

**Cultura política y opinión pública en las CC.AA.:  
un examen del sistema político autonómico en España  
(1984-1996)**

Fabiola MOTA

Universitat Autònoma de Barcelona

Working Paper n.153

Barcelona 1998

En los escasos estudios que han tratado el tema de la opinión pública y la cultura política en relación al establecimiento y consolidación del sistema político autonómico en España, se han expresado ciertas reservas debidas a la "artificialidad del mapa autonómico" que planteaba cómo observar y medir lo que parecía no existir "realmente". Dichas cautelas apuntaban a que sólo podía hablarse propiamente de actitudes y orientaciones políticas hacia las instituciones autonómicas en las Comunidades llamadas "históricas" -Cataluña, País Vasco y, en menor medida, Galicia-, pues sólo en éstas la conciencia nacional y las tradiciones históricas de autonomía política permitían apreciar tales características de la cultura política. A pesar de esta creencia más o menos fundada que subyace en los primeros estudios sobre percepción social de las autonomías, aparecen en ellos ciertas hipótesis relativas a la "dinámica de la regionalización política" que permiten extender al conjunto de las Comunidades Autónomas el análisis de un proceso de institucionalización que incluye cambios en las identidades y en las actitudes políticas de la ciudadanía<sup>1</sup>. Estas hipótesis se integran básicamente en las teorías de desarrollo político y modernización, y en el marco teórico de los nuevos "institucionalistas" que centran el análisis en la interacción entre las instituciones políticas y el contexto en el que se desenvuelven para explicar el éxito relativo de diferentes sistemas políticos<sup>2</sup>.

A partir de esas premisas teóricas construyó Robert Putnam su célebre investigación sobre los gobiernos regionales italianos que iba a servir de referente, más o menos influyente, en los estudios sobre institucionalización de las Comunidades Autónomas realizados desde la Ciencia Política en España<sup>3</sup>. En ese trabajo, Putnam se proponía contrastar una serie de hipótesis que había extraído de las teorías del rendimiento institucional centradas en las variables exógenas (*ecological theories*) que afectan al relativo éxito de las instituciones representativas. En particular se ocupó de los tres factores más señalados por las teorías de desarrollo político: la estructura socioeconómica, la cultura política y la estabilidad social, vinculando de este modo el análisis del rendimiento institucional al estudio de la cultura política. De acuerdo con tales hipótesis se establece que el análisis del rendimiento institucional de las Comunidades Autónomas debe de considerar la cultura política del contexto en que se han implantado las nuevas instituciones representativas (además del nivel de desarrollo socioeconómico y del grado de estabilidad social de cada comunidad)<sup>4</sup>, puesto que en el contraste de tradiciones y cultura política entre las diversas Autonomías puede residir parte de la explicación del relativo rendimiento institucional. Es por ello que las tradiciones de autonomía política y el nacionalismo político de las Comunidades históricas deben ser considerados como características de su cultura política que pueden afectar favorablemente al

rendimiento de las nuevas instituciones regionales. Pero además de contemplar la variación de aquellos factores exógenos determinantes en la consolidación y en la eficacia de las nuevas instituciones, hay que tener en cuenta que la cultura política contiene otros elementos que trascienden el mero conocimiento y orientación de los ciudadanos hacia el sistema político. Se trata de aspectos que pueden reforzar la influencia de unas tradiciones políticas favorables a las nuevas instituciones o que, por el contrario, pueden dificultar o neutralizar tal influencia.

En efecto, el concepto de cultura política, tal y como fue concebido por Gabriel Almond y Sidney Verba en su obra *The Civic Culture*, hace referencia básicamente a las actitudes de la gente con respecto al proceso político: "*se constituye por la frecuencia de diferentes especies de orientaciones cognitivas, afectivas y evaluativas hacia el sistema político en general, sus aspectos políticos y administrativos y la propia persona como miembro activo de la política*"<sup>5</sup>. Relacionando las orientaciones con los objetos políticos distinguieron tres tipos ideales de cultura política: la cultura parroquial, la cultura de súbdito y la cultura participante, que representan categorías analíticas útiles para caracterizar la cultura política de la democracia, y las estructuras y procesos sociales que la sostienen, a la cual estos autores caracterizaron como cultura cívica. Conviene subrayar que los elementos que definen la cultura política hacen referencia no sólo a la percepción y al conocimiento de la existencia del sistema político por parte de los ciudadanos, sino también a las percepciones del propio individuo en el seno del sistema político y a las actitudes que manifiesta hacia la comunidad en la que está integrado. Tales actitudes responden a un conjunto de creencias y valores interiorizados a través de la socialización. Por lo tanto, tradiciones políticas de autogobierno e identidad política territorial pueden ser rasgos de la cultura política de una comunidad favorables al rendimiento político de las nuevas instituciones siempre y cuando no sean contrarrestados por otras pautas de la propia cultura política (como el enfrentamiento político y el conflicto social recurrentes, la desconfianza social generalizada, el predominio de valores políticos autoritarios, etc.).

Determinados elementos del concepto tradicional de cultura política quedan excluidos de esta aproximación analítica de manera que es posible introducir una perspectiva teórica particular, que considera la cultura política como variable dependiente en un modelo explicativo de la estabilidad y la gobernabilidad democrática. De modo especial se plantea el problema de identificar auténticas subculturas políticas de acuerdo con las formulaciones tradicionales de la cultura política. En el contexto español, la formación de una

cultura política española estuvo complicada por la emergencia de fuerzas políticas nacionalistas en el momento histórico de las revoluciones liberal e industrial de la segunda mitad del siglo XIX. Esto ha significado la tradicional identificación de dos claras subculturas políticas, la de Cataluña y la del País Vasco, en la literatura sobre cultura política en España<sup>6</sup>. Sin embargo, como ha advertido recientemente Joan Botella, está el problema de cómo distinguir entre autoafirmaciones interesadas por parte de ciertos grupos sociales y auténticas subculturas, lo que da lugar al viejo problema del etnocentrismo, ahora tal vez de forma más latente. El citado autor ha expresado que *"si se acepta fácilmente que exista algo así como la cultura política vasca, pero en cambio cuesta hacerse a la idea de una cultura política madrileña, ello se debe, en buena parte, a la existencia en un lado, y a la inexistencia en el otro, de movimientos e ideologías de tipo nacionalista. Pero el analista que deduzca de esta diferencia que la política en el País Vasco deba examinarse con un prisma cultural, y no así la política en Madrid, está corriendo el riesgo de infringir el fundamental postulado durkheimiano de la opacidad de los hechos sociales, y de creer en el "valor facial" de las apariencias, sin llegar en su análisis a examinar lo que se oculta bajo la piel de lo que es visible a simple vista"*<sup>7</sup>. Del citado razonamiento se desprende la conveniencia de descartar cualquier intento de establecer *a priori* la existencia de Comunidades Autónomas con una determinada subcultura política que pudiera determinar las potenciales diferencias de rendimiento institucional entre las autonomías.

El segundo enfoque básico que establece las premisas de este trabajo considera la cultura política como un factor contextual de las instituciones representativas que, en la medida en que contiene el abanico de acciones disponibles para los nuevos actores políticos, resulta imprescindible explicar su formación, conservación y transformación. Desde esta nueva perspectiva teórica, inspirada especialmente en los estudios sobre transiciones políticas a la democracia, la cultura política pierde su naturaleza globalizante y perenne para ser considerada -de una manera más flexible y fácilmente aprehensible mediante *survey research*- como un conjunto de pautas y orientaciones abiertas al cambio con las que los ciudadanos y su comunidad interactúan con un entorno institucional y económico sujeto a transformaciones. Así es que uno de los centros de atención de esta nueva perspectiva culturalista está dedicado a indagar cómo, en respuesta a qué factores, se transforma una determinada cultura política. Las nuevas características de la cultura política sugieren que estará expuesta a transformaciones a la par que cambian el entorno socioeconómico, el contexto político-institucional y la ciudadanía. En general, estos factores se corresponden con procesos de rápida modernización

socioeconómica, con procesos de institucionalización (las instituciones también actúan como agentes socializadores de la cultura política) y con el recambio generacional, respectivamente. El papel de las instituciones ha permitido conjugar la variable culturalista con la perspectiva teórica de la *rational choice*, que es lo que de alguna manera ensaya Robert Putnam en su trabajo *Making Democracy Work*, donde explora cómo las instituciones afectan a las identidades y a las estrategias de los actores políticos en el contexto de los gobiernos regionales italianos.

