas pautas sistemáticas, al menos para los años noventa. Por un lado, se evidencia que los dos niveles de interés suelen ir de la mano en todos los territorios, lo que evidenciaría que en cierta medida, cabe hablar de niveles de interés por la política en general. Por otro lado, se evidencia que (con contadas excepciones) el grado de interés por la política autonómica es mayor que el interés por la política estatal en todas las comunidades, aunque en 1983 esto sólo era cierto para el caso del País Vasco.⁵

⁵ Aunque se disponen de algunos puntos temporales más sobre el interés por la política autonómica para algunas comunidades, he preferido centrarme en mediciones que se hayan realizado en el mismo momento en todas las autonomías y para los dos ámbitos de gobierno, lo que permite una mayor comparabilidad entre territorios y ámbitos de interés.

Interés y conocimiento

1983 1992 1998 2002

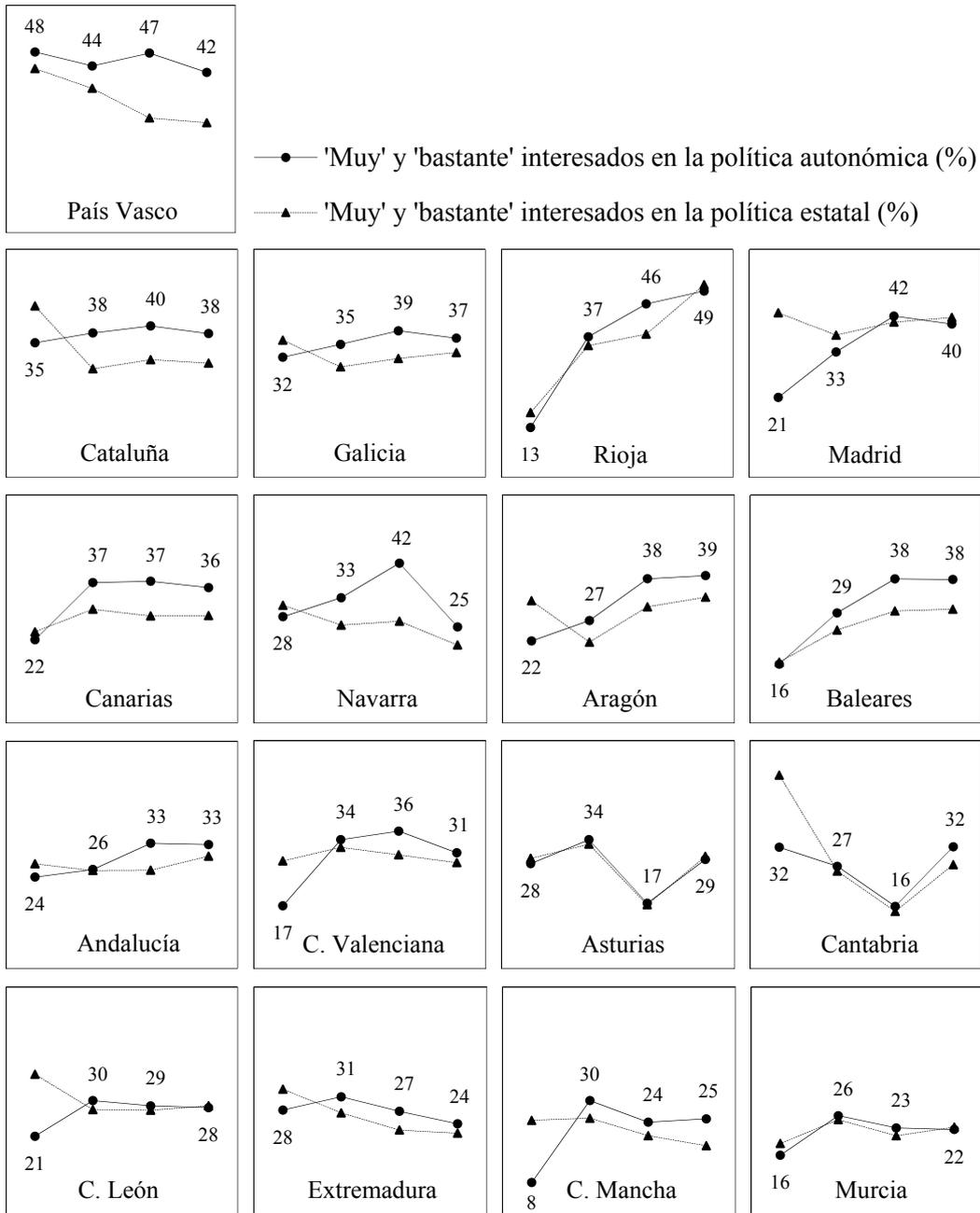


Gráfico 5.1 Evolución del interés por la política autonómica y estatal en las comunidades autónomas

Fuente: Estudios CIS 1351, 2025-2041, 2286 y 2455.

Sin embargo, aunque la jerarquía entre ámbitos de interés sea la misma en todos los territorios, también se evidencian algunas diferencias en cuanto al grado de preferencia de la política autonómica y estatal. En la tabla siguiente se reproducen los datos correspondientes al último año de la serie, contrastando el interés por la política autonómica con el interés por la política estatal en cada autonomía. La tabla también

tiene en cuenta la existencia en cada comunidad de partidos de ámbito no estatal (PANEs) con un papel relevante en el sistema político autonómico (Sartori 1976) como indicador de un sistema político diferenciado. Los datos ponen de manifiesto que hay una cierta relación entre la existencia de una política “distintiva” por un lado, y mayores diferenciales en los ámbitos de interés por el otro: allí donde la política autonómica está protagonizada por los mismos partidos que la política estatal, la diferencia entre los dos niveles suele ser menor, mientras que la diferencia tiende a aumentar allí donde existen partidos de ámbito no estatal. Aunque la existencia de partidos propios en la comunidad no tiene por qué ser la única vía que singularice la política de una arena determinada, parece que la existencia de un paisaje partidista distinto se traduce en una cierta diferenciación en los niveles agregados de interés.

Tabla 5.2 Interés por las políticas autonómica y estatal por comunidad autónoma

	Diferencia (A-B)	Interés política autonómica (A)	Interés política estatal (B)	Correlación τ_b (A y B)	Presencia PANEs Sí/No	(N)
País Vasco	13%	42%	29%	0,75	Sí	(579)
Baleares	8	38	30	0,81	Sí	(447)
Cataluña	8	38	30	0,86	Sí	(922)
Canarias	7	36	28	0,82	Sí	(499)
C. Mancha	7	25	18	0,78	No	(536)
Aragón	6	39	33	0,80	Sí	(492)
Cantabria	5	32	27	0,76	Sí	(445)
Navarra	5	25	21	0,93	Sí	(443)
Galicia	4	37	33	0,89	Sí	(606)
Andalucía	3	33	30	0,90	Sí	(982)
C. Valenciana	3	31	28	0,80	No	(730)
Extremadura	2	24	21	0,85	No	(486)
C. León	0	28	29	0,81	No	(608)
Asturias	-1	29	30	0,94	No	(493)
Murcia	-1	22	23	0,94	No	(487)
Madrid	-2	40	42	0,83	No	(808)
Rioja	-2	49	51	0,93	No	(418)
Promedio CC.AA.	7	36	29	0,84	Sí	-
Promedio CC.AA.	1	31	30	0,86	No	-

Fuente: Estudio CIS 2455 (año 2002)

Por otro lado, aunque el mayor interés por la política autonómica es más acusado en las comunidades con una identidad diferenciada más generalizada, los datos han revelado que este diferencial no es un fenómeno exclusivo de estas comunidades sino que se trata de un fenómeno ampliamente extendido. Así pues, aunque para la mayoría de los españoles ambos ámbitos despiertan el mismo grado de interés, hay más

individuos interesados por la política autonómica que por la estatal. En el año 2002, un 84 por ciento estaba igual de interesado por ambos niveles, un 12 estaba más interesado por la política autonómica y sólo un 4 lo estaba más por la política estatal (N=10.416). La distribución territorial de las diferencias no es ningún caso aleatoria: en comunidades como la Rioja o Asturias la coincidencia en el interés por ambos ámbitos alcanza al 94 de la población, mientras que en el País Vasco, Canarias o Cataluña se sitúa entre el 75 y el 80 por ciento.

Para ver qué factores distinguen a las minorías que se muestran más interesadas por algún ámbito de la mayoría que se muestra igual de interesada por ambos ámbitos territoriales, la Tabla 5.3 incluye indicadores relacionados con la implicación política de los ciudadanos y con su identidad nacional. Añadimos como variables de control la ideología, la valoración de los gobiernos autonómico y estatal y dos factores contextuales que pueden servir para distinguir la especificidad de la comunidad autónoma: la presencia de PANEs en el sistema de partidos y la existencia de un gobierno autonómico de color político distinto al gobierno estatal. El análisis pone de manifiesto que el mayor interés por la política estatal está relacionado tanto con elementos de implicación política (fundamentalmente, el nivel educativo) como de identidad, mientras que el mayor interés por la política autonómica está más relacionado con el sentimiento de pertenencia y con la identificación con un partido de ámbito no estatal.

Tabla 5.3 Factores explicativos del diferencial en el interés por los ámbitos autonómico y estatal

	Más interés política estatal vs Igual interés	Más interés política autonómica vs Igual interés
Hombre (mujer)	2,091*** (0,341)	1,013 (0,121)
Edad (en años)	0,993 (0,007)	0,998 (0,005)
N. estudios (0-1)	5,465*** (2,492)	1,194 (0,287)
Origen (nacido fuera com. autónoma)	0,977 (0,195)	1,243 (0,306)
Próximo algún partido (no)	1,913† (0,658)	1,000 (0,169)
Próximo PANE (no)	1,271 (0,405)	1,923*** (0,349)
Identidad nacional (dual)	(dual)	(dual)
Identificado principalmente con España	1,536** (0,250)	0,832 (0,180)
Identificado principalmente con c. autónoma	0,450* (0,154)	1,660*** (0,252)
Ideología (0-1)	1,678 (1,133)	1,660 (0,807)
Valoración gobierno autonómico (0-1)	0,189*** (0,083)	2,627* (1,051)
Valoración gobierno estatal (0-1)	3,292 (2,484)	0,244*** (0,101)
Existencia PANEs (no)	0,992 (0,045)	1,041 (0,029)
Existencia gobierno dividido (no)	0,760 (0,209)	1,007 (0,237)
Constante	0,012*** (0,006)	0,088*** (0,033)
Pseudo R ² (McFadden)		0,066
N		5.358

*** p<0,001; ** p<0,01; * p<0,05; † p<0,1

Coefficientes de regresión logística multinomial expresados en *odds ratio*.
Errores típicos robustos entre paréntesis.

Fuente: CIS 2455

Sin embargo, el efecto que tienen las valoraciones de los gobiernos de cada uno de los ámbitos nos pone sobre aviso de que el interés por la política de uno u otro ámbito puede responder a elementos individuales parcialmente diferentes. En general, estas diferencias responden a dos clases de factores. Por un lado, el hecho que nuestras variables tengan por objeto unas instituciones concretas, introduce un elemento de

apoyo político específico en el indicador que puede influenciar sobre las evaluaciones. Es decir, el interés por la política de un ámbito específico no es un simple elemento de implicación política, sino que puede depender en parte de la imagen que se tenga de las instituciones de ese nivel de gobierno y de los actores políticos que las ocupan. Por otro lado, la politización del conflicto territorial en España, la pervivencia de desacuerdos en la organización territorial del Estado y la asociación de estas posiciones con diferentes niveles de gobierno, puede estar detrás también de evaluaciones sustantivamente distintas.

Para confirmar qué tienen en común y de específico el interés por la política autonómica y estatal, la Tabla 5.4 contrasta los factores que dan cuenta del interés por estos dos ámbitos de interés con los factores que inciden en el interés por la política en general. En buena medida, es evidente que todo interés por la política responde a factores similares, lo que pone en evidencia las importantes similitudes en el interés.⁶ Es decir, estar interesado en un ámbito político está muy relacionado con estar interesado en cualquier otro ámbito y en la política en general. Tanto el sexo, el nivel educativo, la edad, la proximidad a un partido o el sentimiento de eficacia son factores asociados con mostrar interés por la política, independientemente de si se trata de un interés difuso o específico. A pesar de ello, llama la atención que la identificación con un partido, la eficacia y el nivel educativo tengan un impacto sustantivamente más importante para el caso del indicador del interés general por la política que en el caso de los intereses específicos. Esto nos pone sobre aviso de que tener una vinculación afectiva con la política en abstracto es más exigente que el interés por la política de cualquier ámbito en concreto: una vinculación individual con la política, en mayúsculas, requiere de mayores dosis de educación, partidismo y eficacia, lo que explicaría los menores niveles agregados de interés difuso.⁷

⁶ De hecho los tres indicadores muestran una alta coherencia en sus valores (α de Cronbach = 0,91).

⁷ La misma noción de interés por la política y su medición son ambiguas. Por un lado, la naturaleza subjetiva del indicador hace que no se sepa cuál es el contenido del interés, es decir, el entrevistado no sabe cuánto interés es necesario para considerarse interesado. Más importante, tampoco está claro el contenido al que se refiere la noción de “política”, lo que puede afectar a la validez y fiabilidad de las medidas (Martín 2004, 48). El estudio de las respuestas en diversos países revela que cuando los ciudadanos se enfrentan a esta pregunta, entienden por “política” fundamentalmente a aquella relacionada con las instituciones y con los partidos, y tiene poco que ver con el interés por otros temas políticos

Tabla 5.4 Factores explicativos del interés por la política difuso y específico

	Modelo 1			Modelo 2	
	Interés política	Interés política estatal	Interés política autonómica	Interés política estatal	Interés política autonómica
Hombre (mujer)	1,542*** (0,118)	1,412*** (0,104)	1,356*** (0,101)	1,072 (0,086)	1,022 (0,081)
Edad (en años)	1,008** (0,002)	1,007** (0,002)	1,009*** (0,002)	1,002 (0,003)	1,004 (0,002)
N. Estudios (0-1)	17,191*** (3,488)	12,407*** (2,363)	8,590*** (1,599)	2,268*** (0,472)	1,544* (0,309)
Prox./simpatía partido (no)	2,909*** (0,235)	2,640*** (0,205)	2,479*** (0,193)	1,436*** (0,123)	1,355*** (0,114)
Eficacia interna (0-1)	9,581*** (2,086)	5,565*** (1,120)	7,439*** (1,557)	1,406 (0,314)	2,351*** (0,533)
Confianza gob. auton. (0-1)	1,672* (0,410)	0,864 (0,202)	4,616*** (1,179)	0,591* (0,146)	5,099*** (1,323)
Confianza gob. estatal (0-1)	1,304 (0,283)	4,479*** (1,015)	0,784 (0,178)	5,351*** (1,322)	0,542* (0,131)
Identidad nacional					
Dual	0,999 (0,096)	1,049 (0,096)	1,338** (0,124)	1,068 (0,106)	1,518*** (0,153)
Comunidad	1,040 (0,117)	1,007 (0,108)	1,734*** (0,192)	0,931 (0,110)	2,024*** (0,237)
Interés por la política (0-3)				13,463*** (1,177)	9,810*** (0,844)
χ^2_{10}	659***	591***	578***	1.120***	1.007***
Pseudo R ²	0,120	0,101	0,096	0,352	0,307
N	3.605	3.603	3.604	3.595	3.596

*** p<0,001; ** p<0,01; * p<0,05; † p<0,1

Coefficientes de regresión logística ordinal expresados en *odds ratio*. Errores típicos robustos entre paréntesis. Se omiten los puntos de corte.

Fuente: CIS 2450

Sin embargo, otras variables apuntan a diferencias relevantes. Por un lado, los elementos de apoyo político específico que señalábamos: confiar en el gobierno autonómico y en el estatal incrementa sustantivamente el interés por la política respectiva de esos ámbitos. El elemento específico queda confirmado. Por otro lado, también queda confirmado el elemento identitario, pero éste sólo actúa sobre la política

“alternativos” como el medio ambiente o los temas sociales. De hecho, el factor que aparece más relacionado con el interés por la política es la identificación con un partido (Martín 2004, 74–101).

autonómica de manera positiva: un sentimiento de pertenencia más centrado en la comunidad aumenta el nivel de interés por la política autonómica, independientemente de los niveles del resto de variables relacionadas con la implicación política o la confianza en las instituciones de gobierno propias de ese ámbito. Es decir, los diferenciales que hemos observado no se deben tanto a que ciertos sectores de la población sientan rechazo a la política estatal como a que la política autonómica genera un “plus” de interés entre los que se identifican con la comunidad. Finalmente, como indica la Tabla 5.5, el mismo modelo del interés por la política autonómica para diferentes territorios indica que los efectos son los mismos tanto para Cataluña, el País Vasco como para el resto de España, aunque para el País Vasco se trate de efectos algo más importantes.

Tabla 5.5 Efecto de la identidad nacional sobre el interés

	Cataluña	País Vasco	Resto de España
Tan de la comunidad como español	1,33 (0,93-1,90)	1,90 (1,12-3,25)	1,35 (1,10-1,67)
Más y sólo de la comunidad	1,93 (1,32-2,81)	3,31 (1,89-5,80)	1,67 (1,27-2,20)

* Efectos medidos en *odds ratio*. “Me siento sólo o más español” como categoría de referencia. Entre paréntesis, intervalo de confianza para un nivel de confianza del 95 %.

En definitiva, el interés por la política en general parece estar más relacionado con elementos de implicación política que los intereses específicos. El interés específico está condicionado por la opinión de las instituciones propias de su ámbito, y en el caso de la política autonómica, por elementos de identidad que incrementan el nivel de los segmentos ciudadanos más identificados con la comunidad, lo que explica el mayor diferencial agregado entre los intereses por la política estatal y autonómico en el País Vasco o Cataluña, y también da cuenta del barniz identitario y de proximidad que recubre la política autonómica en las consideraciones de la ciudadanía.

Para comprobar hasta qué punto la naturaleza del interés hacia uno y otro ámbito contiene un elemento cognitivo y de implicación afectiva distinto, la Tabla 5.6 recoge el impacto de los diferentes tipos de interés sobre el conocimiento político y la participación en las elecciones generales controlados por diferentes elementos de implicación política. En la parte izquierda de la tabla, el conocimiento político se mide a través de cuatro preguntas, es decir, la variable dependiente tiene aquí un rango que va

del 0 al 4.⁸ El análisis pone de manifiesto que el interés por la política en general tiene un mayor impacto sobre el conocimiento: los muy interesados por la política (a secas) muestran un grado de conocimiento superior en 0,82 respecto de los nada interesados una vez controlamos por el resto de variables en nuestra escala de 0 a 4. En cambio, el impacto del interés específico (estatal y autonómico) es solo de 0,68 y 0,65 puntos respectivamente. Por otro lado, la parte derecha de la tabla también pone de manifiesto que las diferencias también se reflejan en la capacidad predictiva del interés respecto de la participación electoral: así, mientras que los muy interesados respecto de la política en general, tenían una probabilidad de votar de más de 14 puntos que los nada interesados, la probabilidad de los muy interesados en la política estatal era sólo 9,9 veces más fuerte que los nada interesados. En definitiva, el componente cognitivo y de implicación participativa del interés difuso es mayor que el de los intereses específicos.⁹

⁸ La variable de conocimiento es el producto de las respuestas a cuatro preguntas: el nombre del presidente del Gobierno del momento, el nombre del presidente de la comunidad autónoma de residencia, el nombre del secretario general del sindicato UGT y el nombre del presidente de la comisión europea. La escala de conocimiento tiene pues un rango que va de 0 (para aquellos que aciertan ninguna de las respuestas) hasta el 4 (para aquellos que responden correctamente a todas). A pesar de tratarse de una variable de recuento, estimamos el modelo mediante una regresión lineal, ya que es una estimación más intuitiva que una regresión de Poisson y que en nuestro no muestra ningún sesgo ni signos de heterocedasticidad. Esto es así porque la distribución de nuestra escala de conocimiento se aproxima a una distribución normal y no muestra signos de equidispersión ($\mu=2,3$ y $\sigma^2=0,82$) (King 1988; Long y Freese 2006, 217–30). Finalmente, la comparación de nuestra estimación lineal con la estimación mediante el modelo Poisson no muestra ninguna diferencia sustantiva.

⁹ Tampoco existen diferencias entre comunidades con respecto a qué ámbitos de interés implican mayor nivel de conocimiento político. Sin embargo, el País Vasco muestra alguna particularidad: por un lado el País Vasco es la única comunidad autónoma donde el grado de interés por la política de los ciudadanos coincide más con el interés por la política autonómica ($\tau_b = 0,80$) que con la estatal ($\tau_b = 0,72$). A pesar de ello, también es la única comunidad donde el mejor predictor del conocimiento político es el interés por la política estatal por delante del interés por la política en general.

Tabla 5.6 Relación entre los distintos tipos de interés por la política (difuso y específicos), el conocimiento político y la participación electoral

	Conocimiento político			Participación electoral		
Hombre (mujer)	0,353*** (0,029)	0,364*** (0,029)	0,372*** (0,029)	1,039 (0,123)	1,077 (0,126)	1,087 (0,128)
Edad (en años)	0,006*** (0,001)	0,006*** (0,001)	0,006*** (0,001)	1,157*** (0,022)	1,144*** (0,022)	1,143*** (0,022)
Edad ²				0,999*** (0,000)	0,999*** (0,000)	0,999*** (0,000)
Nivel educativo (0-1)	1,016*** (0,078)	1,106*** (0,077)	1,161*** (0,078)	0,479* (0,164)	0,646 (0,216)	0,699 (0,232)
Interés política (0-1)	0,820*** (0,056)			14,837*** (3,750)		
Interés pol. estatal (0-1)		0,679*** (0,052)			9,931*** (2,319)	
Interés pol. aut. (0-1)			0,653*** (0,053)			9,595*** (2,173)
Constante	1,171*** (0,059)	1,116*** (0,059)	1,098*** (0,060)	0,051*** (0,024)	0,053*** (0,025)	0,051*** (0,024)
R ² / Pseudo R ²	0,241	0,226	0,221	0,118	0,106	0,106
F / χ^2	226,0***	204,6***	198,7***	304,6***	272,7***	274,2***
N	4.191	4.187	4.189	2.346	2.345	2.348

*** p<0,001; ** p<0,01; * p<0,05; † p<0,1

Coefficientes de regresión lineal.
Errores típicos robustos entre paréntesis.

Coefficientes de regresión logística
binomial expresados en *odds ratio*.
Errores típicos robustos entre paréntesis.

Fuente: CIS 2450 (año 2002)

Así parece pues que dos de nuestras hipótesis quedan confirmadas: el mayor interés por la política autonómica se explica en buena medida por elementos de identidad nacional y por el menor contenido político con el que se asocia la arena autonómica. Aunque en buena medida, el interés por la política se describe con las mismas variables independientemente de la arena política a la que haga referencia, el interés por la política autonómica está marcado por el sentimiento de pertenencia y parece exigir una menor implicación política a los ciudadanos. En cambio, no parece que sea cierto que la política estatal sea capaz de atraer a aquellos con un interés periférico por la política. La noción de que la mayor presencia de la política estatal en los medios facilita que haya un mayor número de interesados (con un interés menos intenso) no encuentra mucho respaldo.

5.2 Conocimiento político autonómico

Una de las implicaciones del interés y la implicación política tienen que ver con los niveles de conocimiento político de la ciudadanía. Prestar atención es un prerrequisito para aprender cualquier cosa que permita a los ciudadanos participar en los procesos de decisión democráticos (Lupia y McCubbins 1998, 22). Así, si el nivel de interés por la política no es muy elevado, no caben augurios muy halagüeños con respecto a los niveles de conocimiento político. Efectivamente, la literatura sobre el conocimiento no es mucho más optimista que la literatura sobre implicación política. Décadas de investigación sobre opinión pública han evidenciado que los ciudadanos disponen de escasa información sobre hechos políticos básicos y que el conocimiento de los asuntos públicos está escasamente distribuido entre la ciudadanía (Neuman 1986; Delli Carpini y Keeter 1996; Fournier 2002). De hecho, a menudo se ha destacado que ésta es la contribución más fundamental de la investigación por encuesta a los estudios de opinión pública (Converse 1975; Ferejohn y Kuklinski 1990).

Sin embargo, aunque el conocimiento político se caracteriza por un promedio bajo, también lo hace por una alta varianza: el ciudadano típico sabe muy poco sobre política, pero el rango de informaciones distribuidas entre la ciudadanía es muy alto (Converse 1975). Es decir, los niveles de conocimiento pueden variar mucho entre los diferentes grupos de ciudadanos. Se trata de un elemento de diferenciación fundamental. Las diferencias entre los grados de conceptualización y conciencia política de la ciudadanía tiene tantas consecuencias como las diferencias en los valores e intereses de los ciudadanos (Converse 1964; Zaller 1992). En un entorno informativo complejo como un Estado descentralizado, las consecuencias del conocimiento político sobre la capacidad de los ciudadanos para tomar decisiones de voto razonadas pueden ser mayores.

A pesar de ello, puede que el conocimiento político no sea completamente unidimensional, sino que haya una cierta especialización según el nivel de gobierno. Es decir, tanto la cantidad y la calidad del conocimiento político, como el perfil sociopolítico de los atesoran mayor conocimiento político puede ser distinto en función del nivel de gobierno del que se trata. Así, a pesar de la general unidimensionalidad del conocimiento político, (Delli Carpini y Keeter 1996, 147–51) encuentran que el conocimiento de temas particulares del ámbito nacional, estatal y local conforman

dimensiones de conocimiento político distintas y diferenciadas en los Estados Unidos. Por un lado, muchos teóricos y activistas argumentan que los ámbitos políticos más próximos al ciudadano implican *issues* más tangibles, inmediatos y personales, o que el tipo de medios de comunicación que cubren estos temas es distinto de los que cubren la política estatal. Por otro lado, las variables relacionadas con el conocimiento político pueden ser distintas también. Por ejemplo, la cantidad de tiempo viviendo en la comunidad puede ser una variable relacionada con el conocimiento y la implicación con la política municipal, y el origen o la identificación con la comunidad autónoma pueden serlo en el caso de la política autonómica.

En esta sección vamos a tratar dos elementos clave del conocimiento político fundamentales en el contexto de una democracia multinivel: el conocimiento de los líderes autonómicos y las atribuciones de responsabilidad. En Estados descentralizados como España, donde en muchos territorios las siglas partidistas son las mismas en ambos niveles de gobierno, los líderes son a menudo el principal objeto que distingue a los ojos de la ciudadanía la política autonómica de la estatal. La familiaridad de los ciudadanos con los líderes políticos autonómicos es además un elemento con claras consecuencias electorales. Por otro lado, que los ciudadanos sepan qué administración es responsable de qué competencias es de vital importancia no sólo para conocer el grado de familiaridad de la ciudadanía con la política autonómica, sino también para saber hasta qué punto los votantes son conscientes de cuáles son los temas políticos a los que deben estar atentos para evaluar de manera adecuada la labor realizada por los gobiernos autonómicos.

5.2.1 Conocimiento y notoriedad de los líderes políticos autonómicos

Si bien la distribución de poderes entre niveles de gobierno es una cuestión técnica, el conocimiento de las distintas figuras políticas no lo es. Esta cualidad, su accesibilidad, hace del conocimiento de los líderes y cargos públicos uno de los factores de conocimiento político más extendidos entre la ciudadanía, lo que ha permitido que se constituya en uno de los principales atajos utilizados por los votantes para obtener información política (Popkin 1991). El conocimiento de los candidatos es, además, una información con alto potencial electoral. Esto no es de extrañar, si tenemos en cuenta que una de las funciones centrales de las elecciones es seleccionar y reevaluar

periódicamente a los representantes. Sin embargo, en contextos de baja información como el que caracteriza a las elecciones autonómicas, estos efectos pueden ser más fuertes. Entre los hallazgos más consistentes producidos por los estudios sobre votantes en las elecciones al congreso de los Estados Unidos se encuentra el hecho de que conocer quiénes son los candidatos tiene un enorme impacto sobre el voto: pocos partidarios abandonan a su candidato si son capaces de recordar su nombre y desconocen el de su oponente, mientras que más de la mitad desertan si sólo recuerdan el nombre del candidato alternativo (Jacobson 1980, 16).¹⁰ El conocimiento de los líderes, pues, proporciona información sobre la relación de los ciudadanos con el sistema político autonómico, y está entre las consideraciones que pueden tener en cuenta para formar sus preferencias de voto.

De entre los líderes políticos autonómicos, destaca la figura del presidente autonómico. Por un lado, el doble papel de los presidentes autonómicos como jefes de gobierno y presidentes del entramado institucional autonómico otorga a la figura presidencial una centralidad dentro de los sistemas parlamentarios autonómicos (Solé Tura 1985, 121–29). Se trata, además, de la institución autonómica mejor valorada por los ciudadanos, con valoraciones superiores a las del gobierno y el parlamento en todas las comunidades autónomas, lo que pone de manifiesto que se trata de “la institución que mejor ha cuajado en el panorama político autonómico” (Mota 2002, 297).

¿Pero hasta qué punto se trata de una figura familiar entre la ciudadanía? En la Tabla 5.7 se recoge la proporción de ciudadanos que recuerda el nombre de su presidente autonómico.¹¹ La evolución temporal de los datos de los que disponemos muestra cómo la figura del presidente ha pasado en estos años de un general desconocimiento a una amplia notoriedad. En 1984, al inicio de la legislatura en las comunidades autónomas de régimen electoral común, el desconocimiento sobre quién ocupaba la presidencia estaba muy extendido: entre uno y dos tercios de la ciudadanía no era capaz de recordar el nombre de su presidente autonómico. Sin embargo, rápidamente, la figura ganaría en reconocimiento público: avanzada la primera

¹⁰ Si recordaban el nombre de ambos, las tasas de deserción se encontraban a medio camino (Jacobson 1980, 16).

¹¹ Los datos corresponden a la proporción de ciudadanos que aciertan la respuesta a la pregunta ¿podría Ud. decirme el nombre del presidente de su comunidad autónoma?

legislatura, el conocimiento promedio se situaba alrededor del 70 por ciento, y había mostrado avances sustanciales en todas las comunidades. Así, desde finales de los años ochenta, alrededor de un 80 por ciento de los españoles son capaces de citar el nombre de su presidente autonómico, porcentaje que se ha ido manteniendo hasta la década actual.¹²

Estos datos evidencian el rápido proceso de familiarización ciudadana con la figura del presidente autonómico. Pero la tabla también pone de manifiesto las diferencias en el grado de notoriedad de los presidentes en las distintas comunidades. Como destaca Rico (2008, 79–80), la notoriedad de los líderes depende, fundamentalmente, de dos factores: por un lado, depende del tiempo transcurrido desde la llegada del líder a la primera línea política, mientras que por otro, depende del grado de cobertura mediática del que disponga. De entrada, el factor temporal parece indiscutible. De hecho, una mínima permanencia en la arena pública parece un requisito indispensable para llegar a ser reconocido por la gran mayoría del público. El conocimiento de los presidentes autonómicos no escapa a esta lógica: a más tiempo en el cargo, mayor visibilidad del presidente, y viceversa. Las presidencias de José Bono y Juan Carlos Rodríguez Ibarra son ejemplos de esto. Presidentes de Castilla-La Mancha y Extremadura durante más de veinte años, sus datos de recuerdo ciudadano evidencian cómo pasaron de un gran desconocimiento a la notoriedad prácticamente universal tras más de veinte años de

¹² El CIS ha preguntado en cuatro ocasiones a muestras representativas del conjunto de España si los entrevistados conocían el nombre de su presidente autonómico. La frecuencia de aciertos fue del 81, 84, 83 y 79 por ciento en los años 1992, 2002, 2005 y 2006 respectivamente (estudios CIS 2025-2041, 2450, 2610 y 2632 con tamaños muestrales de 27.358, 4.252, 10.371 y 3.191 casos respectivamente). Tanto los datos promedios de nuestra tabla como estos datos evidencian que alrededor del 80 por ciento de los españoles son capaces de recordar el nombre de su presidente autonómico desde los años 90. Al lado de este valor promedio, la notoriedad de algunos presidentes autonómicos ha llegado a ser muy remarcable. En algunos casos, los recuerdos han superado el 90 por ciento: en Navarra, Juan Cruz Alli (elegido por UPN-PP, fundaría luego CDN); en Cantabria, Juan Hormaechea (elegido por el PP, y luego fundador de UPCA) y Miguel Ángel Revilla del PRC; los socialistas José Bono en Castilla-La Mancha y Juan Carlos Rodríguez Ibarra en Extremadura; en Cataluña, Jordi Pujol de CiU y Pasqual Maragall del PSC; en Galicia, Manuel Fraga del PP en Galicia, y en el País Vasco José María Ardanza y Juan José Ibarretxe del PNV. Los casos de Juan Cruz Alli, Juan Hormaechea y Carlos Garaicoetxea, quienes fundaron partidos propios cuando entraron en conflicto con sus partidos de origen, ponen de manifiesto los recursos de los que dota la presidencia y su centralidad en el sistema político autonómico.

Capítulo 5

mandato –del 33 y 48 por ciento de reconocimiento en 1984, al 93 y 97 al final de sus mandatos. Consecuentemente, los nuevos presidentes suelen ser más desconocidos que los veteranos: de hecho, todas las observaciones que recogen una caída en los niveles de conocimiento del presidente en una comunidad, reflejan algún cambio en quién ocupaba la presidencia entre las dos observaciones.

El grado de cobertura mediática es el otro factor explicativo de la familiaridad de los presidentes autonómicos. La Tabla 5.7 ilustra de un tipo de estas diferencias: las que se producen entre presidentes de las distintas comunidades. Bien sea por el papel que juegan los partidos nacionalistas en la política estatal, bien por la mayor conflictividad política en las relaciones intergubernamentales de las instituciones del Estado central y las de Cataluña y el País Vasco, los medios estatales han prestado mucha atención a los presidentes de estas comunidades, que han conseguido niveles de notoriedad muy elevados incluso fuera de sus comunidades autónomas. Esto contrasta con otros presidentes menos presentes entre los medios de comunicación y, en consecuencia, menos conocidos incluso entre los ciudadanos de la comunidad que presiden.¹³ Pero como hemos visto, esto no impide que los presidentes autonómicos hayan alcanzado un alto grado de familiaridad incluso en comunidades con poca tradición autonomista. En definitiva, con los datos disponibles es difícil deslindar qué cantidad de las diferencias en el grado de conocimiento de los presidentes son producto del tiempo de permanencia en el cargo y qué cantidad son consecuencia del grado de cobertura informativa.

¹³ Igual o más importante, puede ser la cobertura de los medios autonómicos. Cataluña y el País Vasco cuentan con medios públicos audiovisuales con larga trayectoria y elevada audiencia. El hecho que una comunidad como Castilla y León no cuente con medios públicos podría no ser ajeno a la poca familiaridad de sus presidentes.

Tabla 5.7 Ciudadanos que recuerdan el nombre del presidente autonómico (%)

	1984-85 I Leg.	1986-87 I Leg.	1988-89 II Leg.	1992 III Leg.	2005 VI Leg.	Promedio	Número presidentes
Navarra		86	91	88	89	89	4
Cantabria	50	79	88	93	94	89	6
Asturias		87	88	75	89	85	5
C. Valenciana	62	73	84	87	76	80	4
C. Mancha	33	64	86	93	71	79	2
Madrid	44	73	78	81	81	78	3
Murcia	56	72	73	82	79	77	5
Rioja		76	76	77	77	77	4
Extremadura	48	50	69	86	97	76	1
Canarias		83	66	81	75	76	6
Andalucía	54	69	76	67	89	75	3
Baleares		62	78	83	77	75	4
Aragón	66	76	79	56	73	71	7
C. León		53	75	54	57	60	6
Promedio		72	79	78	81		
Cataluña				98	91		2
Galicia				95	84		5
País Vasco				91	96		4

Fuente: Banco de datos del CIS. El cálculo de los promedios sólo tiene en cuenta los años comprendidos entre 1986 y 2005, y el del número de presidentes sólo incluye hasta 2005. Se indican en cursiva las observaciones que pertenecen a un presidente distinto al de la observación anterior.

Sin embargo, el efecto de la distinta cobertura informativa no es tan visible en las diferencias en el grado de conocimiento de los presidentes como en las diferencias en el grado de conocimiento de los presidentes y el de los líderes de los otros partidos en la comunidad. La tabla siguiente da cuenta de esto. Aunque no disponemos de datos que nos permitan conocer el grado de recuerdo más allá de los presidentes, sí disponemos de indicadores de valoración de líderes que proporcionan una medida alternativa de notoriedad.¹⁴ La Tabla 5.8 pone de manifiesto que la cobertura mediática de los líderes

¹⁴ Los indicadores de valoración del CIS contienen en realidad dos preguntas. Primero preguntan al entrevistado si conoce al líder y, sólo en caso afirmativo, se le pide que lo evalúe. El texto de la pregunta es típicamente el siguiente: “Voy a leerle a continuación una serie de líderes políticos de su Comunidad. Le agradecería me indicara con respecto a cada uno de ellos, si lo conoce y qué valoración le merece su actuación política. Puntúelos de 0 a 10, sabiendo que el 0 significa que lo valora muy mal y el 10 que lo valora muy bien.” En cualquier caso, este indicador de notoriedad y el anterior no son comparables. El primero era un indicador de recuerdo, en el que el entrevistado debía ser capaz de recordar el nombre del presidente. En cambio, este segundo pregunta por la valoración de tal o cual líder, con lo que sólo exige al entrevistado que sea capaz de reconocer el nombre a partir de una lista. El primero era más exigente que el segundo ya que recordar un nombre denota más familiaridad con el líder que simplemente reconocerlo. Las diferencias son importantes. Según datos de Jacobson (2009, 123–8), los congresistas de los Estados

viene condicionada por dos elementos: la posición institucional y el tamaño del partido. En virtud de su posición, ningún candidato suele ser tan reconocido como el presidente. Los presidentes gozan de unos porcentajes de desconocimiento muy pequeños, casi siempre por debajo del 2 por ciento, y en algunos casos son virtualmente reconocidos por todo el mundo. Esto los sitúa en una posición de familiaridad equivalente a la del presidente del gobierno español (Rico 2008, 80).¹⁵

Por el contrario, la notoriedad de los líderes de la oposición está muy lejos de la del presidente. Aunque los líderes de la oposición puedan alcanzar niveles de desconocimiento muy bajos (como en Cataluña, el País Vasco o Madrid), algunos líderes de la oposición alcanzan niveles de desconocimiento de más del 20 por ciento (como en el caso de Aragón o Castilla-La Mancha), lo que es especialmente llamativo si se tiene en cuenta que se trata de mediciones postelectorales. Por otro lado, los líderes de los partidos pequeños son a menudo completamente desconocidos para el gran público, aunque esto puede verse sobradamente contrarrestado por el efecto presidencia si el líder de un partido pequeña llega a alcanzarla. De hecho, las propias características de los sistemas políticos autonómicos hacen que esto no sea del todo infrecuente: a diferencia del sistema político estatal, el bipartidismo imperfecto (Llera 1998) que predomina en los sistemas políticos autonómicos facilita que partidos pequeños puedan llegar a presidir una comunidad autónoma. Sin embargo, más allá de estos casos particulares, los candidatos de los partidos pequeños suelen ser muy poco conocidos. Aquí, destaca el desconocimiento de los candidatos de IU (en Canarias el desconocimiento de su candidato alcanza el 80 por ciento, y en Andalucía el 50) cuyo bajo nivel de notoriedad es una prueba más del proceso de concentración del voto y bipolarización partidista que experimentado la política estatal en las últimas décadas (con la excepción de las recientes elecciones generales de 2011).

Unidos son dos veces más reconocidos que recordados por los ciudadanos. Por otro lado, Mann (1978) mostró que muchos votantes no podían recordar el nombre de los candidatos, pero sí reconocerlo a partir de una lista –que es, de hecho, la situación que se produce en los sondeos de opinión o en el colegio electoral.

¹⁵ Las únicas excepciones a esto son los casos de Canarias y Extremadura en donde los presidentes eran los sucesores de Adán Martín y Juan Carlos Rodríguez Ibarra, y no habían ocupado todavía la presidencia en el momento de la entrevistas.

Tabla 5.8 Porcentaje de entrevistados que declaran “no conocer” al candidato en las elecciones autonómicas del período 2004-2007 (%)

	PSOE	PP	IU	PANE-1	PANE-2	PANE-3
Andalucía	1	8	53	51 (PA)		
Aragón	2	23	15	26 (PAR)	38 (CHA)	
Asturias	0	2	8			
Baleares	<i>11</i>	2		11 (UM)	52 (Bloc)	
Canarias	<i>14</i>	9	80	20 (CC)		
Cantabria	3	<i>11</i>	35	0 (PRC)		
C. Mancha	2	26	52			
C. León	<i>13</i>	6	52			
Cataluña	2	2	8	<i>1 (CiU)</i>	2 (ERC)	25 (Cs)
C. Valenciana	<i>10</i>	3	33			
Extremadura	15	<i>16</i>	43			
Galicia	2	0		2 (BNG)		
Madrid	2	0	21			
Murcia	<i>15</i>	1	30			
Navarra	<i>15</i>	1	20	9 (CDN)	11 (Aralar)	
País Vasco	3	3	4	0 (PNV)	49 (Aralar)	49 (PCTV)
Rioja	<i>14</i>	2	48	32 (PR)		
Promedio	<i>7</i>	<i>7</i>	33			

Fuente: encuestas postelectorales CIS (preelectoral para Andalucía).

En negrita, se señala el porcentaje correspondiente al presidente y en cursiva el de los principales candidatos de la oposición.

Sin embargo, ser capaz de reconocer a un líder no comporta que se dispongan de consideraciones suficientes para valorarlo. Es por esto que las preguntas de valoración contemplan las habituales categorías de “no sabe” y “no contesta”: optan por ellas entrevistados que identifican a los candidatos (o al menos no dicen lo contrario) pero que no evalúan su actuación, ya sea porque consideran que no tienen elementos de juicio, o porque no desean revelar sus preferencias. En cualquier caso, la ausencia de una valoración formada denota ambivalencia con la información disponible acerca del personaje y, de nuevo, una falta de familiaridad con el mismo. Es, pues, un buen indicador de cuanta notoriedad han alcanzado los distintos líderes entre la opinión pública autonómica. La Tabla 5.9 recoge el porcentaje de no respuesta (porque “no conocen”, “no saben” o “no contestan”) de los principales candidatos en las elecciones autonómicas del ciclo 2004-2007. Las categorías distinguen entre los candidatos del partido que ocupaba la presidencia hasta antes de las elecciones, de los candidatos del principal partido de la oposición, distinguiendo a su vez entre los que se habían presentado anteriormente y los que debutaban electoralmente. Los datos dejan claras las diferencias entre los candidatos que han ocupado la presidencia y sus principales rivales

electorales. Así, la proporción de los que no valoran a los candidatos que han ostentado la presidencia es bastante reducida (una media de 15 por ciento para las 17 comunidades autónomas), mientras que ésta “no respuesta” prácticamente se dobla si nos centramos en los candidatos de la oposición.

Tabla 5.9 Proporción de no respuesta en las valoraciones de los dos principales candidatos

Candidato partido presidencia				Candidato principal partido oposición			
Comunidad	Partido	Continuidad	No valoran	Comunidad	Partido	Continuidad	No valoran
Extremad.	PSOE	Sucesor	40	Murcia	PSOE	Nuevo	49
Canarias	CC	Sucesor	34	Aragón	PP	Repite	45
C. León	PP	<i>Incumbent</i>	22	C. Mancha	PP	Nuevo	43
Aragón	PSOE	<i>Incumbent</i>	20	Navarra	PSOE	Nuevo	40
Andalucía	PSOE	<i>Incumbent</i>	16	Extremad.	PP	Repite	36
Cataluña	PSOE	Sucesor	16	C. León	PSOE	Repite	34
Asturias	PSOE	<i>Incumbent</i>	15	Cantabria	PP	Nuevo	29
Murcia	PP	<i>Incumbent</i>	14	Canarias	PSOE	Nuevo	28
P. Vasco	PNV	<i>Incumbent</i>	13	Andalucía	PP	Repite	25
C. Mancha	PSOE	Sucesor	12	Asturias	PP	Repite	24
Galicia	PP	<i>Incumbent</i>	11	C. Valen.	PSOE	Repite	24
Baleares	PP	<i>Incumbent</i>	10	Baleares	PSOE	Repite	23
C. Valen.	PP	<i>Incumbent</i>	10	Rioja	PSOE	Repite	22
Navarra	PP	<i>Incumbent</i>	9	Galicia	PSOE	Repite	21
Rioja	PP	<i>Incumbent</i>	7	P. Vasco	PSOE	Nuevo	20
Cantabria	PRC	<i>Incumbent</i>	7	Cataluña	CiU	Repite	13
Madrid	PP	<i>Incumbent</i>	3	Madrid	PSOE	Repite	9
Promedio			15	Promedio			29

Fuente: encuestas postelectorales CIS 2004-2007 (preelectoral para Andalucía).