Los supuestos teóricos señalados orientan el análisis del proceso de creación y desarrollo de las nuevas instituciones políticas territoriales -las Comunidades Autónomas- cuyo proceso de institucionalización ha requerido la producción de nuevos símbolos y referentes políticos comunitarios que han generado nuevas lealtades políticas e identidades colectivas. A ello se podría añadir que el funcionamiento regular de las instituciones autonómicas durante quince años ha inspirado, por sí mismo, determinadas orientaciones cognitivas, evaluativas y afectivas hacia el sistema político regional por parte de la ciudadanía, la cual ha ubicado la política autonómica entre los objetos del sistema político con relativa centralidad. Estas hipótesis apuntan a una cuestión fundamental en cualquier diagnóstico sobre la estabilidad y la gobernabilidad democrática de un país: la legitimidad de la nueva estructura territorial de poder (el Estado de las Autonomías), y en particular la legitimidad alcanzada por las instituciones políticas autonómicas. Esto último resulta especialmente importante en aquellas Comunidades que emergieron con muy escasa proporción de sus poblaciones comprometidas con el autogobierno o que, por el contrario, contenían una importante mayoría favorable a la independencia política del resto del Estado. Al tratar de la legitimidad del sistema político autonómico hay que considerar simultáneamente la eficacia demostrada por sus instituciones, el cumplimiento de los objetivos y la realización de las funciones para las que fueron creadas, por las razones expresadas por García de Enterría en 1984: *"El sistema autonómico, como todos los sistemas políticos que intenten subsistir, ha de legitimarse en sus rendimientos sociales efectivos: mejor nivel de gestión de los servicios, mayor atención a las necesidades concretas reales, mayor integración de las poblaciones responsabilizadas en su autogobierno. La autonomía se ordena, justamente, a esos fines. (...) Son, por supuesto, previsibles aún, y seguramente por un tiempo no corto, (...), diferencias de ritmo y de rendimiento entre las diversas comunidades autónomas, por la diferencia misma de sus estructuras sociales respectivas, de sus hábitos políticos, de sus tradiciones, de su misma textura etnológica profunda"*<sup>8</sup>.

De las reflexiones de Eduardo García de Enterría se deduce que la tradicional cultura política de cada Comunidad Autónoma ha debido de determinar tanto el grado de legitimidad inicial de las nuevas instituciones políticas como el rendimiento demostrado por las mismas. Por otra parte, se supone que el rendimiento institucional, la eficacia relativa de las instituciones regionales, ha influenciado la cultura política y la legitimidad alcanzada por el sistema político autonómico. Legitimidad y eficacia de las instituciones políticas son las claves del análisis del sistema autonómico que indaga en las condiciones de estabilidad y gobernabilidad de la democracia. Dichas condiciones representaban en la primera mitad de los años ochenta las principales preocupaciones para la ciencia política española. Dada la simultaneidad de las dos transiciones políticas en España -la de un régimen autoritario a un régimen democrático y la de un Estado unitario y centralista a un Estado políticamente descentralizado en Autonomías<sup>9</sup>-, resultaba inevitable aplicar similares conceptos teóricos y analíticos en la evaluación de las dos transiciones. Pero al menos en el ámbito de la transición y consolidación del sistema político autonómico este tipo de análisis no se ha emprendido hasta el momento más que parcialmente<sup>10</sup>; quizás debido a la mudanza de los intereses y objetivos de la ciencia política española una vez que el sistema democrático y el sistema autonómico parecen consolidados.

En esta investigación se propone un análisis de la cultura política y la opinión pública en las Comunidades Autónomas conducido por las hipótesis y supuestos teóricos antes expuesto. El interés se centra especialmente en los aspectos de la cultura política que más claramente han podido influir en el rendimiento autonómico y en la legitimidad de las instituciones autonómicas. Además, la evaluación ciudadana del rendimiento (la eficacia institucional socialmente percibida) juega un papel esencial en este análisis por dos razones básicas: primero, es una fuente de contraste con datos "objetivos" sobre el rendimiento autonómico proporcionados por los instrumentos de la ciencia política; y segundo, introduciendo todas las cautelas necesarias que recomiendan las coyunturas políticas y económicas reflejadas en la opinión pública, es posible reconocer la distinción ciudadana entre la eficacia y la legitimidad de las instituciones autonómicas. Asimismo, se exploran los cambios producidos en la cultura política (en su concepción laxa, asimilada a la opinión pública de masas) durante el transcurso de funcionamiento del sistema político autonómico en España y se traza un balance del mismo a partir de las opiniones expresadas desde la diversidad de las diecisiete Autonomías. El análisis comparado de todas las Comunidades Autónomas que componen el Estado español asegura el requisito metodológico de la "comparatividad": la diversidad

política, ideológica, cultural y socioeconómica que presentan las autonomías territoriales españolas permite considerar un buen número de factores externos que afectan al rendimiento de las instituciones, a la propia percepción social del proceso de regionalización y a la evolución de la cultura política. Se cuenta, además, con el control de algunas diferencias importantes del diseño institucional de las Comunidades Autónomas: la convivencia de nacionalidades y regiones históricas junto con autonomías cuya creación carecía de tradición alguna fue así reconocida en la Constitución Española mediante diferentes fórmulas de acceso constitucional a la autonomía y respectivos niveles de competencias.

Para la tarea propuesta se ha dispuesto de una base de datos homogénea suministrada por el Centro de Investigaciones Sociológicas. De su banco de datos se ha seleccionado un número de estudios que cumplen con las características metodológicas exigidas<sup>11</sup> y de ellos se han extraído un conjunto de indicadores cuya evolución puede establecerse desde 1984 (en las Autonomías que primero se establecieron) hasta 1995, dotando al análisis de la "longitudinalidad" necesaria.

## **I. VALORACIÓN DE INSTITUCIONES Y EVALUACIÓN DEL RENDIMIENTO AUTONÓMICO**

Los estudios sobre el proceso de institucionalización autonómica realizados desde la ciencia política, siendo aún escasos, han reparado en la importancia de la valoración que hacen los ciudadanos de dicho proceso, esencialmente porque sirve de contraste con la evaluación "objetiva" de los *productos* de la autonomía y porque puede contribuir al establecimiento de modelos o tendencias de evolución autonómica que parecen escapar al escrutinio de los más fríos instrumentos analíticos<sup>12</sup>. La percepción que tienen los ciudadanos sobre el funcionamiento de sus instituciones autonómicas ofrece un balance del rendimiento de las Comunidades Autónomas desde la perspectiva de su "imagen pública", los apoyos sociales que recibe y su comparación con los demás niveles de gobierno (el gobierno central y el local). Aunque el rendimiento institucional implica sobre todo el análisis de las políticas y los programas decididos por los Gobiernos Autonómicos<sup>13</sup>, la percepción que los ciudadanos tienen de aquél permite trascender circunstancias o problemas particulares de cada territorio y posibilita un esbozo general del funcionamiento de las Autonomías.

## 1.1 Opiniones y valoración del Ejecutivo Autonómico

En general, los ciudadanos se manifiestan más bien críticos respecto a la labor de sus Ejecutivos Autonómicos. Alrededor del 40% califica de "regular" la gestión realizada por su Gobierno Autonómico<sup>14</sup>, un promedio que se ha mantenido prácticamente constante desde 1986-1988 pero que ha mostrado diferente evolución según las Comunidades (Tabla1). Dejando al margen esta categoría "crítica", las valoraciones positivas y negativas de la gestión de los Gobiernos Autonómicos presentan diferencias muy acusadas entre unas y otras Autonomías, así como evoluciones dispares. En primer lugar, hay que destacar que Cataluña, Baleares, Comunidad Valenciana y Castilla-La Mancha, seguidas de cerca por Navarra, Extremadura y de manera desigual por La Rioja, constituyen la cabecera de esta clasificación de los Gobiernos Autonómicos en función de la valoración que merece su gestión. Diferente cuestión es la evolución experimentada por esta opinión, respecto a la que hay que lamentar la carencia de este indicador en muchos de los estudios realizados en 1986 y en parte de los de 1988. En principio, baste señalar la persistencia de estas valoraciones que sugieren los datos de las Comunidades Autónomas para las que se dispone de dos y tres mediciones.

Conviene llamar la atención sobre el hecho de que el calendario político-electoral e institucional no ha sido el mismo para todas las Autonomías: en 1988 transcurría la segunda legislatura en todas las Comunidades Autónomas excepto en el País Vasco y en Cataluña que estrenaban la tercera. No obstante, las mayores diferencias observadas no coinciden con la fórmula constituyente de la Comunidad Autónoma: según sea por la *vía lenta* (artículo 143 de la C.E.) o por la *vía rápida* (artículo 151 de la C.E.), que es lo que hasta el momento<sup>15</sup> ha determinado entre otras diferencias un calendario electoral distinto en los dos grupos de Comunidades. Una muestra de ello lo representan dos Autonomías bastante parecidas como son Cantabria y La Rioja: ambas son de *vía lenta* (artículo 143), uniprovinciales (por la voluntad manifestada en el período constituyente del Estado autonómico, pues hasta entonces estaban integradas en una región histórica considerada tradicionalmente el corazón del nacionalismo español, Castilla y León) y ambas *provincias* han disfrutado históricamente de un nivel similar de relativa prosperidad económica. A pesar de estos elementos comunes, la valoración que sus ciudadanos hacen de la gestión del Gobierno Autonómico persiste desde 1986, pasando por 1988 y hasta 1995, en el sentido de predominantemente negativa en Cantabria y especialmente positiva en La Rioja. Sin duda, una explicación satisfactoria requeriría examinar la evolución económica experimentada por ambas Comunidades en el período de desarrollo y

consolidación de las instituciones autonómicas, donde la decadencia constante de la primera frente al mantenimiento económico de la segunda son datos que revelan dinámicas muy particulares que pueden explicar, en gran parte, las diferencias observadas. Ese interés desborda el análisis aquí propuesto, en el que la influencia de otras variables exógenas sólo pueden ser detectadas indirectamente a través de la opinión pública.

En términos generales, puede afirmarse que la valoración que los ciudadanos hacen de sus respectivos Gobiernos Autonómicos se asemeja bastante a la opinión que les merece la actuación del Presidente de su Comunidad Autónoma (Tabla 2). Esta observación se deduce de la evolución de un indicador que está presente en una secuencia temporal algo distinta de la anteriormente expuesta pero que será la más utilizada en lo sucesivo. En esta serie, la fecha de 1992 introduce un aspecto característico de la evolución autonómica que es su rasgo cíclico reproducido en casi todas las Autonomías. La única Comunidad Autónoma que no va a manifestar este general desarrollo evolutivo en ninguno de los indicadores utilizados es Cataluña. Las otras dieciséis Autonomías van a verse arrastradas, en mayor o menor número de características, por esta marea del proceso autonómico.

Sólo los Presidentes de los Gobiernos Autonómicos de Cataluña, Andalucía, Galicia, La Rioja y Canarias cosecharon una más amplia valoración positiva de su actuación en 1992 que en 1988 (51% frente al 41%, 26% frente al 22%, 28% frente al 24%, 27% frente al 25% y 22% frente al 20%, respectivamente), desafiando de este modo el descenso generalizado del ciclo autonómico observado en aquel año. Pero de entre ellos, sólo el catalán, Jordi Pujol, había ocupado el sillón de Presidente Autonómico en ambas fechas. Tanto Manuel Fraga en Galicia, como Manuel Chaves en Andalucía, José Ignacio Pérez en La Rioja y Jerónimo Saavedra en Canarias, presidían en el año 1992 sus primeros Gobiernos regionales, en sustitución de unos predecesores en el cargo que, al menos en 1988, no recibieron una valoración tan positiva<sup>16</sup>. Por lo tanto, este crecimiento de la creencia popular en la buena actuación del Presidente puede deberse, en los casos descritos, a una recuperación de la confianza social en la labor de un nuevo líder político regional. Esta hipótesis se fortalece al constatar que el incremento del apoyo popular a la actuación presidencial no siempre corresponde a los presidentes mejor valorados por sus ciudadanos: esto sólo sucede en el caso de Jordi Pujol, sin duda el único Presidente Autonómico que reúne un respaldo social mayoritario a su actuación, muy por encima del resto de las Autonomías. Al Presidente catalán le siguen los Presidentes de Castilla-La Mancha, José Bono (46% de valoración positiva en

1992 y 50% en 1988), de Valencia, Joan Lerma (39% en 1992), el Presidente balear Gabriel Cañellas (38% y 46%) y el extremeño Rodríguez Ibarra (33% y 34%).

El efecto que puede ejercer la presencia de un Presidente carismático en la valoración que hacen los ciudadanos de su Ejecutivo Autonómico se observa cuando se contrastan las opiniones que sobre sus cualidades inspiran sendas instituciones. Para 1992 se dispone de datos comparables para todas las Autonomías (Tabla 3), y se ha considerado útil cotejarlos con los procedentes de estudios realizados en algunas Comunidades en 1988 y 1995 (Tablas 4 y 5). Hay un grupo peculiar de cinco Autonomías donde el Gobierno Autonómico está mejor considerado que el Presidente, en el sentido de que reúne un reconocimiento mayor de cualidades como eficacia, capacidad de diálogo y honradez. Estas Comunidades son las de Castilla y León, Murcia, la Rioja, Asturias y Aragón. Pero esta semejanza no oculta que el contraste en la valoración de los Ejecutivos de cada una de estas Autonomías es enorme: una muestra puede ser la diferencia entre el 35% de riojanos que considera que su gobierno ha demostrado *eficacia* frente al 17% de murcianos que manifiesta esa misma opinión. En cambio, el rasgo general es de un predominio del Presidente sobre la figura del Gobierno en la percepción que tienen los ciudadanos del Ejecutivo regional. Los casos más sobresalientes de este predominio son Cataluña, Galicia, País Vasco, Castilla-La Mancha, Canarias y, de un modo singular, Cantabria. Del caso cántabro cabe observar que el grave deterioro de la imagen pública del Ejecutivo Autonómico provoca que su Presidente, Juan Hormaechea, reúna una escasa valoración positiva de su eficacia, el 27%, frente a la aún menor aprobación que obtiene la eficacia percibida de su Gobierno, el 15%, (niveles que se repiten respecto a la creencia en la honradez y la capacidad de diálogo de ambas instituciones). Por otra parte, la percepción social del Presidente canario, Jerónimo Saavedra, también parece responder a condiciones de la coyuntura política en las que su papel de mediador en los conflictos de la política autonómica le reporta una favorable valoración respecto a su capacidad de diálogo (del 38% ante el 27% que recibe su Gobierno).

Se puede afirmar que los Ejecutivos de Cataluña, Galicia, el País Vasco y Castilla-La Mancha son los más "presidencialistas" en cuanto a las destacadas cualidades que perciben en ellos sus poblaciones, lo cual no implica que sean los Ejecutivos mejor valorados del Estado Autonómico; una coincidencia que sólo muestran Cataluña y Castilla-La Mancha. Resalta el hecho de que las tres Comunidades históricas coincidan en el importante predominio político del Presidente sobre el Ejecutivo, aunque se adviertan diferencias importantes en la

valoración que merecen por parte de sus ciudadanos. Los Presidentes de las tres Comunidades históricas destacan por la honradez y por la capacidad de diálogo que les reconocen sus poblaciones, pero en cuanto a la eficacia percibida los Presidentes vasco y gallego no logran la aprobación de otros Presidentes Autonómicos antes apuntados. Estos datos pueden apoyar la hipótesis de Ejecutivos personalistas en la orientación afectiva de la ciudadanía que, o bien muestran una brecha importante entre los apoyos sociales que recibe el Presidente y los que recibe su Gobierno (casos de Galicia y País Vasco), o bien, esta representación personalista del Ejecutivo favorece a la imagen pública del Gobierno Autonómico (como puede ser el caso de Cataluña, e incluso de Castilla-La Mancha).

Las Tabla 4 y Tabla 5, sobre la evolución de las cualidades percibidas en el Presidente y en el Gobierno autonómicos, reflejan que en 1995 se recupera en general la imagen pública del Ejecutivo Autonómico. Destaca, en especial, el incremento de la eficacia percibida del Presidente Autonómico en Comunidades como Murcia<sup>17</sup> y Cantabria<sup>18</sup>. En el extremo opuesto se observa la baja de popularidad del Presidente aragonés José Marco<sup>19</sup>, aunque no ocupaba él la Presidencia en 1992, y del Presidente asturiano Antonio Trevín, que tampoco era Presidente en la estimación de 1992. Esta evolución dispar de algunas Autonomías con respecto a un ciclo autonómico bastante bien definido para el conjunto de Comunidades recomienda seguir explorando en la influencia de la estabilidad-inestabilidad política sobre la evaluación social de las instituciones autonómicas.

En cuanto a la evolución de la percepción de las cualidades de los Gobiernos Autonómicos se constata la definitiva recuperación del apoyo social a las instituciones autonómicas en los años 1994-1995. De las cinco características contempladas en la Tabla 5, tres parecen responder al sentimiento de democratización de la actividad política: la *honradez*, la *capacidad de comunicarse con el hombre de la calle* y la *capacidad de diálogo*; otras dos están más relacionadas con las actividades de gestión política: la *eficacia* y el *conocimiento de los problemas propios de cada comunidad*. Parece significativo que las Comunidades Autónomas que presentan una percepción positiva más alta la reiteran en el conjunto de cualidades y además la conservan a lo largo del tiempo. Así sucede con Cataluña, Castilla-La Mancha, Baleares, Comunidad Valenciana y, muy de cerca, La Rioja y Extremadura. Es importante señalar que esta coincidencia en la valoración positiva de cualidades que remiten a aspectos tan diferentes de la política democrática plantea la posibilidad de que se haya superado una característica de la cultura política española denominada "cinismo

democrático". Con este calificativo se alude a la aparente contradicción entre una fuerte aceptación del sistema político democrático y una gran desconfianza acerca de la honradez y las motivaciones de los actores políticos<sup>20</sup>.

Del lado de los Gobiernos Autonómicos que reciben menos reconocimiento social de sus cualidades destaca un grupo de Autonomías que también reflejan tanto una coincidencia en la valoración del conjunto de características como cierta estabilidad temporal. Esas Autonomías son Murcia, Cantabria, Canarias, Aragón y Asturias, especialmente en 1995, pues en 1992 Galicia y Madrid presentan valores inferiores a los de Asturias y Aragón.

Otro indicador relevante lo representa el apoyo social que recibe la política llevada a cabo por los Gobiernos Autonómicos, el cual se corresponde fielmente con su "imagen pública", esto es, con la valoración que hacen los ciudadanos del Ejecutivo regional. En el Gráfico 1 se representa el nivel de aprobación que inspira la política de los Gobiernos Autonómicos, dibujando un mapa que se corresponde con el descrito hasta el momento y que permite hacer una primera clasificación de las Comunidades Autónomas en función de las opiniones que los ciudadanos han expresado acerca de su Ejecutivo a lo largo del proceso autonómico. Además, la evolución temporal permite comprobar que las diferencias más importantes entre las Comunidades Autónomas permanecen a pesar de las fluctuaciones temporales. Las políticas autonómicas que en 1995 cosecharon mayor respaldo popular eran las de Cataluña (75%), Comunidad Valenciana (58%), Extremadura (58%), Baleares (57%) y Castilla-La Mancha (56%), seguidas de cerca por la de Navarra (52%). Las que por el contrario reunían menor porcentaje de aprobación eran las de Aragón (25%), Cantabria (26%), Murcia (32%) y País Vasco (35%). Entre ambos extremos se sitúan el resto de Comunidades, junto a las que cabe suponer que se encuentra también Galicia. Observando la ubicación de cada una de estas Autonomías en 1992 y 1988 se desprende que, sin apenas modificaciones, esta distribución del aprobado autonómico se ha mantenido a lo largo del desarrollo de las instituciones autonómicas. Sólo Cataluña, Navarra y La Rioja manifiestan desde 1988 una evolución positiva constante de la aprobación de la política llevada a cabo por el Gobierno Autonómico (del 62 al 75%, del 44 al 52% y del 39 al 48%, respectivamente), lo cual contrasta fuertemente con el caso del País Vasco que muestra un regular descenso del apoyo a la política del Gobierno Autonómico (del 39 al 31% de aprobación, de 1988 a 1995). Por otro lado, las demás Comunidades Autónomas reproducen la dinámica cíclica de valoración del Ejecutivo regional.