La experiencia electoral es pues determinante, lo que queda evidenciado definitivamente en la Tabla 5.10. Tanto para el conocimiento como la valoración, la experiencia electoral de los candidatos en las elecciones autonómicas aumenta el conocimiento y la valoración, incluso cuando controlamos por el recuerdo de voto: es decir, en aquellas elecciones autonómicas donde el candidato repetía aumentaba el grado de conocimiento y valoración no sólo entre el conjunto de la ciudadanía, sino también entre sus propios electores. En cualquier caso, vuelve a destacar el hecho de que este efecto es mucho más fuerte para los presidentes que repiten que para los candidatos de la oposición que hacen lo mismo.

Tabla 5.10 Efecto de la experiencia electoral de los candidatos sobre su grado de conocimiento y valoración

	Candidato presidencia		Candidato oposición	
	Conoce vs. No conoce	Valora vs. No valora	Conoce vs. No conoce	Valora vs. No valora
Lo ha votado (no lo ha votado)	2,090*** (0,248)	2,368*** (0,133)	2,106*** (0,168)	2,006*** (0,099)
Incumbent / Repite (sucesor / nuevo)	7,400*** (0,712)	2,106*** (0,092)	1,637*** (0,085)	1,497*** (0,051)
Constante	8,266*** (0,477)	2,816*** (0,102)	5,273*** (0,208)	1,940*** (0,052)
Pseudo R ²	0,114	0,037	0,018	0,017
χ ²	537,9	559,3	189,0	356,0
N	15.925	18.093	14.956	18.093

*** p<0,001

Coefficientes de regresión logística binomial expresados en *odds ratios*. Errores típicos robustos entre paréntesis.

Fuente: encuestas postelectorales CIS 2004-2007 (sin datos para Andalucía).

Es pues evidente que ambos factores políticos afectan al nivel agregado del conocimiento de un candidato en las elecciones autonómicas, especialmente en el caso de los presidentes, que gozan de un margen de maniobra político mucho mayor para darse a conocerse y ser populares entre la ciudadanía. Sin embargo, nos queda por dilucidar qué distingue a los ciudadanos que reconocen a los candidatos de los que no. Por un lado, es evidente que el conocimiento de los cargos públicos es un elemento de conocimiento político fáctico, y como tal estará influido por las variables de implicación y conocimiento político: sexo, edad, educación e interés por la política. Por otro lado, la experiencia electoral de haber votado por el presidente es seguramente un elemento que favorece el reconocimiento de los candidatos. Pero además de estos factores hay otros dos elementos que pueden llevar a diferenciar entre ciudadanos que reconocen de los que no. Por un lado, la identificación con la comunidad autónoma; por otro, la atención que se presta a la política autonómica y, concretamente, a los medios de comunicación de ámbito exclusivo de la comunidad.

Para comprobarlo, disponemos de datos correspondientes a un estudio realizado en el último trimestre de 2007 en cinco comunidades autónomas: Andalucía, Castilla y León, Cataluña, Galicia y País Vasco. Se trata pues de cinco comunidades con distintas tradiciones autonomistas, distintos calendarios electorales y, sobre todo, con casos de

presidentes bien diferenciados en cuanto a su permanencia en el cargo. El más conocido entre sus ciudadanos era el lehendakari vasco Juan José Ibarretxe, quién ostentaba la presidencia desde 1999 y era conocido por un 96 por ciento de los ciudadanos vascos. En Andalucía, Chaves se encontraba en el tercer año de su quinta legislatura como presidente, y gozaba de un alto conocimiento del 88 por ciento. Por su parte, Emilio Pérez Touriño en Galicia se encontraba en el segundo año de su primer mandato, y también gozaba de amplio conocimiento (88 por ciento). En Cataluña, José Montilla llevaba un año en el cargo, y gozaba de un conocimiento del 81 por ciento. Sin lugar a dudas, el nivel de conocimiento más bajo era el de Juan Vicente Herrera en Castilla y León, quién a pesar de estar en el primer semestre de su tercera legislatura sólo era reconocido por un 62 por ciento de la población.

En la Tabla 5.11 se recoge la capacidad predictiva de nuestras variables para los cinco presidentes autonómicos. Por un lado, es destacable que todos los factores sociodemográficos parecen ayudar a explicar por qué algunos ciudadanos conocen al presidente y otros no: las mujeres, los jóvenes y los entrevistados de menor nivel educativo muestran un menor nivel de conocimiento del presidente que los hombres, los de más edad y los de mayor nivel educativo. El interés por la política también funciona como elemento de la explicación. En definitiva, la influencia del sexo, el nivel educativo, la edad y el interés por la política confirman una vez más la fuerte incidencia de estos elementos sobre el conocimiento político. El único caso en el que esto no sucede es en el caso del presidente del País Vasco: aunque los coeficientes funcionan en la dirección esperada, no alcanzan niveles de significación estadística. La razón de esto radica en que el lehendakari Ibarretxe disfrutaba de un grado de conocimiento del 96 por ciento: cuando el grado de un reconocimiento es tan alto hay poco espacio para que elementos sistemáticos ayuden a distinguir la gran mayoría que acierta su nombre de la pequeña minoría que no lo hace.

Con respecto del resto de variables las pautas no son tan sistemáticas como en el caso de los elementos relacionados con el conocimiento. Haber votado por el presidente es un factor que favorece al conocimiento de los presidentes Chaves, Montilla y Herrera, pero no ocurre lo mismo en Galicia. El sentimiento de pertenencia también parece funcionar, aunque sus efectos son especialmente fuertes en Galicia y Cataluña. Finalmente, hemos incluido una variable que pretende medir el ámbito informativo al

que están atentos los ciudadanos a través del canal o los canales de televisión que siguen los entrevistados, elemento que sólo comporta diferencias para los casos en los que las televisiones de ámbito autonómico llevan más tiempo implantadas y cuentan con mayor audiencia, los casos de Cataluña y el País Vasco.¹⁶

Tabla 5.11 Factores explicativos del reconocimiento de los presidentes autonómicos

Porcentaje de conocimiento	C. León 62%	Cataluña 81%	Galicia 88%	Andalucía 88%	P. Vasco 96%
Hombre (mujer)	1,904*** (0,248)	1,655** (0,270)	2,065*** (0,322)	3,144*** (0,676)	2,475* (1,061)
Edad (en años)	1,009* (0,004)	1,025*** (0,005)	1,019*** (0,005)	1,051*** (0,008)	0,996 (0,011)
N. estudios (0-1)	3,742*** (1,061)	3,171*** (1,001)	4,493*** (1,521)	24,871*** (13,011)	5,638* (4,106)
Interés política (0-1)	3,482*** (0,874)	4,333*** (1,162)	6,086*** (1,697)	2,233* (0,779)	4,512 (4,273)
Identidad nacional	(Español)	(Español)	(Español)	(Español)	(Español)
Dual	1,317* (0,173)	1,642* (0,341)	2,160*** (0,498)	2,005* (0,621)	1,779 (0,876)
Comunidad	0,986 (0,340)	2,210** (0,543)	2,203** (0,558)	2,240* (0,805)	1,542 (0,779)
Voto presidente (no)	1,348* (0,185)	1,935*** (0,387)	0,722† (0,129)	3,027*** (0,741)	1,937 (1,206)
Ámbito TV	(Estatal)	(Estatal)	(Estatal)	(Estatal)	(Estatal)
Mixto	0,701 (0,380)	1,473† (0,315)	1,146 (0,196)	0,947 (0,223)	1,775 (0,759)
Autonómico	1,722 (1,119)	2,295*** (0,563)	0,926 (0,192)	0,506* (0,163)	4,813** (2,892)
Constante	0,238*** (0,073)	0,166*** (0,061)	0,377* (0,162)	0,059*** (0,035)	3,337 (3,066)
χ^2_9	105***	139***	114***	109***	23,6***
Pseudo R ²	0,0734	0,131	0,092	0,182	0,122
N	1.207	1.317	2.116	1.250	1.160

*** p<0,001; ** p<0,01; * p<0,05; † p<0,1

Coefficientes de regresión logística parcial expresados en *odds ratio*. Errores típicos robustos entre paréntesis. Fuente: Estudio CIS 2734 (año 2007).

¹⁶ A los entrevistados se les pregunta por la frecuencia con la que leen las noticias sobre política en el periódico, escuchan las noticias en la radio y las ven en televisión. Nosotros nos centramos en la televisión, que es el medio que utiliza un mayor segmento ciudadano para informarse sobre política. Seguidamente, se les pregunta a los entrevistados cuáles son los canales que siguen. Aquí, hemos procedido a clasificar las respuestas en tres categorías: si los entrevistados citan sólo canales de ámbito estatal (o sólo citan uno de ámbito estatal) los hemos clasificado como seguidores de medios de comunicación estatal; lo mismo hemos hecho para los que citan sólo canales de ámbito autonómico, y hemos clasificado como “mixtos” a los que citan un canal de ámbito estatal y otro de ámbito autonómico. Quedan pues excluidos de los análisis aquellos que dicen no seguir nunca las noticias sobre política en televisión, aunque se trata en cualquier caso de menos de un diez por ciento de las muestras.

5.2.2 La atribución de responsabilidades en España: ¿actitudes cognitivas o falsas actitudes?

Si el conocimiento de las figuras políticas puede alcanzar a una porción considerable de la población, el conocimiento de las “reglas del juego” es, como mucho, escaso.¹⁷ Esto es especialmente cierto en contextos donde el poder político está dividido, como en los sistemas federales. La existencia de múltiples niveles de gobierno, cada uno con sus propias áreas de competencia, aumenta las dificultades a las que se enfrenta la ciudadanía para saber quién es responsable de qué. Si, además, la práctica del federalismo se aleja de los compartimentos estancos y las competencias exclusivas propias del federalismo dual, para acercarse a las competencias concurrentes y compartidas que definen el federalismo cooperativo, incluso el más informado de los ciudadanos encontrará difícil evaluar dónde recae la responsabilidad.

Pero aunque la ignorancia de los electores sobre hechos políticos básicos es una de las características más destacadas de la opinión pública de masas, las consecuencias políticas de tal ignorancia distan mucho de ser evidentes. Una vasta literatura destaca que los ciudadanos no necesitan un conocimiento exhaustivo para obtener información política relevante: existen numerosos atajos o heurísticos que pueden asistir a los ciudadanos para obtener la información suficiente que supla la falta de conocimientos específicos (Popkin 1991; Sniderman, Brody, y Tetlock 1991; Page y Shapiro 1992; Lupia y McCubbins 1998; Lau y Redlawsk 2006). Si esto es así, los ciudadanos no necesitarían de un conocimiento muy detallado del reparto de competencias para saber qué administraciones son responsables de qué políticas.

Sin embargo, los atajos no son siempre eficaces. Por un lado, pueden producir errores, es decir, los ciudadanos pueden atribuir las responsabilidades de manera distinta de lo que lo habrían hecho si hubieran estado mejor informados (Bartels 1996; Lau y Redlawsk 2006). Por otro lado, diversas evidencias ponen de manifiesto que tales atajos son mejor utilizados por aquellos que disponen de una cierta cantidad de conocimiento

¹⁷ Delli Carpini y Keeter (1996, 63–4) clasifican los tipos de conocimiento político distinguiendo entre las reglas del juego (qué es el gobierno, categoría que incluiría la distribución de poderes a las diferentes administraciones); la substancia de la política (qué hace el gobierno); y el conocimiento sobre los partidos y los líderes que dirigen el proceso político (quién lo hace).

político previo (Sniderman, Brody, y Tetlock 1991; Kuklinski y Quirk 2000; Lau y Redlawsk 2006). Finalmente, también se ha destacado que para los menos interesados en la política, la efectividad o precisión de un heurístico es menos importante que su accesibilidad, es decir, los menos implicados están más interesados en que un atajo sea accesible que en que les lleve a la dirección correcta (Lau y Redlawsk 2001), lo que puede convertir a los heurísticos en fuentes de error.

La investigación sobre atribución de responsabilidades y los elementos que ayudan a su configuración es reciente y más bien escasa. En los Estados Unidos, Rudolph usó datos de encuesta para evaluar a quién hacían responsables los ciudadanos de los resultados de las políticas fiscal y presupuestaria (al presidente o al congreso), y encontró que las atribuciones de responsabilidad estaban condicionadas por predisposiciones ideológicas, identificaciones partidistas y preconcepciones sobre la división del gobierno (Rudolph 2003a; Rudolph 2003b). Diversos experimentos confirmaron este extremo, evidenciando que los partidistas devalúan información relevante en la atribución de responsabilidades (Rudolph 2006). Sin embargo, Arceneaux (2006) encontró evidencias de que los votantes en los Estados Unidos eran capaces de distinguir las responsabilidades de los gobiernos federal, estatal y local.

En otros contextos federales se han llevado a cabo estudios similares. Cutler (2008) analizó la distribución de responsabilidades entre las provincias y el gobierno federal de Canadá y encontró que, aunque la atención a la política mejora la calidad en las atribuciones, sólo lo hacía en aquellas áreas en donde la responsabilidad ya era clara. El análisis de Johns (2011) para la más reciente *devolution* en Escocia también encuentra evidencias de una mejora de las atribuciones relacionada con el conocimiento, pero destaca que, en general, se trata de opiniones poco accesibles a la ciudadanía que no parecen responder a pautas claras. Por su parte, León (2011) defiende el argumento de que la claridad de las atribuciones de responsabilidad depende del contexto institucional: allí donde predomine un nivel sobre otro las atribuciones son más sencillas que en donde los poderes están más repartidos entre las instituciones. Presumiblemente, esto haría aumentar las diferencias en la capacidad de los ciudadanos para atribuir de manera correcta las atribuciones de responsabilidad allí donde ningún nivel de gobierno tenga una situación de preponderancia.

¿Hasta qué punto los ciudadanos conocen la distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno en España? Y, ¿hasta qué punto hay diferencias entre la población en el grado de conocimiento? El estudio 2829 del CIS preguntó qué nivel de gobierno veían los entrevistados como el principal responsable de nueve servicios públicos a muestras representativas de cada una de las diecisiete comunidades autónomas.¹⁸ La Tabla 5.12 recoge el porcentaje de ciudadanos que atribuyen la responsabilidad de cada competencia a cada uno de los niveles de gobierno (local, autonómico y estatal) para el conjunto de España. Los datos muestran que las áreas que los españoles atribuyen con mayor frecuencia a la administración autonómica son la sanidad y la educación, siendo la primera la única área de responsabilidad que atribuyen con más frecuencia al gobierno autonómico que al central. Otras áreas en las que un porcentaje importante de españoles señala a la administración autonómica como la principal responsable son las infraestructuras, el medio ambiente o la vivienda, aunque se trata de áreas en las que el gobierno central es claramente visto como el principal responsable. Finalmente, en áreas como el desempleo, la inmigración y la economía la administración central aparece como la principal y casi única responsable.

Tabla 5.12 Atribución ciudadana de responsabilidades a cada nivel de gobierno para el conjunto de España (% fila)

	Gobierno autonómico	Gobierno central	Gobierno local	No respuesta (ns/nc)
Sanidad	48	41	2	9
Educación	43	44	3	10
Infraestructuras	36	50	5	10
Medio ambiente	35	46	7	13
Seguridad ciudadana	29	39	21	10
Vivienda	29	45	13	13
Desempleo	18	69	2	10
Inmigración	13	74	2	10
Economía	13	77	1	10

Fuente: Estudio CIS 2829 (año 2010). N = 10.409

Parece, pues, que los ciudadanos parecen asociar a la administración autonómica con la gestión de servicios relacionados con el Estado del bienestar (con las importantes

¹⁸ Los datos corresponden a las respuestas de los entrevistados a la pregunta: “Voy a leerle ahora una serie de cuestiones de interés general y me gustaría que Ud. me dijera quién es el principal responsable de que las cosas vayan bien o mal en cada una de ellas: el Gobierno central, el Gobierno autonómico o el Ayuntamiento?”

excepciones de la seguridad y desempleo), mientras que relacionan la gestión del gobierno central con elementos relacionados con la marcha de la economía. Este extremo obtiene una evidencia más clara en el análisis recogido en la Tabla 5.13. En ella se recoge un análisis factorial sobre si los ciudadanos atribuyen cada un de las áreas anteriores al nivel estatal o al autonómico. El análisis revela que existen dos factores: el primero relacionado con las atribuciones que se realizan con más frecuencia al gobierno central, el segundo con las atribuciones que se hacen al nivel autonómico. Se evidencia pues que los ciudadanos que atribuyen la economía al nivel estatal (que son la mayoría), tienden a atribuir las áreas de desempleo e inmigración también al gobierno central. En cambio, el nivel autonómico se asocia claramente con la sanidad y la educación.

Tabla 5.13 Análisis factorial de las atribuciones de responsabilidad

	Factor 1	Factor 2
Economía	<u>0,86</u>	0,39
Inmigración	<u>0,85</u>	0,31
Desempleo	<u>0,76</u>	0,42
Medio ambiente	0,56	0,55
Vivienda	0,53	0,50
Infraestructuras	0,52	0,38
Seguridad ciudadana	0,49	0,42
Educación	0,42	<u>0,80</u>
Sanidad	0,34	<u>0,80</u>

Matriz de factores rotados mediante el método Varimax. Extracción mediante factorización de ejes principales a partir de la matriz de correlaciones tetracóricas. Aparecen subrayadas las cargas superiores a 0,7. El número de observaciones de las correlaciones en las que se basa el análisis es de 5.350 (exclusión de casos según lista).

Fuente: Estudio CIS 2829 (año 2010).

Por supuesto, las atribuciones de responsabilidad evidencian variaciones importantes entre comunidades autónomas. Así, si casi tres cuartas partes de los ciudadanos vascos no dudan en atribuir la marcha de la sanidad a su gobierno autonómico, sólo un tercio de los canarios hacen lo propio. Sin embargo, lo que más nos interesa es observar hasta qué punto estas variaciones responden a asimetrías institucionales, es decir, hasta qué punto el distinto ritmo en la asimilación de las competencias en las distintas comunidades, o la existencia de hechos diferenciales muestra alguna relación con las variaciones en el porcentaje de ciudadanos que atribuyen la competencia de las distintas áreas temáticas al gobierno autonómico. Aunque es cierto que tras los pactos autonómicos de 1992 se ha producido una

homogeneización en el reparto de las competencias en las distintas comunidades autónomas, también lo es que perviven algunas diferencias. Siguiendo a Aja, estos hechos diferenciales se pueden agrupar en competencias relacionadas con la lengua propia de un territorio, la existencia de un derecho civil diferenciado, la existencia de instituciones intermedias, un régimen de financiación particular, o la existencia de un cuerpo de policía autonómico propio (Aja 2003, 175–6).¹⁹

Estos hechos diferenciales pueden explicar parte de las diferencias en las atribuciones de responsabilidad en las distintas comunidades. Así, la lengua puede afectar a la atribución de la responsabilidad educativa: en aquellas comunidades con más de una lengua oficial es posible que la participación de la administración autonómica en la definición de la política educativa sea más visible a los ojos de la ciudadanía. En buena medida, los datos no desmienten este extremo: entre las comunidades con mayor atribución del área de educación al gobierno autonómico se encuentran todos los territorios con lengua propia (País Vasco, Navarra, Cataluña, Galicia y Baleares) con la excepción relativa de Valencia que muestra porcentajes inferiores de atribución a los del conjunto de España.

Lo mismo parece ser cierto para el área de seguridad ciudadana. Aunque la seguridad ciudadana podría llegar a ser interpretada por los entrevistados tanto como la seguridad exterior como la interior, es evidente que es más fácil que los ciudadanos identifiquen al gobierno autonómico como el principal responsable de la seguridad en aquellos territorios con cuerpos de policía propios bajo la autoridad de las administraciones autonómicas. Los datos se ajustan a esta interpretación dado que Cataluña, el País Vasco y Navarra (las tres comunidades con policía propia) encabezan la lista de comunidades donde más ciudadanos atribuyen el área de seguridad a la competencia del gobierno autonómico.

¹⁹ Cuentan con lenguas cooficiales Cataluña, Baleares, la Comunidad Valenciana, el País Vasco, Navarra y Galicia. Con un derecho civil propio, los territorios de la antigua corona de Aragón (Aragón, Cataluña, Com. Valenciana y Baleares), Navarra, el País Vasco y Galicia. Existen tres regímenes de financiación especial: el concierto vasco, el convenio navarro y el régimen económico y fiscal de Canarias. Disponen de instituciones intermedias Canarias (cabildos), Baleares (consejos) y el País Vasco (territorios históricos). Finalmente, disponen de cuerpo de policía propio Navarra, el País Vasco y Cataluña.

Interés y conocimiento

Por otro lado, el empleo, la inmigración y la economía se atribuyen con más frecuencia a la administración autonómica en Navarra, País Vasco y los dos territorios insulares (Baleares y Canarias). El hecho de que en tres de ellos (Navarra, País Vasco y Canarias) se cuente con regímenes fiscales propios que dotan de mayor capacidad de autogobierno a dichas comunidades puede no ser ajeno a ello; el hecho insular y las repercusiones económicas de la falta de conexión con la península y el continente también puede ser una razón de mayor atribución en el caso de los archipiélagos. Finalmente, algunas áreas pueden ser más atribuidas a las administraciones autonómicas por la relevancia que han adquirido algunas de las políticas de algunas administraciones autonómicas, como el medio ambiente asociado a la ecotasa en Baleares, o las políticas de vivienda del País Vasco.

Tabla 5.14 Atribución al Gobierno autonómico según área y CC.AA. (%)

	Media	Sanidad	Educ.	Infr.	Medio amb.	Vnda	Segur.	Empleo	Inmgr.	Econ.
Navarra	3,8	68	54	55	38	47	37	38	19	28
País Vasco	3,6	74	61	38	37	47	38	25	19	21
Baleares	3,4	43	46	51	58	35	36	28	19	20
Asturias	3,3	71	59	46	50	46	24	17	9	8
Galicia	3,1	58	48	43	45	37	33	18	12	12
Cataluña	2,9	49	51	31	38	22	49	18	14	16
Madrid	2,8	51	45	43	31	33	29	18	17	15
C. León	2,7	59	44	34	41	29	18	19	13	11
España	2,7	48	43	36	35	29	29	18	13	13
Cantabria	2,7	54	43	40	36	27	21	23	10	10
C. Valen.	2,6	45	43	35	34	29	31	20	12	14
Canarias	2,5	32	27	41	29	29	32	24	18	19
Rioja	2,4	47	37	44	27	26	25	16	9	10
Andalucía	2,2	44	41	27	32	27	18	15	12	10
Murcia	2,2	34	29	44	23	32	29	17	11	7
Aragón	2,1	42	32	35	33	22	26	12	7	6
Extremadura	1,8	37	26	33	31	22	17	7	4	4
C. Mancha	1,6	35	27	23	24	14	13	13	6	6
Media	2,7	49	42	39	36	31	28	19	13	13
Cf. variación	0,22	0,25	0,25	0,21	0,25	0,29	0,32	0,36	0,37	0,49

Fuente: Estudio 2829 (año 2010). La media recoge el promedio de áreas atribuidas al Gobierno autonómico. Se señalan en negrita las cuatro Comunidades con un mayor porcentaje de atribución al Gobierno autonómico.

En términos generales pues, las tablas anteriores no parecen estar muy lejos de la realidad. En el agregado, los públicos autonómicos parecen “públicos racionales” (Page y Shapiro 1992) en el sentido que las atribuciones de responsabilidad se corresponden con la realidad constitucional. En sentido estricto, la sanidad y la educación son competencias concurrentes entre el Estado y las comunidades autónomas, pero son estas

últimas las principales responsables de la gestión de los servicios.²⁰ Las asimetrías en las responsabilidades atribuidas en cada una de las comunidades también queda, en parte, reflejada en los datos: así, en las comunidades con un mayor número de hechos diferenciales, el número de competencias que se atribuye a las administraciones autonómicas es superior al de aquellas comunidades en la que no existen hechos diferenciales reconocidos constitucionalmente. Esta correspondencia en la distribución agregada de las atribuciones y la realidad constitucional también ha sido evidenciada para los casos de Canadá y Escocia (Cutler 2008; Johns 2011).

Sin embargo, para la gran mayoría de servicios evaluados, hay minorías substanciales que difieren de la visión general. La primera causa de esta heterogeneidad en las respuestas puede ser una heterogeneidad en los entrevistados. Por un lado, los ciudadanos con mayores conocimientos políticos y más atentos a la información política, disponen de mayores elementos de juicio para realizar mejores atribuciones de responsabilidad atribuciones de responsabilidad (Zaller 1992). Si esto fuera cierto, los más informados educados e interesados realizarían mejores atribuciones.

Una posibilidad alternativa pone en cuestión la calidad de las atribuciones de responsabilidad de la ciudadanía. Las respuestas en las encuestas de opinión no siempre se corresponden con actitudes preexistentes, sino que a menudo son construidas durante el proceso de la entrevista (Zaller y Feldman 1992; Tourangeau, Rips, y Rasinski 2000; Alvarez y Brehm 2002). Si un individuo no tiene una opinión formada, se ve empujado a realizar un esfuerzo cognitivo para sondear en su memoria las consideraciones que precisa para dar una respuesta (Zaller 1992): cuanto más ambivalente es la información de la que dispone y menos accesibles son las consideraciones relevantes, mayor esfuerzo deberá realizar para articular las consideraciones y elaborar una respuesta.

Pero incluso en el caso que el individuo supere estas dificultades y articule una respuesta, no hay garantías de que ésta refleje una actitud firme del entrevistado. En realidad, éste puede haber escogido entre las respuestas que se le ofrecen de manera

²⁰ Aunque el Estado central puede aprobar una ley básica, las comunidades autónomas son las encargadas de aprobar leyes de desarrollo, redactar los reglamentos y, sobretudo, de ejecutar los servicios (Aja 2003, 129).

aleatoria (Converse 1964) o poco meditada, o puede haber utilizado algún tipo de heurístico para construir de manera rápida su opinión.²¹ Pero también pudiera ser que la respuesta fuera accesible para el entrevistado o que haya recabado la información de manera cuidadosa y su respuesta sea un buen reflejo de su opinión. Si las respuestas son escogidas de manera aleatoria o poco meditada explicaría el hecho que Cutler (2008) encontrara poca estabilidad en las atribuciones de responsabilidad de los canadienses. Si las respuestas fueran el producto del uso de atajos o del conocimiento ciudadano evidenciaría porque, al ser agregadas, las respuestas están en línea con la realidad constitucional.²²

²¹ Una respuesta óptima por parte de los entrevistados requiere que éstos pasen por un proceso cognitivo constituido de cuatro fases (Tourangeau 1984): los entrevistados deben interpretar cuidadosamente el significado de cada pregunta; deben buscar de manera exhaustiva en sus memorias para recabar toda la información relevante; deben integrar de manera cuidadosa esta información en juicios que sintetizan sus opiniones; deben expresarlas de manera que transmitan de la manera más clara y precisa posible su significado. De acuerdo con Krosnick (1991), si los entrevistados no están suficientemente motivados (o van perdiendo motivación a medida que avanza la entrevista) la calidad del proceso se resentirá, de manera que los entrevistados se limitarán a emitir respuestas que satisfagan al entrevistador. Esto puede traducirse en que los entrevistados escojan la primera alternativa que les suene razonable o (cuando directamente suprimen las fases de recopilación y síntesis de información), en que otorguen todas las responsabilidades al mismo nivel de gobierno, en que opten por la no respuesta (NS/NC), o en que elijan de manera aleatoria entre las distintas opciones.

²² Una tercera posibilidad de porque las respuestas muestran una cierta heterogeneidad agregada es que el indicador no es fiable. Se ha sugerido la posibilidad que las atribuciones de responsabilidad ciudadanas sean opiniones más matizadas que el tipo de respuestas que recoge nuestro indicador. Preguntar a los entrevistados qué nivel de gobierno es el máximo responsable de un área puede ser un indicador demasiado rudo, dado que obliga a los ciudadanos a entender las áreas de responsabilidad como juegos de suma cero (Cutler 2008, 631). Esto podría provocar problemas de fiabilidad del indicador, especialmente en contextos donde las políticas son el producto de la cooperación y la competencia entre distintos niveles de gobierno. Así, Cutler muestra que los ciudadanos pueden atribuir responsabilidades a todos los niveles de la administración si consideran que todos comparten alguna parte de la responsabilidad en los resultados de las políticas. Este error de medida podría estar relacionado con el hecho que, en nuestros datos, un área como el urbanismo, en donde los tres niveles de la administración tienen responsabilidades importantes, sea atribuida a los tres niveles de administración implicados por sectores importantes de la ciudadanía. Sin embargo, nosotros no disponemos de datos para evaluar esta posibilidad que es en todo caso poco inquietante: si el problema es de fiabilidad, las atribuciones de responsabilidad existirían en la mente de los ciudadanos, pero simplemente no estarían bien medidas, lo que originaría errores aleatorios. Si, en cambio, tales atribuciones sólo existen en el contexto de la entrevista, el problema es de mucho mayor calado.

Capítulo 5

La mejor manera de la que disponemos para evaluar la calidad de las atribuciones de responsabilidad es analizar si éstas mejoran cuando el conocimiento político es mayor. La idea detrás de este razonamiento es que el conocimiento político es acumulativo: los entrevistados que saben más sobre política están más atentos a la información política y tienen en cuenta informaciones más relevantes en su elaboración de las atribuciones de responsabilidad. De hecho, el mejor indicador de la exposición de un individuo a nueva información es el volumen de información previa: el conocimiento llama al conocimiento, y la información sobre hechos fácticos neutrales es el mejor indicador de *political awareness* (Zaller 1992).

La conciencia política y la cantidad de información de la que disponen los individuos responden, a su vez, a otras variables. Los mejores predictores del conocimiento son la educación y el interés por la política (Luskin 1990). Por un lado, el interés por la política es el mejor predictor de la sofisticación de los individuos: la gente interesada en la política tiene a extraer más conocimiento de la información política (Luskin 1990, 334–5). Por otro lado, la educación está relacionada con mayores habilidades cognitivas y un conocimiento contextual más amplio, lo que se traduce en un uso más eficaz de la información política (Delli Carpini y Keeter 1996, 294). Además, la educación favorece también un mayor sentimiento de eficacia política, lo que a su vez aumenta la motivación en la búsqueda y uso de información política. Por otro lado, la edad también ha sido señalada como un factor que favorece al conocimiento político: a mayor edad, más tiempo de exposición a los asuntos públicos, lo que generaría conocimiento político ya que la repetición aumenta el aprendizaje (Delli Carpini y Keeter 1996, 201). En cualquier caso, todas estas características, determinan tanto el grado de acceso de los individuos a fuentes directas de información, como a atajos cognitivos (Converse 1964; A. Campbell et al. 1960; Bartels 1996).

El efecto de estas variables sobre la calidad de las atribuciones han sido estudiadas para el caso de Canadá: Cutler (2008) encuentra evidencias a partir de datos panel que los ciudadanos con mayores niveles de educación formal y con mayor conocimiento político realizan atribuciones de responsabilidad más claras y precisas (aunque no necesariamente más estables en el tiempo), y más cercanas a la atribuciones de expertos que los menos educados y con menor conocimiento político. Si esto es así, las atribuciones de responsabilidad serían un elemento más de conocimiento político y no

simplemente una actitud construida en el proceso de las entrevistas. La consecuencia de lo anterior es que hay alguna información en los *mass-media* o en la educación formal que ayuda a los más atentos a realizar mejores atribuciones de responsabilidad (Cutler 2008). Otra consecuencia de mayor alcance es que si las atribuciones de responsabilidad son necesarias para decisiones de voto razonadas, y éstas responden al grado de conocimiento de los individuos, un sistema federal puede ampliar el diferencial en la capacidad para tomar decisiones democráticas razonadas entre los menos y los más sofisticados (Bartels 1996; Delli Carpini y Keeter 1996; Fournier 2002).

Para evidenciar hasta qué punto lo anterior es aplicable al caso de las atribuciones de responsabilidad en España, utilizaremos los datos de un estudio monográfico del CIS sobre atribución de responsabilidades. El estudio incluye datos para cinco comunidades: Andalucía, Castilla y León, Cataluña, Galicia y País Vasco. Aunque estas comunidades no suponen una muestra representativa de la ciudadanía española, son suficientemente diversas (en cuanto al grado de autonomía del que disfrutaban, su tradición autonomista, la presencia o ausencia de partidos nacionalistas o el color político de su gobierno autonómico) para permitirnos observar cómo atribuyen los españoles las responsabilidades de gobierno en contextos diferenciados. En cualquier caso, la gran ventaja de utilizar este estudio es que incluye medidas válidas sobre elementos centrales para nosotros, como son el interés y el conocimiento político.

Para medir la calidad de las atribuciones hemos construido una escala en la que se recoge el número de políticas que cada entrevistado asigna “correctamente” al nivel de gobierno responsable. Para realizar la escala, hemos atribuido la sanidad, la educación, los servicios sociales y la vivienda a la administración autonómica, mientras que la economía, el empleo y la inmigración las hemos atribuido a la administración central.²³ En la Tabla 5.15, se recogen los estadísticos descriptivos para cada comunidad. Aunque las diferencias no son exageradas, la tabla pone de manifiesto que el conocimiento sobre la atribución de responsabilidades es ligeramente superior en aquellas comunidades con

²³ Los entrevistados que han atribuido un área de manera “correcta” han recibido valor 1, y los que no valor 0. La suma de las atribuciones forma una escala de 0 a 7 en la que el 7 corresponde al máximo acierto, y el 0 al mínimo. Hemos excluido de nuestra escala, por registrarse diferencias entre las comunidades autónomas o por parecernos más evidente la implicación de varias administraciones, el medio ambiente, las infraestructuras, la seguridad ciudadana y el urbanismo.

mayor tradición de autogobierno, como Cataluña, el País Vasco o Galicia, donde el nivel de acierto en la atribución de responsabilidades en nuestra escala de 0 a 7 es de 4,1, 4 y 3,9 respectivamente, lo que suponen promedios ligeramente más altos que los de Castilla y León y Andalucía.

Tabla 5.15 Escala de conocimiento por comunidad

	Promedio	Desviación típica	(n)
Cataluña	4,1	1,5	(1.500)
País Vasco	4,0	2,0	(1.491)
Galicia	3,9	1,8	(2.400)
Castilla y León	3,8	1,7	(1.490)
Andalucía	3,6	1,6	(1.496)

Fuente: Estudio CIS 2734.

Para comprobar si las atribuciones responden al conocimiento y la sofisticación política de los electores, hemos introducido los elementos que producen conocimiento político (nivel educativo, edad, interés y seguimiento de los medios) además de una medida del conocimiento político mismo. Los resultados se recogen en la Tabla 5.16, donde todas las escalas actitudinales han sido recodificadas para que se muevan en un rango de 0 a 1.²⁴ La tabla pone de manifiesto que el conocimiento político, el interés

²⁴ Para construir la escala de conocimiento, hemos seguido la estrategia de Zaller para construir las escalas de conocimiento: 1) todos los ítems tienen asignado el mismo valor, 2) las escalas son simples adiciones de cada uno de los ítems y 3) las no respuestas son equiparadas a las respuestas incorrectas (Zaller 1992, 339). Las preguntas incluidas incluyen *ítems* relacionados con la política estatal, la política autonómica y la política local. Las preguntas incluidas son el nombre del Presidente de la Comunidad autónoma, si los Gobiernos autonómico y estatal gobiernan o no por mayoría absoluta, si el alcalde es directamente elegido por los ciudadanos en las elecciones o si, en cambio es elegido por los concejales, y la posición de PP y PSOE respecto la asignatura de “Educación para la ciudadanía”. Para las muestras de Andalucía, Castilla y León, Cataluña, Galicia y el País Vasco las alphas de Cronbach muestran valores aceptables, superiores siempre a 0,7, que evidencian la unidimensionalidad de las escalas. Por lo que se refiere al interés por la política, es medido a través de cuatro escalas de siete posiciones en las que se pregunta por el interés subjetivo de cada entrevistado por la política en general y por las políticas estatal, autonómica y local. Para las muestras de Andalucía, Castilla y León, Cataluña, Galicia y el País Vasco las alphas de Cronbach muestran valores aceptables, superiores siempre a 0,9. Finalmente, para medir el grado de información política, utilizamos un indicador de seguimiento de las noticias políticas en la prensa (“todos los días”, “3-4 días por semana”, “1-2 días por semana”, “con menor frecuencia” y “nunca”).

por la política y la educación juegan un papel en la atribución de responsabilidades. En cambio, el papel de la edad no funciona de la manera esperada, lo que podría reflejar la existencia de efectos de signo distinto que tienden a anularse el uno al otro: un efecto positivo de la edad respecto del conocimiento que reflejaría el aumento del conocimiento político a medida que avanza la edad, y un efecto negativo producto de la menor adaptación a la estructura autonómica del Estado por parte de las generaciones más mayores. Es decir, en el caso de España más edad no significa necesariamente más exposición a la actual distribución de competencias, lo que explicaría el papel de la edad.

Tabla 5.16 Atribución de responsabilidades a los gobiernos central y autonómico

	Andalucía	C. León	Cataluña	Galicia	P. Vasco
Edad (en años)	-0,004 (0,002)	-0,010*** (0,002)	0,003 (0,002)	0,001 (0,002)	-0,005† (0,003)
N. estudios (0-3)	0,171*** (0,052)	0,198*** (0,058)	0,176*** (0,048)	0,334*** (0,046)	0,175** (0,066)
Interés política (0-1)	0,595*** (0,143)	0,832*** (0,154)	0,843*** (0,131)	0,373** (0,120)	1,440*** (0,202)
Seg. prensa (0-1)	0,099 (0,110)	0,174 (0,116)	0,161† (0,094)	0,200* (0,095)	0,468*** (0,131)
Conocimiento pol. (0-1)	1,197*** (0,153)	1,425*** (0,134)	0,872*** (0,126)	1,714*** (0,128)	1,409*** (0,173)
Constante	2,674*** (0,150)	2,767*** (0,174)	2,633*** (0,155)	1,975*** (0,160)	2,274*** (0,234)
R ² ajustada	0,144	0,222	0,138	0,193	0,206
N	1.480	1.471	1.475	2.368	1.483

*** p<0.001, ** p<0.01, * p<0.05, † p<0.1

Coefficientes de regresión parcial. Errores típicos robustos entre paréntesis.

Fuente: Estudio CIS 2734 (año 2007).

Sin embargo, el análisis anterior no nos permite concluir que las atribuciones de responsabilidad son un simple producto del conocimiento ciudadano. Dado que los ciudadanos pueden formar sus atribuciones de responsabilidad mediante atajos, las predisposiciones políticas o elementos de la coyuntura política pueden afectar a las mismas. La coyuntura política afecta a cómo utilizan los ciudadanos los atajos: si los distintos niveles de gobierno están ocupados por partidos distintos, los identificados con un partido pueden querer dar poder a su partido atribuyendo responsabilidad a los niveles de gobierno en los que el partido tiene el poder (Rahn 1993). Sin embargo, una

versión más plausible de este atajo argumenta que los votantes partidistas compartirán los deseos de su partido de reclamar la autoría del éxito y evitar la culpa del fracaso, y atribuirán responsabilidad a aquellos niveles de gobierno en los que su partido ha cosechado un éxito o la oposición ha obtenido un fracaso (Rudolph 2003a; Cutler 2004).

Otros posibles atajos en la construcción de responsabilidades tienen que ver con la percepción territorial del poder y con los sentimientos hacia la misma. Por un lado, si un ciudadano no puede percibir qué administración es responsable de una política, puede aplicar un razonamiento general: si una autoridad es vista como más importante, es razonable esperar que los ciudadanos le atribuyan responsabilidad por ello. Las preferencias sobre la organización territorial del poder también pueden ser utilizadas como un atajo aplicando un razonamiento de “wishful thinking”: aunque los ciudadanos no sepan qué hace exactamente cada administración, sí que pueden tener preferencias sobre cuánto les gustaría que hiciera. Así, cabe la posibilidad de que los entrevistados atribuyan las responsabilidades al nivel de gobierno que desearían que tuviera más poderes. Esto podría ser especialmente cierto en los sistemas políticos como el español, en donde la estructura institucional no esté completamente determinada y en donde las preferencias sobre la organización territorial del estado constituyen un *issue* de posición.

Para evaluar el papel que el conocimiento político y los atajos pueden jugar en la configuración de las atribuciones de responsabilidad, hemos evaluado hasta qué punto los elementos de conocimiento, sofisticación y predisposición política que hemos identificado sirven para predecir las atribuciones de la política sanitaria.²⁵ Los análisis se recogen en la Tabla 5.17, que evidencia que sólo cinco variables muestran coeficientes que apuntan consistentemente en la misma dirección en nuestras cinco comunidades: la educación, el conocimiento político, la preferencia sobre la descentralización y la percepción de la importancia de los niveles. Sin embargo, sólo el conocimiento político muestra coeficientes sustantiva y estadísticamente significativos: en todas las comunidades, los ciudadanos con un alto conocimiento político atribuyen la

²⁵ Hemos seleccionado la política de sanidad dado que es la responsabilidad que la ciudadanía atribuye con más frecuencia en nuestras cinco comunidades. La educación muestra pautas similares a las evidenciadas en la Tabla 5.17.

política sanitaria a la administración autonómica con una probabilidad dos veces más alta que los que tienen un mínimo conocimiento político (manteniendo constantes el resto de variables).²⁶ El resto de variables, aunque apuntan en la dirección esperada, no alcanzan la significación estadística para todas las comunidades. Por un lado, aquellos que perciben que la administración autonómica es la más importante, tienden a atribuir al gobierno autonómico la responsabilidad del estado de la sanidad, pero este no parece tan importante en los casos de Cataluña y Galicia. Paralelamente, los más partidarios de un estado descentralizado, también tienden a atribuir la política sanitaria al nivel autonómico con más frecuencia, aunque este efecto parece que sólo existe para Cataluña, el País Vasco y Galicia. Finalmente, cabe destacar que no se aprecian diferencias en virtud del recuerdo de voto, lo que excluye efectos de racionalización partidista en la atribución de la política sanitaria.

En definitiva, parece que las atribuciones de responsabilidad son en buena medida un compendio de conocimiento y predisposiciones políticas: para todas nuestras comunidades autónomas, el conocimiento político es un elemento relevante para explicar la atribución de responsabilidades. Como refuerzo a esta impresión, la educación también apunta en la misma dirección. Sin embargo, no parece ser este el único componente de las atribuciones. Percibir la administración autonómica como un nivel importante (a pesar de una cierta relación endógena con la atribución misma) muestra también su influencia. Sin embargo, en las comunidades donde la organización territorial del Estado forma parte de los temas que estructuran la competición partidista (Cataluña, País Vasco y, en menor medida, Galicia) es más bien la preferencia sobre un Estado descentralizado lo que lleva a los ciudadanos a atribuir la sanidad a las administraciones autonómicas el principal elemento político y no cognoscitivo de las atribuciones. Dada la politización que la organización territorial del Estado tiene en España, el componente de predisposición política que en otras latitudes parece estar relacionado con la identificación de partido, aquí aparece relacionado con la preferencia descentralizadora.

²⁶ Es decir, por cada ciudadano con bajos niveles de conocimiento político que atribuye la política sanitaria al gobierno autonómico encontramos más de dos ciudadanos con altos niveles de conocimientos políticos que hacen lo mismo.