Un último apunte ha de hacer referencia a la evolución y distribución autonómica de los "sin opinión" acerca del Gobierno y la política autonómicas. La categoría de "no sabe/no contesta" ha sido expuesta en casi todas las tablas elaboradas a fin de que se pueda apreciar dicha evolución y sus transformaciones en las diferentes Autonomías. A pesar de que el diseño de los indicadores cuentan a la hora de obtener un mayor o menor porcentaje de no respuesta<sup>21</sup>, se advierte que esta cifra ha ido decreciendo a lo largo del tiempo. El porcentaje de población que no manifiesta una opinión sobre su Gobierno Autonómico se ha reducido en la mayoría de las Comunidades Autónomas, a veces de un modo brusco, sobre todo si se partía de niveles muy altos de no respuesta, como son los casos de Aragón<sup>22</sup>, Asturias y La Rioja (Tabla 6). Se observa, asimismo, que una valoración favorable del Gobierno Autonómico suele acompañar a una proporción de no respuesta reducida, y viceversa, por lo cual cabría pensar en la relación entre rendimiento político y desarrollo de la orientación ciudadana hacia el sistema político. El ejemplo de Comunidades como La Rioja, que ha reducido a la mitad el nivel de los "sin opinión" de 1988 a 1995, en paralelo con una percepción bastante favorable que tienen los riojanos sobre su Ejecutivo Autonómico, parece apuntar en esa dirección. Por otra parte, aparecen ciertas Comunidades donde el descenso de la no respuesta ha sido más bien insignificante o incluso nulo, como ocurre en Andalucía, Madrid, País Vasco, Cantabria o Baleares, pero cuya interpretación requiere diferenciar entre unos niveles iniciales de no respuesta muy dispares<sup>23</sup>. Si como han señalado algunos sociólogos españoles la tasa de no respuesta en los estudios sobre opinión y cultura política de las Comunidades Autónomas debe ser considerada como un indicador adicional del grado de implantación de la política y las instituciones autonómicas, entonces la evolución observada debe ser interpretada en ese sentido.

En conjunto se obtiene que la percepción que tienen los ciudadanos sobre la política, las cualidades y la actividad de sus Gobiernos Autonómicos ofrece un panorama bastante diferente del que cabría prever en función del grado de autonomía alcanzado y su vía de acceso, el nivel de prosperidad económica o la distribución de las fuerzas nacionalistas; variables éstas de indudable influencia sobre el rendimiento de las instituciones políticas, pero que por sí solas no explican las diferencias observadas. Hasta el momento, Cataluña representa el caso más atípico y también quizá el más esperado, pues posee el Ejecutivo Autonómico mejor valorado por sus ciudadanos con gran diferencia sobre las demás Autonomías y es, al mismo tiempo, la Comunidad Autónoma que reúne las condiciones de autonomía política, prosperidad económica, voluntad colectiva de autogobierno y conciencia nacionalista más favorables para lograr este

resultado. Entre las Comunidades históricas o nacionalidades, el País Vasco destaca por el apoyo irregular que ha venido cosechando su Gobierno Autónomo a pesar de tener elementos comunes a los mencionados para Cataluña, lo que obliga a tomar en consideración los efectos del clima deteriorado de convivencia, la inestabilidad gubernamental y la persistencia de gobiernos de coalición a lo largo de su desarrollo autónomo, además de las profundas transformaciones sufridas por las actividades económicas tradicionales del País Vasco durante el período de desarrollo de las instituciones autónomas.

El contrapunto a estas Comunidades históricas, tradicionalmente nacionalistas y líderes del proceso de modernización socioeconómica del país lo constituyen dos Comunidades que, implantadas en uno de los contextos sociales y económicos menos favorables, como es el interior de España, han desarrollado unos Ejecutivos Autónomos que han logrado reunir un apoyo social que los sitúa entre los mejor valorados del conjunto autónomo: Castilla-La Mancha y Extremadura. Puesto que los principales factores exógenos (grado de desarrollo socioeconómico, tradiciones políticas de autogobierno o la propia cultura política) no parecen contribuir al excelente rendimiento de los Gobiernos castellano-manchego y extremeño que perciben sus ciudadanos, habrá que prestar mayor atención a las condiciones internas del proceso de regionalización -estabilidad política, élite política regional, el papel de los líderes y los partidos, etc.- y a su posible encardinación con procesos que trascienden la actividad política autónoma -prosperidad económica del país, actuación del Gobierno Central, etc.-, aunque esta investigación no podrá más que apuntar pequeñas evidencias extraídas de la opinión ciudadana.

## **1.2. Valoración comparada de instituciones**

La labor desempeñada por las instituciones autónomas corresponde tanto al Ejecutivo como al Parlamento Autónomos, aunque este último se ha encontrado más limitado en su función legislativa según el tipo de traspaso y las materias de competencia autónoma que ha ido recibiendo cada Comunidad Autónoma. En la mayoría de las Comunidades se observa que la labor de los Gobiernos obtiene más apoyo social que la de los Parlamentos Autónomos, aunque existen diferencias entre las Autonomías según el predominio que el Ejecutivo muestra sobre la Asamblea (Gráfico 2). En general, se aprecia que cuanto mejor valorado es el Gobierno Autónomo más se distancia éste de la valoración que inspira el Legislativo. Así lo indican especialmente los casos de

Cataluña, Castilla-La Mancha y Baleares, cuyos Gobiernos recibían en 1992 un apoyo del 40%, el primero, y 33%, los otros dos, mientras que sus Parlamentos sólo alcanzaban el 31%, el 26% y el 28%, respectivamente; reproduciendo similares diferencias en 1988 en donde existen estos datos (Tabla 7).

Del lado de las instituciones autonómicas que reciben menor apoyo social destacan las de Cantabria, Canarias, Murcia, Madrid y Galicia<sup>24</sup>, en las que se observa la escasa distancia entre la valoración positiva que reúne el Gobierno y la que recibe el Parlamento. Cantabria representa la Comunidad donde la negativa percepción de las instituciones regionales ha persistido más firmemente durante el transcurso autonómico, a lo cual ha debido de contribuir la "rocambolésca" actuación del partido regionalista UPCA (Unión para el Progreso de Cantabria). Canarias, en cambio, que representa un caso muy peculiar de desarrollo autonómico por factores que tienen que ver con una cultura política modelada por la distancia física y geográfica de los centros de poder del Estado, muestra que aunque la percepción social de las instituciones regionales ha sido en general desfavorable no siempre ha sido de las más negativas del Estado de las Autonomías<sup>25</sup>. Hay que recordar que los datos procedentes de los estudios realizados en 1992 demuestran un deterioro de la imagen pública de las Autonomías que tiende a recuperarse al alza en el corto plazo. Por tanto, lo importante de estas diferencias radica esencialmente en el contraste entre Ejecutivo y Legislativo dentro de cada Autonomía, pues parece sugerir la hipótesis de un Ejecutivo fuerte frente al poder legislativo como condición de un Gobierno eficaz<sup>26</sup>.

Si se compara el apoyo social manifestado a los Parlamentos Autonómicos con el rendimiento legislativo que estos han demostrado se comprueban escasas coincidencias. Aunque los criterios utilizados en la evaluación de la producción legislativa de las Autonomías puede arrojar algunos resultados discrepantes, en general se observa que los grupos de Comunidades configurados según el volumen de producción legislativa están siempre integrados por básicamente las mismas Comunidades Autónomas<sup>27</sup>. Cataluña representa la Comunidad donde la percepción ciudadana de la labor parlamentaria coincide más con el rendimiento demostrado por la Asamblea catalana que es el mayor de todos (valoración positiva del 31% en 1992 y con más de 70 leyes anuales). El caso opuesto es el gallego, cuyo Parlamento ha tenido un rendimiento que lo sitúa entre los más trabajadores y que, sin embargo, no ha sabido, o no ha podido transmitir esa imagen a su población (13% de valoración positiva). Algo similar parece suceder al Parlamento andaluz, cuyo rendimiento legislativo no parecía merecer la escasa valoración obtenida en

1992, bastante inferior a la obtenida por Parlamentos mucho menos productivos. Los pocos casos en que, aparte de Cataluña, la percepción ciudadana de la labor parlamentaria parece coincidir con el rendimiento de la Cámara corresponden a Valencia, Asturias<sup>28</sup> y Navarra. Estas tres Autonomías han desarrollado una producción legislativa que las sitúa entre las más legisladoras (de 50 a 60 leyes anuales) y así lo han valorado sus ciudadanos (24%, 23% y 20% de percepción positiva, respectivamente). Finalmente, se advierte que en Baleares y en Extremadura, y sobre todo en La Rioja y Castilla-La Mancha, el Parlamento Autonómico recibe un reconocimiento social a su labor muy superior a su rendimiento legislativo, hasta el extremo de que La Rioja y Castilla-La Mancha se sitúan en el grupo de Autonomías que menos han legislado (menos de 40 leyes al año) y reciben algunas de las valoraciones positivas más amplias del conjunto autonómico. Sin embargo, mientras la valoración del Parlamento riojano no ha hecho más que aumentar desde 1988 (de un 15% de percepción positiva en 1988 a un 30% en 1992), el Parlamento castellano-manchego ha obtenido un descenso del apoyo social a su labor (del 36% en 1988 al 26% en 1992) paralelo al que han experimentado en conjunto las instituciones regionales de esta Comunidad. Disonancias como estas últimas y las expuestas acerca de Galicia o Andalucía parecen demostrar que la percepción que los ciudadanos tienen de su Parlamento Autonómico está en buena parte determinada por la valoración que les inspira la labor del Gobierno correspondiente.