Tabla 5.17 Atribución de la política sanitaria al gobierno autonómico o al central

	C. León	Andalucía	Galicia	Cataluña	P. Vasco
Edad (en años)	0,999 (0,004)	1,007 (0,004)	1,010** (0,003)	1,006 (0,004)	1,013 (0,008)
N. estudios (0-3)	1,209* (0,115)	1,167† (0,100)	1,567*** (0,107)	1,218* (0,095)	1,086 (0,175)
Interés política (0-1)	0,966 (0,250)	1,076 (0,253)	0,762 (0,133)	1,921** (0,414)	2,317 (1,190)
Seguimiento prensa (0-1)	0,867 (0,168)	1,215 (0,213)	1,527** (0,205)	1,328† (0,200)	0,702 (0,231)
Conocimiento político (0-1)	2,718*** (0,657)	2,226** (0,565)	2,789*** (0,531)	2,457*** (0,518)	2,580* (1,090)
Descentralización (0-1)	1,638 (0,574)	1,445 (0,445)	1,838** (0,419)	1,886** (0,444)	2,868* (1,408)
Autonomía, ppal nivel gobierno (otro)	1,674** (0,317)	2,203*** (0,356)	1,175 (0,139)	1,212 (0,149)	2,070* (0,587)
Votó PSOE (no)	1,006 (0,177)	1,100 (0,158)	0,812† (0,090)	0,799† (0,107)	0,831 (0,251)
Votó PP (no)	0,870 (0,150)				
Votó BNG (no)			0,933 (0,137)		
Votó IU (no)				1,302 (0,346)	4,257 (4,378)
Votó ERC (no)				0,973 (0,213)	
Votó PNV (no)					1,752† (0,548)
Constante	0,606 (0,258)	0,351** (0,120)	0,101*** (0,032)	0,149*** (0,051)	0,817 (0,626)
Pseudo R ²	0,034	0,045	0,058	0,060	0,072
χ ²	43,35	70,21	144,0	98,23	47,27
N	1.056	1172	2.023	1.360	1.106
% casos predichos (modelo nulo)	68,0	61,5	59,7	58,8	91,3
% casos predichos (modelo completo)	68,2	63,4	64,2	63,8	91,3

*** p<0,001; ** p<0,01; * p<0,05; † p<0,1

Coefficientes de regresión logística binaria expresados en *odds ratios*.
Errores típicos robustos entre paréntesis.

Fuente: Estudio CIS 2734 (año 2007).

Los efectos del conocimiento político y la preferencia sobre la descentralización para nuestras cinco comunidades autónomas se aprecian en los paneles del Gráfico 5.2. Ambos ponen de manifiesto el efecto positivo del conocimiento y las preferencias sobre la descentralización en la atribución de la política sanitaria a la comunidad autónoma. Los diferentes pendientes evidencian que las variables no tienen la misma fuerza en

todos los territorios. Sin embargo, a pesar de que tanto el conocimiento como las preferencias evidencian un cierto impacto sobre la correcta atribución de la política sanitaria, los estadísticos sobre la bondad del ajuste de la Tabla 5.17 ponen de manifiesto que la atribución de la política sanitaria es difícil de predecir. En definitiva, incluso en un área donde la responsabilidad parece claramente responsabilidad del nivel autonómico, la atención política tiene un papel modesto en la correcta atribución de responsabilidades y, en cualquier caso, no se trata de un efecto mucho mayor al de las preferencias por la descentralización. Así pues, las atribuciones de responsabilidad parecen opiniones poco accesibles a la ciudadanía, y fuertemente sujetas a los propios deseos de los entrevistados.

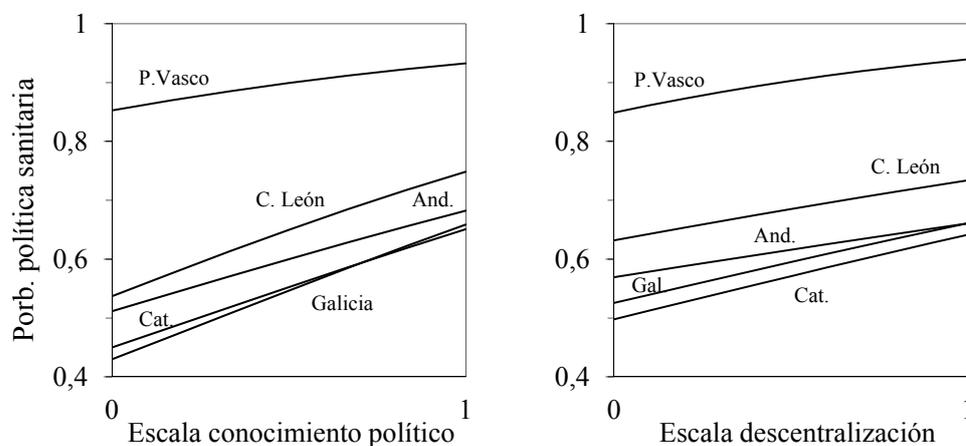


Gráfico 5.2 Efectos del conocimiento político y la preferencia sobre la organización territorial del poder sobre la atribución de la política sanitaria

5.3 Conclusiones

En este capítulo hemos analizado dos elementos de las actitudes ciudadanas estrechamente relacionados, el interés por la política autonómica, y el grado de conocimiento de los líderes políticos y de las competencias de las que es responsable el nivel de gobierno autonómico. En la primera sección de este capítulo hemos tratado de analizar qué determina el grado de interés por la política de distintos individuos a diferentes ámbitos políticos. En general, todos los indicadores del interés por la política responden en buena medida a los mismos factores explicativos, lo que comporta que

estar interesado por un ámbito político ayuda a estar interesado por cualquier otro ámbito político.

Sin embargo, el interés por la política de ámbitos específicos requiere de una menor implicación política que el interés por la política en general, y tiende a traducirse en un menor nivel de conocimiento. Esto es así por el mayor componente afectivo que cabe en este tipo de interés: hacia las instituciones del ámbito (lo que hace que se interesen más por el ámbito los partidarios del partido que ocupa el gobierno en ese ámbito) y, en el caso de la política autonómica, por el efecto del sentimiento de pertenencia a la comunidad. De hecho, los fuertes sentimientos de pertenencia local y “regional” existentes en España explican parcialmente porque la ciudadanía dice estar más interesada por las políticas local y autonómica que por la estatal. Pero las diferencias no son un simple producto de la identidad nacional. En realidad, la política autonómica es capaz de despertar un mayor interés porque está menos asociada con los partidos y el conflicto político, lo que hace que interesarse por la política autonómica tenga una menor capacidad para explicar hechos objetivos como la participación electoral o el conocimiento político.

Por lo que se refiere al conocimiento político hemos podido comprobar que la figura de los presidentes autonómicos es muy familiar entre la ciudadanía. Los niveles de recuerdo y reconocimiento de los presidentes han ido creciendo a medida que el proceso de descentralización se asentaba, y la ciudadanía los ha ido incorporando al paisaje político. Los presidentes autonómicos son a día de hoy las figuras políticas más populares por detrás del presidente del gobierno de España y del líder de la oposición. Como elemento de conocimiento político, reconocer al presidente autonómico y al resto de los candidatos es un elemento que depende en buena medida de variables como el sexo, la edad, el nivel educativo o el interés por la política. Sin embargo, dados los elementos afectivos que afectan al interés por la política autonómica, el sentimiento de identificación con la comunidad autónoma ayuda al reconocimiento del presidente. Por otro lado, también aparece como relevante en los casos de Cataluña y País Vasco, con desarrollados sistemas comunicativos propios, el grado de atención a los medios de comunicación de ámbito autonómico.

El mayor o menor grado de conocimiento de los distintos líderes autonómicos se explica fundamentalmente por los mismos factores que explican el grado de conocimiento de los líderes en general. Así, el nivel de reconocimiento de los líderes autonómicos depende en buena medida del tiempo que llevan en la primera línea política y del grado de cobertura mediática que reciben por parte de los medios. Sin embargo, en el ámbito autonómico se evidencian asimetrías muy importantes en el grado de conocimiento de los diferentes candidatos en las elecciones autonómicas. Los ciudadanos conocen al gobierno, pero no a la oposición, o al menos, lo hacen con una desproporción mucho mayor que el que ocurre en la política estatal. Esto puede tener consecuencias electorales y en la manera en la que los votantes afrontan la elección y en el rendimiento de cuentas del gobierno, dado que aleja a las elecciones autonómicas de la estructura competitiva de las elecciones de segundo orden (donde, supuestamente, el desconocimiento de los candidatos de la elección está generalizado y no presenta sesgos), y las acerca a la estructura de elecciones como las del congreso de los Estados Unidos, donde existe una gran desproporción en el nivel de conocimiento de los candidatos a favor de quién ya ocupaba el cargo. Es decir, si suele decirse que la oposición no gana las elecciones sino que las pierde el gobierno, esto podría ser especialmente cierto en una arena en donde los presidentes son mayoritariamente conocidos, pero no lo son en cambios los líderes de la oposición.

Por lo que se refiere a las atribuciones de responsabilidad que hacen los ciudadanos en las encuestas, hemos tratado de averiguar si en el caso de España se trata actitudes que responden al conocimiento político o, como se ha argumentado, se trata de respuestas a preguntas que tienen poco sentido fuera del contexto de la entrevista. Por un lado, las atribuciones de responsabilidad no parecen actitudes sin sentido: *grosso modo*, los ciudadanos entienden qué se les está preguntando y el agregado de las respuestas responde en cierta medida a la realidad constitucional. Es posible que los ciudadanos sean conscientes de alguna manera del alto nivel de intergubernamentalismo necesario para la elaboración de políticas en el Estado de las autonomías, lo que lleva que en algunas áreas no haya opiniones dominantes sobre cuál es la administración responsable del área. Además, se evidencia que los ciudadanos con niveles más altos de educación y de conocimiento político realizan atribuciones más precisas y más acordes con la realidad.

Capítulo 5

Sin embargo, esto no implica que se trate de actitudes informadas o estables. Es cierto que se trata de actitudes relacionadas con el conocimiento político, pero también es cierto que se trata de actitudes que resisten mucho la capacidad de ser explicadas y que están sesgadas por las propias preferencias sobre la descentralización política. En cualquier caso, parece una tarea ardua para los electores decidir en quién recae la responsabilidad de las políticas. Esto resta plausibilidad a las atribuciones como elementos relevantes en la formación de las preferencias electorales de los votantes. Cuando los electores se enfrentan a tareas difíciles, tienden a evitarlas, lo que dificulta que las atribuciones estén entre las principales consideraciones de los votantes cuando forman sus juicios y valoraciones de la labor desempeñada por un gobierno autonómico. En cualquier caso, esto no negaría que los votantes respondan a las actuaciones de sus gobiernos autonómicos, pero puede que lo hagan en base a consideraciones más generales y menos específicas. Hasta qué punto es capaz la ciudadanía de mantener evaluaciones generales separadas para la acción política de los gobiernos autonómico y estatal es la materia del siguiente capítulo.

6 Las valoraciones ciudadanas de la política autonómica: ¿consideraciones sustantivas?

La teoría democrática contemporánea se ha centrado en las elecciones y en los mecanismos por los que éstas promueven el carácter representativo de los gobiernos. Las elecciones no sólo servirían para elegir y legitimar la autoridad de los cargos públicos, sino que constituyen instrumentos para que los ciudadanos expresen sus preferencias y expectativas acerca de las acciones de sus representantes. Es justamente la celebración periódica de elecciones lo que facilitaría la representatividad del gobierno a través de dos mecanismos: la rendición de cuentas del gobierno ante el electorado, y el mandato de los representantes de acuerdo a un programa electoral (Przeworski, Stokes, y Manin 1999; Powell 2000).

Precisamente, este es el elemento democrático que justifica y legitima la descentralización política: que sean los habitantes de las comunidades autónomas quienes decidan quién y cómo les gobierna. Sin embargo, no hay ninguna garantía por la que la creación de instituciones propias asegure que los políticos rindan cuentas ante el electorado por sus acciones pasadas, o que la distribución de la opinión en el parlamento sea representativa de la opinión pública de la comunidad. Para que esto ocurra, las elecciones al parlamento autonómico no deben ser sólo elecciones autonómicas, sino elecciones *sobre* la política autonómica, lo que obliga a los ciudadanos a votar en función de consideraciones propias de ese ámbito y no en función de sus evaluaciones de la política estatal.

Sin embargo, los estudios sobre la dinámica electoral en democracias con múltiples niveles de gobierno han tendido a destacar que el prisma que domina las relaciones entre niveles electorales es el de la dependencia. Bajo esta lógica, existe una jerarquía electoral que distingue las elecciones más importantes –las elecciones a las instituciones estatales-, de las elecciones en las que hay “menos en juego” –el resto-, y que suponen un menor estímulo para que los ciudadanos vayan a votar. El hecho de que lo que esté en juego no sea mucho, facilitaría que los electores ignoraran la política relativa a la elección para tomar como referencia la política estatal. Es decir, dada su

preponderancia, los electores tomarían en consideración al gobierno, a los líderes o a los *issues* de la política estatal para formar sus decisiones de voto, en vez de la política del nivel institucional en cuestión. En definitiva, en las elecciones de bajo estímulo se produciría una falta de ajuste entre la escala de la política y la escala de la elección.

Sin embargo, antes de dirimir cuál es el ámbito que tienen en cuenta los ciudadanos en sus decisiones de voto, un requisito previo es saber si las valoraciones ciudadanas con respecto de la política autonómica son consideraciones sustantivas o, por el contrario, se trata de simples proyecciones de la dinámica política estatal. En efecto, al haber menos en juego, los partidos y los medios de comunicación realizan campañas electorales menos intensas en estas elecciones, con lo que la ciudadanía dispone de menos información específica sobre el ámbito político en cuestión. La falta de información podría favorecer que las valoraciones que hace la ciudadanía con respecto de la política autonómica no se fundamenten sobre la realidad política autonómica, sino en la acción política del gobierno estatal, o en los propios prejuicios partidistas.

En este capítulo vamos a situarnos en un estadio previo al del voto (que analizamos en el capítulo siguiente) para evaluar en qué medida la ciudadanía española se ha acostumbrado a este paisaje de diversos niveles de gobiernos y es capaz de mantener evaluaciones distintas para los distintos niveles de gobierno. Como hemos destacado, los ciudadanos deben hacer frente a algunas dificultades. Por un lado, la evidencia derivada del estudio de las elecciones de “segundo orden” indicaría que la política autonómica no centra la atención de los votantes. Si fuera así, la ciudadanía debería tener dificultades en valorar los objetos políticos autonómicos, o en todo caso, los niveles de no respuesta deberían ser mucho más elevados que en el caso de las valoraciones de los objetos políticos estatales. Por otro lado, si las valoraciones autonómicas no respondieran a ninguna consideración sustantiva, serían difícilmente distinguibles de las valoraciones de la política estatal o de los prejuicios partidistas, especialmente en aquellas comunidades autónomas donde el paisaje partidista es el mismo en las elecciones autonómicas y en las generales.

Para evaluar estas cuestiones, este capítulo se divide en cuatro partes. En las dos primeras, se recogen las principales bases teóricas que podrían conducir a valoraciones poco sustantivas de la arena política autonómica: la influencia de la dinámica política

estatal y los sesgos partidistas. Así, en la primera parte, analizamos las evidencias derivadas de las elecciones al congreso de los Estados Unidos, cuyos análisis electorales han generado el grueso de las explicaciones que implican una relación de dependencia entre niveles electorales. En la segunda parte, repasamos los principales mecanismos a través de los cuales el partidismo puede distorsionar las valoraciones de la ciudadanía, y cómo pueden afectar estos a las consideraciones sobre la política autonómica.

En nuestro análisis, evaluaremos el grado de independencia de las valoraciones de tres elementos distintos: el contexto político y económico, la valoración de los gobiernos y la valoración de los líderes. Se trata de ver hasta qué punto los ciudadanos tienen opinión y valoran a los principales actores de la política autonómica, y si estas valoraciones son distintas o no de las valoraciones que hacen del gobierno y de los líderes de ámbito estatal, viendo si existen variaciones entre comunidades, o si el partidismo afecta de manera distinta a las instituciones autonómicas.

6.1 El sesgo en las evaluaciones en las elecciones de “bajo estímulo”

En las elecciones autonómicas el nivel de participación electoral es menor que en las elecciones generales. Esto sitúa a las elecciones autonómicas en el grupo de elecciones de bajo estímulo, es decir, aquellos niveles electorales que alcanzan niveles de participación electoral inferiores al de los niveles electorales más movilizadores, como serían las elecciones al parlamento o a la presidencia estatal. Al tratarse de elecciones con un menor nivel de participación electoral, que a menudo se traducen en pérdidas electorales del partido en el “principal” nivel de gobierno, las elecciones a los otros niveles de gobierno suelen interpretarse como referéndums sobre la labor realizada por el gobierno de la arena política más importante. Como pone de manifiesto el esquema de las elecciones de segundo orden, en las elecciones en las que “hay menos en juego” (Reif y Schmitt 1980) “la situación política de la arena de primer orden en el momento en el que se celebra la elección de segundo orden juega un papel importante (y quizás decisivo) en la conformación de los resultados de la elección de segundo orden” (Reif 1985, 8).

La idea central de esta interpretación radica en que los votantes dan una respuesta electoral “nacional” a una pregunta electoral local, regional o europea. El mecanismo

por el que esto ocurre es sencillo: al haber menos en juego, la intensidad de las campañas y el nivel de cobertura informativa es menor, lo que aumenta los costes de adquisición de información política relevante para los electores. Dado que la estrategia utilizada por los ciudadanos será siempre la de minimizar los costes (Downs 1957), los electores utilizarán las consideraciones políticas más accesibles para ellos (las pertenecientes a la arena política más importante del sistema político) para construir (o directamente substituir) sus consideraciones y evaluaciones para la elección que está en juego.

A pesar de ser la interpretación dominante del cambio electoral entre tipos de elecciones, la lógica de la dependencia entre niveles se ha adaptado a distintos contextos para explicar fenómenos electorales similares, aunque no exactamente iguales. De esta manera, en los Estados Unidos las teorías sobre el cambio electoral entre niveles surgen para explicar la pérdida de votos del partido del presidente en las elecciones de medio mandato (Marsh 2000). En Alemania, donde las elecciones regionales están institucionalmente ligadas a la política federal (ya que las elecciones a los *länd* sirven para formar la cámara alta del parlamento alemán), se ha puesto especial énfasis en la noción de ciclo, dado que el gobierno federal suele recibir un castigo electoral especialmente fuerte cuando la elección regional se celebra a mitad de la legislatura federal (Dinkel 1978; Jeffery y Hough 2003; Detterbeck y Renzsch 2003). Por su parte, el influente esquema de las elecciones de segundo orden surge para explicar el éxito de los partidos pequeños (voto sincero sobre estratégico) y la tendencia de los gobiernos a obtener malos resultados (voto de castigo) en las elecciones al parlamento europeo (Reif y Schmitt 1980; Reif 1984).

Sin embargo, al igual que sucede con mucha de la investigación electoral, las evidencias provenientes de los Estados Unidos y, en concreto, el estudio las elecciones al congreso, ha influido especialmente en la interpretación de los distintos niveles electorales en Europa.¹ En buena medida, el grueso de modelos interpretativos de las

¹ Las evidencias americanas son citadas a menudo para dar apoyo a diferentes interpretaciones de estas elecciones en otras latitudes. De hecho, en el desarrollo del esquema de las elecciones de segundo orden, Reif y Schmitt (1980) citan fundamentalmente evidencias provenientes del estudio de elecciones en los Estados Unidos, con la excepción del estudio de Dinkel (1978) sobre las elecciones regionales en Alemania. Aunque explicable por otros motivos, no deja de sorprender que la investigación electoral esté

elecciones al congreso está marcado por una pauta empírica que tiene que ver con la política federal: en las elecciones de medio mandato, el partido del presidente pierde votos y escaños en el legislativo. Por definición, esta pérdida ocurre bien porque el porcentaje de votos del partido del presidente es extraordinario cuando coinciden la elección presidencial y la del congreso, bien porque el porcentaje de votos al partido del presidente es extraordinariamente bajo en las elecciones de medio mandato.² Esta constatación ha llevado a la elaboración de una serie de teorías que comparten el supuesto de que los resultados electorales de las elecciones al congreso dependen de la dinámica presidencial. Estas teorías de la dependencia entre niveles electorales entienden que las elecciones que presentan menos estímulos a los electores sólo son interpretables a la luz de algo externo a la política de ese ámbito electoral, lo que por extensión se ha aplicado a cualquier tipo de elección que presenta menos estímulos a los electores, bien sea ésta una elección al congreso de los EE.UU., al parlamento europeo o a alguna institucional subestatal (local o regional).

La explicación tradicional de las pérdidas del partido del presidente en las elecciones de medio mandato ha puesto el énfasis en lo extraordinario de las elecciones al congreso cuando concurren con la elección presidencial y en el fuerte efecto de ésta sobre aquella: gracias al tirón de la elección presidencial, algunos representantes habrían ganado su escaño en virtud de la popularidad del candidato de su partido a la presidencia. Los resultados del partido del presidente ganador en la elección al congreso son extraordinarios dada la presencia de efectos de “coattail” (Bean 1948, 31–36; Calvert y Ferejohn 1983; Ferejohn y Calvert 1984; J. E. Campbell 1986; J. E. Campbell y Summers 1990). En el medio mandato, cuando los efectos de “coattail” desaparecen, el partido del presidente siempre sufrirá una pérdida (“midterm loss”), que será mayor

dominada por concepciones y metodologías concebidas en un sistema y cultura política plagado de excepcionalismos: presidencialismo, partidos débiles, ingenuidad ideológica, etc. (ver Curtice 2002).

² Más que de una tendencia, se trata de una regularidad histórica: desde la guerra civil (cuando se consolida el actual sistema bipartidista), el partido del presidente ha perdido escaños en la Cámara de Representantes (y a menudo también en el Senado) en todas las elecciones de medio mandato, con la excepción de 1934 (cuando el partido del presidente ganó escaños a pesar de perder fracción de voto) y de 1926 (cuando perdió escaños a pesar de aumentar el porcentaje de voto). Recientemente, esta pauta ha encontrado más excepciones en las elecciones de 1998 y 2002 (Erikson 1988, 1011; Burden y Wichowsky 2010).

cuando mayores hayan sido los efectos de arrastre provocados por un candidato presidencial especialmente popular.³ La clásica teoría que integra estos dos fenómenos (“coattail effects” y “midterm loss”) es la de “surge and decline” de Campbell (1960). Sin embargo, aunque permanece como una de las explicaciones más populares del castigo electoral en el medio mandato (J. E. Campbell 1987), la evidencia es frecuentemente inconsistente con la teoría (Born 1990; Burden y Kimball 2002; Erikson 1988; Jacobson y Kernell 1983)

La explicación alternativa han sido las teorías del referéndum, que entienden que la elección extraordinaria no es la presidencial, sino las elecciones al congreso cuando no concurren con la elección presidencial. La idea es que estas elecciones son un referéndum sobre la labor presidencial, lo que quedaría evidenciado por el hecho que el estado de la economía y la popularidad del presidente son grandes predictores de la magnitud de las pérdidas en el medio mandato (Tufte 1975), momento en que el descontento ciudadano con el gobierno es mayor (Goodhart y Bhansali 1970). Sin embargo, aunque algunos presidentes han logrado escapar a los ciclos de popularidad, estas buenas evaluaciones se han traducido igualmente en malos resultados en el medio mandato (Burden y Wichowsky 2010). Así, también se ha especulado sobre la posibilidad de que la pérdida responda a una tendencia electoral al voto negativo (Kernell 1977) y al “castigo sistemático al presidente” (Alesina y Rosenthal 1996; Erikson 1988), o la voluntad de los electores de equilibrar los poderes federales votando por la oposición (Fiorina 1996). Sin embargo, ninguna de estas explicaciones da cuenta de por qué hay tanta variación alrededor de los promedios (el partido del presidente tiende a perder votos y escaños, pero algunos candidatos los hacen mucho mejor que otros), ni parece del todo satisfactoria empíricamente (Born 1990; Burden y Kimball 2002).

En cualquier caso, todas estas teorías comparten el supuesto de que las elecciones al congreso están supeditadas y dependen de la política federal. La primera evidencia con

³ Según esta teoría, el alto estímulo de la elección presidencial arrastra a las urnas a electores que no acostumbran a votar (típicamente independientes), y que estarían especialmente influenciados por los elementos contextuales de la elección, lo que favorece al candidato presidencial más popular y, por contaminación, al resto de candidatos de su partido. En cambio, la pérdida de estímulos que conllevan las elecciones de medio mandato lleva a la abstención a muchos de estos electores, lo que facilita que los resultados se aproximen más al voto normal que en la elección presidencial.

datos individuales provenientes de encuesta parecía estar en sintonía con esta idea. Así, Stokes y Miller (1962) pusieron de manifiesto que más de la mitad de los votantes no recordaba el nombre del representante de su distrito, y que el partidismo era el predictor más fuerte del voto al congreso. Sin embargo, esta visión cambió cuando se dispuso de mejores datos postelectorales.⁴ Por un lado, aunque muchos ciudadanos no recordaran el nombre de los candidatos, sí que eran capaces de reconocerlo a partir de una lista (Mann 1978), situación que verdaderamente reproduce la experiencia de los votantes en el colegio electoral. Por otro lado, los votantes tenían mayor conciencia de los candidatos que ya habían sido representantes, siendo las actitudes hacia el *incumbent* y su alternativa, no sólo bastante independientes de consideraciones ideológicas o partidistas, sino también cruciales en las decisiones de voto (Mann y Wolfinger 1980). Finalmente, los datos individuales ponían de manifiesto que el impacto de las evaluaciones económicas y de la valoración del presidente en la opción de voto era modesto y siempre inferior a las consideraciones de la política local (Kinder y Kiewiet 1979; Mann y Wolfinger 1980).

Llegados a este punto, se disponía de evidencias favorables para dos explicaciones alternativas y contradictorias sobre el significado de las elecciones al congreso. Por un lado, las evidencias individuales ponían de manifiesto que las variables clave en el voto al congreso eran el desempeño del representante saliente y su imagen con respecto de su rival, lo que facilitaba que los votantes cruzasen las líneas de lealtades partidistas y que la tendencia al voto escindido fuese en aumento. Por otro lado, las evidencias agregadas apuntaban como principales factores determinantes de la elección a fuerzas externas al propio distrito del congreso, especialmente la marcha de la economía y la popularidad del presidente. Ante este rompecabezas, la teoría que ha dado una respuesta más satisfactoria se ha centrado en el lado de la oferta. De acuerdo con Jacobson y Kernell (1983) los candidatos están tan influenciados por su creencia en la influencia de las tendencias federales que son reticentes a desafiar a los *incumbents* cuando la economía o el presidente (de su partido) atraviesan un mal momento y, en general, en cualquier elección de medio mandato. Los mejores candidatos pues sólo desafían a los *incumbents*

⁴ A partir de 1978, el American National Election Studies (ANES) incluyó preguntas sobre evaluaciones de los candidatos y representantes en el congreso (y no sólo preguntas abiertas sobre el recuerdo del nombre del representante), y cambió las unidades de muestreo de condados a distritos electorales.

cuando las condiciones son favorables. Así, aunque los votantes se centren en las características de los candidatos, los condicionantes de la oferta conducen a que los resultados reflejen el estado de la política federal.

Recapitulando, el análisis electoral en Estados Unidos no ha llegado a una conclusión clara sobre qué ámbito político (local o federal) domina la elección de los representantes al congreso de los Estados Unidos. En términos agregados, pertenecer al partido del presidente es un serio hándicap en la elección de medio mandato, pero esta misma literatura pone de manifiesto que el peso de los componentes local y federal varía en función del distrito y del año electoral, sin que estén muy claras las razones por las que algunos años el componente local parece más importante que en otros (Burden y Wichowsky 2010, 454). Por otro lado, la literatura sobre datos individuales pone de manifiesto que los elementos estrictos de la elección cuentan mucho más de lo que se podría deducir a partir de los resultados electorales, y que una buena porción del electorado puede separar al candidato de su partido, lo que sugiere que gran parte de la influencia de la política federal sobre las elecciones al congreso se deriva de las decisiones estratégicas de los candidatos (presentarse o no), y de las dinámicas de movilización y desmovilización entre niveles electorales.

6.2 Los sesgos partidistas en las valoraciones de la política autonómica

En buena medida, el grado de conexión entre arenas electorales depende del paisaje partidista. Los propios Reif y Schmitt (1980) ya advertían que si el sistema de partidos que opera en las distintas arenas es el mismo, el grado de contaminación entre la política de las distintas arenas será mayor que si los protagonistas son distintos, o si alguno de los niveles electorales está desprovisto de etiquetas partidistas. Si los partidos son los mismos, estos pueden plantear su estrategia electoral y su campaña teniendo en cuenta consideraciones y cálculos de la arena principal. Paralelamente, los medios de comunicación pueden cubrir la campaña y analizarla también teniendo en cuenta consideraciones de la arena política estatal. Y lo que es más central para nuestros intereses, si los partidos son los mismos, y su imagen se forja principalmente en la arena política estatal, los votantes pueden utilizar sus prejuicios partidistas para formar sus

valoraciones, lo que traduciría en decisiones de voto sustentadas sobre consideraciones totalmente ajenas a la política autonómica. Estos riesgos, comunes a otros niveles electorales, podrían tener consecuencias más importantes en las valoraciones ciudadanas de la política autonómica, ya que la cantidad de información disponible sobre la misma es menor.

Lógicamente, esta contaminación se debe a la centralidad de los partidos en las democracias contemporáneas, que se han convertido en los principales actores del proceso político. Para la opinión pública, política es a menudo sinónimo de partidos. A diferencia de otros objetos políticos más efímeros como los gobiernos, los temas de controversia o los líderes, los partidos perviven, lo que los convierte en una estructura que da continuidad al debate político. Para el votante, los partidos constituyen los puntos de referencia de la deliberación pública, lo que tiene consecuencias profundas en la manera de procesar la información política. Es precisamente el protagonismo de los partidos lo que permite que las predisposiciones partidistas se conviertan en poderosos condicionantes de las evaluaciones ciudadanas. En definitiva, el sentimiento de afecto que se tiene por un partido afecta de manera fundamental a la percepción y la valoración que se hace del conjunto del proceso político.

El sesgo partidista de los juicios ciudadanos es un tema clásico en el campo de los estudios electorales, y una de las principales aportaciones de las investigaciones por encuesta. Los primeros estudios de comportamiento electoral de la escuela de Columbia ya advirtieron del papel central de las predisposiciones políticas en la percepción distorsionada de los objetos políticos: las actitudes hacia los partidos influyen en la evaluación que hacen los individuos de las cuestiones políticas, de la labor desempeñada por un gobierno, o de la imagen de un líder (Lazarsfeld, Berelson, y Gaudet 1944). Más adelante, la escuela de Michigan convertiría la identificación de partido en el principal factor interviniente en la percepción del proceso político, de manera que cuanto más fuerte es la identificación con un partido, “más exagerado será el proceso de selección y distorsión perceptiva” (A. Campbell 1960, 133). Desde entonces, la investigación ha seguido acumulando trabajos que atestiguan la influencia de las predisposiciones partidistas en la valoración de los objetos políticos (Markus y Converse 1979), especialmente en tiempos de campaña (Johnston 2006), e incluso en

temas para los que la ciudadanía dispone de evidencia accesible como el conocimiento objetivo de la marcha de la economía (Bartels 2002).

Este proceso de racionalización partidista de las valoraciones actúa a través de distintos mecanismos. Por un lado, mediante la *exposición selectiva*, los electores no tratan toda la información por igual, sino que tienden a confiar y a interiorizar con más facilidad las informaciones coherentes con sus preferencias (Berelson, Lazarsfeld, y McPhee 1954). Paralelamente, los sentimientos hacia los partidos tienen una función defensiva que permite a los electores tomar posición incluso sin disponer de información sustancial, confirmando conclusiones deducidas con anterioridad mediante un proceso de *razonamiento motivado* (Taber, Lodge, y Glather 2001). Finalmente, el partidismo también jugaría una función instrumental como *atajo cognitivo*, que permitiría al votante formarse una opinión y tomar posición con respecto de gobiernos, candidatos e *issues* sin necesidad de obtener grandes cantidades de información (Popkin 1991; Sniderman, Brody, y Tetlock 1991).

Sin embargo, en un contexto de democracia multinivel, no está claro si los sesgos partidistas funcionan de la misma manera en todos los niveles de gobierno. Por un lado, cabría pensar que si la cantidad de información disponible sobre la política autonómica no es muy elevada, los sesgos partidistas en la valoración de los objetos políticos autonómicos deberían ser especialmente intensos. En efecto, en un contexto donde la cantidad de información disponible es menor, la ciudadanía recurre con más asiduidad a los atajos cognitivos para conformar sus opiniones y valoraciones (Popkin 1991). Si la información sobre la política autonómica está menos presente en los medios que en el caso de la política estatal, la ciudadanía podría necesitar especialmente de sus predisposiciones partidistas para valorar a los objetos políticos autonómicos. Si fuera así, la valoración de los gobiernos o los líderes autonómicos estaría más sesgada y más estrechamente relacionada con los sentimientos partidistas que los objetos de la política estatal.

En cambio, también cabría pensar que la menor presencia de la política autonómica en los medios informativos tuviera justamente el efecto contrario al que hemos previsto sobre la intensidad de los sesgos partidistas. En realidad, aunque el partidismo sesga las valoraciones ciudadanas de gobiernos y líderes, los sentimientos partidistas no son

inmunes a los acontecimientos políticos y están sometidos a un proceso de revisión permanente en función del desempeño de los gobernantes (Achen 1992; Achen 2002; Fiorina 1981).⁵ Dada la primacía informativa de la política estatal, cabría esperar que sea precisamente ésta, y no la política autonómica, la que muestre una mayor capacidad para alterar la imagen de los partidos. Si la política estatal tiene pues una mayor capacidad para moldear el partidismo, cabría esperar que las valoraciones del presidente del gobierno Zapatero y las de su gobierno, estén más estrechamente asociadas a los sentimientos partidistas que las valoraciones del presidente y el gobierno autonómico.

6.3 La valoración de la política autonómica

Las secciones anteriores han puesto de manifiesto que una valoración sustantiva y diferenciada de la política autonómica se encuentra con dos grandes dificultades: la dinámica política estatal tiende a contaminar las evaluaciones de los otros niveles de gobierno, y esto es especialmente cierto cuando los partidos presentes en la arena autonómica y estatal son los mismos. ¿Pueden mantener los ciudadanos imágenes diferenciadas de las políticas autonómica y estatal bajo un mismo sistema de partidos? ¿Están igual de sesgadas por predisposiciones partidistas las valoraciones de las políticas autonómica y estatal? Para responder a estas preguntas, analizaremos hasta qué punto los ciudadanos mantienen imágenes diferenciadas de las arenas autonómica y estatal centrándonos en dos tipos de elementos. Por un lado, analizaremos la evaluación diferenciada del grado de satisfacción o malestar con la situación política y económica de España y de la comunidad autónoma. Fundamentalmente, nos interesa saber en qué medida la ciudadanía es capaz de percibir coyunturas distintas en cada una de las arenas que puedan traducirse en evaluaciones diferenciadas de las situaciones política y económica de cada uno de los ámbitos.

Seguidamente, nos centraremos en las evaluaciones del gobierno y de los líderes de cada nivel de gobierno. Aquí, nos interesará saber si los ciudadanos valoran de la misma manera a los gobiernos autonómicos y a los estatales, si las valoraciones del gobierno autonómico encuentran alguna relación con las valoraciones de las políticas

⁵ De hecho, existen efectos recíprocos entre el proceso político y el partidismo (Franklin y Jackson 1983; Jackson 1975).

desarrolladas por los gobiernos, y si los sesgos partidistas de las evaluaciones son equiparables. Dado que el gobierno estatal estaba presidido por el PSOE en el momento en que se analizan estos datos, nuestro análisis sobre la asociación entre las valoraciones de los gobiernos de ambos niveles se centrará especialmente en el caso de los gobiernos autonómicos del PSOE, que deben convivir en el período analizado con un gobierno socialista en el conjunto de España. Por su parte, el análisis de las valoraciones de los líderes autonómicos y su relación con la valoración de los líderes estatales para cada partido, nos permitirá comprobar si la contaminación entre las valoraciones de los distintos niveles es equiparable para todos los electorados.

6.3.1 La valoración de la situación política y económica

Como ya hemos destacado, la valoración de la situación política y económica es una medida del grado de descontento político. ¿En qué medida las arenas autonómica y estatal producen sentimientos de satisfacción diferenciados? En la Tabla 6.1 se recogen las evaluaciones de la situación política y económica de España y de la comunidad autónoma que han hecho los ciudadanos en diferentes momentos en el tiempo. En la tabla se incluyen dos medidas: el porcentaje de evaluaciones positivas para España y el conjunto de las comunidades autónomas, y los coeficientes de asociación de dichas evaluaciones a nivel individual. De estos datos se desprenden algunas pautas regulares. Por un lado, el porcentaje de evaluaciones positivas pone de manifiesto que los españoles valoran mejor la situación política y económica de su comunidad autónoma que la del conjunto de España; aunque las diferencias no son muy abultadas, el hecho que esto se produzca en las cuatro mediciones, tanto en momentos de buenas valoraciones generalizadas, como en contextos de malestar extendido, sugiere que no se trata de un hecho coyuntural.

Por otro lado, las pruebas de asociación dan cuenta de la estrecha relación entre estas valoraciones: a mejor valoración de la situación política de España, mejor valoración de la situación política de la comunidad autónoma. Sin embargo, la magnitud de los coeficientes deja claro que no estamos ante evaluaciones perfectamente coincidentes: aunque a los españoles les cuesta evaluar de manera distinta el estado de las cosas en España y en su comunidad autónoma, las evaluaciones de la arena autonómica no son una simple proyección del estado de las cosas en el conjunto de

España. En cualquier caso, a tenor de los coeficientes de asociación, esto es un poco más cierto para la evaluación de la situación política que para la evaluación de la situación económica: la política parece más distinta entre niveles que la economía.

Esto parece estar en línea con la evidencia del capítulo anterior, que señalaba que las cuestiones políticas más estrechamente relacionadas con la economía (como la propia marcha de la economía o el desempleo) son mayoritariamente atribuidas al nivel de gobierno estatal. En buena medida, cuesta separar los ciclos económicos autonómicos de la dinámica económica del conjunto del país, lo que impide a la ciudadanía encontrar elementos objetivos que le permitan mantener evaluaciones diferenciadas sobre la marcha de la economía de su comunidad autónoma y la del conjunto de España. Así pues, existe poco margen para la existencia de un voto económico autonómico que se sustantive sobre evaluaciones de la economía específicas y diferenciadas de las evaluaciones de la economía estatal.

Tabla 6.1. Valoración de las situaciones política y económica en España y en las comunidades autónomas para el conjunto de España

		1998		2002		2005		2010	
		España	C.A.	España	C.A.	España	C.A.	España	C.A.
Situación política	%	25	31	25	26	21	29	5	13
	τ_b	0,51		0,58		0,40		0,43	
	n	9.680		9.486		9.407		9.718	
Situación económica	%	28	31	26	27	24	29	2	5
	τ_b	0,54		0,65		0,59		0,50	
	n	10.245		10.095		9.964		10.252	

La fila de porcentajes recoge el porcentaje de españoles que valora bien o muy bien la situación política y económica de España y de su comunidad autónoma. La fila τ_b recoge la asociación entre las valoraciones individuales de las situaciones políticas y económicas (medidas en una escala ordinal de cinco posiciones) a través de coeficientes tau-b.

Fuente: Estudios CIS 2286, 2455, 2610 y 2829.

Lógicamente, la coincidencia en estas evaluaciones es en buena medida consecuencia del sesgo partidista que inherente a este tipo de valoraciones. En la Tabla 6.2 se reproducen los datos de valoración y asociación entre las evaluaciones de la situación política autonómica y estatal por comunidad autónoma en el año 2010. De entrada, la tabla vuelve a poner de manifiesto que la situación política autonómica es sistemáticamente mejor valorada que la situación estatal no sólo en el conjunto de España, sino en todas las autonomías. Sin embargo, la diferencia entre las evaluaciones

agregadas tiende a ser mayor (y la asociación entre las evaluaciones individuales es más pequeña) en las comunidades no gobernadas por el PSOE, es decir, en aquellas autonomías donde el color político del gobierno autonómico es distinto al del gobierno de España. Así, mientras que en las comunidades gobernadas por el PSOE las asociaciones son fuertes o moderadas, en las comunidades gobernadas por el PP las asociaciones no son negativas, sino débiles o inexistentes.⁶

Tabla 6.2 Valoración de la situación política en España y en la comunidad autónoma por territorios

Comunidad	Partidos en el gobierno	Buenas valoraciones España (%)		Buenas valoraciones comunidad (%)	Asociación τ_b	n mínimo
Asturias	PSOE	7	<	13	0,71	440
Andalucía	PSOE	8	<	10	0,69	862
Aragón	PSOE-PAR	4	<	14	0,61	469
País Vasco	PSOE	7	<	8	0,59	517
Canarias	CC-PP	4	<	6	0,53	512
C. Mancha	PSOE	4	<	19	0,53	492
Navarra	UPN	13	<	18	0,52	385
Extremadura	PSOE	7	<	22	0,51	442
Cataluña	PSC-ERC-ICV	4	<	9	0,51	867
Baleares	PSOE-BLOC	7	<	9	0,48	454
Galicia	PP	4	<	8	0,39	542
Cantabria	PRC-PSOE	6	<	18	0,37	394
C. León	PP	6	<	11	0,36	540
Rioja	PP	2	<	11	0,24	383
Murcia	PP	3	<	11	0,22	441
Madrid	PP	5	<	18	0,06	764
C. Valenciana	PP	3	<	17	0,00	715

Fuente: Estudio CIS 2829 (año 2010)

Visto lo anterior, podemos afirmar que las evaluaciones de la situación política y económica de la comunidad autónoma contienen un doble sesgo: están distorsionadas por predisposiciones políticas, y están sesgadas positivamente en comparación con las mismas evaluaciones para el ámbito estatal. Este sesgo de positividad no sólo se

⁶ Aunque no las incluimos aquí, la historia es muy similar si comparamos las valoraciones de la situación económica de España y de la comunidad autónoma por comunidades: asociaciones más fuertes en las comunidades autónomas gobernadas por el PSOE, y más débiles en las gobernadas por otros partidos. A pesar de ello, las asociaciones de la situación económica son más fuertes que las de la situación política, es decir, la economía se percibe con más facilidad como un conjunto unitario que la situación política.

reproduce en las valoraciones de la situación política y económica, sino también en la valoración de las instituciones. En la Tabla 6.3 se recogen las valoraciones ciudadanas de la labor desempeñada por los diferentes niveles institucionales en España. La tabla evidencia una ordenación jerárquica en las evaluaciones. En concreto, los datos ponen de manifiesto que las instituciones más próximas a la ciudadanía son las que reciben mejores valoraciones: así, el ayuntamiento es la institución que los españoles han ido valorando mejor en estos años, seguida por las instituciones autonómicas (gobiernos y parlamentos autonómicos), que reciben a su vez mejores valoraciones que el parlamento o el gobierno de España.