La aprobación popular que reciben las instituciones autonómicas frente al nivel local y central de gobierno ofrece una referencia sobre el grado de implantación social de las mismas. Los datos permiten indicar un conjunto de tendencias bien definidas (Tabla 7). En general, el Ayuntamiento es la institución cuya labor es más apreciada por los ciudadanos, a excepción de Cataluña, Navarra, Castilla-La Mancha y Baleares, donde el Gobierno Autonómico merece la máxima valoración. A su vez, la labor del Gobierno Autonómico suma mejor calificación que el Gobierno Central en casi todas las Autonomías, excepto en Andalucía, Canarias y Asturias, con valoraciones al Gobierno Central ligeramente superiores. En Cantabria se da la peculiar circunstancia que las valoraciones positivas a una y otra institución son igual de insuficientes (el 7%). La característica predominante, por lo tanto, es que las Comunidades Autónomas han logrado ser percibidas a una distancia intermedia entre el Gobierno municipal y el Gobierno estatal, beneficiándose de la favorable valoración que los ciudadanos tienen de las instituciones más cercanas a sus problemas y preocupaciones del entorno inmediato.

### 1.3. Evaluación de los problemas de las Comunidades Autónomas

El conocimiento de los problemas más acuciantes en cada Comunidad Autónoma y la opinión que tienen los ciudadanos sobre la evolución de los mismos ofrece un referente sobre la percepción del rendimiento autonómico en materia de políticas concretas. En primer lugar, las respuestas de los ciudadanos a los tres problemas más importantes que tiene su Comunidad demuestran que estos son prácticamente los mismos en todas las Autonomías: paro, droga, delincuencia, vivienda, sanidad, crisis económica y situación económica del campo. Sin embargo, un análisis más detallado de estos problemas revela como afecta a la percepción del rendimiento regional la distinta estructura social y económica de las diversas Comunidades Autónomas: desde la visión predominantemente urbana de la Comunidad de Madrid hasta la más rural de Castilla y León, Galicia, Aragón o La Rioja. En la resolución de muchos de esos problemas tiene algún tipo de competencia los Gobiernos Autonómicos, por lo que la opinión de los ciudadanos respecto a la evolución de los mismos puede aportar alguna información sobre la percepción del rendimiento autonómico y la eficacia de las instituciones.

De acuerdo con las opiniones manifestadas en 1992 (Tabla 8), en algunos temas como vivienda, agricultura y pesca, medio ambiente e inseguridad ciudadana, los habitantes de todas las Comunidades Autónomas compartían la creencia de que la situación había empeorado. Por el contrario, la sanidad, la educación, las comunicaciones y carreteras y el grado de autonomía reciben una percepción más favorable de mejora generalizada. Lo primero que cabe inferir de este dato es el éxito de los Gobiernos Autonómicos en el desempeño de estas competencias, especialmente en el importante capítulo de la sanidad y la educación, en las Comunidades que ya las tenían asumidas. Las excepciones resultan significativas: Andalucía, Madrid, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha y Murcia, son las Comunidades donde los ciudadanos perciben que la sanidad ha empeorado (de entre ellas sólo Andalucía ejercía competencias en sanidad). Esto contrasta especialmente con la creencia de la mayoría de navarros y asturianos en la mejora de la sanidad en su Comunidad Autónoma<sup>29</sup> (52% y 51%, respectivamente). En general, puede observarse la evolución favorable de cuestiones como la sanidad y la educación en Comunidades Autónomas que no disponían de competencias en dichas materias, lo cual sugiere la necesidad de controlar el efecto de la política estatal en la percepción de las instituciones regionales.

Entre las cuestiones generalmente consideradas de manera más positiva, contrasta la excepcionalidad que representa la amplia proporción de vascos que opina que la consecución de un mayor grado de autonomía ha empeorado (33%), pues esto parece poner de relieve una vez más que los factores de crisis política de esta Comunidad se trasladan a consideraciones generales de descontento hacia la labor del Gobierno Autonómico, al margen de sus competencias y recursos.

De este breve repaso de las opiniones predominantes sobre la evolución de algunas materias políticas, justo cuando se cumplía una década de funcionamiento de las Comunidades Autónomas, se deduce una percepción positiva del progreso y la evolución de la Comunidad Autónoma en Cataluña, Valencia, Navarra y Baleares, frente a la valoración más bien desfavorable que realizan en Cantabria, Aragón, Murcia y Canarias.

#### **1.4. La satisfacción con el funcionamiento de la Comunidad Autónoma**

El grado de satisfacción con el funcionamiento de la Comunidad Autónoma contiene una percepción de la ciudadanía que, aunque de carácter difuso, ofrece sin embargo una información concreta que puede resumir las diferencias entre las Autonomías observadas hasta ahora. En la Tabla 9 se presentan las proporciones de ciudadanos que declaran estar "muy" o "bastante satisfecho" con el funcionamiento de su Comunidad Autónoma, desde 1984 hasta 1992, aunque no existen los datos más tempranos en todas las Autonomías<sup>30</sup>.

Se puede diferenciar un grupo de Comunidades que manifiestan una evolución del grado de satisfacción con su funcionamiento relativamente alto y estable: Cataluña, Navarra, Castilla-La Mancha, Baleares y Valencia (alrededor del 40%). Parece estéril cualquier intento de clasificación de las restantes Autonomías sin un nivel constante y aceptable del grado de satisfacción con el funcionamiento autonómico. En este segundo grupo de Comunidades el predominio de la insatisfacción es tan generalizado que parece más sencillo distinguirlas en función de ese otro lado más oscuro.

Las diferencias entre las Comunidades históricas se repiten desde 1984. El mayor grado de satisfacción lo encontramos en Cataluña y el País Vasco y el menor en Andalucía y Galicia. Mientras que Cataluña ofrece una alta satisfacción de forma permanente y constante a lo largo de estos años, las otras tres

Comunidades reproducen la evolución cíclica ya indicada en la aprobación de las Autonomías. Sin embargo, en el País Vasco el porcentaje de satisfechos en 1992 cae siete puntos respecto al nivel de 1984, lo que confirma la evolución particular de la percepción social de esta Comunidad Autónoma en sentido descendente.

La insatisfacción con el funcionamiento de la Comunidad Autónoma ha sido relacionada con diversos factores como el relativo subdesarrollo económico, el sentimiento de privación relativa frente a otras Autonomías, o el exceso/defecto del grado de autonomía alcanzada<sup>31</sup>. En cambio la evidencia aquí reunida parece sugerir que la insatisfacción generalizada que refleja el Gráfico 3 tiene que ver más con la actuación de los Gobiernos Autonómicos que con variables externas al propio proceso de institucionalización<sup>32</sup>. Un simple análisis de correlación entre algunos indicadores procedentes de los estudios de 1992 demuestra que la satisfacción con el funcionamiento de la autonomía es explicada principalmente por el grado de eficacia percibida del Gobierno Autonómico, la valoración de la labor desempeñada por las instituciones autonómicas y la aprobación de la política llevada a cabo por las instituciones autonómicas. Ni el nivel de conformidad con el grado de autonomía conseguido, ni las preferencias por la forma de organización territorial del Estado (consideradas una medida de la legitimidad del sistema autonómico, Tabla 10) y apenas la eficacia percibida del sistema político autonómico en su conjunto, influyen de manera apreciable en la satisfacción del ciudadano medio con el funcionamiento de su Comunidad Autónoma. Por lo tanto, la extraordinariamente mayoritaria satisfacción de los catalanes con el funcionamiento de su Comunidad Autónoma se explica esencialmente por el rendimiento y la eficacia de sus instituciones según es percibido por la población. Si en los casos de Cataluña, Baleares y Valencia se observa la existencia de una economía próspera ubicada en el vértice mediterráneo de la Península, la Comunidad manchega representa una vez más el ejemplo de un suelo árido donde, no obstante, la planta autonómica está dando sus frutos, al menos en el aspecto de estar respondiendo a las expectativas de su población.

## **II. ORIENTACIONES Y ACTITUDES HACIA LA AUTONOMÍA: LA CENTRALIDAD DE LAS INSTITUCIONES AUTONÓMICAS**

El interés por la política que manifiestan los ciudadanos es un indicador de su cultura política que refleja la predisposición a participar en los asuntos públicos y supone, por lo tanto, una actitud positiva para la política democrática. Por otra parte, el grado de interés y de información de la política autonómica

puede representar la relativa centralidad de las instituciones autonómicas en la dimensión política de la ciudadanía (Gráfico 4).