Tabla 6.3 Valoración de la labor institucional (% buena o muy buena)⁷

	1992	1998	2002	2005	Promedio
Ayuntamiento	32	48	42	-	41
Gobierno autonómico	27	39	35	37	34
Parlamento autonómico	24	36	33	40	33
Parlamento estatal	20	32	29	34	29
Gobierno estatal	19	34	29	32	28

Fuente: Estudios CIS 2025-2041, 2286, 2455 y 2610

Aunque las diferencias no son abrumadoras, el sesgo de positividad que evidencian las evaluaciones autonómicas con respecto de las estatales podría ser consistente con evidencia preliminar. En el capítulo anterior hemos visto que la política autonómica generaba más interés que la estatal. Por un lado, esto era el producto de la proyección de los sentimientos afectivos de identificación con la comunidad autónoma hacia la política autonómica. Por otro lado, también se hacía evidente que la ciudadanía asocia más la política estatal con la política “en mayúsculas” y, por ende, con los partidos, el conflicto y la crispación, que en el caso de la política autonómica. En buena medida, lo mismo

⁷ Más que un indicador de confianza en dichas instituciones, el indicador mide la valoración de la labor realizada. La pregunta exacta era: “A continuación, quisiera que me dijera cómo calificaría Ud. la labor que desempeña cada una de las siguientes instituciones”. En 1992, la pregunta se centró en “la labor desempeñada en los últimos años”. Este foco temporal podría dar un matiz más centrado en la gestión del gobierno que en la institución en sí, aunque el cruce de estas valoraciones con la proximidad partidista no revela que la relación entre estas valoraciones y las predisposiciones partidistas fuera mayor en 1992. En cualquier caso, el estudio del CIS 2450 del año 2002 pregunta explícitamente sobre la confianza en alguna de estas instituciones y la pauta mostrada era la misma: en una escala 0-10, la confianza promedio en el ayuntamiento era de 5,7; la de los gobiernos autonómicos de 5,5; la del gobierno de España de 5, y la del congreso de los diputados de 4,4.

podría ocurrir con la valoración de la coyuntura y de las instituciones autonómicas y estatales: se proyectan sentimientos positivos de identificación con la comunidad autónoma hacia sus instituciones, mientras que se proyectan con más intensidad los sentimientos negativos que despierta la política hacia las instituciones estatales.⁸

En definitiva, la evaluación de la confianza en las instituciones y de la evaluación de la situación política y económica que nos muestran estos datos reflejan que los españoles tienen ciertas dificultades para separar el estado de la situación económica y política de su comunidad de la del conjunto de España, y que estas evaluaciones son más coincidentes allí donde gobierna el mismo partido en ambos niveles, aunque la magnitud de los coeficientes deja claro que, aunque relacionadas, la valoración de la coyuntura en uno y otro nivel no son la misma cosa. Por otro lado, aunque la relación entre las valoraciones de los distintos niveles es estrecha, no lo es suficientemente como para pasar por alto que cada nivel de gobierno mantiene una cierta dinámica propia que está afectada por factores específicos.. Por otro lado, y aunque las diferencias no son abrumadoras, llama la atención que el ámbito autonómico y sus instituciones reciban sistemáticamente mejores evaluaciones que sus equivalentes para el conjunto de España.

6.3.2 La valoración de los actores: la evaluación de gobiernos y líderes

Hasta ahora, hemos comprobado que las evaluaciones están sesgadas por las predisposiciones políticas y que la arena autonómica es juzgada de manera algo menos severa que la estatal. Sin embargo, por el momento nos hemos centrado en elementos que quizás no sean tan centrales en las consideraciones de la ciudadanía y que no

⁸ Si nos centramos en la institución parlamentaria (institución multipartidista por definición, y por tanto, menos susceptible a los sesgos partidistas que la valoración de los gobiernos), y comparamos la valoración de los parlamentos autonómico y estatal por comunidad autónoma, se evidencia que en la práctica totalidad de territorios el parlamento autonómico es mejor valorado que el estatal, pero que las diferencias son especialmente importantes para los casos de Cataluña y el País Vasco. Esto sugiere que detrás de este sesgo de positividad, también podría estar el hecho que, por definición, la distribución de la opinión pública autonómica está mejor reflejada en el parlamento autonómico que en el estatal (donde se reflejan las opiniones del conjunto de los españoles), lo que también podría estar relacionado con las mejores valoraciones.

entrañan una evaluación del desempeño de los actores políticos en los distintos niveles de gobierno. De hecho, ya hemos comentado que la confianza en las instituciones tiene que ver con la desafección política, mientras que la evaluación de la situación política y económica tiene que ver con el descontento político y responde a elementos de la coyuntura (Montero, Torcal, y Gunther 1998). En cambio, elementos como la gestión de los gobiernos autonómicos o la evaluación de los líderes políticos son más visibles para la ciudadanía y tienen mucha mayor importancia en las decisiones de voto de los electores.

La evaluación de la gestión del gobierno y la evaluación de los candidatos son los dos grandes elementos del corto plazo que sirven para explicar el comportamiento de los electores y el resultado electoral. Se trata, sin embargo, de dos elementos con un “prestigio” distinto: así, la conexión entre la acción de gobierno y la suerte electoral es juzgado generalmente como indicador de un comportamiento racional por parte de los electores y como expresión del rendimiento de cuentas; en cambio, la influencia de las valoraciones ciudadanas de los líderes en el voto es juzgada a menudo como signo de frivolidad y poca racionalidad electoral, aunque tales valoraciones no responden únicamente a cuestiones de imagen y marketing político, sino que a menudo están cargadas de contenido político sustantivo (Rico 2008, 15–6).

En las consideraciones ciudadanas sobre ambos objetos se evidencian diferencias. En la Tabla 6.4 se recogen las evaluaciones ciudadanas de la labor de los gobiernos autonómicos y de sus presidentes en distintos barómetros del CIS para el conjunto de España. El indicador utilizado para ambos objetos es el mismo: una escala ordinal de cinco categorías (de “muy mal” a “muy bien”), lo que nos permite comparar las evaluaciones. La tabla no deja lugar a muchas dudas: los presidentes reciben mejores valoraciones de manera más frecuente que los gobiernos, lo que se ha interpretado como la mayor aceptación de la institución presidencial (Mota 2002, 297). Sin embargo, puede que estas diferencias no tengan tanto que ver con el proceso autonómico en particular como con elementos psicológicos más generales. De hecho, se ha constatado que existe un sesgo de positividad hacia las personas en tanto que objetos de actitudes: cuanto más susceptible de ser personalizada es una institución, más similar a sí mismo

la percibe el evaluador, lo que favorece una valoración más positiva (Sears 1983). Así, los líderes suelen obtener mejores valoraciones que el resto de los objetos.⁹

Tabla 6.4 Valoración de la gestión de los gobiernos y los presidentes autonómicos en España (% buena o muy buena)¹⁰

	1998	2002	2005	2010	Promedio
Presidente autonómico	46	41	40	33	40
Gobierno autonómico	38	35	34	23	32

Fuente: Estudios CIS 2286, 2455, 2610 y 2829

En cualquier caso, nos interesa saber si los ciudadanos mantienen una imagen sustantivamente diferente de los gobiernos y los líderes de cada gobierno, o por el contrario, la preponderancia de la política estatal y los sesgos partidistas no les permiten tener una imagen diferenciada de gobiernos y líderes del mismo color político. Para hacerlo, utilizaremos los datos provenientes de los estudios postelectorales de las elecciones autonómicas del ciclo 2004-2007, que son los primeros que incluyen preguntas sobre la valoración ciudadana de líderes y gobiernos en los distintos niveles. El hecho de que las valoraciones provengan de datos postelectorales autonómicos (que pueden estar sesgados por una racionalización de las valoraciones ciudadanas) nos lleva a medir estos posibles sesgos en la última sección de este capítulo.¹¹

⁹ El sesgo puede ser el producto bien de la positividad referida con la que se juzga a los objetos políticos más humanizables, o bien porque el resto de objetos políticos son vistos de manera especialmente negativa (Granberg y Holmberg 1990). En el contexto español, el sesgo de positividad de los líderes ha sido evidenciado por Rico (2008, 51–2): utilizando indicadores con la misma unidad de medida, las valoraciones de los líderes suelen ser superiores a las de sus respectivos partidos.

¹⁰ El contenido exacto de la pregunta era: “En conjunto, ¿cómo calificaría Ud. la gestión realizada por el Gobierno / Presidente durante los últimos años?”

¹¹ Cuando las muestras se tratan de manera conjunta, los datos están ponderados de manera que cada comunidad autónoma represente en la muestra la misma proporción que representaba en la población de más de 18 años del conjunto de España en el año 2007. Optamos por ponderar al conjunto de España aunque hay algunas comunidades para las que no existen datos para alguna de las variables. En cualquier caso, ponderar o no hacerlo ocasiona pocas diferencias en las diferencias entre las variables que se refieren a elementos del nivel autonómico y del estatal, que es la comparación que nos interesa en este capítulo. Cuando se ofrecen datos a nivel de comunidad autónoma, el número de casos se refiere a la variable sin ponderar.

6.3.2.1 La evaluación de los gobiernos

Los gobiernos son una de las instituciones políticas más visibles para la ciudadanía, y la valoración de su desempeño es uno de los principales elementos que sirven para explicar el comportamiento de los electores. En general, suele entenderse que no es la oposición la que gana la elección, sino que es el gobierno el que la pierde: el gobierno goza de más recursos políticos (puede aprobar leyes y presupuestos) y en consecuencia suele llevar la iniciativa política. En la literatura sobre responsabilidad electoral se destaca que son especialmente los malos gobiernos los que deben jugar un papel preponderante en las decisiones de voto: más allá de mandatos políticos, la función más simple y fundamental de las elecciones es “echar a los granujas del gobierno” (Riker 1982) e impedir que puedan salir relegidos (Powell 2000).

Como hemos dicho, los gobiernos autonómicos y su labor de gobierno son uno de los elementos centrales que pueden permitir a los ciudadanos diferenciar a la política autonómica de la estatal. En nuestros estudios postelectorales, la actuación de los gobiernos es medida a través de una escala de cinco posiciones, de “muy buena” a “muy mala”. En el Gráfico 6.1 se muestra la distribución de las evaluaciones de la labor de los gobiernos autonómico y estatal. Ambos niveles de gobierno muestran una distribución similar: las valoraciones se distribuyen de una manera aproximadamente normal, con la categoría intermedia “regular” como categoría modal. Las valoraciones –que se corresponden con el primer semestre de 2007, momento de “satisfacción” generalizada con la situación política, son moderadas y las categorías extremas “muy buena” y “muy mala” son muy poco frecuentes. En cualquier caso, llama la atención la poca frecuencia de la no respuesta, lo que pone de manifiesto que la práctica totalidad de la ciudadanía se siente suficientemente familiarizada con el gobierno como para emitir una valoración, sea éste autonómico o estatal.

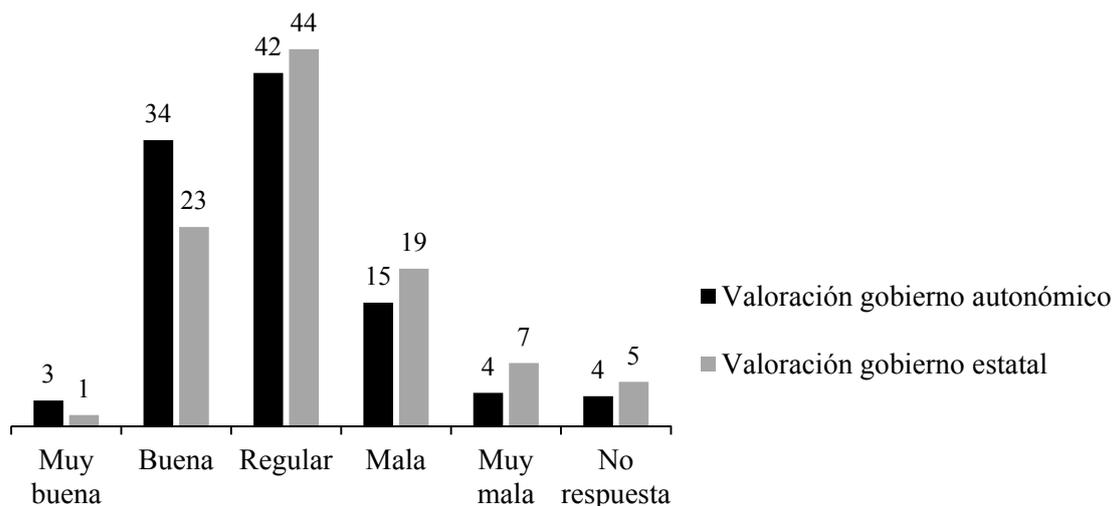


Gráfico 6.1 Valoraciones agregadas de la labor de los gobiernos autonómico y estatal para el conjunto de España

Fuente: Agregación de estudios CIS 2601, 2611, 2707-2719. Sin datos para Andalucía y Cataluña.

En la Tabla 6.5 se recogen las valoraciones recibidas por los gobiernos autonómicos y por el gobierno estatal tras las elecciones autonómicas del período 2004-2007. Por lo que se refiere a los gobiernos autonómicos, hay importantes diferencias en sus niveles de popularidad: el gobierno que recibe una mejor valoración agregada es el de Castilla-La Mancha, mientras que los más impopulares son los de Cataluña y Canarias. A pesar de estas diferencias, la distribución de las valoraciones muestra alguna pauta interesante. Por un lado, los gobiernos de mayoría monocolor –con algunas excepciones- suelen obtener mejores valoraciones que los gobiernos de coalición. Por otro lado, vuelve a ponerse de manifiesto la benevolencia con la que se juzga la arena autonómica en comparación con la estatal: con la excepción del gobierno de Canarias, todos los gobiernos autonómicos recibían mejores valoraciones que el gobierno de España presidido por Zapatero.¹²

Para comprobar si la ciudadanía tiende a valorar los gobiernos de manera diferenciada debemos fijarnos en la columna de las pruebas de asociación. Como cabría esperar, la asociación entre las valoraciones es positiva entre las valoraciones de los gobiernos encabezados por el PSOE, aunque hay importantes variaciones en la fuerza

¹² La misma pauta emerge con los datos provenientes de los estudios postelectorales de las elecciones autonómicas del ciclo 2008-2011: las valoraciones de los gobiernos autonómicos son siempre superiores a la de los gobiernos estatales en las distintas comunidades autónomas.

de dicha asociación. En el caso del gobierno de coalición de Asturias, la asociación entre sus valoraciones y las del gobierno estatal es fuerte, lo que deja poco margen para pensar que la ciudadanía ve la acción política de ambos gobiernos como cosas distintas. Sin embargo, para el resto de gobiernos del PSOE las asociaciones son mucho más moderadas, lo que pone de manifiesto que aunque están relacionadas, las evaluaciones de los gobiernos autonómico y estatal no son la misma cosa. Lógicamente, la asociación es negativa (y más débil) en el caso de los gobiernos encabezados por el PP.

Tabla 6.5 Valoración de la labor realizada por los gobiernos autonómico y estatal por comunidad

Comunidad	Gobierno saliente	Tipo de gobierno	Gobierno autonómico		Gobierno estatal	Asociación τ_b	N Mínimo
Asturias	PSOE-IU	CM ¹³	53	>	52	0,77	798
Aragón	PSOE-PAR	CM	58	>	52	0,56	994
Extremad.	PSOE	MM	59	>	51	0,53	800
C. Mancha	PSOE	MM	60	>	49	0,50	997
Cantabria	PRC-PSOE	CM	58	>	47	0,46	797
Canarias	CC-PP	CM→Mm	44	<	45	0,25	991
P. Vasco	PNV/EA-IU	Cm	57	>	48	0,22	1.780
Baleares	PP	MM	53	>	51	0,10	800
Navarra	UPN-CDN	CM	49	>	45	0,08	793
C. León	PP	MM	52	>	46	0,06	988
Rioja	PP	MM	58	>	51	-0,03	774
Murcia	PP	MM	57	>	42	-0,07	992
C. Valen.	PP	MM	56	>	47	-0,15	1.000
Galicia	PP	MM	50	>	49	-0,15	1.969
Madrid	PP	MM	56	>	45	-0,20	969
Cataluña	PSC-IC-ERC	CM→Cm	46		-	-	-
Andalucía	PSOE	MM	-		-	-	-

La valoración de los gobiernos se mueve en un rango de 0 (muy mala) a 100 (muy buena).¹⁴

Fuente: Estudios CIS 2601, 2611, 2660, 2707-2719. Sin datos para Andalucía (e incompletos para Cataluña).

¹³ La primera de la siglas indica si el gobierno es de coalición (C) o monocolor (M); la segunda, si dispone de mayoría en el parlamento (M) o no (m). Las flechas indican si hubo cambios en la composición de los gobiernos antes del final de la legislatura; en concreto, la salida del PP del gobierno de Canarias y la de ERC en el de Cataluña.

¹⁴ Los números de valoración de la labor de los gobiernos autonómico y estatal se corresponden al indicador que utiliza el CIS para medir esta cuestión. Con un rango de 0 a 100, el indicador se construye a través de la fórmula $(100*p_1+100*p_2+100*p_3+100*p_4+100*p_5) / (p_1+p_2+p_3+p_4+p_5)$, donde $p_1, p_2 \dots p_5$ son, respectivamente, las proporciones de respuesta de las opciones ‘muy buena’, ‘buena’, ‘regular’, ‘mala’ y ‘muy mala’ (ver del Castillo 2004).

Capítulo 6

Cabe tener en cuenta que la evaluación de los gobiernos está especialmente expuesta a las predisposiciones partidistas. La razón de esto estriba en la distinción entre evaluaciones retrospectivas *simples* y evaluaciones retrospectivas *mediadas* que realiza Fiorina (1981, 80). Las primeras se refieren a situaciones relativamente objetivas y exógenas, como podría ser la valoración ciudadana de la situación de la economía. Al tratarse de experiencias e impresiones derivadas de la realidad, se trata de *percepciones* y, como tales, están provistas de un alto componente cognitivo. Por contra, las evaluaciones mediadas serían aquellas que están explícitamente enfocadas hacia un actor político (como las opiniones sobre la actuación de los gobiernos, ocupados por partidos) lo que las hace más susceptibles a los sesgos partidistas. Al tener un componente afectivo mayor, suelen manifestarse en forma de *valoraciones*.¹⁵

Para ver hasta qué punto las valoraciones de la actuación de los gobiernos autonómicos están sesgadas por el partidismo, la Tabla 6.6 contrasta la valoración de los gobiernos autonómicos del conjunto de la comunidad con la que hacen los que dicen sentirse próximos o muy próximos al partido del presidente de la comunidad autónoma. Los sesgos partidistas de las evaluaciones de los partidarios son evidentes. Sin embargo, se evidencian diferencias en estos sesgos según los partidos: los electores del PP son más entusiastas con la valoración de sus gobiernos que los del PSOE, y otorgan unas valoraciones a sus gobiernos más alejadas de las del conjunto de la ciudadanía que en el caso de los partidarios del PSOE y sus gobiernos. Como veremos más adelante, esto también se refleja en las valoraciones de los líderes autonómicos.

¹⁵ A pesar de ello, Fiorina muestra que las evaluaciones mediadas no son simples “artefactos producto del sesgo personal”, sino que también recogen “el impacto de la realidad política” (Fiorina 1981, 129). Por otro lado las evaluaciones simples tampoco escapan a los sesgos: Bartels (2002, 124–5) compara las actitudes sobre el rendimiento de las políticas llevadas a cabo por los presidentes de EE.UU., con opiniones sobre el estado y evolución de las condiciones económicas del país. Su análisis muestra que la apreciación de las condiciones económicas está fuertemente influenciada por las simpatías partidistas de los individuos.

Tabla 6.6 Partidismo y valoración del gobierno por comunidad autónoma

Comunidad	Gobierno	Partidarios			Total	Diferencia Partidarios-Total
		PSOE	PP	PANE		
Navarra	UPN-CDN			49	69	20
Galicia	PP		69	50	50	19
Madrid	PP		73	56	56	17
C. Valenciana	PP		70	56	56	14
C. León	PP		65	52	52	13
Rioja	PP		70	58	58	12
Murcia	PP		69	57	57	12
Asturias	PSOE-IU	64		53	53	11
Baleares	PP		64	53	53	11
Extremadura	PSOE	68		59	59	9
C. Mancha	PSOE	69		60	60	9
Aragón	PSOE-PAR	66		58	58	8
Cataluña	PSC-ICV	54		46	46	8
Canarias	CC			44	44	7
Cantabria	PRC-PSOE			58	58	7
Promedio		64	69	62	54	15

La valoración de los gobiernos se mueve en un rango de 0 (muy mala) a 100 (muy buena).

Fuente: Estudios CIS 2601, 2660, 2707-2719. Sin datos para Andalucía y País Vasco.

Así pues, la asociación entre sentimientos partidistas y la valoración del gobierno es (como cabía esperar) estrecha. ¿En qué medida la intensidad de estos sesgos es distinta para el caso de las valoraciones de los gobiernos estatal y autonómico? Para comprobarlo, la Tabla 6.7 mide la asociación entre los sentimientos de proximidad partidista y las valoraciones de los distintos gobiernos en las comunidades presididas por el PSOE, lo que nos permite comparar instituciones presididas por el mismo partido en distintos niveles. Los datos ponen de manifiesto escasas diferencias en la intensidad de los sesgos partidistas, aunque es cierto que el partidismo parece estar (de nuevo) más relacionado con la valoración de las instituciones estatales que con las autonómicas. En cualquier caso, las diferencias más remarcables están entre partidos en los gobiernos autonómicos de coalición, donde el sentimiento de proximidad hacia el partido del presidente de la comunidad es mucho más estrecho que en el caso de los sentimientos de proximidad hacia cualquier otro socio de la coalición, lo que supone un nuevo

indicio sobre la centralidad de la institución presidencial y su influjo sobre la imagen general del gobierno.¹⁶

Tabla 6.7 Asociación entre proximidad de partido y valoraciones de los gobiernos autonómico y estatal en las comunidades autónomas presididas por el PSOE

Proximidad:	Valoración gobierno estatal	Valoración gobierno autonómico			
	PSOE	PSOE	PP	IU	PANE
Asturias	0,47	0,47	-	0,18	0,19
Aragón	0,47	0,40	-		-
Extremadura	0,45	0,43	-		-
C. Mancha	0,46	0,37	-		-

Coefficientes de asociación τ_b . Todas las correlaciones significativas al nivel $p < 0,001$

Fuente: Estudios CIS 2707, 2708, 2712 y 2715. Sin datos para Andalucía y Cataluña.

6.3.2.2 Políticas sectoriales y valoración del gobierno

Sin embargo, aparte de los sesgos partidistas, la propia obra de gobierno y las políticas implementadas por la administración autonómica pueden ser una fuente de información sobre la que los ciudadanos pueden construir sus evaluaciones de gobierno. Los estudios postelectorales del CIS acostumbran a preguntar a los entrevistados por sus valoraciones con respecto de las políticas llevadas a cabo por su gobierno autonómico en diferentes ámbitos. Desafortunadamente, más que por cuestiones que han estado presentes durante la campaña o que han protagonizado la acción del gobierno autonómico, se pregunta por una batería de temas común a todas las comunidades autónomas, lo que al menos tiene la ventaja de permitir la comparación entre territorios. En concreto, en los estudios postelectorales del ciclo 2004-2007 se preguntó por las evaluaciones que hacían de seis temas: la educación, la sanidad, la vivienda, la creación de empleo, la seguridad ciudadana y la inmigración.¹⁷

¹⁶ Lo mismo es cierto para los otros gobiernos de coalición no presididos por el PSOE, en Navarra y Cantabria.

¹⁷ La pregunta exacta fue: “¿Cómo calificaría Ud. la labor que ha llevado a cabo durante los últimos cuatro años el Gobierno (de su comunidad) en cada uno de los siguientes temas: muy buena, buena, mala o muy mala?”. De nuevo, se trata de una evaluación retrospectiva mediada (Fiorina 1981), ya que no se pregunta por el estado del tema sino por la política del gobierno con respecto a ese tema, es decir, evaluaciones de los medios y no de los resultados.

¿Evaluaciones substantivas?

En el Gráfico 6.2 se recogen seis paneles en los que se sintetiza la asociación entre las evaluaciones de las políticas sectoriales y la valoración de la labor del gobierno de manera agregada para cada comunidad autónoma. Si nos centramos en los valores del eje de abscisas, puede verse que la sanidad y la educación eran las políticas que suelen recibir mejores valoraciones, mientras que el empleo, la inmigración y, sobre todo, la vivienda, eran las peor valoradas. Por otro lado, las valoraciones de las políticas de empleo e inmigración son las que se mueven en un rango más amplio de valoraciones entre comunidades, lo que seguramente refleja las mayores diferencias que existen en el grado de dinamismo económico y capacidad de atracción de inmigrantes en las distintas comunidades (diferencias que probablemente son mayores que en otras áreas, como la educación o la sanidad). Esto apuntaría a que este tipo de valoraciones contienen elementos cognitivos de evaluación de la realidad política. Es decir, la evaluación de la política de sanidad refleja la situación de la sanidad, más un sesgo partidista. Como señala Fiorina (1981), las evaluaciones mediadas recogen en cierta manera el impacto de la realidad política. Así, cabría esperar que cuando la ciudadanía dispone de más consideraciones objetivas sobre un tema (como típicamente sucede en las áreas relacionadas con la economía), mayor será el componente cognitivo y de realidad de las valoraciones políticas sectoriales.

Con respecto a las relaciones entre estas evaluaciones y la valoración general de la labor realizada por los gobiernos autonómicos, los gráficos ponen de manifiesto asociaciones claras entre ambas variables: una buena evaluación agregada de la política educativa del gobierno autonómico tiende a coincidir con buenas evaluaciones agregadas de su labor en conjunto. Los gráficos también ponen de manifiesto importantes diferencias entre políticas: la asociación parece muy fuerte con respecto de la política de vivienda, mientras que es prácticamente inexistente con respecto de las políticas de desempleo. Lo que llama la atención es que la asociación es más estrecha con las tres políticas que la ciudadanía más atribuye al ámbito autonómico: las políticas de vivienda, sanidad y educación. En cambio, la asociación es más débil (o inexistente) con las políticas que la ciudadanía tiene a atribuir al nivel de gobierno central (inmigración, seguridad y desempleo).

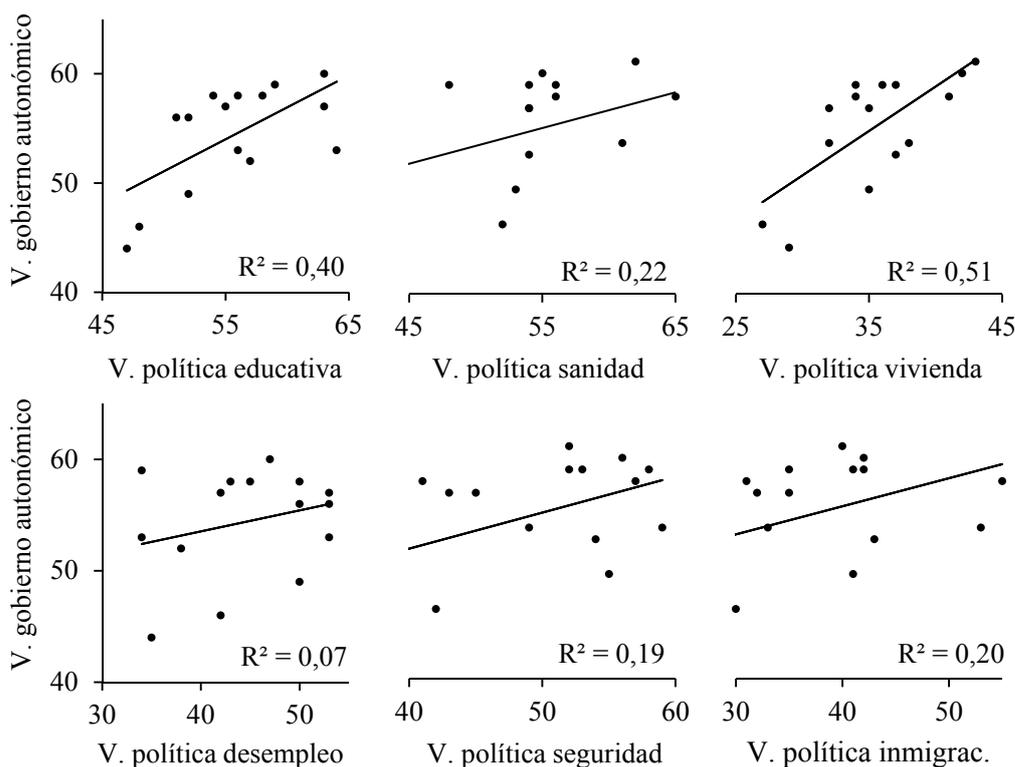


Gráfico 6.2. Asociaciones agregadas entre la valoración de políticas sectoriales y de la labor del gobierno

Fuente: Estudios CIS 2601, 2660, 2707-2719. Sin datos para Andalucía y Galicia.

Aunque el anterior es un elemento que apuntaría hacia el carácter fundamentado y sustantivo de las valoraciones ciudadanas de la labor del gobierno autonómico, debemos tomar estos datos con mucha cautela. Por un lado, es evidente que ambas evaluaciones están sujetas a sesgos partidistas, que es el factor común que explica en buena medida estas asociaciones, previsiblemente de manera más importante en los casos en los que la ciudadanía disponga de menos consideraciones objetivas para formar sus valoraciones.¹⁸ Por otra lado, el grado de no respuesta de la valoraciones políticas sectoriales se sitúa alrededor del 25 por ciento de los entrevistados, porcentaje muy superior al de la valoración del gobierno. Es decir, un cuarto de la población no se siente suficientemente

¹⁸ Si calculamos las correlaciones parciales entre las políticas sectoriales y la evaluación del gobierno autonómico, controlando por la proximidad al partido del presidente autonómico, las diferencias en el grado de asociación entre políticas sectoriales y valoración del gobierno prácticamente desaparecen, y políticas como la de vivienda, que parecían estar mucho más relacionadas con la valoración de la labor del gobierno, muestran una asociación mucho más matizada. El valor de las correlaciones parciales de Pearson es: educación = 0,39; sanidad = 0,36; vivienda = 0,34; desempleo = 0,38; seguridad = 0,31 e inmigración = 0,30.

familiarizada con las políticas de su gobierno autonómico en estas áreas para emitir una evaluación. En conjunto, no está muy claro si las evaluaciones de las políticas sectoriales sirven para construir las evaluaciones ciudadanas de la labor del gobierno autonómico o viceversa. Sin embargo, la extensión de la no respuesta entre aquellas hace difícil pensar que las evaluaciones que disponemos sobre las políticas sectoriales sean la fuente de las valoraciones de la labor del gobierno y no a la inversa.

6.3.2.3 La evaluación de los líderes autonómicos

Un segundo elemento que puede permitir a la ciudadanía distinguir entre arenas, incluso cuando el paisaje partidista es el mismo en ambos niveles, son los líderes de los partidos. En el capítulo anterior hemos visto que los presidentes de las comunidades autónomas han adquirido una cierta notoriedad entre la opinión pública, y en algunas comunidades autónomas, incluso los líderes de la oposición han alcanzado niveles elevados de reconocimiento. Sin embargo, no es del todo infrecuente que la ciudadanía no reconozca a los líderes o que se vea incapaz de emitir un juicio sobre ellos. Esto puede comprobarse en el Gráfico 6.3 para los partidos de ámbito estatal: el panel superior de la izquierda recoge el porcentaje de no valoración de los candidatos de los tres grandes partidos, que pone de manifiesto que los candidatos son a menudo un objeto político no tan familiar como lo son los gobiernos autonómicos. Sin embargo, el panel superior de la derecha pone de manifiesto que la no respuesta se concentra especialmente en aquellos que son ajenos al proceso electoral autonómico, y que entre los votantes, los niveles de no respuesta no tiende a superar el 20 por ciento.

La distribución de las evaluaciones se puede ver en el panel inferior, donde se recogen las valoraciones del conjunto de los líderes autonómicos de los partidos de ámbito estatal. El gráfico evidencia que las valoraciones de los líderes de PSOE e IU suelen distribuirse de manera similar a una distribución normal, con una única moda en el punto 5, aunque la distribución presenta un sesgo negativo con el aumento en el extremo inferior de la escala (el 0). En el caso de los candidatos del PP, la distribución es más polarizada, y el 0 alcanza un porcentaje similar al del 5. Lógicamente, las valoraciones de los líderes están condicionadas por las fuerzas políticas a las que representan. A nivel agregado, a más apoyo electoral recibe una formación, mejor

puntuación media suele tener su líder. A nivel individual, las predisposiciones partidistas sesgan las valoraciones ciudadanas.

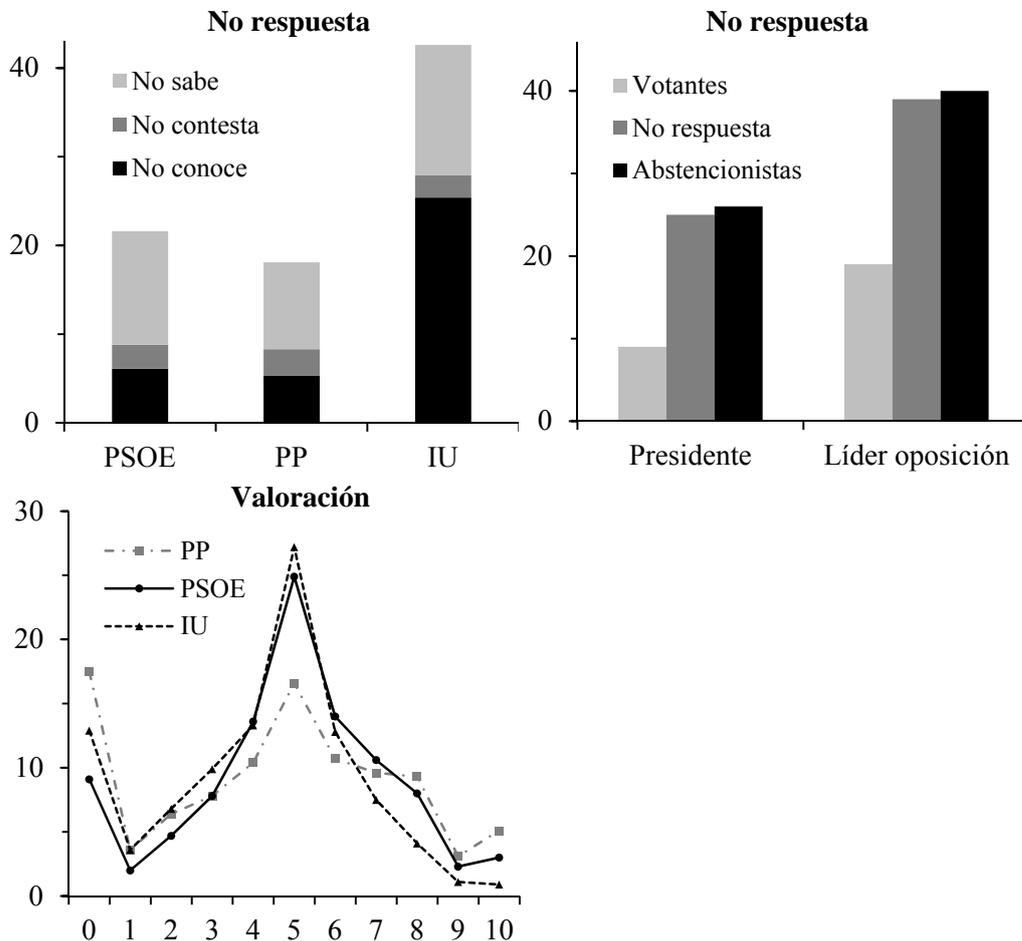


Gráfico 6.3 No respuesta y valoraciones de los líderes autonómicos para los partidos de ámbito estatal

Fuente: Agregación de los estudios CIS 2601, 2611, 2660 y 2707-2719. Sin datos para Andalucía.

En su análisis de las valoraciones de los candidatos en las elecciones generales de España, Rico (2008) pone de manifiesto que los líderes del PSOE han tenido la virtud de no acaparar valoraciones muy negativas de otros votantes, ya sea por el prolongado período en el que Felipe González fue ampliamente popular, o bien porque el PSOE ha sido generalmente percibido por la opinión pública como un partido próximo al centro ideológico. Esto contrastaba con los líderes de AP/PP, que son los que tradicionalmente han generado más rechazo entre el electorado que no es afín, especialmente durante los

años ochenta (Sani y Shabad 1986). La creación del PP, y la mayor competitividad electoral entre los dos grandes partidos desde la década de los noventa, ha producido una despolarización de las evaluaciones de los líderes populares, aunque estos continúan generando un especial rechazo entre el resto de votantes. La contrapartida de lo anterior, es que el electorado conservador es menos autocrítico con sus líderes que la izquierda en general, y que los seguidores de IU en particular (Barnes, McDonough, y López Pina 1985; Rico 2008, 76).

Esta pauta también emerge cuando contrastamos las valoraciones de los líderes autonómicos según el comportamiento electoral, lo que queda recogido en el análisis de la varianza de los líderes de PSOE, PP e IU de la Tabla 6.8. Lógicamente, los votantes del partido son los que mejor valoran a sus líderes, pero es evidente que los sesgos partidistas parecen más fuertes en el caso de los candidatos populares. Primero, porque los votantes del PP dan mejores evaluaciones a sus propios candidatos que los votantes de PSOE e IU: frente al promedio de 7,4 con el que los votantes populares valoran a sus candidatos, los de PSOE e IU valoran con un 6,6 y un 6,1 a los suyos. Segundo, porque los candidatos del PP sufren peores valoraciones por parte de aquellos que son ajenos al PP que en el caso de los otros líderes de partido.¹⁹ Por otro lado, la mayor capacidad de autocrítica de los partidarios de IU con sus candidatos también queda reflejada en la tabla.²⁰

¹⁹ Estos dos sesgos que reflejados en el valor de η^2 , que muestra una asociación más fuerte entre voto y valoración del líder en el caso del PP.

²⁰ Sin embargo, el hecho que el PP ostente más presidencias autonómicas que el resto de partidos podría ser un factor alternativo que explique la mayor polarización de las evaluaciones de los líderes del PP: los presidentes son más visibles y su protagonismo suele ir aparejado de un mayor contenido político en las valoraciones. Sin embargo, los datos no dan apoyo a esta idea: calculadas las diferencias entre las valoraciones de los líderes autonómicos de los partidarios y de los contrarios al partido del candidato en cada comunidad autónoma, las diferencias son mayores en el caso de los líderes populares, independientemente de si el líder del PP era el presidente autonómico o no. La magnitud de las diferencias no tiene que ver pues con la posición que ocupa el candidato y sí con las siglas partidistas.

Tabla 6.8 Valoraciones medias de los líderes autonómicos según recuerdo de voto autonómico

Líderes	PSOE	PP	IU	Otro	No contesta	Abstención	Total	F	η^2	g.l.
PSOE	6,6	3,8	4,4	4,3	4,8	4,4	4,9	682	0,20	13.926
PP	3,5	7,4	2,6	2,8	4,5	4,2	4,5	1.473	0,34	14.606
IU	4,5	3,0	6,1	4,5	4,1	3,7	4,2	207	0,12	7.883

Fuente: Agregación de los estudios CIS 2601, 2611, 2660 y 2707-2719. Sin datos para Andalucía.

Comprobado el hecho que las valoraciones de los líderes siguen la misma pauta en la arena autonómica que en la estatal, necesitamos saber hasta qué punto la ciudadanía mantiene valoraciones diferenciadas para los líderes de uno y otro nivel. En la Tabla 6.9 se recogen las valoraciones medias de los líderes autonómicos de PSOE y PP en cada comunidad autónoma, y se comparan estas valoraciones con la valoración media que otorgan los mismos ciudadanos a Zapatero y Rajoy.²¹ En general, las valoraciones de uno y otro líder son diferentes, tanto para los candidatos del PSOE como para los del PP, aunque en algunos casos (los menos) estas diferencias no son estadísticamente significativas. Por otro lado, y teniendo en cuenta que la posición institucional de los candidatos afecta a sus valoraciones (ocupar la presidencia de una institución suele traducirse en mejores valoraciones), no debería extrañar que todos los presidentes autonómicos del PP gozaran de mejores valoraciones que Mariano Rajoy, líder de la oposición estatal en esos momentos. De hecho, el fenómeno también está bastante generalizado entre los candidatos que no son presidentes, es decir, los líderes autonómicos del PP suelen obtener mejores valoraciones que Mariano Rajoy. En el caso

²¹ Como hemos visto, el nivel de conocimiento y valoración de los líderes autonómicos suele ser inferior al de los líderes de los dos principales partidos de ámbito estatal; aunque los presidentes autonómicos son bastante reconocidos por la ciudadanía y suscitan porcentajes de valoración especialmente altos, existen importantes diferencias entre ellos, si bien los porcentajes de no valoración más altos se concentran en los líderes de la oposición autonómica. Precisamente, para evitar que las diferencias entre las valoraciones promedio de los líderes autonómicos y estatales sean producto de que los grupos que valoran a uno y otro líder son distintos, hemos restringido el cálculo de las valoraciones promedio sólo a aquellos entrevistados que valoran a los dos líderes.

del PSOE, existe también una cierta evidencia de que los presidentes autonómicos obtienen mejores valoraciones que Zapatero, aunque la pauta no es tan sistemática.²²

Tabla 6.9 Valoraciones medias de los líderes autonómico y estatal de PSOE y PP por comunidad autónoma

	PSOE				PP			
	Candidato (A)	Zapatero (B)	Diferencia (A-B)	% valoran	Candidato (A)	Rajoy (B)	Diferencia (A-B)	% valoran
C. Manc.	6,62	5,06	1,56***	88	5,09	4,54	0,55***	57
Extremd.	6,27	5,66	0,61***	61	4,26	4,32	-0,06	65
Aragón	5,78	5,19	0,59***	80	4,23	4,04	0,19	55
Asturias	5,12	5,16	-0,04	85	3,81	4,09	-0,28*	76
Cataluña	4,73	5,59	-0,86***	84	3,13	2,55	0,58***	84
Madrid	3,86	4,42	-0,56***	91	5,56	4,45	1,11***	97
Murcia	3,78	4,16	-0,38**	51	6,02	4,96	1,06***	86
C. Valen.	4,32	4,91	-0,59***	76	5,91	4,87	1,04***	90
Baleares	4,63	5,25	-0,61***	77	5,29	4,38	0,91***	90
C. León	4,44	4,75	-0,31*	66	5,35	4,71	0,66***	78
Galicia	5,07	5,36	-0,29***	79	5,27	4,87	0,40***	89
Rioja	4,64	4,96	-0,32*	78	5,33	4,76	0,57***	93
Cantabria	5,09	4,72	0,37**	84	5,21	4,66	0,55***	71
Navarra	3,52	4,23	-0,71***	60	4,09	3,41	0,68***	91
P. Vasco	4,62	4,81	-0,19**	81	2,49	2,30	0,19*	81
Canarias	5,06	5,00	0,06	72	4,35	4,39	-0,04	80

*** p < 0,001; ** p < 0,01; * p < 0,05

Diferencias de medias para muestras relacionadas. Se señalan en negrita los casos en los que el líder es presidente de la comunidad autónoma.

Fuente: Estudios CIS 2601, 2611, 2660 y 2707-2719. Sin datos para Andalucía.

Sin embargo, aunque las valoraciones de los líderes autonómicos y estatales no sean iguales, las valoraciones contienen evidentes sesgos partidistas. Una primera evidencia de esto la encontramos en la Tabla 6.10, donde se muestran los niveles de asociación de las valoraciones de los líderes estatal y autonómico de los tres principales partidos de ámbito estatal. La tabla pone de manifiesto que las valoraciones son parecidas, aunque no idénticas, ya que las correlaciones se mueven entre el 0,65 y el 0,75. De nuevo, vuelve a ponerse de manifiesto que las asociaciones son más estrechas

²² Por otro lado, y aunque no se recogen en la Tabla 6.9 los estadísticos de dispersión indican que las valoraciones de los líderes autonómicos despiertan mayor consenso que las de los líderes estatales (mayor desviación típica), lo que sugiere que la figura del presidente del gobierno es más “política”, es decir, está más contaminada por preferencias partidistas que conducen a valoraciones más enfrentadas.

para las valoraciones de los líderes populares, lo que evidencia de nuevo los mayores sesgos partidistas que contienen las valoraciones de los líderes del PP.

Tabla 6.10 Asociación entre las valoraciones de los líderes estatales y autonómicos por partido

	r de Pearson	n
PP	0,76	14.312
PSOE	0,64	13.795
IU	0,64	7.236

Todas las correlaciones significativas al nivel $p < 0,001$

Fuente: Agregación de los estudios CIS 2601, 2611, 2660 y 2707-2719. Sin datos para Andalucía.