Se aprecia de manera general un grado de interés mayor en la medida en que se trata de un nivel de gobierno más cercano al ciudadano. Como excepciones aparecen Madrid y La Rioja, donde el interés por la política central supera al interés por la política autonómica pero con predominio del nivel local, Cantabria, donde hay un ligero predominio del interés por la política autonómica sobre la política estatal y local, y finalmente Andalucía, donde se advierte un muy elevado interés por la política, con la prevalencia del interés por la política estatal sobre la autonómica y de ésta a su vez sobre la local<sup>33</sup>. También se debe destacar a Cataluña y al País Vasco como las Comunidades Autónomas donde la diferencia en el grado de interés por la política autonómica frente a la política estatal es mayor, lo que responde tanto a su carácter nacionalista como a que ambas cuentan con un sistema autonómico de partidos políticos que singulariza extraordinariamente su política. Tal característica también se puede observar, en menor grado, en las Comunidades que cuentan con partidos regionalistas fuertes como Galicia, Navarra, Canarias, incluso Baleares, Aragón o Cantabria.

En la Tabla 11 se presenta la evolución del interés/desinterés por la política autonómica en aquellas Comunidades sobre las que existe este dato. Se observa que, aunque el desinterés es predominantemente en casi todas las Autonomías<sup>34</sup>, lo cual no sorprende dada la cultura política española de desinterés generalizado por la política, no obstante ha habido cierta tendencia a la expansión del interés por la política autonómica que parece congruente con la disminución de las tasas de no respuesta obtenidas en las encuestas de opinión realizadas el decurso del proceso de desarrollo autonómico.

Un indicador paralelo al interés político y al grado de información sobre la política lo representa el conocimiento del nombre del Presidente Autonómico. Aunque la evolución presentada en la Tabla 12 parece reflejar la variable de la continuidad en el cargo, de modo que en aquellas Comunidades donde se produjo un cambio de Presidente del Ejecutivo se constata un descenso en el nivel de información y donde no ha habido cambio aumenta su conocimiento, también se advierte que los Presidentes de las tres Comunidades históricas, además de los Presidentes de Castilla-La Mancha y Cantabria, son más conocidos entre sus ciudadanos que el resto de Presidentes. De manera importante destacan el catalán Jordi Pujol y el gallego Manuel Fraga, seguidos del manchego José Bono y del vasco José Antonio Ardanza. Todos estos casos

se pueden asociar al carácter personalista de los Ejecutivos de estas Comunidades según se deducía de la percepción ciudadana de los mismos.

Cuánto perciben los ciudadanos que les afectan las decisiones emanadas desde los diferentes niveles de gobierno puede representar un índice del éxito de la institucionalización de las Comunidades Autónomas<sup>35</sup>. En el Gráfico 5 se presentan las opiniones manifestadas en 1992. La variable a examen no es cuánto más o menos afectan las decisiones del Gobierno Autonómico, el Central y el Local en las diversas Comunidades Autónomas, sino más bien, cuánto más o menos se percibe que afecta el nivel autonómico de gobierno en relación al central y al local en cada Comunidad, y el contraste entre ellas. La razón principal radica en que la actitud "estatalista", constatada en la cultura política española<sup>36</sup>, puede manifestarse en grado diferente entre las Comunidades Autónomas, de modo que existan Autonomías donde la *creencia* en cuánto afectan las decisiones del gobierno -cualquiera que éste sea- al bienestar personal y familiar, provenga más de esta actitud político cultural que de la experiencia real del funcionamiento institucional. Aparecen por tanto, dos Comunidades Autónomas donde predomina la percepción de que las decisiones del Gobierno Autonómico afectan más que las del Gobierno Central, y son precisamente Comunidades con una tradición político-institucional común: el régimen foral del País Vasco y de Navarra. Este resultado es el más claro de confirmación de una tradición política de autogobierno en el proceso de institucionalización autonómica. En el caso de Canarias, donde también se aprecia el mayor peso relativo de las decisiones del Gobierno Autonómico, aunque demuestra un grado importante de movilización política regional y el estatuto especial de su autonomía política le permite un amplio margen de actuación, habría que resaltar nuevamente el factor de aislamiento geográfico en la configuración de esta percepción política de los canarios. En el resto de Comunidades Autónomas, el diferente efecto producido por las decisiones del Gobierno Central y por las del Gobierno Autonómico varía en mayor o menor grado según las Comunidades pero, en general, no se percibe un alto impacto de la actuación política autonómica. Ello parece sugerir que este indicador de la institucionalización autonómica contiene especialmente el éxito autonómico en la dimensión político-simbólica y no tanto en la relativa a la producción y gestión de políticas.

Profundizando en la dimensión político-simbólica se encuentra la formación de preferencias individuales sobre la opción electoral según el tipo de elección (autonómica o estatal), lo cual constituye un indicador de la importancia que la regionalización política ha ido ganando en las distintas Comunidades

Autónomas. El Gráfico 6 muestra la distribución de las preferencias electorales en 1992, entendidas como las predisposiciones más extendidas entre los ciudadanos de las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, no son un reflejo fiel del comportamiento electoral en cada una de ellas. Existe un grupo de Comunidades Autónomas donde la presencia de partidos autonomistas<sup>37</sup> corresponde con actitudes favorables a la regionalización de la política en la esfera de la contienda electoral: en Cataluña, País Vasco, Aragón, Navarra, Galicia, Baleares y Canarias se reproduce esa circunstancia. La ausencia de Andalucía en el grupo anterior resulta coherente con el desarrollo de su escena política autonómica en la que ha ido perdiendo cada vez más protagonismo el principal partido regionalista, el PA (Partido Andalucista). En cuanto a la excepción que también representa Cantabria, se advierte que la formación UPCA (Unión para el Progreso de Cantabria), liderada por el entonces Presidente Autonómico Juan Hormaechea, constituía una opción personal más bien que territorial, como después demostrarían las elecciones autonómicas de 1993.

Es significativa la alta proporción de gallegos que se manifestaba a favor de un partido nacionalista cuando en 1992 el BNG (Bloque Nacionalista Galego), el partido nacionalista que ha obtenido el mayor porcentaje de votos en unas elecciones gallegas, aún no había logrado el apoyo electoral que ha obtenido cinco años después (en las elecciones autonómicas de Octubre de 1997). En Baleares, Navarra, Aragón y Canarias, las preferencias partidistas en elecciones autonómicas se corresponden en gran medida con el comportamiento electoral, teniendo en cuenta que en Baleares y en Navarra las principales opciones regionalistas, la UM (Unió Mallorquina) y la UPN (Unión del Pueblo Navarro) gobernaban en 1992 su respectiva Comunidad Autónoma asociadas, de algún modo, a la formación política del Partido Popular; y que el Partido Aragonés (PAR) y Agrupaciones Independientes de Canarias (AIC) eran miembros del Gobierno de coalición formado en sus Autonomías tras las elecciones autonómicas de 1991.

Las Comunidades del País Vasco y de Cataluña merecen una atención especial por la singularidad de sus sistemas de partidos, producto del arraigo histórico nacionalista. El hecho más destacable es que mientras la proporción de catalanes que expresa una preferencia electoral nacionalista se corresponde bastante fielmente con el comportamiento electoral (alrededor de la mitad de la población votó por una opción nacionalista en las elecciones autonómicas de 1992), lo que la convierte en la Comunidad con mayor aceptación del "voto dual", en el País Vasco no sucede esta conexión. La población vasca que manifiesta una actitud favorable al voto nacionalista en las elecciones autonómicas (38%), o

a la simple distinción y reafirmación de una política autonómica particular (24%), es menor que la proporción del electorado que opta por una formación nacionalista o regionalista en las elecciones autonómicas vascas (más del 60% en las elecciones autonómicas de 1990)<sup>38</sup>.

De los indicadores examinados puede deducirse que las actitudes hacia la política autonómica revelan unas pautas de cultura política que se corresponden, en general, con las propias de la cultura política española<sup>39</sup>. No obstante, también sugieren que pueden existir diferencias autonómicas más profundas en cuanto a las actitudes y valores que orientan la interacción social y la percepción del propio grupo o comunidad política que respecto a las orientaciones hacia el sistema político o la política democrática en abstracto. Una muestra podría ser la diferente capacidad demostrada de regionalización política a través de la creación de partidos de ámbito no estatal, pero es sólo una hipótesis que está por contrastar. En cualquier caso, la posición que ocupan las instituciones y la política autonómica en las orientaciones políticas de los ciudadanos apunta una implantación social favorable al proceso de institucionalización. Si la percepción del rendimiento político autonómico, manifestada en las valoraciones del Gobierno y las instituciones autonómicas, dibujaba un determinado mapa del éxito de la regionalización política, las actitudes y orientaciones hacia la política autonómica en abstracto ofrece ciertas coincidencias y variaciones con respecto a ese primer esbozo que recomienda seguir profundizando el análisis en esta línea. En este sentido, se hace necesario conocer el impacto de las Comunidades Autónomas sobre las identidades políticas de los ciudadanos y el compromiso de estos con la autonomía política de la que forman parte.