Sin embargo, el análisis del grado de correspondencia entre las valoraciones de los líderes de cada nivel de gobierno y los sentimientos de cercanía partidista revela algunas cosas más. Por un lado, la Tabla 6.11 pone de manifiesto que las asociaciones más fuertes entre las valoraciones de los líderes de ambos niveles de gobierno se producen precisamente entre aquellos ciudadanos más alejados del proceso político y electoral; concretamente, los coeficientes de correlación son más altos entre los ciudadanos que no se sienten cercanos a ningún partido, mientras que éstos son más débiles entre los que manifiestan sentirse cercanos a algún partido. En definitiva, los ciudadanos con posiciones electorales más definidas y, presumiblemente, más implicados con el proceso político, tienen una mayor capacidad para mantener evaluaciones diferentes entre los distintos liderazgos de un mismo partido. Por otro lado, los partidarios parecen ser más sutiles en las evaluaciones de los candidatos de los distintos niveles que los que son ajenos a las siglas de partidos. En efecto, los partidarios de PP, PSOE e IU muestran coeficientes de asociación más bajos que los que no son partidarios. Es decir, son los seguidores de un partido los que tienen una opinión más matizada sobre cada uno los líderes de su partido, aunque se trata en todo caso de diferencias pequeñas.

Tabla 6.11 Asociación de las valoraciones a los líderes autonómico y estatal, según electorados

Líderes	Partido al que se siente próximo				
	PSOE	PP	IU	PANEs	No partidista
PSOE	0,47	0,58	0,46	0,52	0,66
PP	0,52	0,50	0,62	0,65	0,77
IU	0,57	0,61	0,38	0,49	0,68

Coefficientes de correlación de Pearson. Todas las correlaciones significativas al nivel $p < 0,001$

Fuente: Agregación de los estudios CIS 2601, 2611, 2660 y 2707-2719. Sin datos para Andalucía.

¿Evaluaciones substantivas?

Una última cuestión respecto del partidismo en las valoraciones de los líderes radica en saber si los niveles estatal y autonómico están igual de sesgados por las predisposiciones partidistas o, si por el contrario, los líderes de un nivel están más estrechamente relacionados con los sentimientos partidistas que el otro. En la Tabla 6.12 se recogen los niveles de asociación de las valoraciones de los líderes de los ámbitos estatal y autonómico para PSOE, PP e IU. Aunque en general se registran pequeñas diferencias entre los sesgos partidistas en uno y otro nivel, estas son más importantes en el caso del PSOE, donde las valoraciones de Zapatero están más estrechamente relacionadas con los sentimientos de proximidad de proximidad que en el caso de los líderes autonómicos. Sin embargo, esto puede estar relacionado con el hecho que la figura del presidente del gobierno es más visible y tiene más capacidad para influir sobre la imagen del partido. Dado que la asociación entre nuestras dos variables puede estar condicionada por la posición institucional de los líderes (el hecho de ser presidente autonómico o no puede afectar a la capacidad del líder para moldear la imagen del partido), necesitamos replicar nuestro análisis a nivel de comunidades autónomas y distinguir entre la posición institucional de los candidatos.

Tabla 6.12 Asociación entre valoración de los líderes y proximidad de partido

	Líder autonómico	Líder estatal	n mínimo
Proximidad PSOE	0,52	0,63	11.541
Proximidad PP	0,66	0,68	12.128
Proximidad IU	0,46	0,47	5.669

Coefficientes de correlación ρ de Spearman. Todas las correlaciones significativas al nivel $p < 0,001$

Fuente: Agregación de los estudios CIS 2611, 2660 y 2707-2719. Sin datos para el País Vasco y Andalucía.

Este análisis se realiza en la Tabla 6.13, donde se contrasta la valoración de los líderes estatales y autonómicos de cada partido en las distintas comunidades. En general, las diferencias son pequeñas, aunque tienden a confirmar que la imagen del líder estatal suele ser más cercana a la del partido que la del líder autonómico; el hecho que el líder autonómico sea presidente de la comunidad no parece traducirse en una mayor asociación. Sin embargo, existen unas pocas pero reveladoras excepciones. Aunque se trata de diferencias pequeñas, hay una mayor asociación entre el partidismo y el líder autonómico en el caso del PSC en Cataluña, en del PP en Galicia y Navarra (donde, en realidad, el partido de referencia autonómico es la Unión del Pueblo

Navarro), y en el de IU en Asturias, Navarra y Cataluña (donde la referencia autonómica es, en cualquier caso, Iniciativa per Catalunya). En todos los casos, se trata de líderes que pertenecen a partidos autonómicos con un marcado perfil propio y diferenciado (e incluso orgánicamente distinto). Es decir, la imagen de un partido y el grado de identificación con el mismo no es sólo producto del partido estatal (aunque a menudo pueda tratarse de la influencia principal), sino que el partido autonómico puede jugar un papel relevante.²³

Tabla 6.13 Asociación entre proximidad de partido y las valoraciones de los líderes estatal y autonómico

	PSOE		PP		IU	
	Comunidad	Zapatero	Comunidad	Rajoy	Comunidad	Llamazares
Asturias	0,62	0,72	0,51	0,64	0,49	0,47
C. Mancha	0,56	0,70	0,62	0,65	0,51	0,54
Aragón	0,51	0,67	0,51	0,68	0,50	0,52
Extremadura	0,57	0,66	0,55	0,64	0,45	0,55
Cataluña	0,55 (PSC)	0,48	0,41	0,44	0,50 (IC)	0,39
Madrid	0,39	0,71	0,76	0,76	0,40	0,49
C. León	0,45	0,72	0,70	0,73	0,37	0,51
C. Valenciana	0,34	0,67	0,70	0,70	0,39	0,42
Galicia	0,56	0,59	0,70	0,68	-	0,39
Murcia	0,47	0,70	0,70	0,72	0,48	0,50
Baleares	0,36	0,58	0,66	0,67	0,35	0,37
Rioja	0,51	0,64	0,65	0,69	0,51	0,51
Canarias	0,56	0,62	0,55	0,60	0,38	0,42
Cantabria	0,60	0,69	0,65	0,71	0,31	0,55
Navarra	0,51	0,62	0,82 (UPN)	0,80	0,54	0,48

Coefficientes de correlación ρ de Spearman. Todos significativos a $p < 0,001$.

Se señalan en negrita las comunidades donde el partido ocupa la presidencia autonómica. Sombreados, los casos donde la asociación entre proximidad y valoración del líder es más fuerte en el nivel autonómico que en el estatal.

Fuente: Estudios CIS 2611, 2660 y 2707-2719

²³ Miller ya advertía esto cuando señalaba que los tradicionales indicadores de identificación de partido no miden necesariamente la identificación con el partido estatal, sino que son un indicador con la imagen general del partido que puede reflejar, en algún grado, influencias de las diferentes organizaciones territoriales del partido, de las que se pueden mantener imágenes no del todo coincidentes (W. L. Miller 1988, 137).

6.4 Conclusiones

En las democracias descentralizadas, la ciudadanía necesita de un mayor esfuerzo cognitivo para distinguir qué hace cada gobierno y mantener imágenes y evaluaciones separadas acerca de la acción política llevada a cabo por cada uno de ellos. Por un lado, las distintas arenas políticas comparten un cierto contexto económico, lo que hace que los indicadores de satisfacción con el funcionamiento de las instituciones de las distintas arenas tiendan a ir de la mano. Por otro lado, dado que en muchas comunidades autónomas los partidos que actúan en las distintas arenas son los mismos, las dificultades para mantener valoraciones separadas son mayores dados los sesgos partidistas.

En el caso de las comunidades autónomas en España, los datos ponen de manifiesto que las valoraciones de la política autonómica están sesgadas por las predisposiciones partidistas, aunque algunos elementos señalan que la magnitud de estos sesgos es (ligeramente) menor en la arena autonómica. En virtud de este sesgo, en algunos contextos se hace difícil para la ciudadanía distinguir y mantener evaluaciones diferenciadas de los gobiernos y los líderes autonómicos y estatales, aunque también hemos comprobado que las instituciones y los actores políticos autonómicos no son juzgados con la misma severidad que sus homólogos estatales.²⁴

²⁴ El hecho que los análisis de este capítulo se fundamenten en datos postelectorales podría suponer que el sesgo de positividad que hemos detectado en las valoraciones de gobiernos y presidentes sea el resultado de utilizar mediciones recogidas tras las elecciones, cuando la popularidad de los ganadores suele ser máxima (Goodhart y Bhansali 1970). Para comprobarlo, hemos comparado las evaluaciones agregadas de la ciudadanía de los gobiernos y los presidentes autonómicos en las encuestas prelectorales del CIS con nuestras mediciones (correspondientes a encuestas postelectorales del mismo CIS). En general, las valoraciones agregadas antes y después de las elecciones son muy parecidas y registran cambios muy pequeños. Además, la dirección de estos cambios guarda sólo una débil relación con los resultados electorales. Así, aunque es cierto que entre los gobiernos y presidentes que perdieron votos, las valoraciones agregadas después de las elecciones son peores que las prelectorales, entre los gobiernos que ganaron apoyo se dan tantos casos de mejores como de peores valoraciones postelectorales. Es decir, más que evidencias de una prima postelectoral en las valoraciones de los gobiernos salientes ganadores, lo que encontramos es una cierta evidencia de racionalización y castigo en las valoraciones de los que perdieron votos, lo que hace muy poco probable que los sesgos de positividad detectados deban mucho al momento electoral.

Capítulo 6

Sin embargo, a pesar de los sesgos partidistas, la valoración de las instituciones autonómicas no es un simple reflejo de la dinámica y de los partidos que dominan la política estatal. De entrada, una gran mayoría de los ciudadanos es capaz de emitir valoraciones sobre la acción de sus gobiernos y sus presidentes autonómicos; el hecho, que lo mismo no sea cierto para el caso de los líderes de la oposición autonómica es un primer signo que las valoraciones no son simples proyecciones de la política estatal o de los partidos, y de que la ciudadanía necesita de una cierta familiaridad con los objetos para emitir sus valoraciones. Por otro lado, aunque la relación entre las valoraciones de los distintos niveles es estrecha, no lo es suficientemente como para pasar por alto que cada nivel de gobierno mantiene una cierta dinámica propia que está afectada por factores específicos. De hecho, la evidencia señala que incluso cuando los gobiernos y los presidentes pertenecen al mismo partido, la ciudadanía otorga valoraciones diferenciadas.

Diversos elementos refuerzan esta conclusión. Por un lado, la contaminación entre las valoraciones de los distintos niveles no es igual para todos los grupos de ciudadanos. De hecho, la no respuesta en la valoración de gobiernos y líderes autonómicos tiende a concentrarse en aquellos que no participan en las elecciones autonómicas y que tienen menores lazos de implicación con la política, lo que muestra que son precisamente los votantes los que tienden a distinguir más entre arenas. Por otro lado, los partidarios son (algo) más sutiles en sus evaluaciones y parecen distinguir más entre gobiernos y candidatos de un mismo partido que los no partidarios. Es decir, el partidismo parece sesgar menos las valoraciones de propios que de extraños, lo que disminuye el potencial de los sesgos partidistas en el voto. En cualquier caso, y al igual que sucede en la política estatal, los sesgos partidistas no funcionan de la misma manera para todos los electorados, y los gobiernos y los líderes del PP parecen estar más afectados por los sesgos partidistas: sus seguidores son más entusiastas que el resto de los electorados, y éstos son a su vez especialmente severos en sus juicios sobre cualquier líder o gobierno popular.

En definitiva, la política autonómica y sus principales actores (gobiernos y líderes) parecen estar suficientemente instalados en el imaginario de la ciudadanía como para que ésta mantenga valoraciones sustantivas sobre su acción política. Ello no obsta a que la imagen de los partidos, de los líderes y del gobierno estatal pueda influenciar sobre

¿Evaluaciones substantivas?

las valoraciones de los actores políticos autonómicos. Así, en el capítulo siguiente deberemos tener en cuenta los sesgos partidistas a la hora de dirimir en qué medida tienen en cuenta los ciudadanos las consideraciones de la política autonómica en sus decisiones de voto, y bajo qué condiciones cambia el peso relativo de las políticas estatal y autonómica en el comportamiento electoral.

7 El voto en las elecciones autonómicas: ¿dependencia, autonomía o diferencia entre niveles electorales?

La dependencia con respecto de la dinámica política estatal no es la única manera de interpretar los resultados de las elecciones y las motivaciones de los electores en las elecciones a instituciones no estatales. En realidad, en diferentes contextos se ha observado que a menudo las “otras elecciones” tienen un importante grado de autonomía, y que las consideraciones de la política estatal no forman parte necesariamente de las principales motivaciones que conforman la opinión y las decisiones de voto de los electores. Es decir, las decisiones de voto y los resultados electorales en estas elecciones no tienen que estar necesariamente dominados por la marcha de la economía o el desempeño del gobierno estatal, sino que los electores pueden tener en cuenta cuestiones políticas específicas de la arena electoral en cuestión, como los candidatos en liza o el desempeño del gobierno y las propuestas de la oposición del nivel electoral en cuestión. Si ésta última es la lógica que domina los comicios de un nivel electoral, más que de dependencia, cabría hablar de autonomía entre niveles electorales.

Sin embargo, las lógicas de la dependencia y la autonomía no son las únicas maneras de interpretar la relación entre distintos niveles electorales. En realidad, también se ha argumentado que las elecciones a distintos niveles de gobierno no tienen que tratar siempre de las mismas cuestiones políticas, sino que puede haber una cierta especialización institucional. Es decir, cada nivel institucional puede estar relacionado con cuestiones y agendas políticas distintas. Si es así, tanto lo que ofrecen los partidos durante las campañas como lo que demandan los ciudadanos a cada nivel de gobierno puede cambiar en función del nivel electoral, con lo que la lógica que dominaría la relación entre niveles electorales sería la de la diferencia. Como veremos, estos tres tipos de lógicas, dependencia, autonomía y diferencia, han estado presentes en mayor o menor medida en la explicación de los resultados y las motivaciones del voto en diferentes contextos electorales, y también en el caso de las elecciones autonómicas en España.

En este capítulo, vamos a analizar la presencia de estos diferentes tipos de lógicas en las elecciones autonómicas en España tanto a través de las motivaciones esgrimidas por los electores, como mediante el análisis de los factores que dan cuenta de su voto. En la primera sección, repasamos las principales teorías del comportamiento electoral centradas en las lógicas que relacionan a los distintos niveles electorales, y repasamos los argumentos que se han utilizado para interpretar las elecciones autonómicas. Seguidamente, nos centramos en datos individuales de encuesta para describir las motivaciones y justificaciones que realizan los españoles de su voto autonómico, lo que nos debe permitir conocer los discursos dominantes sobre el sentido y significado de las elecciones autonómicas en la opinión pública.

En la última parte, realizamos una comprobación más rigurosa acerca del predominio de las lógicas de la dependencia y la autonomía en las decisiones de voto de los ciudadanos. Para ello, estimamos un modelo de explicación del voto autonómico que tiene en cuenta tanto las valoraciones de los actores políticos autonómicos como de los estatales. Nuestra principal hipótesis es que el peso de las consideraciones de uno y otro nivel cambian en función de elementos individuales y contextuales. Con respecto del contexto, esperamos encontrar que las consideraciones de la política autonómica tengan una mayor importancia relativa allí donde el gobierno autonómico esté encabezado por un partido distinto al que gobierna en las instituciones centrales, ya que el hecho de que existan partidos distintos en cada nivel de gobierno permite una mayor visibilidad del gobierno autonómico y una mayor singularización de su acción política ante la opinión pública.

Desde el punto de vista individual, esperamos encontrar diferencias en función del sentimiento de pertenencia de los ciudadanos, y en función de su nivel de sofisticación política. Dado que los ciudadanos más identificados con su comunidad autónoma muestran un grado de implicación mayor con la política autonómica, esperamos encontrar que esta mayor atención se traduzca en un mayor peso relativo de las consideraciones autonómicas en sus decisiones de voto. También esperamos encontrar una mayor consideración por la política autonómica en los individuos más sofisticados políticamente, y que disponen de mayor capacidad para procesar la información política en un entorno complejo.

7.1 El estudio de las elecciones autonómicas

En el capítulo anterior hemos visto que la manera fundamental de interpretar las elecciones que no eligen al gobierno estatal es a través del esquema de las elecciones de segundo orden. Sin embargo, algunos autores han acusado de excesiva simplicidad a la formulación inicial de Reif y Schmitt (1980). Por un lado, se ha cuestionado que la distinción entre el nivel estatal y “todo lo demás” sea adecuada (Jeffery y Hough 2003). Así, se ha apuntado que la idea de segundo orden puede ser mejor entendida como un *continuum* que como una dicotomía, con elecciones que van desde el estricto primer orden (en donde las decisiones de voto de los ciudadanos estarían guiadas estrictamente por factores pertenecientes a aquel nivel de gobierno), hasta la más rigurosa dependencia (van der Eijk y Franklin 1996).¹

Sin embargo, la dependencia no es la única manera de interpretar estas elecciones. De hecho, allí donde el cambio electoral entre niveles no parece responder a la dinámica entre el gobierno y la oposición estatal, diferentes teorías han puesto el énfasis en la autonomía entre niveles electorales. Desde este punto de vista, el voto de los ciudadanos y los resultados electorales responden principalmente a la política específica de ese nivel de gobierno. Así, el cambio electoral entre niveles debe ser explicado por lo que tienen de específico los distintos niveles: los candidatos, el desempeño del gobierno o las cuestiones que emergen durante la campaña. El voto escindido en los Estados Unidos ha sido a menudo explicado por esta diferencia entre niveles electorales. Así, Jacobson (1991) argumenta que las decisiones de los votantes en la elección presidencial y en las elecciones al congreso son independientes. Es decir, las razones por las que los votantes escinden su voto radicarán en diferencias en los programas y en el desempeño de los candidatos en cada arena electoral. El hecho que los votantes que dividen su voto tengan sentimientos de identificación de partido más débiles (A.

¹ Por otro lado, se ha señalado que las pautas de dependencia entre niveles pueden variar en función de tres aspectos: entre países (muchos países tienen más de dos niveles de gobierno, y la cantidad políticamente “en juego” en cada uno de ellos puede variar substancialmente); en el tiempo (la importancia de los temas tratados en la campaña, una campaña especialmente polarizada o una crisis económica pueden incrementar la percepción de lo que hay en juego); y entre votantes (algunos individuos pueden priorizar un nivel de gobierno sobre otro) (Johns 2011).

Campbell y Miller 1957; Beck et al. 1992) les ayudaría a centrarse en factores como el desempeño y las imágenes de los candidatos en sus decisiones electorales.

Por otro lado, una manera substancialmente diferente de interpretar las elecciones de bajo estímulo es entender que se trata de comicios con un significado distinto al de las elecciones generales. En lugar de menos en juego, lo que habría en juego en cada nivel electoral sería diferente. Si fuera así, los votantes relacionarían los diferentes tipos de elecciones con significados distintos, o demandarían cosas distintas a cada institución. Las mismas elecciones al congreso de los Estados Unidos también han sido explicadas mediante esta lógica: a diferencia de la elección presidencial, en donde las campañas se centrarían en cuestiones morales y de política exterior, las elecciones al congreso estarían centradas alrededor de cuestiones relacionadas con “bread and butter issues” (Shafer y Clagget 1995). Es decir, determinadas cuestiones políticas se asocian con determinados niveles electorales (Petrocik 1996). Este modo de razonar se ha aplicado a las elecciones “regionales” cuando los sistemas de partidos que operan en el ámbito estatal y en el regional no son exactamente los mismos (Curtice 2001; Pallarés y Keating 2003; Jones y Scully 2006; Denver y Johns 2010). De hecho, esta lógica ha llegado a utilizarse para interpretar las elecciones de segundo orden por antonomasia, las elecciones al parlamento europeo. Así, para Curtice y Steed (2000), estas elecciones tratan (parcialmente) de la influencia del nivel de gobierno menos poderoso sobre el más relevante políticamente. Es decir, las elecciones europeas no serían ni elecciones sobre el parlamento ni simples referéndums sobre el desempeño del gobierno, si no elecciones sobre la relación del Estado con la UE.

En España, las elecciones autonómicas han sido fundamentalmente interpretadas a la luz del esquema de las elecciones de segundo orden, especialmente en las comunidades autónomas del régimen electoral común. Así, la suerte similar que suelen correr los partidos de ámbito estatal en las convocatorias electorales autonómicas en las distintas comunidades suele ser utilizado como evidencia de que las elecciones autonómicas responden a la dinámica política estatal. Paralelamente, elementos específicos de la política autonómica -como un candidato extraordinario o un gobierno muy impopular- se utilizan como argumentos para dar cuenta de todas aquellas pautas electorales que no parecen seguir la dinámica estatal. En cualquier caso, las lógicas de la dependencia o la autonomía de la política estatal no son las únicas maneras de

interpretar estos comicios. En realidad, el avance sistemático que obtienen los partidos de ámbito no estatal en las elecciones autonómicas suele señalarse como la prueba de que, al menos parcialmente, el contenido de las elecciones autonómicas es distinto al del resto de las elecciones. En efecto, las elecciones autonómicas ensalzarían cuestiones relacionadas con la identidad y la promoción de los intereses del territorio, lo que convertiría a estos comicios en una competición sobre qué fuerza política es la que está más capacitada para defender eficazmente los intereses de la comunidad ante las instituciones centrales del Estado.

De hecho, aunque el esquema de las elecciones de segundo orden es el dominante en la interpretación de los resultados electorales de las elecciones autonómicas en España, la literatura ha dedicado sus mayores esfuerzos en dar cuenta de las *Españas electorales* (Vallès 1987): es decir, la convivencia de un modelo de comportamiento electoral común a gran parte del territorio en los distintos niveles electorales, con varios sistemas excéntricos que se apartan de él. El modelo común se caracteriza por un bipartidismo más o menos perfecto (Montero, Llera, y Torcal 1992; Llera 1998): se trata de un sistema de partidos dominado por el PSOE y el PP que, en algunos territorios, pueden necesitar del concurso puntual de un PANE para formar mayorías en el nivel autonómico. En cambio, los sistemas excéntricos -entre los que se suelen citar los sistemas de partidos del País Vasco, Navarra, Cataluña y, en menor medida, Galicia y Canarias (Vallès 1991, 33), se caracterizan por contar con PANEs con un apoyo electoral considerable, no necesariamente circunscrito a las elecciones autonómicas (Vallès 1991; Montero, Pallarés, y Oñate 1995).²

Así pues, en España conviven varios sistemas y subsistemas de partidos (Oñate y Ocaña 1999). Suelen distinguirse entre los primeros y los segundos, aunque los criterios no son siempre explícitos.³ Fundamentalmente, un sistema de partidos diferenciado

² Aunque comparten el hecho de no presentar candidaturas en todas las comunidades autónomas, bajo la etiqueta PANEs se esconden realidades sociopolíticas bastante diferenciadas (ver Pallarés, Montero, y Llera 1997).

³ Un subsistema de partidos ha sido definido como una variación menor en las pautas dominantes de interacción entre los partidos en un nivel territorial inferior. Es decir, un sistema de partidos dentro del que reproduce el sistema de partidos común pero que cuenta con la presencia de algún PANE (Montero, Pallarés, y Oñate 1995, 193-5).

debe mantener una mecánica distinta a la del sistema de partidos de España, es decir, una pauta de formación de mayorías de gobierno diferenciada (Sartori 1976). En el contexto español, esto se traduce en: a) uno de los dos grandes partidos del sistema es un PANE de manera estable, lo que inmediatamente genera dinámicas de competición y coalición en la formación de mayorías distintas a las del sistema de partidos general de España. Y b) existe más de un PANE relevante (con capacidad de coalición y chantaje), lo que implica que la dimensión territorial es un verdadero espacio de competición interpartidista.⁴

En la Tabla 7.1 se recogen los resultados electorales de las diferentes candidaturas por comunidades en las elecciones autonómicas del período 2008-2011, elecciones que después analizaremos con más detalle. La tabla incluye también dos columnas que recogen el porcentaje de votos que suman los principales partidos de ámbito estatal (PSOE y PP) y el que suma el total de PANEs. Estas dos columnas dan buena cuenta de las Españas electorales. Por un lado, tenemos comunidades como Castilla-La Mancha o Extremadura, donde PSOE y PP recogen más del 90 por ciento de los votos, y donde los PANEs tienen un papel residual o directamente inexistente. En el otro extremo, encontramos comunidades como Cataluña, Navarra o el País Vasco, donde los PANEs recogen alrededor del 50 por ciento de los votos. Entre estos dos polos, nos encontramos los diferentes subsistemas de partidos con más o menos especificidades con respecto del sistema de partidos general de España.⁵

⁴ Seis comunidades cumplen el primer criterio de manera estable (País Vasco, Navarra, Cataluña, y Canarias) o intermitente (Galicia en las elecciones de 1997 y 2001, y Cantabria en las de 2007 y 2011), mientras que sólo cuatro cumplen el segundo (País Vasco, Navarra, Cataluña y Aragón). Es decir, sólo el País Vasco, Cataluña y Navarra cumplen ambos criterios, y sólo los cumplen las dos primeras si los aplicamos también a la representación en el Congreso. Es decir, Cataluña y el País Vasco serían los sistemas con dinámicas más autónomas del sistema general. Esto coincide con el análisis de los sistemas de partidos en Europa de Siaroff (2000) donde el País Vasco y Cataluña son -junto con los sistemas de Escocia, Gales e Irlanda del norte en el Reino Unido- los únicos sistemas de partidos de ámbito no estatal que merecen un análisis separado.

⁵ Un punto de corte podría situarse alrededor del 80 por ciento de los votos para PP y PSOE: por encima, encontramos los sistemas bipartidistas más o menos acabados; por debajo, los sistemas multipartidistas. De hecho, Ware (1996, 162) y Siaroff (2003, 271–2) señalan la concentración del 80 por ciento de los escaños alrededor de dos partidos como el punto de corte entre los sistemas de “dos partidos y medio” y el multipartidismo. Aunque aquí la concentración no es parlamentaria sino electoral, cabe esperar que dos

Tabla 7.1. Resultados electorales en las elecciones autonómicas de 2008-2011 (% voto a candidaturas)

	PP	PSOE	IU	UPyD	PANE-1	PANE-2	PANE-3	PSOE + PP	Total PANEs
C. Mancha	48,9	44,1	3,8	1,8				93,0	0,3
Extremadura	46,8	44,1	5,8	1,1				90,9	1,2
Andalucía	38,9	48,9	7,1		2,8 CA			87,8	3,4
Rioja	53,4	31,2	3,8	3,7	5,6 PR			84,6	5,6
Murcia	60,1	24,4	12,7	4,6				84,5	0,1
C. León	53,3	30,7	5,0	3,4	1,9 UPL			84,2	5,2
Madrid	53,0	26,9	9,9	6,5				79,9	0,2
C. Valenciana	50,7	28,8	6,1	2,6	7,4 Compromís			79,5	8,4
Galicia	47,5	31,5	1,0	1,4	16,8 BNG	1,1 TEGA		79,0	17,7
Baleares	47,8	26,5	2,8	2,1	8,9 PSM			74,3	16,4
Aragón	41,0	30,0	6,4	2,4	9,5 PAR	8,5 CHA		71,0	18,9
Cantabria	47,1	16,7	3,4	1,8	29,8 PRC			63,8	29,8
Canarias	32,9	21,6		1,0	25,7 CC	9,3 Nca		54,5	37,6
Asturias	20,5	30,7	10,6	2,5	30,5 FA	1,1 IDEAS	1,1 Bloque	51,2	33,4
País Vasco	14,1	30,7	3,5	2,2	38,6 PNV/EA	6,0 Aralar	3,7 EA	44,8	48,3
Cataluña	12,7	18,9	7,6		39,6 CiU	7,2 ERC	3,5 C's	31,6	51,5
Navarra	7,5	16,3	5,6		35,4 UPN	15,8 Na-Bai	13,6 Bildu	23,8	68,0

Fuente: Archivo Histórico Electoral. <http://www.pre.gva.es/argos/archivo/index.html>

Así pues, la importancia y proliferación de los PANEs es quizás el elemento más característico de los sistemas de partidos en España, lo que ha generado una ingente literatura. Por un lado, la implantación de los PANE indica que los partidos de ámbito estatal tienen importantes déficits como instrumentos de integración política, especialmente en algunas comunidades, dificultades que derivan de las conocidas carencias del proceso de construcción nacional de España (Pallarés 1994). En otros casos, su existencia deriva también de los procesos simultáneos de consolidación del sistema de partidos en España y de desarrollo del Estado autonómico. En efecto, si bien es cierto que partidos de ámbito estrictamente regional habían llegado a alcanzar representación en comunidades en donde la identidad nacional no había sido un elemento de conflicto político, el fenómeno se generalizó en las elecciones fundacionales para las comunidades de régimen electoral ordinario.⁶ En las elecciones

partidos que recojan el 80 por ciento de los votos tendrán un mínimo del 80 por ciento de los escaños, dados los efectos de reducción de la fragmentación de todo sistema electoral.

⁶ Además de los partidos nacionalistas catalanes y vascos, obtuvieron representación en las elecciones generales de 1977 la “Candidatura aragonesa independiente de centro”, que acabó constituyéndose en el PAR y que renovó su escaño en 1979. También en esas elecciones de 1979 accedieron al congreso

de mayo de 1983, y tras la desintegración de la UCD, muchas élites regionales que habían participado del proyecto de UCD aprovecharon la nueva estructura de oportunidades que suponía la arena autonómica para crear siglas vinculadas al territorio (Pallarés, Montero, y Llera 1997).⁷ Los nuevos recursos que el Estado de las autonomías y la arena autonómica facilitaban a partidos, elites y votantes han permitido su supervivencia e incluso su presencia en arenas electorales no estrictamente autonómicas (Lago y Montero 2009).

La proliferación de los PANEs ha facilitado el hecho que el gran beneficiario de las elecciones autonómicas no sea ni la oposición estatal ni partidos pequeños en los extremos ideológicos (como sucede en las elecciones europeas), sino partidos que representan intereses territoriales (Pallarés y Keating 2003). Esto ha hecho que las elecciones autonómicas no sean simplemente interpretadas a la luz de la dependencia de la política estatal, sino de la diferencia y el componente específico (territorial) de estas elecciones. Así, en las comunidades en las que la oferta electoral combina partidos de ámbito estatal con partidos de ámbito no estatal, las pautas de comportamiento electoral han mostrado una gran variación entre niveles. En concreto, los partidos de ámbito no estatal han obtenido mejores resultados (de manera sistemática) en la arena autonómica que en la estatal, a través de las conocidas dinámicas de voto dual y abstención diferencial. Estos fenómenos han tenido gran importancia en Cataluña, tanto por su

“Unión del Pueblo Canario” (coalición de partidos comunistas independentistas) y el Partido Andalucista. Ninguna de estas 3 candidaturas consiguió representación en las generales de 1982.

⁷ La secuencia electoral, con unas elecciones de ámbito no estatal tras el derrumbe de UCD y en plena transformación del sistema de partidos, facilitaron su éxito. Como señalan Linz y Stepan (1992), las convocatorias electorales (y, especialmente, las fundacionales) ayudan a crear agendas y consolidar partidos. De hecho, los autores señalan que la secuencia en la que se producen las elecciones fundacionales puede ayudar a reforzar o disolver identidades en sociedades multinacionales. Así, celebrar elecciones de ámbito estatal provee incentivos a las elites políticas para formar partidos y agendas de ámbito estatal. En realidad, esta sería una de las razones institucionales que permitieron el mantenimiento del estado español y facilitaron la disolución del yugoslavo (Linz y Stepan 1992). Si aplicamos la noción de elecciones fundacionales a las elecciones autonómicas de 1983, que implantaron los 13 parlamentos autonómicos de las comunidades de régimen electoral común y que se celebraron ocho meses después del hundimiento de la UCD y del cambio de sistema de partidos en España, podemos entender que la secuencia de las elecciones contribuyó en cierta medida al establecimiento de PANEs en territorios en los que no estaban previstos.

magnitud, como por su papel en la conocida alternancia en el primer partido de Cataluña -PSC en las elecciones generales, CiU en las autonómicas (Montero y Font 1991; Pallarés y Font 1994; Riba 1995; Soler 1998; Riera 2009; Liñeira 2011). Sin embargo, el voto dual ha aparecido también como un fenómeno importante –aunque menos generalizado que en Cataluña– en otras comunidades donde el sistema de partidos cuenta con PANEs relevantes como Aragón (Montero, Pallarés, y Oñate 1995; Oñate 1998), Cantabria (Ramos 1998) o Galicia (Vilas 1992; Rivera 1998).⁸

El carácter periódico y sistemático del voto dual ha llevado a que las explicaciones del mismo se centraran en elementos estructurales del comportamiento electoral: el cambio de voto entre niveles estaría basado en actitudes estables más que en elementos dependiente del contexto.⁹ El principal responsable de este cambio electoral sería la percepción por parte de los votantes duales de que el partido que mejor defiende sus intereses es diferente en cada una de las arenas electorales. En Cataluña, la comparación del perfil actitudinal de los votantes duales con el de los votantes leales a PSC y CiU en las diferentes convocatorias ha puesto de manifiesto que los votantes duales muestran una ideología más moderada, menores niveles de identificación de partido y un mayor grado de acuerdo con la idea de que CiU es la mejor opción en la defensa de los intereses de Cataluña (Montero y Font 1991; Pallarés y Font 1994; Liñeira 2011).¹⁰ La

⁸ Dada la polarización entre los llamados bloque constitucionalista y bloque nacionalista de partidos, el voto dual ha tenido una importancia mucho menor en el País Vasco (Llera 1994). El fenómeno también ha sido visible en las *devolved elections* de Escocia y Gales (Curtice 2001; Jones y Scully 2006). Para una interpretación diferente del voto dual en Cataluña, ver Pérez-Nievas y Fraile (2000).

⁹ Esto no quiere decir que los factores del contexto no importen. En el caso de Cataluña, las tradicionales buenas valoraciones de los gobiernos y del liderazgo de Jordi Pujol, fueron claves en la construcción de la imagen de partido de CiU como “mejor opción para defender los intereses de Cataluña” (Pallarés y Font 1994). Lo relevante es que estos elementos, en un sistema de partidos en formación, tuvieron fácil traducción en la construcción de la imagen de CiU, al estilo del “running tally” que la escuela revisionista propone para conceptualizar la identificación de partido.

¹⁰ El voto dual no sólo ha afectado a transferencias entre PSC y CiU en Cataluña, aunque han sido generalmente las más voluminosas, con la excepción de los años de gobiernos Aznar cuando las transferencias entre CiU y PP llegaron a ser más importantes. En cualquier caso, los perfiles actitudinales revelan que los votantes duales en Cataluña suelen identificarse con alguno de los partidos, y generalmente son más los que se identifican con su opción de voto autonómica (Montero y Font 1991; Pallarés y Font 1994, 260; Liñeira 2011). Esto, unido a su perfil ideológico moderado, pone de manifiesto que para un sector importante de los votantes duales, el cambio de voto tiene que ver con el hecho de que

idea implícita en este razonamiento es que los comicios autonómicos suscitan cuestiones diferentes que las elecciones generales, al menos para los votantes duales. Así, el voto dual sería el producto de la diferente ponderación que los electores harían de las cuestiones ideológica y nacional para cada tipo de elección, variando la distancia entre los votantes y los partidos según la convocatoria electoral de la que se trate (Padró-Solanet y Colomer 1992; Riba 1995; Riba 2000). Las elecciones autonómicas prestarían pues más atención a cuestiones de interés de la comunidad autónoma e identidad nacional, lo que supondría una ventaja electoral para los partidos sin lazos orgánicos con la política estatal.¹¹

Las elecciones autonómicas se mueven pues entre la dependencia, la autonomía y la diferencia. Desde el punto de vista del voto individual, la dependencia de las elecciones autonómicas implicaría que están guiadas por consideraciones pertenecientes a la política estatal (por ejemplo, las valoraciones del presidente o de la labor realizada por el gobierno de España), mientras que si los fundamentos determinantes de las elecciones tienen que ver con objetos propios de la política autonómica podríamos hablar de autonomía. Por otro lado, la diferencia tendría que ver con la relevancia que tienen las cuestiones relacionadas con la promoción de los intereses territoriales en la agenda política autonómica, las comunidades autónomas en las campañas, y con los resultados extraordinarios que obtienen los PANEs en estas elecciones.

CiU no sea una opción con posibilidades de gobernar en el nivel estatal. En estas circunstancias, un votante podría expresar un voto más cercano a sus preferencias ideológicas en las elecciones autonómicas y optar de manera estratégica por un partido de ámbito estatal en las elecciones generales, sin tener en cuenta sus percepciones sobre los diferentes niveles electorales y sus relaciones entre ellos.

¹¹ Cuál es la dimensión que domina las elecciones es un tema que ha generado un cierto debate. Padró-Solanet y Colomer (1992) o Llera (1994) defendieron que la dimensión nacional es la dimensión dominante en las elecciones autonómicas de Cataluña y el País Vasco. En cambio, Riba (1995) y Fernández-Albertos (2002) han defendido que la dimensión dominante en las decisiones electorales de los ciudadanos es la divisoria izquierda-derecha, aunque su preponderancia sobre la nacional es menor que en las elecciones generales. Por otro lado, Pallarés (1994, 204–10) apuntó que, en el caso de Cataluña, este cambio en la importancia relativa de las dimensiones ideológica y nacional según el tipo de elección eran “elementos puramente instrumentales” que simplemente reflejan las buenas valoraciones del desempeño y del liderazgo de los gobiernos de Pujol y, sobre todo, la diferente posición competitiva de los partidos en las arenas estatal y autonómica.

7.2 Las motivaciones del voto: las razones esgrimidas por los ciudadanos

Una forma sencilla y directa de determinar el contenido específico de las elecciones autonómicas consiste en preguntar a los propios electores por las razones que dicen guiar sus decisiones de voto. Un indicador tradicionalmente utilizado por el CIS es el grado de acuerdo con una batería de afirmaciones acerca de las elecciones autonómicas. En el Gráfico 2.1 se recogen las respuestas a los cuatro *ítems* de esta batería de preguntas para los tres puntos en el tiempo para los que disponemos de datos para el conjunto de España. La primera afirmación (“en las elecciones autonómicas, es mejor votar a un partido de la comunidad”) encaja con la idea de que en las elecciones autonómicas hay algo diferente en juego con respecto de los otros niveles de gobierno, en concreto, los intereses de la comunidad autónoma. La idea de que “es mejor votar a un partido distinto” entronca con la noción de las elecciones de segundo orden, en concreto, con la idea de que al ser elecciones con menos en juego es preferible utilizarlas para dividir el poder y encargar el gobierno de distintas instituciones a partidos distintos (Fiorina 1996; Balcells 2007). Por su parte, la tercera afirmación encaja con la noción de autonomía (los candidatos, específicos para cada nivel electoral son lo que importa), mientras que la última (“es mejor votar siempre lo mismo”) entiende que los distintos niveles electorales sólo son una arena más de enfrentamiento ideológico entre partidos y no tienen nada de específico.

A primera vista, los agregados de las respuestas parecen mostrar una cierta incongruencia. Por un lado, la afirmación que despierta más acuerdo entre la ciudadanía es que las elecciones son una oportunidad más para expresar las preferencias ideológicas del elector: alrededor de tres cuartas partes de la ciudadanía están de acuerdo en que “lo lógico es votar siempre al partido que está más cerca de las propias ideas”. Sin embargo, esto no impide que haya más ciudadanos de acuerdo que en desacuerdo con las ideas de que “lo más importante son los candidatos” y de que en las elecciones autonómicas “es mejor votar a un partido de la comunidad”. En definitiva, para la ciudadanía no parece un problema declarar que las consideraciones ideológicas son lo más importante (independientemente de la elección) pero que pueden considerar un cambio en las orientaciones de voto en función de los candidatos o el nivel electoral. Por contra, la afirmación que recibe menos apoyo es la idea de que es mejor aprovechar

las elecciones autonómicas para votar a un partido distinto al del gobierno, para la que hay una clara mayoría en desacuerdo.

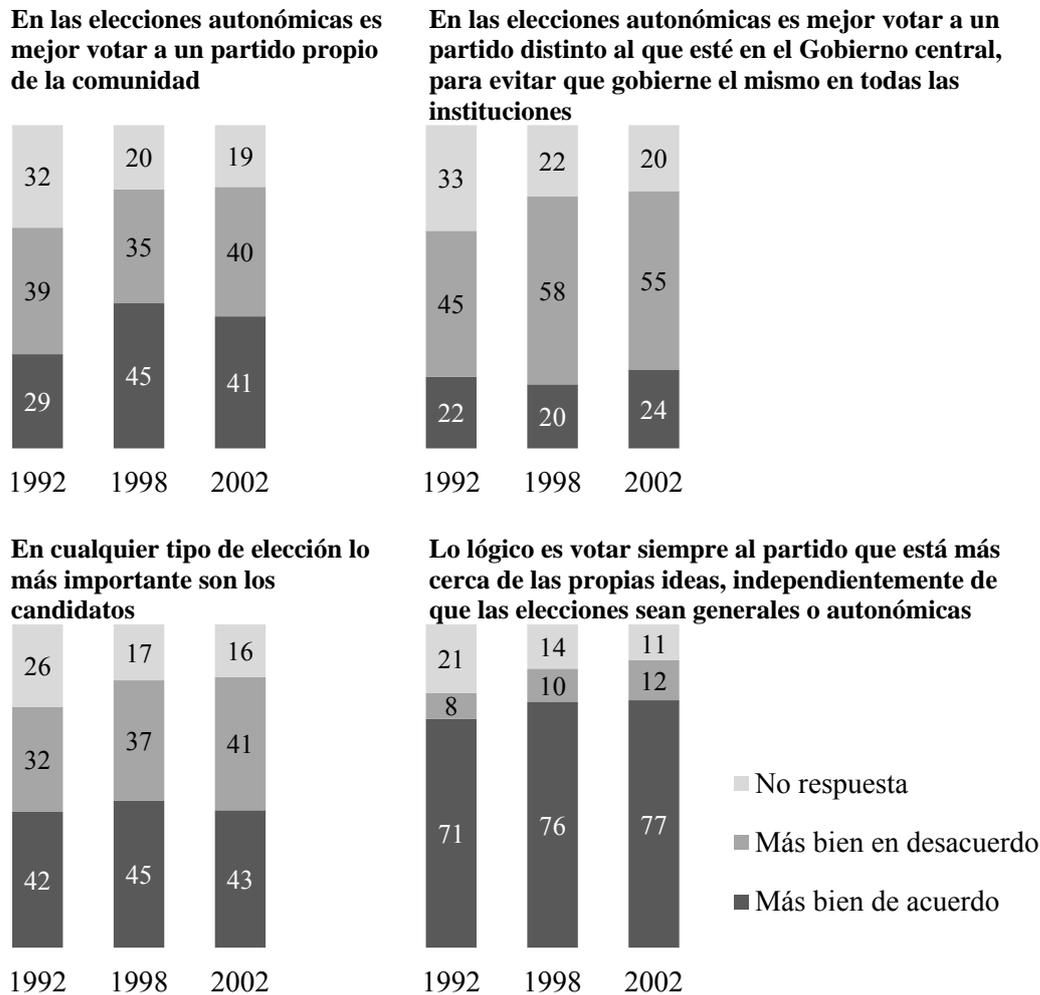


Gráfico 7.1 Percepciones sobre las elecciones autonómicas en España

Fuente: Estudios CIS 2025-2041, 2286, 2455

El retrato que emerge de esta batería de respuestas es similar al que emerge de las motivaciones más esgrimidas por los ciudadanos para justificar sus opciones de voto autonómico. Preguntados por éstas, el factor ideológico es generalmente el más frecuente entre los apuntados, pero la defensa de los intereses de la comunidad es también bastante frecuente. Lógicamente, existen importantes diferencias en la distribución de las respuestas en las distintas comunidades, aunque estas diferencias no parecen responder únicamente al grado de especificidad del sistema de partidos de la comunidad autónoma. Así, en Murcia, una comunidad autónoma con un sistema de

partidos sin ningún PANE relevante, más del 40 por ciento de los entrevistados defienden su opción de voto como la mejor defensa de los intereses de la comunidad, porcentaje superior al de cualquier otra opción. En definitiva, la opción de la defensa de la comunidad parece permear de alguna manera a las elecciones autonómicas y va más allá del voto a los partidos de ámbito no estatal.¹²

Tabla 7.2 Motivaciones del voto en las elecciones autonómicas de 2011 en las comunidades de régimen electoral común

	Representa mis ideas	Intereses comunidad	Siempre voto igual	Más capacitada para gobernar	Para evitar que ganase otra fuerza política	Mejor candidato	Actuación política
Murcia	27	44	8	3	9	1	1
Navarra	37	26	8	15	4	2	4
C. Valenciana	27	26	10	10	12	5	5
Asturias	12	26	24	8	7	20	2
Canarias	26	25	12	7	12	9	3
Cantabria	24	24	12	12	8	8	2
C. Mancha	20	22	15	10	14	6	4
Aragón	30	20	19	8	10	8	3
Baleares	31	20	9	13	14	5	2
Rioja	29	20	19	7	13	3	4
Extremadura	22	19	23	8	13	5	4
Madrid	20	19	9	12	17	6	8
C. León	32	16	19	14	8	4	5
Promedio	26	23	14	10	11	6	3

Los porcentajes de las filas no suman 100 porque no se incluyen las categorías ‘otras’ y ‘no contesta’.¹³

Fuente: Estudios CIS 2891-2904, año 2011

Por otro lado, si seguimos atendiendo a lo que dicen los entrevistados, también hay evidencias de una cierta independencia de las elecciones autonómicas, es decir, que el

¹² En las elecciones de mayo 2007 también se realizó la misma pregunta, aunque se ofrecieron dos posibilidades de respuesta menos (“para evitar que ganase otra fuerza política” y “por su actuación política durante los últimos años”). Las motivaciones del voto que recibieron más apoyo fueron también la defensa de los intereses de la comunidad y la identificación con las ideas. En Cataluña, Galicia y el País Vasco se ha realizado la misma pregunta (aunque cambiando alguna de las categorías de respuesta) y la ordenación de los diferentes motivos es similar (ver estudios CIS 2857, 2795 y 2796).