### **III. IDENTIDAD NACIONAL Y ASPIRACIONES NACIONALISTAS: LAS RAÍCES TERRITORIALES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

Que las reformas institucionales afectan a las identidades y a las estrategias de los actores políticos es una hipótesis mantenida por los teóricos neoinstitucionalistas y contrastada en el caso de los gobiernos regionales italianos. La cuestión que ahora se plantea es cómo las Comunidades Autónomas han generado un sentimiento de pertenencia a una comunidad, especialmente en aquellas Autonomías que partían con niveles muy escasos de conciencia política regional. La identidad nacional subjetiva es un indicador que refleja el sentimiento de pertenencia a la Comunidad Autónoma, lo que permite conocer cómo han afectado las instituciones autonómicas a la integración de los nacionalismos históricos de la periferia y al desarrollo de nuevas identidades en

las demás regiones. Obviamente, como se expresó al inicio de este trabajo, las hipótesis teóricas que orientan este análisis nada tienen en común con las inspiradoras de aquellos otros que entienden el crecimiento de la conciencia nacionalista y regionalista como una consecuencia no prevista, aun "indeseada", de la creación del Estado de las Autonomías<sup>40</sup>.

La distribución de la identidad nacional subjetiva en 1992 (Tablas 13A y 13B) refleja que el rasgo predominante es el sentimiento de ser tan gentilicio como español, es decir, una tendencia hacia la dualidad de la identidad nacional subjetiva que favorece la estabilidad de la forma de Estado, por una parte, y el enraizamiento sociocultural de las instituciones autonómicas por otra; lo cual resulta esencial tanto en aquellas Autonomías donde el establecimiento del Gobierno Autónomo reunía un escaso apoyo social, como donde era puesto en entredicho por un amplio segmento de la sociedad identificado exclusivamente con un nacionalismo periférico.

Según se desprende de las Tablas 13A y 13B, una identidad dual muy generalizada se encuentra en Extremadura (80%), Andalucía (66%), Murcia (64%), Aragón (64%), y Asturias (63%). Y también es mayoritaria en Cantabria, Valencia, Castilla-La Mancha, Castilla y León y La Rioja. Las Comunidades Autónomas con un menor nivel de identidad nacional compartida son Cataluña, que muestra un descenso continuo desde un 49% en 1984 a un 32% en 1992, y Navarra, con una proporción de identidad dual de sólo el 7% en 1992<sup>41</sup>. La identidad dual con predominio del sentimiento de pertenencia a la Comunidad Autónoma se encuentra sobre todo en las Comunidades históricas: Cataluña (con una evolución cíclica, pero siempre en los niveles más altos, de un 23% en 1984 a un 24% en 1992), Galicia (23%), el País Vasco y Navarra (en torno al 20%). Pero este predominio gentilicio también se observa en dos Comunidades Autónomas con una presencia importante de partidos autonomistas, Canarias (31%) y Baleares (20%), aunque no puede afirmarse tal circunstancia política en el caso de Asturias (20%). En cuanto a la identidad dual con predominio del sentimiento españolista se encuentra de manera importante en Navarra (48% en 1992), y en menor medida en La Rioja (18%), Castilla y León (16%), Valencia y Madrid (12% en 1992).

El nacionalismo español excluyente se reduce a una proporción mínima en todas las Comunidades Autónomas, excepción hecha de Castilla-La Mancha, Madrid, Castilla y León, Valencia y La Rioja, donde esta categoría alcanza entre el 20% y el 30% de la población. El escaso arraigo de una identidad autonomista en la Comunidad de Madrid (que tiene su correlato en la alta proporción de

españolismo excluyente y en la reducida proporción de identidad dual), demuestra las dificultades a las que se enfrentan las instituciones madrileñas en el intento de generar un sentimiento de pertenencia a la Comunidad Autónoma donde transcurre la vida política estatal y que se halla más cercana al Gobierno Central. En cuanto a la importante presencia del nacionalismo español en Valencia, se debe observar que puede resultar coherente desde el punto de vista de las tradiciones, sin embargo, la existencia de una lengua propia diferente del castellano se preveía un factor más influyente en la formación de un sentimiento nacionalista particular. Un fenómeno similar sucede en Navarra: en ambos casos, la reivindicación de las fronteras territoriales nacionalista -los Països Catalans, que incluirían a Valencia y Baleares, y Euskal Herria, que integraría a Navarra- ha contribuido a favorecer la mayoritaria identificación con el colectivo más amplio, el español. En definitiva, la localización de la identidad nacional exclusivamente española corresponde, en buena medida, con el núcleo histórico del nacionalismo español del centro de la Península, Madrid y las dos Castillas, extendidas hacia el norte con Cantabria y La Rioja, y hacia el Mediterráneo con Valencia y Murcia.

El nacionalismo excluyente de la periferia, o subestatal, se ha manifestado obviamente en las Autonomías que surgieron de la movilización de históricas fuerzas nacionalistas, Cataluña, el País Vasco y Navarra. Paradójicamente, en la nacionalidad histórica restante, la gallega, la identidad nacionalista excluyente no era en 1992 superior a la de Canarias (8%), y se acercaba a la de Baleares (6%). De modo que puede afirmarse que el funcionamiento autonómico no ha fomentado identidades nacionalistas excluyentes en comunidades donde no existía previamente en un grado importante. Además, la evolución de este elemento demuestra que el efecto del desarrollo autonómico sobre la identidad nacionalista excluyente en las comunidades tradicionalmente más nacionalistas ha sido muy diferente. El País Vasco refleja una evolución del sentimiento nacionalista hacia posiciones más moderadas, con la extensión progresiva de la identidad nacional dual en detrimento de las identidades nacionales excluyentes: entre 1988 y 1992, el nacionalismo vasco desciende del 26% al 18% y el nacionalismo españolista se mantiene en el 9%. Esta evolución significa un avance importante en el apoyo social a la estructura territorial de poder que puede contribuir a la resolución del conflicto nacionalista en el País Vasco. Las transformaciones del propio ideario y discurso nacionalistas, desde definiciones primordialistas del *ser vasco* hasta otras en que son el territorio y la voluntad de asimilación cultural a la comunidad vasca los rasgos predominantes, han contribuido a esta evolución de la identidad nacional subjetiva. Asimismo, esos cambios en la ideología nacionalista más moderada se han visto favorecidos por

la regularidad de unas elecciones autonómicas en las que la competencia partidista exigía la apertura del nacionalismo vasco a amplios sectores de población no originarias de esta Comunidad Autónoma<sup>42</sup>.

El caso catalán muestra una evolución diferente de la descrita en el País Vasco. La identidad nacionalista ha tendido a polarizarse en sendos extremos del sentimiento nacionalista, mostrando un carácter excluyente: la identidad exclusivamente catalana se habría extendido del 6% en 1984 al 20% en 1992, mientras la exclusivamente española lo habría hecho del 9% al 16%<sup>43</sup>. Esta tendencia hacia los extremos se ha nutrido de las posiciones más moderadas de identidad dual compartida, sea de predominio españolista o catalanista. Para tratar de comprender esta evolución catalana cabe considerar las consecuencias de la definición nacionalista de *ser catalán* como el "vivir y trabajar en Cataluña". J. Linz ha apuntado que esta definición "territorialista" implica que no hay dos comunidades lingüísticas, sociales y culturales con su propia distinción, derechos y potencialmente sus propias expresiones políticas, con lo que se excluyen los modelos usualmente asociados con la política consociacional tales como la proporcionalidad o la asignación a las minorías de áreas de autonomía. En contextos como el catalán, donde la proporción de población inmigrada es bastante importante, el modelo asimilacionista implícito en la definición territorialista supone el riesgo de una falta de reconocimiento de los derechos de las minorías y, por ende, el riesgo de serios conflictos en el medio plazo<sup>44</sup>. A pesar de que la tradicional moderación del nacionalismo catalán se ha consolidado durante la etapa autonómica, reafirmando en el discurso y la actuación política su voluntad de pertenencia al Estado español, la política lingüística llevada a cabo en estos años por la Generalitat de Cataluña parece haber inspirado reacciones a lo que ha sido visto como un atentado al reconocimiento lingüístico de la minoría castellano parlante, lo cual, aunque no ha derivado en conflictos sociales o políticos (y mucho menos serios), sino que se ha mantenido en la esfera del debate público, sí que parece haber contribuido a la reafirmación de la identidades nacionales en función del rasgo primordial que es la lengua.

Así pues, puede afirmarse que en conjunto, las Comunidades Autónomas han generado un sentimiento de pertenencia a una comunidad política diferente del Estado que, a su vez, es compatible con la identificación con ese Estado español, como demuestra el mayoritario sentimiento de ser tan español como de la Comunidad Autónoma respectiva. De este modo se favorece la aceptación de la organización territorial del Estado en Comunidades Autónomas, a la vez que se transforman los referentes tradicionales del conflicto nacionalista en España.

En el Gráfico 7 se observa que la identidad nacional subjetiva no implica que el sentirse más de la Comunidad Autónoma que español signifique considerar la propia Comunidad Autónoma como una nación, ni siquiera cuando se manifiesta una identidad colectiva exclusivamente autonómica quiere siempre decir que se esté pensando en términos nacionalistas. En este punto cabe recordar que la tradición regionalista en España ha sido clave a la hora de configurar el mapa autonómico español, a pesar de que se hayan producido demarcaciones territoriales realmente innovadoras, lo que en el caso de la Comunidad de Madrid se hace notar en la indefinida calificación que hace un 10% de sus ciudadanos en el sentido de que no consideran su Comunidad ni una región ni una nación. Es sólo en el País Vasco y en Cataluña donde se afirma el carácter nacional de la Comunidad Autónoma de un modo importante, pero si en Cataluña el 39% que así lo manifiesta se acerca al porcentaje de identidad nacional de predominio, o exclusivamente catalana (sobre el 40%), en el País Vasco la proporción del 33% no alcanza al aproximado 40% de vascos que se sienten únicamente vascos o más vascos que español. Un fenómeno al que no parece ajeno el que un 10% de vascos no consideren al País Vasco una nación ni tampoco una región, y que hace pensar en la inadecuación que para ellos existe entre las fronteras nacionalistas vascas y los límites territoriales de la Comunidad Autónoma. Por último, también sobresale el nacionalismo histórico de Galicia que, sin embargo, representa menos de la mitad del catalán o del vasco.