¹³ Después de preguntar por la opción electoral en las elecciones autonómicas, se pregunta a los entrevistados: “¿Cuál es la razón principal que le ha llevado a votar a esa opción política en estas últimas elecciones autonómicas?”

electorado dice distinguir entre las cuestiones autonómicas y las estatales en sus decisiones de voto. Un indicador de esto lo encontramos en una pregunta que el CIS ha venido realizando en los estudios sobre las elecciones autonómicas de régimen electoral común, donde se preguntaba a los entrevistados cuál era el ámbito de las cuestiones –la comunidad autónoma o España- al que presentaban más atención para formar sus decisiones de voto autonómicas.¹⁴ En el estudio postelectoral de las elecciones de mayo de 2011, un 49 por ciento de los entrevistados decía decidir su voto en función de los temas de comunidad, un 25 declaraba tener más en cuenta los temas de España, y un 24 optaba por “ambos”. Es decir, casi la mitad de la población dice centrarse fundamentalmente en la política autonómica cuando se trata de elecciones autonómicas.

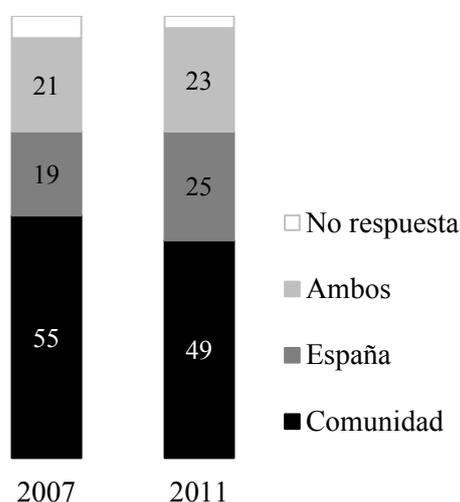


Gráfico 7.2 Ámbito de los temas relevantes en las decisiones de voto

Fuente: Agregación de los estudios 2707-2719 y 2891-2904, ponderados por población

De nuevo, sin embargo, la disparidad entre comunidades es importante. En la Tabla 7.3 se recogen los porcentajes de ciudadanos que dicen centrarse en los temas de la

¹⁴ “Personalmente a la hora de decidir su voto (o decidir votar o no votar) en las pasadas elecciones autonómicas, ¿qué ha tenido más en cuenta o qué ha influido más en su decisión?”. La pregunta ofrece dos opciones de respuesta: “los temas de su comunidad” o “los temas de España”. Entre las respuestas se recogía una tercera opción -“ambos”- que no se lee a los entrevistados. En los estudios de las elecciones autonómicas de 2011, el cuestionario recogía una cuarta opción de respuesta, “ninguno de los dos”, que tampoco leían los entrevistadores, y que hemos excluido de los cálculos para poder mantener la comparabilidad de la serie. En cualquier caso, se trata de una opción poco frecuente, que en el conjunto de las muestras representa menos del 3 por ciento de las respuestas.

autonomía para cada comunidad. Así, mientras que en Navarra más de dos tercios de la población dice centrarse en temas de la comunidad, en Madrid, la Rioja, Asturias o Castilla y León es menos de la mitad de los entrevistados los que optan por esta opción. A pesar de estas diferencias, la opción “temas de la comunidad” es siempre la más frecuente entre los entrevistados, generalmente con una considerable distancia sobre cualquiera de las otras opciones; de hecho, sólo en la comunidad de Madrid en 2011 la opción “temas de España” fue más frecuente que la opción “temas de la comunidad”. Por otro lado, el grado de estabilidad de esta opción en el tiempo evidencia que se trata de un discurso enraizado en la opinión pública.

Tabla 7.3 Entrevistados que citan los temas de la comunidad, por comunidad autónoma

	Post 1999	Post 2007	Pre 2011	Post 2011	Promedio
Navarra	62	73	68	69	68
Canarias	68	68	60	65	65
Asturias	74	45	56	65	60
Extremadura	66	65	59	49	60
Baleares	60	65	50	61	59
Aragón	55	61	57	58	58
Cantabria	47	58	54	54	53
C. Valenciana	56	54	50	52	53
Murcia	32	57	52	57	50
Castilla-La Mancha	53	55	43	47	50
Madrid	50	48	48	37	46
Rioja	37	47	44	41	42
Castilla y León	40	44	44	38	42
Promedio	54	57	53	53	54

Fuente: Banco de datos del CIS

Por lo que se refiere al perfil ciudadano de los que dicen estar más atentos a los temas de la comunidad o a los temas de España, se evidencian algunas diferencias. En la Tabla 7.4 se muestran agregadas las encuestas postelectorales de las 13 comunidades de régimen electoral común para las que disponemos de datos. La tabla pone de manifiesto que las variables que tienen que ver con el grado de sofisticación e implicación política de los ciudadanos comportan alguna diferencia, pero estas son muy pequeñas. Así, los que muestran más interés por la campaña, con un nivel de estudios superior a los estudios primarios y dicen sentirse próximos a algún partido, dicen centrarse más en los temas de la comunidad que los menos implicados políticamente, pero la magnitud de las diferencias es pequeña o perfectamente prescindible.

Tabla 7.4 Ámbito de los temas importantes según perfil socioactitudinal (% fila)

	Temas comunidad	Temas España	Ambos	Ninguno	No respuesta	n
Edad						
18-30 años	49	23	21	4	3	2.055
31-60 años	49	24	23	3	2	5.570
Más de 60 años	45	24	25	2	4	2.680
Nivel de estudios						
Primarios o menos	48	23	24	3	3	5.228
Secundarios	47	25	23	3	3	2.878
Universitarios	49	26	21	2	1	1.872
Interés por la campaña						
Mucho o bastante	53	25	21	1	1	3.698
Regular	45	24	29	1	1	1.300
Poco o nada	46	23	23	4	4	6.674
Próximo a algún partido						
Sí	50	24	22	2	2	6.359
No	45	26	24	4	2	3.146
Organización territorial						
Sin autonomías	40	32	23	3	2	1.670
Menor autonomía	47	27	23	2	1	1.428
CC.AA.	53	22	22	2	2	4.539
Mayor autonomía	58	21	18	3	1	1.048
Autodeterminación	61	16	20	3	0	277
Sentimiento de pertenencia						
Sólo español	37	34	23	4	3	2.562
Más español	42	30	23	2	2	823
Dual	51	22	24	2	2	6.183
Más comunidad	65	12	19	2	3	952
Sólo comunidad	74	8	11	3	3	356
Ideología						
Izquierda	44	26	24	4	1	516
Centroizquierda	54	22	21	2	1	2.360
Centro	48	26	23	2	2	3.595
Centroderecha	50	26	22	1	1	1.521
Derecha	44	32	22	2	0	263
Comportamiento electoral						
Abstención	34	23	27	8	7	1.856
PSOE	56	21	21	1	1	1.943
PP	48	27	23	1	1	3.060
IU	48	29	21	2	0	412
UPyD	44	41	13	0	2	177
PANE	80	5	14	1	1	876

Fuente: Agregación de los estudios CIS 2891-2904, ponderados por población

Más importantes son las diferencias por sentimiento de pertenencia, ideología y electorados. Por un lado, los que se identifican más con la comunidad autónoma dicen centrarse más en los temas de la comunidad que los que se identifican con España. Existen algunas diferencias por ideología, aunque estas no son tanto entre derecha e izquierda, sino entre los grupos moderados de centro y los grupos con una ideología más marcada. Finalmente, las diferencias según el comportamiento antes las urnas son interesantes. Por un lado, los abstencionistas citan con menos frecuencia los temas de la comunidad que los votantes. Por otro lado, también hay diferencias remarcables entre electorados, especial, pero no únicamente, entre los votantes de los partidos de ámbito no estatal y el resto de electorados.

Así pues, preguntados de manera directa, es evidente la relevancia en las decisiones de voto de los electores de los factores específicos de la política autonómica. También está claro que los temas de la comunidad parecen bastante más importantes que el que le podríamos atribuir si entendiésemos las elecciones autonómicas como estrictamente dependientes de la dinámica estatal. Sin embargo, debemos tomar estas evidencias con mucha precaución. A pesar del valor que tiene preguntar a los ciudadanos sobre sus motivaciones para conocer los discursos y la racionalización que hacen los votantes de sus opciones en las urnas, es evidente que se trata de indicadores que presentan limitaciones. De hecho, suele ponerse en cuestión la validez de tomar las racionalizaciones que hacen los ciudadanos de sus opciones electorales como evidencia de sus motivaciones reales. En buena medida, las reticencias provienen de las sospechas acerca de la capacidad de los individuos para reconocer las consideraciones que intervienen en sus decisiones, sobre todo cuando atañen a un ámbito –la política, y especialmente la autonómica- al que la mayoría de la gente concede poca importancia y al que presta atención sólo de forma esporádica.

Por otro lado, algunos de estos indicadores presentan problemas añadidos de validez a causa de posibles efectos de deseabilidad social. En efecto, desde un punto de vista democrático es deseable que los electores formen sus consideraciones de voto a partir de temas de la comunidad y no de los temas del conjunto de España, lo que podría afectar (de manera consciente o inconsciente) a las respuestas de los entrevistados. Así, el entrevistado puede creer que declarar estar más atento a los temas de la política española en las elecciones autonómicas puede hacerle aparecer a los ojos del

entrevistador como un ciudadano poco sofisticado políticamente, lo que puede afectar a su respuesta. Así pues, necesitamos movernos hacia otro tipo de análisis que nos permitir valorar cuál es el impacto relativo de las consideraciones autonómicas y estatales en las decisiones de voto de los ciudadanos, y cómo estos impactos cambian en función de las condiciones políticas y de las características socioactitudinales de los electores.

7.3 El impacto de las consideraciones autonómicas sobre el voto

En el capítulo anterior hemos analizado hasta qué punto la ciudadanía podía mantener evaluaciones diferenciadas sobre las arenas autonómica y estatal. En esta sección vamos a analizar el impacto que las consideraciones sobre las mismas tienen sobre el voto en las elecciones autonómicas, y cómo el peso relativo de estas varía en función de las características de los individuos y los contextos. Dos cuestiones son las que nos interesan. Primero, ¿hasta qué punto la gestión del gobierno y del presidente autonómico es decisiva en las decisiones de voto de los ciudadanos? Y, más precisamente, ¿bajo qué condiciones políticas pierden o ganan peso las consideraciones de la política autonómica frente a la estatal?

Afirmar que los ciudadanos tienen en cuenta la gestión del gobierno y la evaluación que hacen de ella en sus decisiones electorales puede parecer una afirmación trivial. Parece evidente que los electores están atentos a las acciones de gobierno y que utilizan sus consideraciones sobre tales asuntos en sus decisiones de voto. Sin embargo, sabemos que en la práctica hay múltiples obstáculos para que el voto funcione como un mecanismo de premio y castigo (Aguilar y Sánchez-Cuenca 2007). Por un lado, el voto es un mecanismo muy imperfecto de evaluación, ya que los votantes han de conjugar en una única decisión su valoración de muy diversos aspectos de la actuación del gobierno. Por otro lado, las evaluaciones pueden estar sesgadas por preferencias políticas o ideológicas de los votantes (Fraile 2005). Finalmente, y como hemos ido viendo a lo largo de estos capítulos, en un contexto de gobierno multinivel los ciudadanos tienen dificultades para determinar el grado de responsabilidad del gobierno ante los resultados de las políticas.

Los modelos sobre rendimiento de cuentas electoral se han centrado en el voto económico y la rendición de cuentas de los gobiernos estatales. Los modelos se fundamentan en la dinámica de premio y castigo (Key 1966): si las condiciones económicas son buenas, el electorado premiará al gobierno, y lo castigará si las condiciones son insatisfactorias. El supuesto implícito en este modelo es que el gobierno es responsable de la situación económica. Los electores no se preguntan si existe relación entre la obra del gobierno y la marcha de la economía, sino que la dan por supuesta (Butler y Stokes 1974, 25). Sin embargo, para relacionar la obra del gobierno con la situación económica es condición necesaria la “claridad en la atribución de responsabilidades”, es decir, debe estar claro qué partido es el responsable de la acción del gobierno (Powell y Whitten 1993; Manin, Przeworski, y Stokes 1999, 47; Anderson 1995).

La literatura ha evidenciado que esta claridad se debilita cuando el poder está dividido horizontalmente, como en el caso de los gobiernos de coalición (Anderson 1995), o verticalmente, como en el caso de los diseños institucionales federales (Alesina y Rosenthal 1996): mientras los gobiernos con mayoría parlamentaria en un Estado unitario pueden atribuirse con facilidad los éxitos y fracasos de sus políticas, la atribución de responsabilidades es más compleja cuando ha habido cierta corresponsabilización en las tareas de gobierno. Por otro lado, suele destacarse que para que se produzca la responsabilidad electoral es condición necesaria la existencia de una oposición viable y creíble que sea una alternativa de gobierno a la que los ciudadanos pueden recurrir si no están satisfechos con el desempeño del gobierno: aquellos ciudadanos que creen que el gobierno lo hará mal, pero piensan a su vez que la oposición lo haría incluso peor, no votarán por la alternativa (Sanders y Carey 2002).

Aunque todavía no muy numerosa, existe una creciente literatura sobre el rendimiento de cuentas de los gobiernos en las elecciones autonómicas. Lago y Lago (2001) han analizado la influencia de los resultados económicos en el apoyo a los gobiernos en el período 1980-1997. En su análisis, sólo encuentran relaciones modestas entre los niveles de inversión pública y paro en el apoyo a los gobiernos autonómicos. Los autores sostienen que factores políticos –sistemas multipartidistas, gobiernos de coalición y nacionalización del comportamiento electoral autonómico- y económicos - limitadas corresponsabilidad y autonomía fiscal, así como la escasa participación de las

administraciones en el gasto público total hasta hace pocos lustros- son las causas del escaso impacto de la economía sobre el voto (Lago y Lago 2001, 176). En un análisis más reciente, destacan la existencia de un fuerte efecto de contaminación electoral que va desde la arena estatal a la autonómica, aunque también encuentran evidencias de que esta dependencia ha ido disminuyendo a medida que se avanzaba en el proceso de descentralización, con lo que la dinámica de las elecciones autonómicas ha ido ganando en autonomía desde los años ochenta (Lago y Lago 2011).

Por otro lado, en su análisis sobre la rendición de cuentas electoral, Font (1999) encuentra evidencias que apuntan a que existe un cierto efecto del gasto público sobre el apoyo electoral a los gobiernos autonómicos, y que en cambio esta relación no existe con la variable desempleo. Aunque llama a interpretar esta evidencia con cautela, se entiende que este resultado es producto de la distribución de competencias: “se puede premiar o castigar a los gobiernos autonómicos por aquello que los electores perciben que está en sus manos (bienestar social), pero no por aquello en lo que tienen poco margen de maniobra (paro)” (Font 1999, 165). En cualquier caso, en su análisis Font encuentra evidencia bastante robusta de que los efectos referidos eran más importantes en el caso de los gobiernos monocolor que en los de coalición.

Aunque centradas exclusivamente en el caso de Cataluña, Riba y Díaz (2002) llegan a conclusiones más optimistas sobre la rendición de cuentas en las elecciones autonómicas con su análisis sobre la función de popularidad y el impacto de las evaluaciones de la labor del gobierno sobre el voto. Tanto sus análisis agregados como individuales mostrarían que, a pesar de las escasas competencias del gobierno autonómico en materia económica, el apoyo al gobierno catalán habría estado influenciado por la marcha de la economía. En cualquier caso, su análisis concluye con la idea de que las consecuencias de los resultados económicos son asimétricos, y que los premios son sustancialmente menores que los castigos. Paralelamente, Gómez y Urquizu (2007) también encuentran ciertas evidencias a favor del papel de la economía en el voto las elecciones en Andalucía.

A partir de esta literatura se deduce que la respuesta a la pregunta de si los gobiernos autonómicos son responsables de su gestión ante sus electorados no es sencilla ni unívoca. Parece evidente que las elecciones autonómicas no son

perfectamente autónomas y que la política estatal juega un papel importante en las decisiones de voto de los electores y en la explicación de los resultados. Sin embargo, también parece cierto que el papel de los gobiernos autonómicos no es menospreciable, y que puede jugar un papel importante en las consideraciones de voto, especialmente en algunos contextos y entre algunos ciudadanos.

7.3.1 ¿Autonomía o dependencia? Estimación de un modelo

Cuando los ciudadanos toman sus decisiones de voto, ¿tienen en cuenta el rendimiento de gobiernos y líderes autonómicos, o se dejan llevar por las consideraciones de alcance estatal? ¿Por qué unos electores votan en clave española mientras que otros lo hacen en clave autonómica? En esta sección, nos interesa saber cuál es la jerarquía en las consideraciones de los votantes (autonómicas o estatales) y, sobre todo, si la importancia relativa de las arenas estatal y autonómica cambia para algunos electores o en algunos contextos. Es decir, nos interesa saber bajo qué condiciones políticas y para qué tipo de electores la acción política del gobierno autonómico es más visible y tiene un mayor peso en las decisiones electorales de la ciudadanía.

Para hacerlo, disponemos de datos individuales provenientes de las encuestas postelectorales del ciclo 2008-2011.¹⁵ Dado que nuestra intención es comparar el impacto relativo de la valoración de los gobiernos de ambos niveles sobre las probabilidades de voto, el modelo teórico que tiene sentido es el de contrastar las probabilidades de voto al gobierno con los de la oposición autonómica como medida de nuestra variable dependiente. En efecto, nuestro modelo pretende ver cómo las buenas valoraciones del gobierno y el presidente autonómico favorecen o dificultan su reelección, controlando por las consideraciones de la política estatal. Esta operacionalización de la variable dependiente podría criticarse con el argumento de que resulta demasiado simplista y artificial transformar un contexto multipartidista en uno bipartidista, aunque ya hemos visto que se trata de una simplificación relativa para

¹⁵ Estas elecciones han coincidido con una profunda crisis económica y con un gran retroceso electoral del PSOE, que perdió los cinco gobiernos autonómicos que ostentaba, preludiando la derrota electoral en las elecciones generales del mes de noviembre (Urquizu 2011; Barreiro y Sánchez-Cuenca 2012).

muchas comunidades autónomas.

Otro elemento relevante a tener en cuenta para definir nuestra variable dependiente es si incluimos la abstención. En los estudios sobre el voto al gobierno suele incluirse la abstención, dado que no ir a votar puede considerarse también como una forma de castigar al partido del gobierno ha sido utilizado. De hecho, esta operacionalización se ha utilizado a menudo en el análisis de las elecciones generales en España (Fraile 2005; pero véase Torcal y Chhibber 1995), la cuestión es si este supuesto puede aplicarse de manera generalizada al voto autonómico. Por un lado, es evidente que aunque dejar de votar a un partido puede ser una forma de castigo al gobierno, no es lo mismo dejar de votar (lo que puede responder a unas actitudes distintas a las que suelen explicar las opciones de voto) que pasar a apoyar a la oposición. Por otro lado, la abstención es más frecuente en las elecciones autonómicas que en las generales, con lo que concebir la abstención como forma de castigo al gobierno no funciona tan bien en el contexto autonómico, ya que el número de ciudadanos que deja de votar por razones ajenas al desempeño de los gobernantes es bastante mayor que en el contexto de las elecciones generales. Aunque es indudable que la abstención puede ser una forma de castigar la acción del gobierno en las elecciones autonómicas, no hay duda de que incluirla distorsiona más los resultados en el marco de las elecciones autonómicas que en contextos de elecciones más participativas, por lo que hemos decidido no incluirla.¹⁶

Por otro lado, para controlar la endogeneidad de las percepciones sobre la acción de gobierno con respecto a las preferencias políticas, incluimos la autoubicación ideológica y la proximidad de partido (Evans y Andersen 2006; pero ver Lewis-Beck 2006). En el contexto de las elecciones autonómicas este control es fundamental, dado que los partidos son el enlace entre los distintos niveles electorales. Si queremos discernir cuál es el nivel de gobierno que más afecta a la formación de las decisiones de voto de los

¹⁶ A pesar de ello, la mayor parte de los abstencionistas no suelen estar incluidos en los modelos de voto porque éstos suelen responder a las preguntas de evaluación política en mucha menor medida que los votantes. De hecho, en su trabajo sobre el voto económico en España, Fraile señala que al estimar los mismos modelos excluyendo a los abstencionistas, el resultado es que “el número de observaciones apenas cambia y que los coeficientes de estimación son prácticamente idénticos” (Fraile 2005, 69).

electores, debemos tratar de controlar por los efectos partidistas.¹⁷ Finalmente, incluiremos una medida de la evaluación del líder de la oposición. Aunque ya sabemos que el grado de conocimiento de algunos candidatos de la oposición no es muy alto, (lo que comportará que perdamos algunas decenas de casos), necesitamos incluir alguna medida de evaluación de la oposición para especificar mejor las razones que llevan a los electores a votar por el gobierno o por la oposición.

Así pues las variables independientes utilizadas en este y en los siguientes modelos son: la evaluación del desempeño de los gobiernos central y autonómico, medidas en una escala de cinco puntos que va desde el “muy mala” hasta el “muy buena”; la proximidad al partido del presidente de la comunidad autónoma, en una escala de cinco puntos (de “muy lejano” a “muy cercano”); la distancia ideológica, medida como diferencia absoluta entre las ubicaciones del entrevistado y el partido del presidente autonómico en la misma escala izquierda-derecha;¹⁸ y la valoración de los presidentes autonómicos y del gobierno de España. Todas las variables han sido recodificadas para que se muevan en un rango de 0 a 1. Así, en la Tabla 7.5 se estima la probabilidad de votar a los partidos del gobierno o de la oposición en función de diversos modelos que van incluyendo diversas variables independientes. En el primer modelo se incluyen solamente las predisposiciones políticas (proximidad al partido del presidente autonómico y distancia ideológica con el mismo);¹⁹ en el modelo 2 se añaden las

¹⁷ No disponemos de datos sobre la distancia entre electores y partidos en cuanto a la dimensión nacional, con lo que no la incluimos como variable de control en nuestro modelo. Esto podría generar una cierta infraespecificación en situaciones en las que esta dimensión es clave para la competencia interpartidista, como sucede en los casos de Cataluña o el País Vasco.

¹⁸ La distancia ideológica se calcula mediante la siguiente fórmula: $\text{Distancia ideológica} = | \text{ubicación del entrevistado} - \text{ubicación del partido} |$.

¹⁹ En el caso de Andalucía, para el que no se disponía de ninguna pregunta de cercanía hacia los distintos partidos, se ha construido una escala de proximidad con respecto del partido del presidente autonómico. Para ello, se han utilizado 4 ítems a partir de preguntas de los estudios pre y postelectoral del CIS (estudios 2750/1 y 2757/1). Estos cuatro elementos son: la identificación de partido (si dicen sentirse identificados con un partido y citan al PSOE; o si por contra se sienten identificados con otro partido, o no se sienten cercanos a ninguno); la intensidad de esta identificación (“muy cercano”, “bastante cercano” o “algo cercano”); el sentimiento que declaran los entrevistados que les produjo la victoria del PSOE en las elecciones generales de 2008 (desde “muchísima alegría” hasta “ninguna alegría”); y la probabilidad de votar al PSOE en una escala 0-10. Esta escala posee una importante coherencia interna (α de Cronbach = 0,90).

valoraciones del gobierno autonómico y estatal; en el 3 se incluyen las valoraciones del presidente autonómico y del presidente del gobierno de España. Finalmente se tienen en cuenta todas estas consideraciones de manera conjunta (modelo 4) y se añade la valoración del líder de la oposición autonómica (modelo 5).

Tabla 7.5 Impacto de las consideraciones autonómicas y estatales sobre la probabilidad de votar al gobierno o a la oposición autonómica

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5
<i>Predisposiciones políticas</i>					
Proximidad partido gobierno (0-1)	6,632*** (0,801)	5,511*** (0,788)	4,982*** (0,699)	4,720*** (0,735)	4,389*** (0,831)
Distancia ideológica (0-1)	-3,095*** (0,691)	-2,893*** (0,748)	-2,487*** (0,667)	-2,439*** (0,684)	-1,996** (0,719)
<i>Gobiernos</i>					
Gob. PSOE (no)		-1,608*** (0,285)	-1,590*** (0,319)	-1,830*** (0,331)	-0,530 (0,492)
Val. gob. autonómico (0-1)		3,100*** (0,229)		2,212*** (0,264)	1,852*** (0,262)
Val. gob. estatal (0-1)		-2,082*** (0,350)		-0,882† (0,463)	-0,705* (0,346)
Val. gob. estatal * Gob. PSOE		3,378*** (0,451)		1,907** (0,581)	1,015* (0,453)
<i>Líderes</i>					
Val. presidente autonómico (0-1)			3,251*** (0,639)	2,473*** (0,643)	3,289*** (0,662)
Val. Zapatero (0-1)			-2,522*** (0,478)	-2,216*** (0,518)	-0,760 (0,487)
Val. Zapatero * Gob. PSOE			3,608*** (0,565)	2,579*** (0,589)	0,947† (0,532)
Val. líder oposición (0-1)					-3,121*** (0,677)
Constante	-2,941*** (0,318)	-3,042*** (0,490)	-3,015*** (0,535)	-3,410*** (0,504)	-2,855*** (0,510)
Pseudo R ² (McFadden)	0,45	0,50	0,51	0,53	0,55
Número de clústeres	17	17	17	17	17
N	10.488	10.323	10.000	9.865	8.430

*** p<0,001; ** p<0,01; * p<0,05; † p<0,1

Coefficientes de regresión logística parcial. Errores típicos agrupados por comunidad.

La variable “Gob. PSOE” es una variable dicotómica con valor ‘1’ cuando el entrevistado vive en una comunidad autónoma gobernada por el PSOE, y con valor ‘0’ cuando el gobierno lo ocupa otro partido. El resto de variables son valoraciones individuales cuyas escalas se han recodificado para que se muevan en un rango de 0 a 1.

Fuente: Estudios postelectorales CIS autonómicas 2008-2011

Por un lado, las variables funcionan en la dirección esperada. En el primer modelo, a mayor proximidad con el partido del presidente del gobierno autonómico, mayor probabilidad de votarlo, mientras que a mayor distancia ideológica, la probabilidad disminuye. En el modelo 2 se introducen las valoraciones de los gobiernos, y sus impactos también funcionan en la dirección esperada: una buena valoración del gobierno autonómico se traduce en una mayor probabilidad de votarlo, mientras que el impacto de la valoración del gobierno estatal depende de si el gobierno multinivel está dividido o es unitario: allí donde gobierna el mismo partido en ambos niveles (en nuestro caso, el PSOE), el impacto es positivo ($3,778 - 2,082 = 1,696$), mientras que allí donde el gobierno autonómico está ocupado por un gobierno distinto al del PSOE, el impacto es negativo ($-2,082$). En éste, y en el resto de modelos, destaca que la valoración del gobierno autonómico es algo superior a los coeficientes de la valoración del gobierno estatal. La misma pauta puede observarse en el modelo 3, que substituye las evaluaciones de los gobiernos por las de los líderes: el impacto de la evaluación del presidente autonómico es 3,251, mientras que la de Zapatero es ligeramente inferior. Finalmente, en los modelos 4 y 5, que incluyen todas las consideraciones relevantes, se aprecia que los principales factores que afectan a las decisiones de voto autonómicas tienen que ver con consideraciones relacionadas con objetos autonómicos, el gobierno, el presidente y el líder de la oposición. En cambio, las valoraciones del gobierno y el presidente estatal muestran un impacto menor, aunque no despreciable.

7.3.2 Gobierno unitario y gobierno dividido

Ya hemos destacado que en un Estado unitario con un solo gobierno es relativamente sencillo para la ciudadanía saber quién es responsable de qué políticas, y actuar en consecuencia en las elecciones. En cambio, en un Estado compuesto es más difícil para la ciudadanía saber quién es responsable de qué. Sin embargo, aunque esta situación es la misma en todas las comunidades autónomas, las consecuencias políticas de esta división vertical del poder dependen de los partidos que ocupen cada uno de los niveles de gobierno. Así, en el caso de que el gobierno esté presidido por el mismo partido podemos hablar de gobierno unitario (multinivel), ya que es el mismo partido el que es responsable de ambos gobiernos. En cambio, cuando el partido que encabeza los gobiernos estatal y autonómico es distinto, podemos hablar de gobierno dividido.

¿Cuáles son las consecuencias de una y otra configuración de gobierno sobre el rendimiento de cuentas electoral? Para Pallarés y otros (2008), cuando el color político de ambos gobiernos es el mismo, la atribución de responsabilidades es más sencilla y el rendimiento de cuentas electoral mayor: si el mismo partido gobierna en ambos niveles, todas las políticas públicas son responsabilidad de una sola fuerza política, con lo que culparlo (o premiarlo) por cualquier resultado es siempre una apuesta acertada. Así, en contextos de gobierno unitario, el impacto de la valoración de la labor del gobierno autonómico sobre sus probabilidades de reelección es mayor que en contextos de gobierno dividido. En definitiva, cuando el partido que gobierna ambos niveles es el mismo, el desempeño del gobierno cuenta más que otras consideraciones sobre el voto (Pallarés, Lago, y Galais 2008, 121–31).

Sin embargo, si esto es así es porque estas evaluaciones no sólo contienen una valoración de la labor del gobierno autonómico, sino que están contaminadas por consideraciones sobre la gestión del gobierno estatal. En realidad, si lo que nos interesa saber es si un gobierno multinivel unificado o dividido facilita un mayor impacto de las consideraciones de la política autonómica, es posible que un gobierno multinivel del mismo partido no sólo no facilite las cosas, sino que confunda las responsabilidades de cada administración. Es decir, si el partido que gobierna ambos niveles es el mismo, es más difícil para la ciudadanía distinguir cuál es el nivel de gobierno responsable de un área, ya que ambas administraciones están encabezadas por el mismo partido. Así, si queremos saber qué situaciones políticas favorecen una mayor distinción entre las responsabilidades del gobierno autonómico y las responsabilidades del estatal, necesitamos estimar un modelo que no se limite a introducir la evaluación del desempeño del gobierno autonómico, si no que incluya evaluaciones de ambos niveles.

Concebida la responsabilidad de esta manera, cuanto más difiera la política autonómica con respecto de la estatal, mayor será el impacto de las consideraciones de la política autonómica con respecto de la estatal. Esta idea no es nueva, ya que la literatura ha entendido que cuando el gobierno autonómico está presidido por un PANE, las dinámicas de la opinión pública se singularizan con respecto de la política estatal. Sin embargo, creemos que esta dinámica también está presente cuando el partido que ocupa el gobierno autonómico es distinto del que ocupa el gobierno estatal. Así, en un contexto donde el partido que ocupa ambos gobiernos es el mismo, la acción política del

gobierno autonómico pierde visibilidad con respecto del gobierno estatal. En cambio, si los partidos en cada nivel de gobierno son distintos, el gobierno autonómico es identificado más fácilmente y goza de una mayor visibilidad, lo que facilita que las valoraciones ciudadanas sobre su desempeño sean más autónomas.

Para comprobar lo anterior, la Tabla 7.6. Impacto de las consideraciones autonómicas y estatales sobre el voto en situaciones de gobierno dividido y unitario recoge un modelo de estimación de voto que contiene consideraciones de las políticas autonómica y estatal. En estos modelos, para controlar el impacto de otras variables, nos centramos solamente en aquellas comunidades cuyo gobierno estaba presidido por partidos de ámbito estatal (PP o PSOE) y dejamos fuera a las comunidades presididas por PANEs.²⁰ El primer modelo contrasta el impacto de la valoración de la labor del gobierno autonómico en las comunidades del PP y en las comunidades presididas por el PSOE. Si comparamos el impacto de la valoración del gobierno autonómico en las comunidades presididas por el PP (4,183), con el impacto de esta valoración en las comunidades presididas por el PSOE (4,183-1,175 = 3,008), comprobamos que, efectivamente, en las comunidades donde el gobierno está dividido, el impacto del gobierno autonómico sobre las decisiones de voto es mayor.

²⁰ Esto excluye de nuestro modelo a Canarias, Cantabria, Navarra y el País Vasco, que antes de las elecciones del ciclo 2008-2011 estaban presididas por CC, PRC, UPN y el PNV respectivamente.

Tabla 7.6. Impacto de las consideraciones autonómicas y estatales sobre el voto en situaciones de gobierno dividido y unitario

	Modelo 1	Modelo 2
Proximidad partido gobierno (0-1)	5,382*** (0,904)	4,120*** (1,117)
Distancia ideológica (0-1)	-2,609** (0,916)	-1,754† (0,923)
Val. líder oposición autonómica (0-1)	-2,583*** (0,544)	-3,021*** (0,753)
Val. gobierno autonómico (0-1)	4,183*** (0,292)	
Gob. PSOE * Val. gobierno autonómico (0-1)	-1,715** (0,554)	
Val. gobierno estatal (0-1)	-1,454*** (0,382)	
Gob. PSOE * Val. gobierno estatal (0-1)	2,334*** (0,488)	
Gob. PSOE (no)	-0,308 (0,478)	2,754** (0,953)
Val. presidente autonómico (0-1)		6,776*** (0,751)
Gob. PSOE * Val. presidente autonómico (0-1)		-4,212*** (0,846)
Val. Zapatero (0-1)		-1,908* (0,791)
Gob. PSOE * Val. Zapatero		3,277*** (0,907)
Val. Rajoy (0-1)		2,758* (1,250)
Gob. PSOE * Val. Rajoy		-4,039* (1,705)
Constante	-2,512*** (0,432)	-4,795*** (0,471)
Pseudo R ² (McFadden)	0,52	0,57
Número de clústeres	13	13
N	6.874	6.768

*** p<0,001; ** p<0,01; * p<0,05; † p<0,1

Coefficientes de regresión logística parcial. Errores típicos agrupados por comunidad.

La variable “Gob. PSOE” es una variable dicotómica con valor ‘1’ cuando el entrevistado vive en una comunidad autónoma gobernada por el PSOE, y con valor ‘0’ cuando el gobierno lo ocupa otro partido. El resto de variables son valoraciones individuales cuyas escalas se han recodificado para que se muevan en un rango de 0 a 1.

Fuente: Estudios postelectorales CIS autonómicas 2008-2011

El modelo anterior, sin embargo, no es simétrico para ambos tipos de comunidades. En efecto, las valoraciones del gobierno estatal son valoraciones de un gobierno del PSOE, con lo que no es extraño que tengan un mayor impacto sobre las valoraciones del desempeño de los gobiernos autonómicos presididos por el PSOE. Para solucionarlo, en el modelo 2, nos centramos en las valoraciones de los líderes, ya que son las únicas consideraciones para las que disponemos de valoraciones para ambos partidos en los niveles.²¹ En concreto, vamos a comprobar si es cierto -como suponemos- que la mayor visibilidad del presidente del gobierno estatal (Zapatero) hace que el impacto de los presidentes autonómicos sobre la probabilidad de reelección sea menor que en el caso de los presidentes autonómicos del PP (cuando controlamos también por las valoraciones del líder de la oposición estatal, Mariano Rajoy). Como se comprueba en el modelo 2 y en el gráfico siguiente las diferencias funcionan en el sentido esperado: cuando el gobierno está presidido por el mismo partido, la centralidad de la política estatal hace que los gobiernos autonómicos sean menos visibles y las valoraciones sobre los mismos cuentan menos que cuando los partidos que gobiernan en cada nivel son distintos.

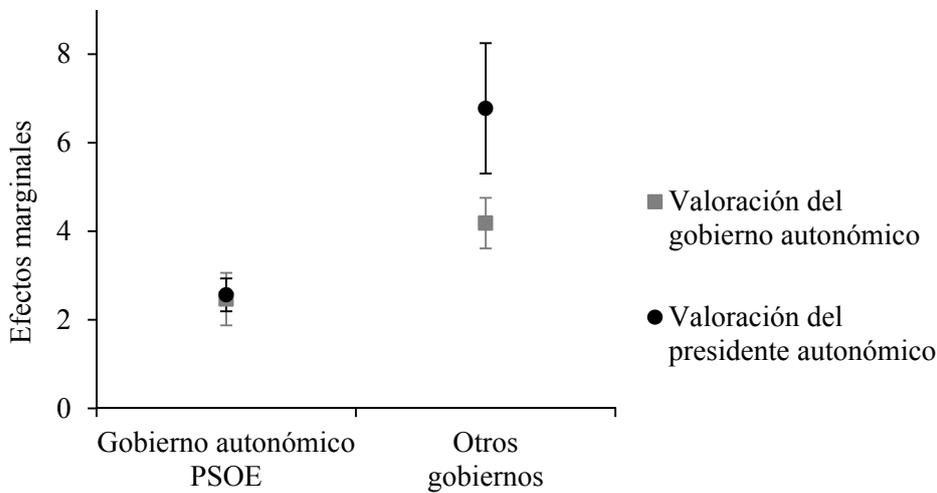


Gráfico 7.3. Efectos marginales de las valoraciones de los gobiernos y los presidentes autonómicos en situaciones de gobierno dividido y unitario

²¹ Téngase en cuenta que para realizar un modelo similar con las valoraciones de los gobiernos autonómico y estatal necesitaríamos evaluaciones del desempeño de la oposición a nivel estatal y autonómico, de las cuales no disponemos.

7.3.3 Variaciones individuales

Los modelos anteriores han tratado por igual a todos nuestros ciudadanos, lo que esconde un panorama potencialmente heterogéneo (Rivers 1988; Sniderman, Brody, y Tetlock 1991; Bartle 2005). En realidad, los electores no tienen por qué compartir el mismo proceso de decisión, sino que es razonable pensar que sus decisiones están guiadas a partir de intereses, habilidades y motivaciones diversas. Relajado el supuesto de homogeneidad, debemos aceptar la posibilidad de que los individuos ponderen de distinta manera las consideraciones de voto. En el caso que nos ocupa, debemos preguntarnos si las consideraciones autonómicas y estatales varían en función de las características de los electores. En capítulos anteriores, hemos visto que el grado de atención e implicación con la política autonómica estaba condicionado por el sentimiento de pertenencia y el grado de sofisticación política de los ciudadanos. Así, nos interesa evaluar si estas dos variables afectan al ámbito de las consideraciones que tienen en cuenta los individuos para formar sus decisiones de voto autonómico.

7.3.3.1 Sentimiento de pertenencia

Si algún contenido específico tiene la política autonómica, este tiene que ver con la defensa de los intereses de la comunidad autónoma. La política autonómica suele centrarse en cuestiones relacionadas con el territorio y la identidad, y hemos comprobado que esta idea tiene una profunda aceptación en las justificaciones de voto de los ciudadanos. En capítulos anteriores, hemos visto que un mayor sentimiento de pertenencia con la comunidad autónoma está relacionado con niveles mayores de implicación y conocimiento político autonómico. Por esta razón, cabría esperar que esta mayor implicación se traduzca en un voto más atento a las consideraciones propias de la política autonómica. De hecho, cuando hemos analizado las respuestas de los entrevistados a cuál es el algo que ya parecía evidenciarse cuando los más identificados con su comunidad autónoma dicen centrarse en los “temas de la comunidad” en las elecciones autonómicas, aunque no sabemos hasta qué punto esto responde a una racionalización *post-hoc*.

¿En qué medida es cierto que los ciudadanos más identificados con la comunidad autónoma tienen más en cuenta al gobierno autonómico en sus decisiones de voto, mientras que los que se identifican fundamentalmente con España le dan un mayor peso relativo al gobierno central? En la tabla siguiente se estiman dos modelos que tratan de medir si existen diferencias en la ponderación relativa de cada uno de los gobiernos. Las dos primeras columnas estiman la probabilidad de votar al gobierno o a la oposición para los que se sienten “únicamente españoles” o “más españoles que de su comunidad”, mientras que la segunda columna estima el mismo modelo para los que se identifican fundamentalmente con su comunidad (se excluyen pues, a los que tienen identidad dual de este modelo); ambas estimaciones vuelven a incluir una interacción entre el color del gobierno autonómico y la valoración del gobierno estatal para modelar la relación condicionada entre estas variables. De lo que puede deducirse de los resultados, las diferencias en la importancia de la valoración del gobierno autonómico en ambos grupos no es muy importante; en cambio, sí que parecen significativas las diferencias en el impacto de la valoración del gobierno estatal, que no es una variable significativa para los que se identifican con su comunidad, mientras sí que lo es para los que se identifican con España.

En el modelo 2 se comprueba si estas diferencias en la relevancia de las consideraciones de una y otra arena para cada uno de los grupos de identificación son estadísticamente significativas, tanto para el conjunto de comunidades autónomas, como solamente para las autonomías del artículo 143 en donde el sentimiento de identificación nacional no juega un papel tan importante en la competición electoral entre partidos. Dado que el modelo incluye una interacción entre tres variables difícil de interpretar, los efectos pueden comprobarse mejor en los paneles contenidos en el Gráfico 7.4.

Tabla 7.7 El efecto de la valoración de los gobiernos autonómico y estatal sobre el voto según sentimiento de pertenencia

	Modelo 1		Modelo 2	
	Identificados España	Identificados comunidad	Todas CC.AA.	CC.AA. 143
Proximidad partido (0-1)	6,684*** (0,431)	4,175*** (0,725)	5,391*** (0,751)	5,442*** (0,529)
Distancia ideológica (0-1)	-2,068** (0,724)	-2,088** (0,694)	-2,449** (0,772)	-4,181*** (0,726)
Líder oposición autonómica (0-1)	-3,720*** (0,507)	-2,959** (0,965)	-2,699*** (0,540)	-2,498*** (0,649)
Gobierno autonómico (0-1)	3,020*** (0,431)	3,268*** (0,446)	3,156*** (0,388)	3,002*** (0,447)
Gobierno estatal (0-1)	-1,569** (0,598)	0,831 (0,534)	-2,326*** (0,653)	-1,954* (0,820)
Gob. autonómico PSOE (no)	-1,245** (0,434)	0,391 (0,487)	-2,196*** (0,296)	-2,778*** (0,476)
G. estatal * G. autonómico PSOE	2,845*** (0,796)	-0,153 (0,637)	4,460*** (0,735)	5,326*** (1,258)
Sentimiento pertenencia (0-1)			-0,817 (0,620)	-1,737† (0,987)
G. autonómico * S. pertenencia			-0,068 (0,967)	1,674 (1,639)
G. estatal * S. pertenencia			2,114† (1,164)	1,446 (1,788)
G. PSOE * S. pertenencia			2,811*** (0,544)	3,547*** (0,801)
G. PSOE * G. estatal * S. pertenencia			-4,638*** (1,194)	-6,735*** (1,982)
Constante	-2,636*** (0,500)	-2,445*** (0,517)	-1,929** (0,696)	-1,602*** (0,376)
Pseudo R ² (McFadden)	0,606	0,404	0,525	0,617
Número de clústeres	17	17	17	13
N	1.355	2.315	8.405	3.816

Coefficientes de regresión logística parcial. Errores típicos agrupados por comunidad.

*** p<0,001; ** p<0,01; * p<0,05; † p<0,1

Ambos gráficos dejan claro que existe un efecto condicional entre valoración del gobierno estatal y el sentimiento de pertenencia sobre el voto: aquellos que se identifican con España tienen más en cuenta la valoración del gobierno estatal en sus decisiones de voto autonómico que aquellos que se identifican más con la comunidad autónoma. Lógicamente, la dirección de este efecto cambia en función de si el gobierno autonómico está presidido por el PSOE (situación en la que valorar bien la labor del gobierno estatal tiene un efecto positivo sobre votar al PSOE en las elecciones

autonómicas), y negativo cuando el PSOE está en la oposición; la interacción con el sentimiento de pertenencia muestra que este efecto positivo decrece a medida que los entrevistados se identifican más con la comunidad autónoma en los territorios gobernados por el PSOE y disminuye en su efecto negativo allí donde gobiernan otros partidos. Por otro lado, el gráfico de la derecha evidencia que este efecto también existe en las CC.AA. de régimen ordinario, con lo que podemos excluir que este efecto se dé sólo en comunidades en donde, como es el caso de Cataluña o el País Vasco, la dimensión identitaria es esencial en estructura de la política autonómica.

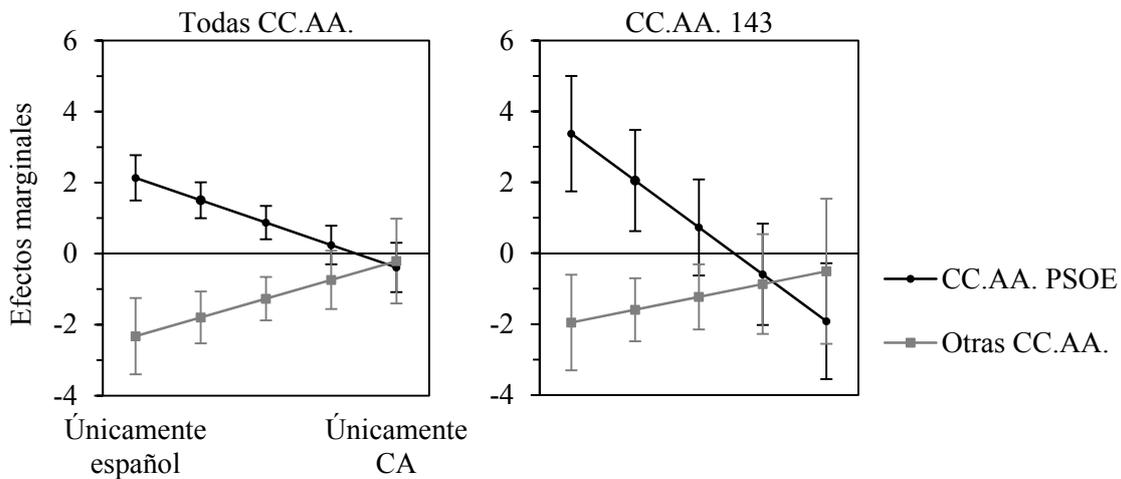


Gráfico 7.4 Efecto condicional del sentimiento de pertenencia y la valoración del gobierno estatal sobre el voto

En Cataluña y el País Vasco los efectos condicionales también existen, aunque la naturaleza de los mismos es distinta en cada una de las comunidades. En el gráfico se reproducen los efectos marginales de la interacción entre sentimiento de pertenencia y los impactos de la valoración del gobierno autonómico y estatal sobre el voto.²² En Cataluña, donde el partido que ocupaba la presidencia era el PSC, los efectos son positivos para ambas valoraciones –gobiernos autonómico y estatal- pero la importancia relativa de cada una de ellas cambia radicalmente en función del sentimiento de pertenencia. Así, aquellos que se identifican principalmente con España parecen tener

²² El modelo es el mismo que el anterior para el conjunto de España y para las comunidades autónomas del artículo 143. Solamente se ha añadido la variable “distancia en la posición nacional con respecto del partido del presidente autonómico” para mejorar la especificación. Los errores típicos de los modelos son robustos.

sólo en cuenta la valoración del gobierno estatal y no la del autonómico. En cambio, a medida que nos centramos en ciudadanos menos identificados con España, la valoración del gobierno estatal decrece y la del gobierno autonómico aumenta, hasta el punto que aquellos que se identifican principalmente con Cataluña sólo parecen tener en cuenta la valoración del gobierno autonómico. En buena medida pues, este análisis vuelve a reflejar la segmentación del espacio político catalán en dos esferas estrechamente ligadas a la identidad nacional: una centrada principalmente en la política española y la otra centrada en la política catalana (Fernández-Marín y López 2010).

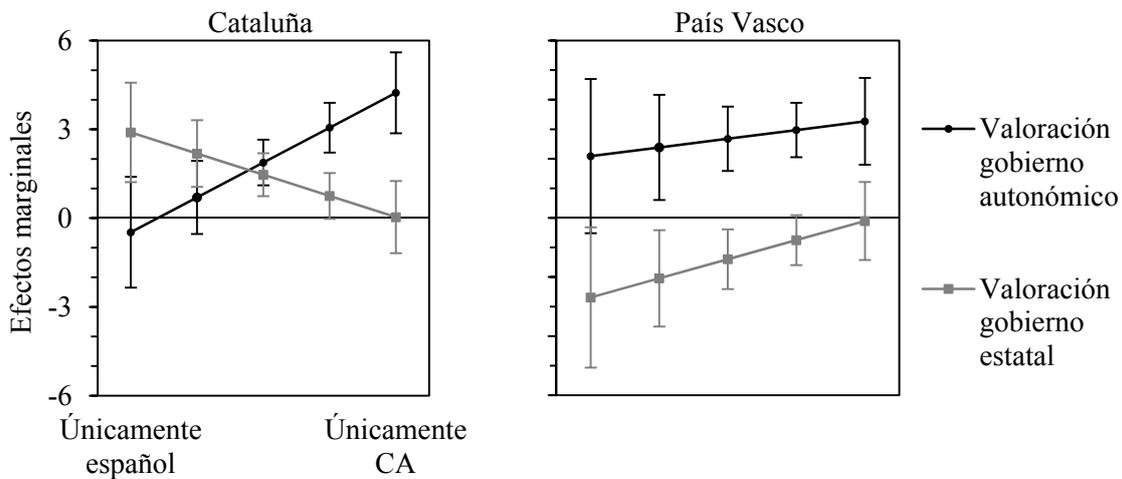


Gráfico 7.5 Efecto condicional del sentimiento de pertenencia y las valoraciones de los gobiernos autonómico y estatal en Cataluña y el País Vasco

En el País Vasco la situación es claramente diferente. Por un lado, el ejecutivo vasco estaba formado por un gobierno de coalición encabezado por el PNV, es decir, la valoración del gobierno estatal se refiere a la valoración de un gobierno del PSOE, principal partido de la oposición en Euskadi. Esto explica porque el efecto de la valoración del gobierno autonómico sobre la probabilidad de votar a cualquiera de los partidos en el gobierno es positivo, mientras que la valoración del gobierno estatal tiene un efecto negativo. Por otro lado, las diferencias no son tan marcadas como en el caso de Cataluña, y se centran principalmente en la valoración del gobierno estatal. En el capítulo 5 ya habíamos visto que el grado de implicación con la política autonómica (grado de interés y conocimiento) era superior en el País Vasco que en el resto de autonomías. Esto parece tener su traducción aquí en que el sentimiento de pertenencia afecta poco al impacto de la valoración del gobierno autonómico sobre el voto: todo el

mundo parece tener en cuenta las valoraciones del gobierno autonómico, siendo su impacto siempre significativo (con la sola excepción de los que se sienten únicamente españoles). En cambio, la valoración del gobierno estatal parece comportar mayores diferencias, siendo un elemento que tienen fundamentalmente en cuenta aquellos que se sienten principalmente españoles.

7.3.3.2 Sofisticación política

La literatura ha destacado que los individuos políticamente sofisticados y bien informados evalúan al gobierno de manera diferente que los ciudadanos poco sofisticados y mal informados (Duch, Palmer, y Anderson 2000; Duch y Palmer 2002). ¿Qué distingue a los primeros de los segundos? Se entiende que un individuo es políticamente sofisticado en la medida en que sus “cogniciones políticas son numerosas, abarcan un extenso terreno sustantivo y están altamente organizadas” (Luskin 1990, 332). Sin embargo, el concepto de sofisticación política es complejo y multidimensional y, por consiguiente, difícil de operacionalizar. Por otro lado, tampoco disponemos de muchos ni de muy buenos indicadores de sofisticación política en nuestras encuestas postelectorales, con lo que he preferido reproducir los análisis con las tres únicas variables disponibles para todas las comunidades: el nivel de estudios, el seguimiento de la prensa y la eficacia interna.

El nivel de estudios es una de las medidas más utilizadas como indicador de sofisticación: la educación formal promueve la capacidad de razonamiento abstracto y, por lo tanto, facilita un procesamiento más sofisticado de la información política. Sin embargo, los individuos más sofisticados no sólo están más capacitados, sino que suelen ser también los más motivados para recabar información política, lo que incentiva a su vez el seguimiento de estrategias de decisión más exigentes en términos cognitivos (Luskin 1990). Para medir la motivación para recabar información política empleé el seguimiento de la prensa. Finalmente, aunque se trata más bien de un indicador de implicación política que no de sofisticación, empleé un indicador de eficacia política

interna.²³ Desafortunadamente, no disponemos de ninguna variable de conocimiento político.

En la Tabla 7.8 se recogen los resultados de la interacción de nuestro modelo base con nuestras tres variables de sofisticación. Por motivos de espacio, en la tabla sólo se incluyen los coeficientes correspondientes a la interacción de los indicadores señalados con la valoración del gobierno autonómico y con la valoración del gobierno estatal (en este último caso, sólo para las comunidades autónomas gobernadas por el PSOE). Para ampliar la cantidad de evidencia, se ha estimado el mismo modelo utilizando como elementos de interacción a las valoraciones del presidente del gobierno autonómico y a las del presidente del gobierno de España.

Por un lado, el nivel de estudios o el sentimiento de eficacia interna muestran una interacción significativa y en la dirección esperada en el impacto de las valoraciones del gobierno: los ciudadanos con mayor nivel de estudios y mayor sentimiento de eficacia, dan más importancia a la valoración del gobierno autonómico (y menos a la del gobierno estatal) que los ciudadanos con menores niveles de estudios y que se sienten más eficaces políticamente. Sin embargo, el grado de seguimiento de la prensa está lejos de evidenciar lo mismo. Por otro lado, la valoración de líderes vuelve a mostrar una pauta similar: las valoraciones del presidente Zapatero tienen menos impacto en las decisiones de voto de los más educados y eficaces, aunque ahora las valoraciones del presidente autonómico no sean estadísticamente significativas. El seguimiento de la prensa vuelve a estar lejos de mostrar la pauta esperada.

En definitiva, no todos los indicadores de sofisticación política funcionan de la manera esperada, con lo que nuestras conclusiones no pueden ser definitivas. Sin embargo, el hecho de que el nivel educativo, el principal indicador de sofisticación política, y el sentimiento de eficacia política muestren por regla general el efecto esperado, sugiere que la sofisticación (y la propia implicación política) juegan un cierto papel y que no todos los ciudadanos se comportan de la misma manera ante un entorno institucional complejo como es el Estado de las autonomías.

²³ En concreto, utilizo el grado de acuerdo con la afirmación: “Generalmente, la política es tan complicada que la gente como Ud. no puede entender lo que pasa”.

Tabla 7.8 Sofisticación política e impacto de las consideraciones autonómicas y estatales sobre el voto

	Consideraciones autonómicas (todas las CC.AA.)		Consideraciones estatales (CC.AA. gobernadas por PSOE)	
	Valoración gobierno autonómico	Valoración presidente autonómico	Valoración gobierno estatal	Valoración Zapatero
Nivel de estudios (0-1)	2,144* (0,937)	1,600 (0,917)	-3,409* (1,374)	-4,753*** (1,078)
Seguimiento prensa (0-1)	-0,029 (0,624)	0,493 (0,545)	1,116 (0,450)	-0,945 (0,719)
Eficacia interna (0-1)	1,574** (0,578)	0,852 (0,576)	-3,608* (1,715)	-3,419** (1,231)

Coefficientes de regresión logística parcial. Errores típicos agrupados por comunidad.

*** p<0,001; ** p<0,01; * p<0,05; † p<0,1

7.4 Conclusiones

En este capítulo hemos analizado las razones que utilizan los ciudadanos para explicar su voto en las elecciones autonómicas y los elementos que mejor sirven para explicar sus decisiones electorales. Aunque a menudo las motivaciones utilizadas por los ciudadanos no son un buen indicador de cuáles son los motivos reales de sus acciones, sí que ponen de manifiesto cuáles son los discursos y las lógicas dominantes entre la opinión pública. Así, se ha puesto de manifiesto que la idea de que las elecciones autonómicas sirven para defender los intereses de la comunidad están bastante generalizadas entre la población y que van más allá de las comunidades con identidades nacionales diferenciadas y sistemas de partidos diferenciados. Parece claro pues, que las elecciones autonómicas se asocian (parcialmente) con un contenido político distinto, y que esto no es exclusivo de las elecciones a los parlamentos de Cataluña y el País Vasco.

Por lo que se refiere a la cuestión de cuál es el ámbito que domina las decisiones de voto de los electores, nuestros análisis revelan que es difícil separar unas consideraciones de otras, especialmente cuando los partidos que gobiernan los distintos niveles electorales son los mismos. A pesar de ello, las consideraciones autonómicas parecen tener más importancia que las consideraciones estatales. Es decir, aunque contaminadas por la dinámica política estatal, las valoraciones que dominarían las

decisiones de los votantes en las elecciones autonómicas estarían más relacionadas con la lógica de la autonomía entre niveles electorales que la de la dependencia.

Sin embargo, lo más relevante es que el peso relativo de las valoraciones varía en función de las condiciones políticas y las características de los electores. Por un lado, hemos encontrado apoyo a nuestra hipótesis de que en situaciones de gobierno dividido, cuando el partido que ocupa el gobierno en uno y otro nivel de gobierno es distinto, la visibilidad de la labor del gobierno autonómico es mayor, lo que se traduce en un mayor peso de las consideraciones autonómicas en las decisiones de voto. En cambio, cuando el partido gobernante es el mismo en los dos niveles, la labor del gobierno autonómico queda ensombrecida en mayor medida por la acción política del gobierno estatal.

Las características de los individuos también afectan al peso relativo de las consideraciones. Por un lado, vuelve a ponerse de manifiesto la centralidad de la cuestión identitaria en la política autonómica: no sólo condiciona las preferencias sobre la organización territorial del Estado y el grado de implicación y conocimiento de la política autonómica, sino también el tipo de consideraciones que se tienen más en cuenta en las decisiones de voto. Por otro, las evidencias sobre las diferencias que comporta el nivel educativo no son tan abrumadoras, pero sí hemos encontrado que los ciudadanos con un nivel educativo mayor y con mayor capacidad para procesar la información política en un entorno complejo, muestran un comportamiento electoral más autónomo de las dinámicas políticas estatales que los individuos menos educados.

8 Conclusiones

En este trabajo nos hemos interesado por las actitudes ciudadanas hacia el Estado de las autonomías y la política autonómica. En concreto, nos ha interesado conocer las preferencias sobre la organización territorial del Estado de los españoles y sus factores determinantes; el grado de interés y conocimiento que muestran los ciudadanos acerca de la realidad política autonómica; y la manera en que afrontan los votantes sus decisiones en las elecciones autonómicas. Los análisis llevados a cabo indican que el gran elemento que singulariza a la realidad política autonómica es el sentimiento de pertenencia, lo que tiene consecuencias profundas en la manera en que la opinión pública se relaciona con las instituciones autonómicas. Así, los que más se identifican con su comunidad autónoma tienden a ser más partidarios de la descentralización política, lo que facilita que estén más atentos e informados sobre las cuestiones relativas a la política autonómica, y que tengan más en cuenta los elementos relativos a ésta en sus decisiones de voto. En cualquier caso, este no parece un fenómeno exclusivo de los territorios en los que existen proyectos nacionales alternativos, sino más bien una característica propia de la política autonómica en España.

Nuestro análisis se ha dividido en dos partes diferenciadas. En la primera parte, (capítulos 2, 3 y 4) hemos descrito las preferencias sobre la organización territorial de los españoles, y nos hemos preocupado por conocer cuáles son las causas de las preferencias individuales, y cómo éstas pueden haber cambiado con el tiempo. En concreto, hemos trazado las evoluciones de la distribución de las preferencias en el conjunto de España (capítulo 2); nos hemos preocupado por las relaciones entre la legitimidad de la estructura autonómica y su eficacia, lo que nos ha permitido determinar en qué medida las preferencias de los españoles dependían de sus predisposiciones políticas, o de la percepción del desempeño y la funcionalidad de las instituciones autonómicas (capítulo 3); y, hemos analizado las dinámicas de cambio en las preferencias, y cómo han cambiado las relaciones entre las preferencias y las principales dimensiones del conflicto político en España, la ideología y la identidad nacional (capítulo 4).

Conclusiones

Esta primera parte nos ha permitido describir en profundidad cómo han evolucionado las actitudes de los españoles hacia el proceso de descentralización. En la mayoría de sistemas políticos, la discusión y el debate sobre la comunidad nacional o la organización constitucional del poder suele ser escasa, y la ciudadanía no dedica mucha atención a estas cuestiones. Sin embargo, este no es el caso de España. En la política española las cuestiones identitarias y territoriales están en el centro del debate político, y son muy pocos los ciudadanos que no se posicionan ante uno de los elementos fundamentales de la organización institucional que divide a partidos, territorios y opinión pública.

Sin lugar a dudas, las instituciones autonómicas comenzaron siendo bastante ajenas a la ciudadanía. En los primeros años del Estado autonómico, el grueso de las competencias continuaban en manos de la administración central en la mayoría de las comunidades autónomas, y los primeros gobiernos estaban centrados en la construcción y desarrollo de sus propias instituciones de autogobierno. No debe extrañar pues que a mediados de los años 80, muchos ciudadanos no conocieran el nombre del presidente de su comunidad autónoma, ni estuvieran muy familiarizados con la labor de sus gobiernos autonómicos. A pesar de ello, los partidarios del Estado de las autonomías fueron creciendo poco a poco, en parte por un proceso lento y silencioso de remplazo generacional, que llevaba hasta la mayoría de edad a nuevas generaciones más partidarias de la descentralización, en parte por la adaptación de la ciudadanía a la nueva realidad institucional. De hecho, la opción autonomista, como categoría que representa el *statu quo* territorial, recibe un mayor apoyo entre los que están más satisfechos con el funcionamiento de la democracia, entre los menos implicados con el proceso político, y entre los que muestran unas actitudes ideológicas e identitarias más moderadas.

Durante estos primeros años, la legitimidad del Estado autonómico evidenciaba profundos sesgos ideológicos. Así, el mayor apoyo a la existencia de las comunidades autónomas se concentraba entre los ciudadanos que se autoubicaban en la izquierda, que ocupaba en ese entonces la mayoría de comunidades autónomas, y que históricamente se había mostrado más partidaria de la descentralización política. Más adelante, la llegada del PP al gobierno de muchas comunidades autónomas amplió las bases del apoyo autonomista, y un sector de la derecha substituyó la opción centralista por la

Conclusiones

aceptación de la realidad autonómica. Precisamente, en estos años, se concentran las evaluaciones más positivas de la experiencia autonómica: así, la opinión pública de aquel momento tiende a imputar a la descentralización política éxitos como el haber acercado los asuntos públicos a la ciudadanía, o haber servido para que los territorios puedan defender mejor sus intereses. Al mismo tiempo, el progresivo traspaso de las competencias de sanidad y educación a las comunidades autónomas de régimen común fue aumentando progresivamente los presupuestos y el personal de las comunidades autónomas, lo que hacía más visible la acción política de las instituciones autonómicas para un segmento más amplio de la población española.

Sin embargo, el agotamiento de la política de traspasos de competencias, y el enfrentamiento entre el nacionalismo español y los nacionalismos periféricos que se recrudece a finales de la década de los noventa, iban a poner las bases de una etapa en la que la política autonómica iba a estar en el centro de la agenda política como un elemento de división entre partidos y territorios. Con el nuevo milenio, la nueva dirección del PSOE se muestra dispuesta a profundizar en el proceso de descentralización, lo que fomenta un aumento de la porción de ciudadanos que en la izquierda se muestran partidarios de aumentar el autogobierno de las comunidades autónomas. La llegada de esta dirección socialista al gobierno de España tras las elecciones de 2004, iba a suponer un cierto patrocinio autonómico de las propuestas de reforma estatutaria, lo que convertiría a la cuestión autonómica en una de las cuestiones centrales de la legislatura y en uno de los principales elementos de confrontación entre partidos y territorios.

En esta última etapa, la legitimidad del sistema autonómico ha evidenciado signos de erosión que rompen con la tendencia de apoyo creciente al proceso de descentralización política que se había producido hasta entonces. El punto de inflexión parece situarse en el proceso de aprobación del nuevo estatuto de Cataluña. En el conjunto de España, y especialmente entre los ciudadanos identificados con la derecha, se ha ido extendiendo la idea que el grado de autogobierno actual es suficiente, cuando no excesivo, a la vez que han ido aumentando los partidarios de volver a un Estado centralizado. Por su parte, un sector de la izquierda ha reformulado también sus posiciones, y han disminuido los partidarios de profundizar en el autogobierno. En cambio, si tanto la derecha como la izquierda estatal se han vuelto más reticentes hacia

Conclusiones

la descentralización política, en Cataluña se ha producido un aumento del apoyo a la independencia, lo que pone de manifiesto el grado de polarización de la cuestión en términos territoriales. Ante este estado de cosas, se ha ido consolidando la conciencia de que la descentralización política no ha servido para acomodar a las minorías nacionales y mejorar la convivencia entre territorios.

En definitiva, la descripción de las actitudes de los españoles hacia el Estado de las autonomías en la primera parte de esta investigación nos ha permitido extraer dos conclusiones fundamentales. Primero, hemos comprobado que las distintas preferencias dependen fundamental (aunque no de forma exclusiva) de las predisposiciones políticas de los individuos, en concreto, de las autoubicaciones ideológicas y del sentimiento de pertenencia. Segundo, nuestro análisis pone de manifiesto que las élites políticas y los partidos disfrutan de una capacidad muy importante para activar y modificar las preferencias de sus seguidores. En realidad, el hecho que las predisposiciones estén íntimamente relacionadas con los principales elementos del conflicto político, sumado al hecho que las negociaciones partidistas juegan un papel fundamental en la definición del proceso autonómico, facilitan que los partidos gocen de un papel muy importante en la modificación de estas preferencias.

En la segunda parte de esta investigación nuestro interés se ha centrado en las relaciones de los ciudadanos con la política y las elecciones autonómicas (capítulos 5, 6 y 7). Aquí, nuestro análisis se ha movido por una cuestión teórica fundamental: ¿hasta qué punto los ciudadanos tienen en cuenta el rendimiento de gobiernos y líderes autonómicos, o se dejan llevar por consideraciones de ámbito estatal? Aunque las elecciones autonómicas sirven para elegir parlamentos y gobiernos con importantes atribuciones, existen dudas sobre la medida en que las pautas de voto en dichos comicios se pueden explicar por elementos específicos de la arena política autonómica o bien se deben a factores de la dinámica política estatal, especialmente en contextos donde el sistema de partidos está dominado por partidos de ámbito estatal. La razón de esto es que una estructura institucional compleja es más exigente con la opinión pública, que debe recabar y procesar información política perteneciente a diversos niveles de gobierno para conocer y evaluar la labor de sus gobernantes. En un contexto donde la política estatal tiende a copar el grueso de la información política, los ciudadanos pueden centrar sus decisiones de voto en cuestiones estatales o autonómicas en función

Conclusiones

del grado de identificación de los individuos en la política autonómica, en función de su grado de sofisticación política, y en función del contexto político. Para dirimir estas cuestiones nos hemos centrado en los factores explicativos del interés y el conocimiento de la política autonómica, la capacidad de la ciudadanía para mantener consideraciones y evaluaciones separadas de los actores políticos estatales y autonómicos, y el uso que hacían los ciudadanos de ellas en sus decisiones de voto.

En el capítulo 5, hemos comprobado que el interés por la política de distintos ámbitos se explica por los mismos factores. Es decir, que un individuo muestre interés por las políticas autonómica y estatal responde a factores como la edad, el nivel educativo o la presencia e intensidad de los sentimientos de identificación partidista. Sin embargo, la ciudadanía proyecta sus sentimientos de identificación con la comunidad autónoma en sus respuestas sobre el interés por la política autonómica, lo que facilita que los más identificados con su comunidad autónoma se interesen más por la política de su comunidad. Por un lado, esto ayuda a entender por qué el interés por la política autonómica es mayor en España que el interés por la política estatal. Paralelamente, este mayor contenido afectivo del interés por la política autonómica (afecto dirigido hacia la comunidad autónoma, y no tanto hacia la política) explica por qué el interés por la política estatal es un mejor predictor de la implicación y el conocimiento político en general.

Sin embargo, el hecho que el sentimiento de pertenencia tenga un efecto sobre el interés por la política autonómica es relevante porque esto tiene consecuencias sobre el conocimiento político relativo a la política autonómica. En efecto, los ciudadanos más identificados con su comunidad autónoma y los más partidarios de la descentralización tienden a reconocer mejor a las principales figuras de la política autonómica, una vez controladas el resto de variables relacionadas con el conocimiento político general. Las atribuciones de responsabilidad están también más de acuerdo con la realidad constitucional entre los ciudadanos con niveles más altos de educación, mayores niveles de conocimiento y entre los más partidarios de la descentralización. Sin embargo, en un contexto en el que priman las responsabilidades compartidas entre administraciones, cabe interpretar los efectos de las preferencias en una lógica de “wishful thinking”. Es decir, los más partidarios de la descentralización atribuyen las responsabilidades de sanidad o educación a las comunidades autónomas porque desean que estos niveles

Conclusiones

gocen de un mayor número de competencias. Por estas razones, las atribuciones de responsabilidad no pueden ser consideradas como elementos que respondan de forma estricta al conocimiento político de los ciudadanos.

En los dos últimos capítulos, hemos analizado las evaluaciones de los ciudadanos de los principales actores políticos de política autonómica (capítulo 6) y su impacto en las decisiones de voto (capítulo 7). De entrada, cabe destacar que a los ciudadanos no les cuesta evaluar a sus gobiernos y a los presidentes autonómicos. De hecho, los presidentes autonómicos se encuentran a día de hoy entre las figuras políticas más reconocidas entre la opinión pública. En cambio, a menudo los niveles de desconocimiento y valoración del resto de líderes autonómicos, incluido el líder de la oposición, son muy elevados, lo que indica que la invisibilidad de la oposición es una característica de la política autonómica de muchas comunidades autónomas. Esto tiene consecuencias sobre las dinámicas electorales. Así, aunque la acción del gobierno autonómico puede quedar ensombrecida por las dinámicas de la política estatal, lo cierto es que es especialmente la oposición autonómica la que dispone de pocos recursos para hacerse visible ante la ciudadanía. Si por regla general la oposición dispone de menos margen que el gobierno para influir el resultado de unas elecciones, esto podría ser especialmente cierto en una arena en donde los presidentes son mayoritariamente conocidos, y no lo son, en cambio, los líderes de la oposición.

En cualquier caso, en el capítulo 6 hemos abordado la cuestión de en qué medida los ciudadanos distinguen entre la acción política de cada administración y son capaces de mantener valoraciones separadas para la política de los ámbitos estatal y autonómico. Nuestros análisis han revelado que los sesgos partidistas facilitan que las valoraciones de gobiernos y líderes que comparten la misma etiqueta de partido estén asociadas, pero la asociación no es lo suficientemente estrecha como para deducir que se trata de medidas de la misma cosa. Claramente, las valoraciones se refieren a cosas distintas en las percepciones de los ciudadanos, lo que evidencia que cada nivel de gobierno mantiene una cierta dinámica propia que está afectada por factores específicos. Por otro lado, los análisis revelan que los ciudadanos que mantienen valoraciones más diferenciadas de los líderes de un mismo partido son precisamente los que participan en las elecciones, los que mantienen una identificación partidista y, sobre todo, los seguidores de ese partido. Es decir, son los seguidores de los otros partidos y los menos

Conclusiones

implicados en el proceso político autonómico los que mantienen valoraciones menos matizadas de los líderes de cada nivel, lo que hace que los sesgos partidistas sean (algo) menores justamente entre aquellos que los pueden usar de forma más directa en sus decisiones de voto.

Finalmente, en el último capítulo nos hemos centrado en el voto en las elecciones autonómicas y hemos comprobado que el comportamiento de los electores puede ser entendido a través de tres tipos de lógicas distintas. Por un lado, un sector de la ciudadanía se centra en cuestiones políticas distintas en estas elecciones, sobre todo en elementos relacionados con la defensa y la promoción de los intereses territoriales de la comunidad autónoma. La idea de que en las elecciones autonómicas hay en juego algo diferente al resto de niveles electorales queda evidenciado no sólo por el apoyo extraordinario que reciben los PANEs en algunas comunidades autónomas, sino también por los propios argumentos que utiliza la ciudadanía para racionalizar sus decisiones de voto. Así, son muchos los ciudadanos que justifican sus decisiones electorales apelando a los intereses de la comunidad autónoma, argumentaciones que van bastante mucho más allá de los votantes de partidos de ámbito no estatal o de las comunidades autónomas con sistemas de partidos diferenciados. Así, la asociación entre política autonómica y promoción de los intereses de la comunidad está enraizada en los discursos y las lógicas dominantes entre la opinión pública.

La otra cuestión que nos ha interesado con respecto del voto era comprobar si las consideraciones que dominan las decisiones de voto de la ciudadanía tienen que ver más con elementos de la política estatal o de la autonómica. En buena medida, las dos lógicas están presentes en el voto autonómico, aunque en general priman las consideraciones autonómicas por delante de las estatales. Sin embargo, lo más relevante de estos análisis son las evidencias que hemos encontrado acerca de la manera diferente en que se relacionan nuestras variables según las características afectivas y cognitivas de los individuos, y también en función del contexto.

De esta manera, hemos comprobado que los ciudadanos que se más se identifican con su comunidad autónoma, no sólo se muestran más partidarios de la descentralización, sino que también están muestran mayores niveles de interés y conocimiento con respecto de la política de la comunidad autónoma lo que facilita que

Conclusiones

tengan más en cuenta elementos propios de la política autonómica en sus decisiones de voto. Por otro lado, hemos encontrado un apoyo (parcial) a la idea que los ciudadanos más sofisticados políticamente (en concreto, los más educados) tienen más en cuenta las consideraciones de la política autonómica en sus decisiones de voto que los menos sofisticados. Finalmente, también se han evidenciado diferencias contextuales. Concretamente, hemos encontrado signos de que, desde el punto de vista de las motivaciones de los votantes, en contextos donde el gobierno autonómico está presidido por un partido distinto al que ocupa la presidencia del gobierno estatal, la acción política del gobierno autonómico es más visible y pesa más en las decisiones electorales de los ciudadanos que en contextos donde el partido gobernante es el mismo en ambos niveles.

En definitiva, esta investigación ha comprobado que la lógica del autogobierno no funciona de la misma manera para todos los individuos y en todos los contextos, y que las motivaciones de los comportamientos pueden tener bases distintas. Por un lado, ya era conocido que el autogobierno y las elecciones autonómicas no funcionan de la misma manera en contextos donde los *cleavages* territoriales estructuran el sistema de partidos, y donde las elecciones autonómicas toman un significado *diferente* (Pallarés 1994; Jeffery y Hough 2003; Pallarés y Keating 2003). Aquí, hemos encontrado signos de que las elecciones autonómicas están menos influenciadas por cuestiones de ámbito estatal (en el sentido de que las motivaciones de los individuos son más *autónomas*) en contextos donde el sistema de partidos no es distinto, pero donde el color político del gobierno sí es diferente.

En cualquier caso, el estudio del sistema político autonómico no puede detenerse aquí. Por un lado, nuestro análisis ha evidenciado cuán centrales y susceptibles de cambios son las preferencias sobre la organización territorial del Estado en España, y que estos análisis deben continuar en la crónica de una de las cuestiones fundamentales de la política española. También deben continuar los estudios de las elecciones autonómicas. En buena medida, algunas de las proposiciones que hemos tratado de contrastar en esta investigación no habían podido ser comprobadas hasta ahora, ya que los estudios electorales sobre estas elecciones en las comunidades autónomas de régimen electoral común no contenían hasta fecha reciente todas las variables implicadas en este estudio. A partir de ahora, necesitamos saber qué ocurre cuando el partido que ocupa el gobierno estatal es el Partido Popular. Por otro lado, también

Conclusiones

deberíamos poder profundizar en cuestiones como la rendición de cuentas si llegamos a disponer de mejores indicadores sobre las actuaciones concretas los gobiernos y de su percepción y valoración por parte de la opinión pública.

Por otro lado, es necesario extender los análisis en perspectiva comparada para comprobar el papel que diferentes configuraciones institucionales y partidistas pueden jugar en estas cuestiones. Desde el punto de vista institucional, el nivel de gobierno regional ha ido aumentando sus competencias a lo largo de las últimas décadas (Hooghe, Marks, y Schakel 2010). Paralelamente, el número de elecciones regionales y de lo que está en juego en las mismas ha aumentado de manera considerable, lo que hace especialmente interesante el estudio de las pautas de divergencia y similitud en el voto en las elecciones generales y regionales y su variación en el tiempo y el espacio. En este terreno, la investigación ya ha echado a andar, gracias sobre todo a la creciente disponibilidad de bases de datos sobre resultados electorales en elecciones regionales, que permiten realizar comparaciones entre países sobre bases mínimamente fiables (Hough y Jeffery 2006; Schakel 2012; Dandoy y Schakel forthcoming), aunque todavía los análisis son muy deudores de la lógica de los estudios de caso comparados, y son pocos los estudios que tratan de discernir de manera sistemática cuáles son las variables institucionales y del sistema de partidos que favorecen una dinámicas más autónomas entre niveles electorales (Keating 2003).

Sin embargo, para conocer las motivaciones de los electores sobre sus decisiones de voto, y cómo se guían los ciudadanos en entornos institucionales complejos, necesitamos datos comparados a nivel individual provenientes de estudios electorales de encuesta, y es aquí donde se dispone de menos análisis. Algunos esfuerzos comparando distintos regiones se han hecho en este sentido (Johns 2011; Cutler 2004). Sin embargo, la gran dificultad radica en que los estudios electorales a nivel de elecciones regionales han sido generalmente bastante escasos y pobres, y tampoco suelen estar guiados por preocupaciones teóricas similares. A pesar de ello, existen algunas excepciones, fundamentalmente en el Reino Unido, Canadá, España, y Alemania, donde se están acumulando estudios sobre elecciones “regionales” suficientemente ricos y armonizados. El uso de esta perspectiva comparada puede ayudarnos a dar cuenta de cuál es el papel diferencial que el diseño institucional y el sistema de partidos juega en estas cuestiones.

8 Conclusions (English)

This dissertation deals with citizens' attitudes towards regions and regional politics in Spain. Specifically, we were interested in three things: the distribution of preferences about the territorial organization of power, the degree of interest and knowledge about regional politics, and how voters make up their minds in regional elections. The analyses show that the most characteristic element of regional politics is national identity, which has profound implications on how public opinion relates to regional institutions. Thus, those with stronger feelings of identification with their region tend to give more support to political decentralization, are more aware and informed about regional politics, and give more weight to regional political actors in their voting decisions. In any case, this is not an exclusive phenomenon of regions where alternative national projects exist, but a general feature of Spanish regional politics.

The study is divided in two parts. In the first part (chapters 2, 3, and 4) we have described Spaniards' preferences about the territorial organization of the State, and the factors that determine these preferences. Specifically, we first traced the evolution of the distribution of preferences (chapter 2). Next, we considered the relationship between the legitimacy and effectiveness of the regional structure, which allowed us to determine the extent to which preferences depend on political predispositions or the performance of regional institutions (chapter 3). Finally, we analysed the dynamics of preferences, and how the relationship between preferences, ideology, and national identity changed over time.

This first part has allowed us to describe in depth how Spaniards attitudes have evolved since the introduction of the decentralization process. In most political systems, the public does not devote much attention or discussion to the national community or constitutional preferences. However, this is not the case in Spain, where national identity and territorial issues are at the centre of the political debate. Thus, parties and territories are divided on these issues, and most citizens express an explicit position about one of the key elements of the institutional organization.

Conclusions

In the beginning, people were quite alien to the new regional institutions were quite alien to citizens. In the mid-80s, most of the powers had not yet devolved, and regional governments focused on building and developing their own self-government institutions. It is no great surprise, therefore, that many people did not know the name of the president of the region at that time. However, supporters of the State of autonomies slowly grew in numbers, partly because of a slow and silent generational turnover, and partly because individuals were adapting to the new institutional reality. Among those who were more willing to adapt to the new territorial *status quo* one may find those who were more satisfied with democracy, those less involved with the political process, and those with moderate political predispositions.

Simultaneously, the legitimacy of the State of autonomies showed a deep ideological bias. Thus, the biggest support for the new State was concentrated on the left. Historically more in favour of political decentralization, the left was also in power in most of the regions in the mid-80s. Later, when the PP came to regional power in the mid-90s, the legitimacy of political decentralization spread because PP supporters became more enthusiastic about the new institutional setting. Consequently, greater support for the regions helped to improve people's assessment of the regional experience. Thus, there was a growing consensus that regionalization had been instrumental in bringing government closer to citizens, or that it had allowed regions to promote their respective interests. At the same time, the progressive transfer of health and education powers to "slow track" regions increased regional budgets and staff, making regional governments more visible to a larger number of citizens.

However, the exhaustion of the transfer policy, and the ensuing clash between Spanish and peripheral nationalisms, changed the situation in the late 90s. Thereafter, the regional question would gain saliency in the political agenda, becoming one of the main elements of division and conflict between territories and parties. With the new millennium, the new PSOE leadership was willing to deepen the decentralization process. This promoted a rise in the number of those who supported increasing the powers of regional governments. When the PSOE took office after the 2004 general elections, it started a reform policy in the devolution process which would become one of the central issues during their term in office.

Conclusions

In the last years, the support for the regions has eroded, breaking the previous trend of growing legitimacy. The turning point appears to pivot on the adoption of the new Catalan statute in 2005. Across Spain, and especially among PP supporters, the idea that the devolution process had gone too far was increasingly expressed, and support for a State with no regions expanded. At the same time, some left-wing supporters have also modified their preferences, diminishing the number of those who are in favour of increasing levels of self-government. In contrast, while both the Spanish right and left have become more reluctant about decentralization, the support for independence has grown in Catalonia, reflecting the degree to which this issue is polarized in territorial terms. Given the current state of affairs, there is a growing consensus that political decentralization has not facilitated the accommodation of national minorities or enhanced solidarity among territories.

In short, describing Spaniards' attitudes towards the devolution process has allowed us to draw two main conclusions. First, we showed that differences in preferences depend (fundamentally but not exclusively) on individual political predispositions, namely, in terms of ideology and national identity. Second, our analysis shows that the political elites and parties have a great degree of power in activating and changing the preferences of their followers. Indeed, given that these preferences are closely related to the main elements of political conflict, political parties can play a key role in modifying them.

The second part of this research has focused on citizens' attitudes towards regional politics (chapters 5, 6, and 7). Here, our analysis has been driven by a fundamental theoretical question: when citizens vote in regional elections, do they take into account the performance of regional governments and leaders, or by contrast are their choices driven by national considerations? Although regional voting is used to select parliaments and governments with significant powers, there are doubts about the extent to which voting patterns in these elections respond to regional factors (and not to national ones), especially in contexts where the party system is dominated by state-wide parties. There is reason for doubt because a complex institutional structure is more demanding on the public, who must gather and process political information related to different levels of government in order to understand and judge the various political actors. In a context in which national politics constitutes the main source of political

Conclusions

information, people can base their voting decisions in national or regional issues according to their national identity, their degree of political sophistication, and the political context.

In chapter 5, we found that interest in regional and national politics can be explained by the same variables. This means that factors such as age, educational level, or party identification are able to explain interest in politics at any level. However, those more identified with their region show a stronger interest in regional politics, i.e., interest in regional politics is more strongly driven by affective components. On the one hand, this helps to explain why in Spain the aggregate level of interest in regional politics is greater than the aggregate level of interest in national politics. On the other hand, this also explains why interest in national politics is a better predictor of general political knowledge.

However, the effect of national identity on interest in regional politics also has an indirect effect on citizens' knowledge about regional politics. Thus, those more identified with their region and more in favour of political decentralization tend to be more knowledgeable about regional presidents, even after taking into account all the relevant variables related to general political knowledge. At the same time, attributions of responsibility are more in line with the constitutional reality among those with higher levels of education, those with higher levels of general political awareness, and among supporters of decentralization. However, we cannot conclude that attributions of responsibility are a simple by-product of political knowledge: in a context in which the sharing of powers between administrations is the rule rather than the exception, we must interpret the effect of devolution preferences on the attribution of responsibility as a kind of wishful thinking. That is, supporters of deepening the decentralization process tend to attribute responsibility to those levels of government that they would like to see granted more powers. This could be particularly applicable in the Spanish case, where constitutional arrangements are in permanent flux and are themselves a contentious issue.

In the last two chapters, we have analysed citizens' evaluations of the performance of regional governments and leaders, and how these evaluations relate to voting decisions. First, it is important to note that people tend to give an evaluation on their

Conclusions

regional governments and their presidents; very few citizens do not answer to these kinds of questions. In fact, regional presidents are today among the most recognizable political figures for the general public. However, the same is not true for most of the leaders of the regional opposition, who are invisible to large portions of the electorate in many regions. This has profound electoral implications: while the task of the regional government may be overshadowed by the dynamics of national politics, the regional opposition is left scarce opportunities to connect with voters. Thus, the well-known assertion that only governments can win or lose elections might be especially true in a political arena where presidents are hugely familiar to people but the opposition leaders are not.

Regarding evaluations, in chapter 6 we have been interested in answering the following question: are citizens able to make separate evaluations of regional and national politics when the parties competing at both levels are the same? Our analyses have shown that partisan bias makes it easier for governments and leaders who share the same party label to obtain similar evaluations, but the association is not narrow enough to deduce that these are measures of the same thing. Clearly, the evaluations refer to different things in citizens' mind, which shows that each level of government maintains its own dynamics that is affected by specific factors. Furthermore, analyses show that those who give more different evaluations to the national and regional leader of the same party are precisely those more involved in regional elections, those who maintain a party identification, and, above all, the followers of that party. That is, the supporters of other parties and those less involved in the regional political process maintain less nuanced assessments of leaders at each level, making partisan bias lower among supporters. That is, the bias is less important precisely among those who could use the party shortcut in their voting decisions.

Finally, in the last chapter we have dealt with voting in regional elections, showing how voters' behaviour can be understood through three different logics. On one hand, a segment of the citizenry bases its voting decisions on issues that are specific to the election, especially issues related to the defence and promotion of regional interests. The idea that there is something specific at stake in regional elections is made evident not only by the extraordinary support that non-state-wide parties receive in some autonomous communities, but also by the justifications used by many voters to

Conclusions

rationalize their voting decisions. Thus, it is common to find appeals to region's interests to justify a vote, and this holds true for many voters besides those who vote for non-state-wide parties or those living in regions with distinctive party systems. Therefore, we can say that the association between regional politics and the promotion of regional interests is well rooted in the dominant discourses and logics of public opinion.

The other question we have dealt with has been whether the considerations that dominate voting decisions in regional elections are more closely linked to national or regional politics. We have seen that both levels of consideration have an effect, although the regional-level considerations tend to dominate. However, our most relevant findings are related to the moderating impact of some individual and contextual characteristics on the relationship between regional vs. national considerations and voting behaviour. We have seen that citizens with stronger regional identification not only favour decentralization more strongly, but also show higher levels of regional political interest and awareness, and this allows for regional politics to more strongly affect their votes. On the other hand, we have also found partial support for the idea that citizens who are more politically sophisticated (better educated) tend to pay closer attention to regional-level issues than the less educated.

Finally, we have also found contextual differences: when the party in charge of the regional government is different from the national incumbent, the political actions of the regional government are more visible and produce stronger effects on voting decisions than contexts in which the regional and national incumbent are from the same party.

In any case, the study of the regional political system cannot stop here. On one hand, our analysis has made evident the degree to which constitutional preferences in Spain how central and susceptible to change. The political process has a strong effect on them, and future changes are not excluded. Studies of regional elections must continue as well. Some of the propositions tested in this dissertation could not be analysed before, since post-regional election surveys in most autonomous communities did not, until recently, include all the relevant variables. Going forward, it is important to examine what happens when the Popular Party is the national incumbent in order to rule out the possibility that some of our findings are specific to the PSOE. On the other

Conclusions

hand, we could dig deeper into issues such as the accountability of regional vs. national governments if better indicators on specific policies and their public evaluations were made available.

It is also necessary to extend the analysis to a comparative perspective in order to gain insights into the roles that the institutional setting and party system play in our findings. From the institutional point of view, regional governments have increased their powers in recent decades (Hooghe, Marks, and Schakel 2010). In parallel, the number of regional elections and what is at stake at these elections have increased considerably over the past decades, rendering the analysis of the similarities and differences in regional and national voting patterns, as well as their variation across time and space, especially interesting. There has already been some progress in this area, due to the increasing availability of comparative datasets of regional election results that allow for reliable cross-country comparisons (Hough and Jeffery 2006; Schakel 2012; Dandoy and Schakel forthcoming). However, these analyses still follow the logic of the comparative case studies, and few of them directly address the question of which institutional and party-system variables favour greater autonomy across electoral levels (Keating 2003).

If we want to know the motivations of voters and citizens in complex institutional settings, we need individual-level comparative data from cross-country surveys. Some efforts in the direction of cross-regional comparisons (Johns 2011; Cutler 2004) have already been made, although there is less research in this area. The main obstacle lies in the fact that election studies at the regional level are scarce and limited, and when available, they usually are not based on similar theoretical questions. Nevertheless, there are some exceptions, mainly in the United Kingdom, Canada, Spain, and Germany, where we can increasingly find relatively rich and similar regional election studies. This comparative path can help us discern the differential roles of the institutional setting and the party system on the individual-level relations identified so far.

Bibliografía

Achen, Christopher H. 1992. «Social Psychology, Demographic Variables, and Linear Regression: Breaking the Iron Triangle in Voting Research». *Political Behavior* 14 (3): 195–211.

———. 2002. «Parental Socialization and Rational Party Identification». *Political Behavior* 24 (2): 151–70.

Aguilar, Paloma, y Ignacio Sánchez-Cuenca. 2007. «¿Gestión o representación? Los determinantes del voto en contextos políticos complejos». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 117: 61–86.

Aja, Eliseo. 2003. *El Estado autonómico: federalismo y hechos diferenciales*. 2ª ed. Madrid: Alianza.

Alcántara, Manuel, y Antonia Martínez, eds. 1998. *Las elecciones autonómicas en España, 1980-1997*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Alesina, Alberto, y Howard Rosenthal. 1996. «A Theory of Divided Government». *Econometrica* 64 (6): 1311–1341.

Almond, Gabriel A., y Sidney Verba. 1963. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Álvarez Junco, José. 2001. *Mater Dolorosa*. Madrid: Taurus.

Alvarez, R. Michael, y John Brehm. 2002. *Hard Choices, Easy Answers: Values, Information, and American Public Opinion*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Anderson, Christopher. 1995. *Blaming the Government: Citizens and the Economy in Five European Democracies*. New York: M.E. Sharpe.

Anduiza, Eva, y Agustí Bosch. 2004. *Comportamiento político y electoral*. Barcelona: Ariel.

Bibliografía

Arceneaux, Kevin. 2006. «The Federal Face of Voting: Are Elected Officials Held Accountable for the Functions Relevant to Their Office?» *Political Psychology* 27: 731–754.

Balaguer, Jaime, y Alberto Sanz. 2010. «La segunda ola de la crispación: competición y polarización en la VIII legislatura». En *Elecciones generales 2008*, ed. José Ramón Montero y Ignacio Lago. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Balcells, Laia. 2007. «¿Es el voto nacionalista un voto de proximidad o un voto de compensación?: una nueva aproximación “espacial” al voto en dos dimensiones». *Revista Española de Ciencia Política* 16: 61–88.

Balfour, Sebastian, y Alejandro Quiroga. 2007. *España reinventada: nación e identidad desde la transición*. Barcelona: Península.

Barnes, Samuel H., Peter McDonough, y Antonio López Pina. 1985. «The Development of Partisanship in New Democracies: The Case of Spain». *American Journal of Political Science* 29 (4): 695–720.

Barreiro, Belén, y Ignacio Sánchez-Cuenca. 2012. «In the Whirlwind of the Economic Crisis: Local and Regional Elections in Spain, May 2011». *South European Society and Politics*: 1–14.

Bartels, Larry M. 1996. «Uninformed Votes: Information Effects in Presidential Elections». *American Journal of Political Science* 40 (1): 194–230.

———. 2002. «Beyond the Running Tally: Partisan Bias in Political Perceptions». *Political Behavior* 24 (2): 117–150.

Bartle, John. 2005. «Homogeneous Models and Heterogeneous Voters». *Political Studies* 53 (4): 653–675.

Bastida, Xacobe. 1998. *La nación española y el nacionalismo constitucional*. Barcelona: Ariel.

Bean, Louis H. 1948. *How to Predict Elections*. New York: Knopf.

Bibliografía

Beck, Paul Allen, Lawrence Baum, Aage R. Clausen, y Charles E. Smith. 1992. «Patterns and Sources of Ticket Splitting in Subpresidential Voting». *American Political Science Review* 86 (4): 916–928.

Berelson, Bernard, Paul F. Lazarsfeld, y William N. McPhee. 1954. *Voting: A Study of Opinion Formation in a Presidential Campaign*. Chicago: University of Chicago Press.

de Blas, Andrés. 1978. «El problema nacional-regional español en los programas del PSOE y PCE». *Revista de Estudios Políticos* (4): 155–170.

———. 1992. «Estado de las autonomías y transición política». En *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*, ed. Ramón Cotarelo. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Bonet, Eduard, Irene Martín, y José Ramón Montero. 2006. «Las actitudes políticas de los españoles». En *Ciudadanos, asociaciones y participación en España*, ed. José Ramón Montero, Joan Font, y Mariano Torcal. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Bonet, Eduard, Santiago Pérez-Nievas, y María José Hierro. 2010. «España en las urnas: territorialización del voto e identidad nacional en las elecciones de 2008». En *Elecciones generales 2008*, ed. José Ramón Montero y Ignacio Lago. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Born, Richard. 1990. «Surge and Decline, Negative Voting, and the Midterm Loss Phenomenon: A Simultaneous Choice Analysis». *American Journal of Political Science* 34 (3): 615–645.

Botella, Joan. 1989. «The Spanish “New” Regions: Territorial and Political Pluralism». *International Political Science Review* 10 (3): 263–271.

———. 1992. «La cultura política en la España democrática». En *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*, ed. Ramón Cotarelo. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Boyd, Carolyn P. 2001. «El pasado escindido: la enseñanza de la historia en las escuelas españolas, 1875-1900». *Hispania: Revista española de historia* 61 (209): 859–878.

Bibliografía

- Brambor, Thomas, William R. Clark, y Matt Golder. 2006. «Understanding Interaction Models: Improving Empirical Analyses». *Political Analysis* 14 (1): 63–82.
- Burden, Barry C., y David C. Kimball. 2002. *Why Americans Split Their Tickets: Campaigns, Competition, and Divided Government*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Burden, Barry C., y Amber Wichowsky. 2010. «Local and National Forces in Congressional Elections». En *The Oxford Handbook of American Elections and Political Behavior*, ed. Jan E. Leighley. Oxford: Oxford University Press.
- Butler, David, y Donald E. Stokes. 1974. *Political Change in Britain: The Evolution of Electoral Choice*. 2nd ed. London: Macmillan.
- Calvert, Randall L., y John A. Ferejohn. 1983. «Coattail Voting in Recent Presidential Elections». *American Political Science Review* 77 (2): 407–419.
- Campbell, Angus. 1960. «Surge and Decline: A Study of Electoral Change». *Public Opinion Quarterly* 24 (3): 397–418.
- Campbell, Angus, Philip E. Converse, Warren E. Miller, y Donald E. Stokes. 1960. *The American Voter*. New York: John Wiley & Sons.
- Campbell, Angus, y Warren E. Miller. 1957. «The Motivational Basis of Straight and Split Ticket Voting». *American Political Science Review* 51 (2): 293–312.
- Campbell, James E. 1986. «Presidential Coattails and Midterm Losses in State Legislative Elections». *American Political Science Review* 80 (1): 45–63.
- . 1987. «The Revised Theory of Surge and Decline». *American Journal of Political Science* 31 (4): 965–979.
- Campbell, James E., y Joe A. Summers. 1990. «Presidential Coattails in Senate Elections». *American Political Science Review* 84 (2): 513–524.
- del Campo, Salustiano, Manuel Navarro, y José Felix Tezanos. 1977. *La cuestión regional española*. Madrid: Cuadernos para el diálogo.

Bibliografía

del Castillo, Pilar. 2004. «Nota metodológica sobre los indicadores del barómetro del CIS». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 108: 151–178.

Cheng, Simon, y J. Scott Long. 2007. «Testing for IIA in the Multinomial Logit Model». *Sociological Methods & Research* 35 (4): 583–600.

Citrin, Jack. 1974. «Comment: The Political Relevance of Trust in Government». *American Political Science Review* 68 (3): 973–988.

Clavero, Manuel. 1983. *España, desde el centralismo a las autonomías*. Barcelona: Planeta.

Colomer, Josep Maria. 1998. «The Spanish ‘State of Autonomies’: Non-Institutional Federalism». *West European Politics* 21 (4): 40–52.

———. 2008. «Empire-, State-, and Nation-Building and Deconstructing in Spain». En *Multinational State-Building*, ed. Mohammad-Saïd Darviche y William Genieys. Montpellier: Pôle Sud.

Converse, Philip E. 1964. «The Nature of Belief Systems in Mass Publics». En *Ideology and Discontent*, ed. David E. Apter. Glencoe, Ill.: The Free Press of Glencoe.

———. 1975. «Public Opinion and Voting Behaviour». En *Handbook of Political Science*, ed. Fred I. Greenstein y Nelson W. Polsby. Reading, MA: Addison-Wesley.

Curtice, John. 2001. «Is Devolution Succouring Nationalism?» *Contemporary Wales* 14 (1): 80–103.

———. 2002. *Survey Research and Electoral Change in Britain*. Working Paper. Oxford: Centre for Research Into Elections and Social Trends.

Curtice, John, y Michael Steed. 2000. «Appendix: an Analysis of the Result». En *British Politics and European Elections*, ed. David Butler y Martin Westlake. London: Macmillan.

Cutler, Fred. 2004. «Government Responsibility and Electoral Accountability in Federations». *Publius: The Journal of Federalism* 34 (2): 19–38.

Bibliografía

———. 2008. «Whodunnit? Voters and Responsibility in Canadian Federalism». *Canadian Journal of Political Science* 41 (3): 627–54.

Dalton, Russell J. 1999. «Political Support in Advanced Democracies». En *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, ed. Pippa Norris. Oxford University Press.

———. 2004. *Democratic Challenges, Democratic Choices the Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.

Dandoy, Regis, y Arjan H. Schakel, eds. forthcoming. *Regional and National Elections in Western Europe. Territoriality of the Vote in Thirteen Countries*. Basingstoke/Houndmills: Palgrave Macmillan.

Dekker, Henk, Darina Malová, y Sander Hoogendoorn. 2003. «Nationalism and Its Explanations». *Political Psychology* 24 (2): 345–376.

Delli Carpini, Michael X., y Scott Keeter. 1996. *What Americans Know About Politics and Why It Matters*. New Haven: Yale University Press.

Denters, Bas, Oscar W. Gabriel, y Mariano Torcal. 2007. «Political Confidence in Representative Democracies». En *Citizenship and Involvement in European Democracies. A Comparative Analysis*, ed. Jan W. Van Deth, José Ramón Montero, y Anders Westholm. London: Routledge.

Denver, David, y Robert Johns. 2010. «Scottish Parliament Elections: ‘British Not Scottish’ or ‘More Scottish than British’?» *Scottish Affairs* 70.

Detterbeck, Klaus, y Wolfgang Renzsch. 2003. «Multi-Level Electoral Competition: The German Case». *European Urban and Regional Studies* 10 (3): 257–269.

Díez-Medrano, Juan. 1995. *La opinión pública española y la integración europea, 1994*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Dinkel, Reiner. 1978. «The Relationship Between Federal and State Elections in West Germany». En *Elections and Parties*, ed. Max Kaase y Klaus Von Beyme. London: Sage.

Bibliografia

- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper.
- Duch, Raymond M., y Harvey D. Palmer. 2002. «Heterogeneous Perceptions of Economic Conditions in Cross-National Perspective». En *Economic Voting*, ed. Han Dorussen y Michael Taylor. London: Routledge.
- Duch, Raymond M., Harvey D. Palmer, y Christopher J. Anderson. 2000. «Heterogeneity in Perceptions of National Economic Conditions». *American Journal of Political Science* 44 (4): 635–652.
- Duchacek, Ivo D. 1970. *Comparative Federalism: The Territorial Dimension of Politics*. New York: Holt, Rinehart & Winston.
- Easton, David. 1965. *A Systems Analysis of Political Life*. New York: Wiley.
- . 1975. «A Re-Assessment of the Concept of Political Support». *British Journal of Political Science* 5 (04): 435–457.
- . 1990. *The Analysis of Political Structure*. Oxford: Routledge.
- Eckstein, Harry. 1988. «A Culturalist Theory of Political Change». *American Political Science Review* 82 (3): 789–804.
- van der Eijk, Cees, y Mark N. Franklin. 1996. *Choosing Europe? The European Electorate and National Politics in the Face of the Union*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Elazar, Daniel J. 1987. *Exploring Federalism*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.
- Erikson, Robert S. 1988. «The Puzzle of Midterm Loss». *The Journal of Politics* 50 (4): 1011–1029.
- Evans, Geoffrey, y Robert Andersen. 2006. «The Political Conditioning of Economic Perceptions». *The Journal of Politics* 68 (1): 194–207.
- Evans, Geoffrey, y Stephen Whitefield. 1995. «The Politics and Economics of Democratic Commitment: Support for Democracy in Transition Societies». *British Journal of Political Science* 25 (4): 485–514.

Bibliografía

- Ferejohn, John A., y Randall L. Calvert. 1984. «Presidential Coattails in Historical Perspective». *American Journal of Political Science* 28 (1): 127–146.
- Ferejohn, John A., y James H. Kuklinski. 1990. *Information and Democratic Processes*. Chicago: University of Illinois Press.
- Fernández-Albertos, José. 2002. «Votar en dos dimensiones: el precio del nacionalismo y la ideología en el comportamiento electoral vasco, 1993-2001». *Revista Española de Ciencia Política* 6: 153–182.
- Fernández-Marín, Xavier, y Jaume López. 2010. «Marco cultural de referencia y participación electoral en Cataluña». *Revista Española de Ciencia Política* 23: 31–57.
- Ferrer, Mariona, Carolina Galais, y Francesc Pallarés. 2008. «La abstención en las elecciones autonómicas de 2007. Características territoriales y bases individuales en perspectiva autonómica comparada». En *Elecciones autonómicas y locales 2007*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Fiorina, Morris P. 1981. *Retrospective Voting in American National Elections*. New Haven: Yale University Press.
- . 1996. *Divided Government*. Boston: Allyn & Bacon.
- Firebaugh, Glenn. 1997. *Analyzing Repeated Surveys*. Thousand Oaks: Sage.
- Font, Joan. 1999. «El pez grande se come al chico: las consecuencias electorales de gobernar en las CC.AA. y municipios españoles». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 87: 145–76.
- Font, Joan, Jesús Contreras, y Guillem Rico. 1998. *L'abstenció en les eleccions al Parlament de Catalunya*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill-Editorial Mediterrània.
- Fournier, Patrick. 2002. «The Uninformed Canadian Voter». En *Citizen Politics: Research and Theory in Canadian Political Behaviour*, ed. Joanna Everitt y Brenda O'Neill. Don Mills: Oxford University Press.
- Fraile, Marta. 2005. *Cuando la economía entra en las urnas*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Bibliografía

Franklin, Charles H., y John E. Jackson. 1983. «The Dynamics of Party Identification». *American Political Science Review* 77 (4): 957–973.

Franzese, Robert J., y Cindy D. Kam. 2007. *Modeling and Interpreting Interactive Hypotheses in Regression Analysis*. University of Michigan Press.

Fuchs, Dieter. 2007. «The Political Culture Paradigm». En *The Oxford Handbook of Political Behavior*, de Russell J. Dalton y Hans-Dieter Klingemann. Oxford: Oxford University Press.

García de Enterría, Eduardo. 1985. *Estudios sobre autonomías territoriales*. Madrid: Civitas.

García Ferrando, Manuel. 1982. *Regionalismo y Autonomías en España 1976-1979*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Gellner, Ernest. 1983. *Nations and Nationalism*. Ithaca: Cornell University Press.

George, Alexander L., y Andrew Bennett. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, Mass.: The MIT Press.

Gerring, John. 2004. «What Is a Case Study and What Is It Good For?» *American Political Science Review* 98 (02): 341–354.

Gómez, Braulio, y Ignacio Urquizu. 2007. «El gobierno autonómico en Andalucía: ¿una década de premio a su gestión económica?» Paper presentado en VIII Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política, septiembre, Valencia.

Goodhart, C., y R. Bhansali. 1970. «Political Economy». *Political Studies* 18: 43–106.

Granberg, Donald, y Sören Holmberg. 1990. «The Person Positivity and Principal Actor Hypotheses». *Journal of Applied Social Psychology* 20 (22): 1879–1901.

Gunther, Richard, José Ramón Montero, y Joan Botella. 2004. *Democracy in Modern Spain*. New Haven: Yale University Press.

Gunther, Richard, Giacomo Sani, y Goldie Shabad. 1986. *El sistema de partidos políticos en España. Génesis y evolución*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Bibliografía

- Herrero de Miñón, Miguel. 1993. *Memorias de estío*. Madrid: Temas de hoy.
- . 1998. *Derechos históricos y constitución*. Madrid: Taurus.
- Hobsbawm, Eric J. 1990. *Nations and Nationalism Since 1780: Programme, Myth, Reality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hooghe, Liesbet, Gary Marks, y Arjan H. Schakel. 2010. *The Rise of Regional Authority: A Comparative Study of 42 Democracies*. Taylor & Francis.
- Hough, Dan, y Charlie Jeffery. 2006. *Devolution and Electoral Politics*. Manchester: Manchester University Press.
- Inglehart, Ronald. 1999. «Postmodernization Erodes Respect for Authority, but Increases Support for Democracy». En *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, ed. Pippa Norris. Oxford: Oxford University Press.
- Jackson, John E. 1975. «Issues, Party Choices, and Presidential Votes». *American Journal of Political Science* 19 (2): 161–185.
- Jacobson, Gary C. 1980. *Money in Congressional Elections*. New Haven: Yale University Press.
- . 1991. «Explaining Divided Government: Why Can't the Republicans Win the House?» *PS: Political Science and Politics* 24 (4): 640–643.
- . 2009. *The Politics of Congressional Elections*. 7th ed. New York: Longman.
- Jacobson, Gary C., y Samuel Kernell. 1983. *Strategy and Choice in Congressional Elections*. New Haven: Yale University Press.
- Jeffery, Charlie, y Dan Hough. 2003. «Regional Elections in Multi-Level Systems». *European Urban and Regional Studies* 10 (3): 199–212.
- Jiménez Blanco, José, Manuel García Ferrando, Eduardo María López Aranguren, y Miguel Beltrán. 1977. *La conciencia regional en España*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Bibliografía

Jiménez de Asúa, Luis. 1932. *Proceso histórico de la Constitución de la República española*. Madrid: Editorial Reus.

Johns, Robert. 2011. «Credit Where it's Due? Valence Politics, Attributions of Responsibility, and Multi-Level Elections». *Political Behavior* 33: 53–77.

Johnston, Richard. 2006. «Party Identification: Unmoved Mover or Sum of Preferences?» *Annual Review of Political Science* 9: 329–51.

Jones, Richard Wyn, y Roger Scully. 2006. «Devolution and Electoral Politics in Scotland and Wales». *Publius: The Journal of Federalism* 36 (1): 115–134.

Keating, Michael. 1988. *State and Regional Nationalism: Territorial Politics and the European State*. Hempstead: Harvester-Wheatsheaf.

———. 2003. «Conclusion». *European Urban and Regional Studies* 10 (3): 271–273.

Kernell, Samuel. 1977. «Presidential Popularity and Negative Voting: An Alternative Explanation of the Midterm Congressional Decline of the President's Party». *American Political Science Review* 71 (1): 44–66.

Key, V. O. Jr. 1966. *The Responsible Electorate*. New York: Vintage.

Kinder, Donald R., y D. Roderick Kiewiet. 1979. «Economic Discontent and Political Behavior: The Role of Personal Grievances and Collective Economic Judgments in Congressional Voting». *American Journal of Political Science* 23 (3): 495–527.

King, Gary. 1988. «Statistical Models for Political Science Event Counts: Bias in Conventional Procedures and Evidence for the Exponential Poisson Regression Model». *American Journal of Political Science* 32 (3): 838–863.

Klingemann, Hans-Dieter. 1999. «Mapping Political Support in the 1990s: A Global Analysis». En *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*, ed. Pippa Norris. Oxford: Oxford University Press.

Knutsen, Oddbjørn. 1998. «European Move Towards the Center: A Comparative Longitudinal Study of Left-Right Self-Placement in Western Europe». *International Journal of Public Opinion Research* 10 (4): 292–316.

Bibliografía

Krosnick, Jon A. 1991. «Response Strategies for Coping with the Cognitive Demands of Attitude Measures in Surveys». *Applied Cognitive Psychology* 5 (3): 213–236.

Krosnick, Jon A., y Duane F. Alwin. 1989. «Aging and Susceptibility to Attitude Change». *Journal of Personality and Social Psychology* 57 (3): 416–425.

Kuklinski, James H., y Paul J. Quirk. 2000. «Reconsidering the Rational Public: Cognition, Heuristics, and Mass Opinion». En *Elements of Reason: Cognition, Choice, and the Bounds of Rationality*, ed. Arthur Lupia y Mathew Daniel McCubbins. Cambridge: Cambridge University Press.

Lago, Ignacio, y Santiago Lago. 2001. «La influencia de los resultados económicos sobre el apoyo electoral de los gobiernos autonómicos, 1980-1997». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 93: 165–179.

———. 2011. «Descentralización y voto económico en España». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 136: 111–125.

Lago, Ignacio, y José Ramón Montero. 2009. «Coordination Between Electoral Arenas in Multilevel Countries». *European Journal of Political Research* 48 (2): 176–203.

Lau, Richard R., y David P. Redlawsk. 2001. «Advantages and Disadvantages of Cognitive Heuristics in Political Decision Making». *American Journal of Political Science* 45 (4): 951–971.

———. 2006. *How Voters Decide: Information Processing During Election Campaigns*. Cambridge: Cambridge University Press.

Lazarsfeld, Paul, Bernard Berelson, y Hazel Gaudet. 1944. *The People's Choice. How the Voter Make Up His Mind in a Presidential Campaign*. New York-London: Columbia University Press.

León, Sandra. 2011. «Who Is Responsible for What? Clarity of Responsibilities in Multilevel States: The Case of Spain». *European Journal of Political Research* 50 (1): 80–109.

Lewis-Beck, Michael S. 2006. «Does Economics Still Matter? Econometrics and the Vote». *Journal of Politics* 68 (1): 208–212.

Bibliografía

Lijphart, Arend. 2000. *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Barcelona: Ariel.

Linz, Juan J. 1973. «Early State-building and late peripheral nationalism against the State: The case of Spain». En *Building States and Nations*, ed. Samuel N. Eisenstadt y Stein Rokkan. Vol. 2. London: Sage.

———. 1985. «De la crisis de un Estado unitario al Estado de las autonomías». En *La España de las Autonomías*, ed. Fernando Fernández Rodríguez. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

———. 1992. «Los nacionalismos en España: una perspectiva comparada». *Historia y fuente oral* 7: 127–135.

———. 1993. *La quiebra de las democracias*. Madrid: Alianza.

Linz, Juan J., Manuel Gómez-Reino, Francisco A. Orizo, y Darío Vila. 1981. *Informe sociológico sobre el cambio político en España, 1975-1981*. Madrid: Euramérica.

Linz, Juan J., y Alfred Stepan. 1992. «Political Identities and Electoral Sequences: Spain, the Soviet Union, and Yugoslavia». *Daedalus* 121 (2): 123–139.

Liñeira, Robert. 2011. «‘Less at Stake’ or a Different Game? Regional Elections in Catalonia and Scotland». *Regional & Federal Studies* 21: 283–303.

Lipset, Seymour M. 1981. *Political Man. The Social Bases of Politics*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Llera, Francisco José. 1994. «La construcción del pluralismo polarizado vasco». En *Comportamiento político y electoral*, ed. Pilar del Castillo. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

———. 1998. «Los rendimientos de los sistemas electorales de las Comunidades Autónomas: el predominio del bipartidismo imperfecto». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 82: 127–58.

Long, J. Scott, y Jeremy Freese. 2006. *Regression Models for Categorical and Limited Dependent Variables*. 2nd ed. Thousand Oaks-London-New Delhi: Sage.

Bibliografía

López Pintor, Rafael. 1982. *La opinión pública española del franquismo a la democracia*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Lupia, Arthur, y Mathew Daniel McCubbins. 1998. *The Democratic Dilemma: Can Citizens Learn What They Need to Know?* Cambridge: Cambridge University Press.

Luskin, Robert C. 1990. «Explaining Political Sophistication». *Political Behavior* 12 (4): 331–361.

Manin, Bernard, Adam Przeworski, y Susan C. Stokes. 1999. «Elections and Representation». En *Democracy, Accountability, and Representation*, ed. Adam Przeworski, Susan C. Stokes, y Bernard Manin. Cambridge: Cambridge University Press.

Mann, Thomas E. 1978. *Unsafe at Any Margin: Interpreting Congressional Elections*. Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research.

Mann, Thomas E., y Raymond E. Wolfinger. 1980. «Candidates and Parties in Congressional Elections». *American Political Science Review* 74 (3): 617–632.

Mannheim, Karl. 1952. «The Problem of Generations». En *Essays on Sociology of Knowledge*, ed. Paul Kecskemeti. London: Routledge.

Maravall, José María. 1982. *La política de la transición*. Barcelona: Taurus.

———. 1995. *Los resultados de la democracia: un estudio del sur y el este de Europa*. Madrid: Alianza.

Markus, Gregory B., y Philip E. Converse. 1979. «A Dynamic Simultaneous Equation Model of Electoral Choice». *American Political Science Review* 73 (4): 1055–1070.

Marsh, Michael. 2000. «“Surge and Decline” in European Parliament Elections: A New Challenge for a Classic Theory of Electoral Change». Paper presentado en Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington D.C.

Martín, Irene. 2004. «Significados y orígenes del interés por la política en dos nuevas democracias: España y Grecia». Tesis doctoral, Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.

Bibliografía

Martín, Irene, y Jan W. Van Deth. 2007. «Political Involvement». En *Citizenship and Involvement in European Democracies: A Comparative Analysis*, ed. Jan W. Van Deth, José Ramón Montero, y Anders Westholm. Oxford-New York: Routledge.

Martínez-Herrera, Enric. 2002. «From Nation-Building to Building Identification with Political Communities: Consequences of Political Decentralisation in Spain, the Basque Country, Catalonia and Galicia, 1978-2001». *European Journal of Political Research* 41 (4): 421–453.

———. 2005. «The Effects of Political Decentralisation on Support for Political Communities: a Multivariate Longitudinal and Cross-Sectional Comparison of the Basque Country, Catalonia, Galicia, Quebec and Scotland». Tesis doctoral, Fiesole: European University Institute.

Medrano, Juan Díez, y Paula Gutiérrez. 2001. «Nested Identities: National and European Identity in Spain». *Ethnic and Racial Studies* 24 (5): 753–778.

Melich, Anna. 1986. «The Nature of Regional and National Identity in Catalonia: Problems of Measuring Multiple Identities». *European Journal of Political Research* 14 (1-2): 149–169.

Miller, Arthur H. 1974a. «Political Issues and Trust in Government: 1964-1970». *American Political Science Review* 68 (3): 951–972.

———. 1974b. «Rejoinder to “Comment” by Jack Citrin: Political Discontent or Ritualism?» *American Political Science Review* 68 (3): 989–1001.

Miller, William L. 1988. *Irrelevant Elections? The Quality of Local Democracy in Britain*. Oxford: Oxford University Press.

Mishler, William, y Richard Rose. 2001. «What Are the Origins of Political Trust? Testing Institutional and Cultural Theories in Post-Communist Societies». *Comparative Political Studies* 34 (1): 30–62.

Montero, José Ramón, y Joan Font. 1991. «El voto dual en Cataluña: lealtad y transferencia de votos en las elecciones autonómicas». *Revista de Estudios Políticos* 73: 7–34.

Bibliografía

Montero, José Ramón, y Ignacio Lago. 2007. «Del 11-M al 14-M: terrorismo, gestión del gobierno y rendición de cuentas». En *Elecciones generales 2004*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Montero, José Ramón, Francisco José Llera, y Mariano Torcal. 1992. «Sistemas electorales en España: una recapitulación». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 58: 7–56.

Montero, José Ramón, y Leonardo Morlino. 1993. «Legitimación y democracia en el Sur de Europa». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 64: 7–40.

Montero, José Ramón, Francesc Pallarés, y Pablo Oñate. 1995. «El subsistema de partidos». En *Elecciones autonómicas en Aragón*, ed. Ricardo Chueca y José Ramón Montero. Madrid: Tecnos.

Montero, José Ramón, y Mariano Torcal. 1990. «Autonomías y Comunidades Autónomas en España: preferencias, dimensiones y orientaciones políticas». *Revista Española de Estudios Políticos* 70: 33–91.

Montero, José Ramón, Mariano Torcal, y Richard Gunther. 1998. «Actitudes hacia la democracia en España: legitimidad, descontento y desafección». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 83: 9–49.

Moreno, Luis. 1986. «Decentralisation in Britain and Spain: The Cases of Scotland and Catalonia». Tesis doctoral, Edinburgh: University of Edinburgh.

———. 2008. *La federalización de España. Poder político y territorio*. 2ª ed. Madrid: Siglo XXI.

Mota, Fabiola. 1998. *Cultura política y opinión pública en las CC.AA.: un examen del sistema político autonómico en España*. Working Papers. Barcelona: Institut de Ciències Politiques i Socials.

———. 2002. «El capital de las autonomías: ¿Explica el capital social por qué unas Comunidades Autónomas funcionan mejor que otras?» En *Veinte años de autonomías en España: leyes, políticas públicas, instituciones y opinión pública*, ed. Joan Subirats y Raquel Gallego, 293–320. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Bibliografía

———. 2008. *Capital social y gobernabilidad. El rendimiento político de las Comunidades Autónomas*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Muñoz, Jordi. 2008. «From National Catholicism to Democratic Patriotism?» Tesis doctoral, Barcelona: Universitat Pompeu Fabra.

Neuman, W. Russell. 1986. *The Paradox of Mass Politics: Knowledge and Opinion in the American Electorate*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Norris, Pippa. 1999. *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Oxford: Oxford University Press.

Núñez Seixas, Xosé M. 1994. «Questione nazionale e crisi statale: Spagna, 1898-1936». *Ricerche Storica* XXIV (1): 87–117.

Oñate, Pablo. 1998. «Las elecciones autonómicas en Aragón». En *Las elecciones autonómicas en España, 1980-1997*, ed. Manuel Alcántara y Antonia Martínez. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Oñate, Pablo, y Francisco A. Ocaña. 1999. *Análisis de datos electorales*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Padró-Solanet, Albert, y Josep Maria Colomer. 1992. «Espacio político-ideológico y temas de campaña. El ejemplo de las elecciones autonómicas de Cataluña de 1992». *Revista de Estudios Políticos* 78: 131–159.

Page, Benjamin I., y Robert Y. Shapiro. 1992. *The Rational Public: Fifty Years of Trends in Americans' Policy Preferences*. 1st ed. Chicago: University of Chicago Press.

Pallarés, Francesc. 1991. «Estado autonómico y sistema de partidos: una aproximación electoral». *Revista de Estudios Políticos* 71: 281–323.

———. 1994. «Las elecciones autonómicas en España: 1980-1991». En *Comportamiento político y electoral*, ed. Pilar del Castillo, 151–220. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Bibliografía

Pallarés, Francesc, y Joan Font. 1994. «Las elecciones autonómicas en Cataluña (1980-1992)». En *Comportamiento político y electoral*, ed. Pilar del Castillo. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Pallarés, Francesc, y Michael Keating. 2003. «Multi-level Electoral Competition: Regional Elections and Party Systems in Spain». *European Urban and Regional Studies* 10 (3): 239–255.

Pallarés, Francesc, Ignacio Lago, y Carolina Galais. 2008. «Los apoyos electorales: pautas, incentivos y factores en contextos multinivel». En *Elecciones autonómicas y locales 2007*, ed. Francesc Pallarés. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Pallarés, Francesc, José Ramón Montero, y Francisco José Llera. 1997. «Non State-wide Parties in Spain: An Attitudinal Study of Nationalism and Regionalism». *Publius: The Journal of Federalism* 27 (47): 135–170.

Pallarés, Francesc, ed. 2008. *Elecciones autonómicas y locales 2007*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Pérez-Nievas, Santiago, y Marta Fraile. 2000. *Is the Nationalist Vote Really Nationalist? Dual Voting in Catalonia*. Estudio/Working Paper. Madrid: Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales-Fundación Juan March.

Petrocik, John R. 1996. «Issue Ownership in Presidential Elections, with a 1980 Case Study». *American Journal of Political Science* 40 (3): 825–850.

Popkin, Samuel L. 1991. *The Reasoning Voter: Communication and Persuasion in Presidential Campaigns*. Chicago: University of Chicago Press.

Powell, G. Bingham. 2000. *Elections as Instruments of Democracy: Majoritarian and Proportional Visions*. New Haven: Yale University Press.

Powell, G. Bingham, y Guy D. Whitten. 1993. «A Cross-National Analysis of Economic Voting: Taking Account of the Political Context». *American Journal of Political Science* 37 (2): 391–414.

Bibliografía

- Primo, David M., Matthew L. Jacobsmeier, y Jeffrey Milyo. 2007. «Estimating the Impact of State Policies and Institutions with Mixed-Level Data». *State Politics & Policy Quarterly* 7 (4): 446–459.
- Przeworski, Adam, Susan C. Stokes, y Bernard Manin, eds. 1999. *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rahn, Wendy M. 1993. «The Role of Partisan Stereotypes in Information Processing about Political Candidates». *American Journal of Political Science* 37 (2): 472–496.
- Ramos, María Luisa. 1998. «Análisis de las elecciones autonómicas en Cantabria: el difícil proceso de creación de una autonomía». En *Las elecciones autonómicas en España, 1980-1997*, ed. Manuel Alcántara y Antonia Martínez. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Reif, Karlheinz. 1984. «National Electoral Cycles and European elections 1979 and 1984». *Electoral Studies* 3 (3): 244–255.
- . 1985. «Ten Second-Order National Elections». En *Ten European Elections: Campaigns and Results of the 1979/81 First Direct Elections to the European Parliament*, ed. Karlheinz Reif. Aldershot: Gower.
- Reif, Karlheinz, y Hermann Schmitt. 1980. «Nine Second-Order Elections: a Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results». *European Journal of Political Research* 9: 3–44.
- Riba, Clara. 1995. «Vot dual i abstenció diferencial. Tres aproximacions a l'estudi del comportament electoral a Catalunya (1982-1993)». Tesis doctoral, Bellaterra: Universitat Autònoma de Barcelona.
- . 2000. «Voto dual y abstención diferencial: Un estudio sobre el comportamiento electoral en Cataluña». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 91: 59–88.
- Riba, Clara, y Aida Díaz. 2002. «Economic voting in subnational government. Catalonian evidence». En *Economic Voting*, ed. Han Dorussen y Michael Taylor. London-New York: Routledge-ECPR.

Bibliografía

Rico, Guillem. 2008. «La construcción política del carisma: las imágenes de los líderes y su impacto electoral en España». Tesis doctoral, Bellaterra: Universitat Autònoma de Barcelona.

Riera, Pedro. 2009. *L'evolució del vot dual a Catalunya*. Working Papers. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.

Riker, William H. 1975. «Federalism». En *Handbook of Political Science*, ed. Fred I. Greenstein y Nelson W. Polsby. Reading: Addison-Wesley.

———. 1982. *Liberalism Against Populism: A Confrontation Between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice*. San Francisco: Waveland Press.

Rivera, José Manuel. 1998. «Las elecciones autonómicas en Galicia». En *Las elecciones autonómicas en España, 1980-1997*, ed. Manuel Alcántara y Antonia Martínez. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Rivers, Douglas. 1988. «Heterogeneity in Models of Electoral Choice». *American Journal of Political Science* 32 (3): 737–757.

Rudolph, Thomas J. 2003a. «Who's Responsible for the Economy? The Formation and Consequences of Responsibility Attributions». *American Journal of Political Science* 47 (4): 698–713.

———. 2003b. «Institutional Context and the Assignment of Political Responsibility». *Journal of Politics* 65 (1): 190–215.

———. 2006. «Triangulating Political Responsibility: The Motivated Formation of Responsibility Judgments». *Political Psychology* 27 (1): 99–122.

Sanders, David, y Sean Carey. 2002. «Temporal variations in economic voting: a comparative cross-national analysis». En *Economic Voting*, ed. Han Dorussen y Michael Taylor. London-New York: Routledge-ECPR.

Sani, Giacomo, y Goldie Shabad. 1986. «¿Adversarios o competidores? La polarización del electorado». En *Crisis y cambio: electores y partidos en la España de los años ochenta*, ed. Juan J. Linz y José Ramón Montero. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Bibliografía

- Santamaría, Julián, y Henar Criado. 2008. «9-M: elecciones de ratificación». *Claves de Razón Práctica* (183): 42–51.
- Sartori, Giovanni. 1976. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schakel, Arjan H. 2012. «Congruence Between Regional and National Elections». *Comparative Political Studies*. Available Online.
- Schuman, Howard, y Stanley Presser. 1996. *Questions and Answers in Attitude Surveys: Experiments on Question Form, Wording, and Context*. Thousand Oaks: Sage.
- Sears, David O. 1983. «The Person-Positivity Bias». *Journal of Personality and Social Psychology* 44 (2): 233–250.
- Shabad, Goldie. 1986. «Las elecciones de 1982 y las Autonomías». En *Crisis y cambio: electores y partidos en la España de los años ochenta*, ed. Juan J. Linz y José Ramón Montero. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Siaroff, Alan. 2000. *Comparative European Party Systems: An Analysis of Parliamentary Elections Since 1945*. London: Routledge.
- . 2003. «Two-and-a-Half-Party Systems and the Comparative Role of the “Half”». *Party Politics* 9 (3): 267–290.
- Smith, Anthony D. 1998. *Nationalism and Modernism: A Critical Survey of Recent Theories of Nations and Nationalism*. Routledge.
- Sniderman, Paul M., Richard A. Brody, y Philip Tetlock. 1991. *Reasoning and Choice: Explorations in Political Psychology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Snyder, Richard. 2001. «Scaling down: The subnational comparative method». *Studies in Comparative International Development* 36 (1): 93–110.
- Solé Tura, Jordi. 1985. *Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías, federalismo, autodeterminación*. Madrid: Alianza.

Bibliografía

Soler, Jordi. 1998. «Las elecciones autonómicas en Cataluña (1980-1995)». En *Las elecciones autonómicas en España, 1980-1997*, ed. Manuel Alcántara y Antonia Martínez. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Stepan, Alfred C. 2001. *Arguing Comparative Politics*. Oxford: Oxford University Press.

Stokes, Donald E, y Warren E Miller. 1962. «Party Government and the Saliency of Congress». *Public Opinion Quarterly* 26 (4): 531–546.

Stokes, Donald E. 1963. «Spatial Models of Party Competition». *American Political Science Review* 57 (2): 368–377.

Taber, Charles S., Milton Lodge, y Jill Glather. 2001. «The Motivated Construction of Political Judgments». En *Citizens and Politics: Perspectives from Political Psychology*, ed. James H. Kuklinski. Cambridge: Cambridge University Press.

Torcal, Mariano, y Pradeep Chhibber. 1995. «Elites, “cleavages” y sistema de partidos en una democracia consolidada: España (1986-1992)». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 69: 7–38.

Torcal, Mariano, y José Ramón Montero. 1990. «La cultura política de los españoles: pautas para una continuidad y cambio». *Sistema: Revista de ciencias sociales* 99: 39–74.

Tourangeau, Roger. 1984. «Cognitive Science and Survey Methods». En *Cognitive Aspects of Survey Methodology: Building a Bridge Between Disciplines*, ed. Thomas B. Jabine, Miron L. Straf, Judith M. Tanur, y Roger Tourangeau. Washington D.C.: National Academy Press.

Tourangeau, Roger, Lance J. Rips, y Kenneth A. Rasinski. 2000. *The Psychology of Survey Response*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tufte, Edward R. 1975. «Determinants of the Outcomes of Midterm Congressional Elections». *American Political Science Review* 69: 812–826.

Urquizu, Ignacio. 2011. «Las elecciones generales de 2011». *Claves de Razón Práctica* (218): 58–67.

Bibliografía

Vallès, Josep Maria. 1987. «Quante Spagne elettorali? Dimensioni territoriali del fenomeno elettorale nella Spagna odierna». En *Elezioni regionali e sistema politico nazionale*, ed. Mario Caciagli y Piergiorgio Corbetta. Milano: Il Mulino.

———. 1991. «Entre la regularidad y la indeterminación: balance sobre el comportamiento electoral en España (1977-1990)». En *España a debate. La política*, ed. José Vidal-Beneyto. Madrid: Tecnos.

———. 2006. *Ciencia política. Una introducción*. 5ª edición actualizada. Barcelona: Ariel.

Vallès, Josep Maria, y Montserrat Cuchillo. 1988. «Decentralisation in Spain: a Review». *European Journal of Political Research* 16 (4): 395–407.

Vilas, José. 1992. «Las elecciones autonómicas de Galicia (1981-1990)». *Revista de Estudios Políticos* 75: 59–86.

Ware, Alan. 1996. *Political Parties and Party Systems*. Oxford: Oxford University Press.

Watts, Ronald L. 2008. *Comparing Federal Systems*. 3rd edition. Montreal: McGill-Queen's University Press.

Weber, Eugen. 1976. *Peasants into Frenchmen. The Modernization of Rural France*. Stanford: Stanford University Press.

Whitefield, Stephen, y Geoffrey Evans. 1999. «Political Culture Versus Rational Choice: Explaining Responses to Transition in the Czech Republic and Slovakia». *British Journal of Political Science* 29 (1): 129–154.

Winship, Christopher, y Robert D. Mare. 1984. «Regression Models with Ordinal Variables». *American Sociological Review* 49 (4): 512–525.

Zaller, John R. 1992. *The Nature and Origins of Mass Opinion*. Cambridge: Cambridge University Press.

Bibliografía

Zaller, John R., y Stanley Feldman. 1992. «A Simple Theory of the Survey Response: Answering Questions versus Revealing Preferences». *American Journal of Political Science* 36 (3): 579–616.

Zmerli, Sonja, Kenneth Newton, y José Ramón Montero. 2007. «Trust in People, Confidence in Political Institutions, and Satisfaction with Democracy». En *Citizenship and Involvement in European Democracies: A Comparative Analysis*, ed. Jan W. Van Deth, José Ramón Montero, y Anders Westholm. Oxford: Taylor & Francis.