La identidad nacionalista y regionalista también está vinculada al grado de aspiración autonomista manifestada en las diferentes Comunidades Autónomas, la cual constituye un indicador del grado de compromiso social con el autogobierno, una condición imprescindible para el buen funcionamiento de las instituciones autonómicas desde la perspectiva de la legitimidad del sistema autonómico. En la Tabla 14 se presenta la evolución del grado de autonomía deseada, en la que destacan dos pautas generales: la tendencia a una mayor autonomía política o a conservar la autonomía lograda, de acuerdo a los ciclos de percepción autonómica ya señalados; y segundo, la alta tasa de no respuesta que, sin embargo, ha ido descendiendo junto con el resto de indicadores ya examinados sobre la opinión pública autonómica.

En efecto, alrededor del 40% de los ciudadanos de las diversas autonomías deseaban en 1992 una profundización de su nivel de autogobierno; en Madrid, Valencia y Murcia las aspiraciones a un mayor grado de autonomía no suscitan tanta aprobación. De las Comunidades de *vía rápida* es significativo

que mientras en Cataluña y el País Vasco la aspiración a un mayor grado de autonomía no ha hecho sino aumentar desde 1984 y 1986, en Galicia y en Andalucía parece que los impulsos iniciales hacia una autonomía rápida, como ocurrió con el referéndum andaluz de 1982, dieron paso a un descenso de las aspiraciones nacionalistas que pudiera responder a cierto desencanto con el funcionamiento de la autonomía. En general, la creencia de que el grado de autogobierno de la Comunidad Autónoma es demasiado alto es sostenida por una proporción muy pequeña de la ciudadanía, que no supera en ningún caso el 12% de la Comunidad Valenciana o de Madrid en 1992. Incluso en las Autonomías donde esta creencia era compartida en los comienzos por un porcentaje significativo de ciudadanos, Extremadura y Castilla y León (con una proporción en 1988 del 18% y el 29% respectivamente,) ha habido un descenso que las sitúa al mismo nivel que la media de las demás Comunidades Autónomas.

En términos generales, la identificación colectiva de los ciudadanos con su propia Comunidad Autónoma y el compromiso social manifestado con el grado de autogobierno alcanzado parecen demostrar un éxito significativo de las Autonomías en cuanto a su enraizamiento en la mentalidad colectiva. Las diferencias que Cataluña y el País Vasco manifiestan respecto a las pautas predominantes en las demás Comunidades Autónomas, parecen sugerir que la articulación plurinacional en España sigue pendiente para estas dos Comunidades, motores del proceso de descentralización territorial del poder del Estado.

## **IV. BALANCE DE LA PERCEPCIÓN SOCIAL DEL PROCESO AUTONÓMICO**

### **4.1. Legitimidad y eficacia del sistema autonómico**

La teoría política de la democracia considera la legitimidad y la eficacia como los pilares básicos sobre los que se asienta la estabilidad de un sistema político representativo. Mientras la eficacia es fundamentalmente instrumental, la legitimidad es evaluativa. La eficacia hace referencia a la actuación efectiva, al grado en que el sistema satisface las funciones básicas de gobierno tales como la consideran la mayoría de la población; la legitimidad, por su parte, implica la capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más adecuadas para la sociedad,

capacidad que depende del modo en que la sociedad ha resuelto sus conflictos históricos claves<sup>45</sup>.

En la España de la transición democrática la redistribución del poder del Estado mediante la creación del Estado de las Autonomías respondía justamente a esta doble necesidad del sistema político democrático. Por una parte, el histórico conflicto de los nacionalismos catalán y vasco demandaba una solución al problema de la integración nacional que significaba establecer una fuente esencial de la legitimidad del nuevo régimen permitiendo la expresión de los nacionalismos de la periferia y las demandas autonomistas. Por otra, el establecimiento de la democracia reclamaba la modernización de la estructura político-administrativa del Estado a fin de acercar el poder a la ciudadanía y de lograr una estructura más eficaz de poder<sup>46</sup>.

Conviene recordar que la creación del Estado de las Autonomías atribuía una presunta voluntad de autogobierno a todas las provincias españolas para constituirse en Comunidad Autónoma, pero que tal voluntad era muy dispar entre las regiones y respondía a razones también muy diversas: subdesarrollo económico, aspiraciones políticas independentistas y autonomía cultural, principalmente<sup>47</sup>. El compromiso inicial con la legitimidad del Estado autonómico era por tanto muy desigual entre las Comunidades Autónomas que llegaron a constituirse y en general bastante escaso: a mediados de 1976 sólo un 39% de los españoles era favorable a la autonomía frente al 46% que se ubicaba en una posición centralista<sup>48</sup>. A pesar de esas condiciones iniciales, claramente desfavorables a la consolidación del sistema autonómico, y considerando la preferencia por la forma de organización territorial del Estado un indicador de su legitimidad<sup>49</sup>, se puede afirmar que en 1996 el compromiso con la legitimidad del Estado autonómico abarcaba al 47% de la población española, porcentaje que ascendía al 69% sumando los españoles que preferían un Estado donde las Comunidades Autónomas tuvieran aún mayor autonomía. En concreto, la opción centralista se había reducido a tan sólo un 13,2%, seis puntos por encima del apoyo a la independencia de las Comunidades Autónomas que se quieran constituir en Estados soberanos<sup>50</sup>. Estos datos sugieren que la legitimidad del Estado de las Autonomías, como forma de organización territorial del Estado, es casi tan alta como la legitimidad de la democracia en España, la cual era respaldada por el 81% de los españoles en 1993<sup>51</sup>.

En principio, este espectacular ascenso de la preferencia autonomista resulta difícil de atribuir meramente al papel de la socialización política durante el período de funcionamiento autonómico, lo que recomienda analizar cómo la

percepción de la eficacia puede influir en las actitudes hacia la legitimidad del sistema autonómico. Un indicador de tal eficacia debe considerar dos aspectos, paralelos a sendos objetivos contemplados en el establecimiento del Estado de las Autonomías: la creencia en su capacidad para resolver mejor los problemas propios de cada Comunidad Autónoma, por una parte, y que funcione como mecanismo democrático acercando el poder a los ciudadanos, por otra. En general, la sociedad manifiesta una percepción positiva de la eficacia demostrada por las Comunidades Autónomas: en 1996, un 61% de los españoles está muy o bastante de acuerdo con la afirmación de que las Comunidades Autónomas han contribuido a acercar la gestión de los asuntos públicos a los ciudadanos (frente a un 19% en desacuerdo) y un 69% considera que las Comunidades Autónomas han servido para atender mejor los problemas propios de cada Comunidad (frente a un 14% que no lo cree así). Estas valoraciones se repiten respecto a la creencia de que, en general, la creación y desarrollo de las Comunidades Autónomas ha sido para España algo más bien positivo, creencia compartida por el 67% de los españoles, frente al 13% que considera que ha sido más bien negativo.

Si bien la eficacia percibida de las Comunidades Autónomas es favorable para algo más del 60% de los españoles, cuando a estos mismos ciudadanos se les interroga sobre el desempeño práctico de su Comunidad Autónoma y el funcionamiento de la organización del Estado en Comunidades Autónomas, esta percepción positiva desciende de manera importante, hallando una actitud más crítica en las respuestas aunque sin retirar el apoyo al sistema autonómico. Tal circunstancia sugiere que la creencia en la eficacia del sistema autonómico no es resultado de la evaluación de los actos de un gobierno concreto en un período corto de tiempo, sino que es posible discernir dos dimensiones que corresponden básicamente con la eficacia y la efectividad percibidas de un sistema político democrático<sup>52</sup>. Según esas claves hay que valorar que en 1996 sólo un 33% de la población considera que la organización del Estado en Comunidades Autónomas ha funcionado bien, mientras un 45% la califica de simplemente regular. De modo similar, un 34% considera que la gestión que está realizando el gobierno de su Comunidad es buena o muy buena, frente al 13% que la califica de mala o muy mala y el 42% regular. Esta valoración no parece ajena a la creencia compartida por el 43% de los españoles de que las Comunidades Autónomas han contribuido a aumentar el gasto público sin mejorar los servicios públicos, ni tampoco a la opinión sobre cómo su Comunidad Autónoma administra el dinero público: regular según el 39,5%, mal o muy mal para un 17% y bien o muy bien para el 26% de los ciudadanos.

Mientras que esas opiniones corresponden al conjunto del Estado autonómico, anteriormente ha sido constatada la variable valoración de la eficacia en cada Comunidad Autónoma. En cualquier caso es posible distinguir entre la percepción de la eficacia y la legitimidad del sistema político autonómico, lo cual es posible, en buena medida, por la memoria colectiva de un pasado reciente de centralismo político del Estado que permite a la mayoría de la población española (las generaciones que han conocido el régimen autoritario del franquismo) una comparación espontánea y directa entre ambas formas de organización política territorial. Sólo de ese modo la ciudadanía puede demostrar una actitud diferenciada hacia la legitimidad de las instituciones y la eficacia percibida de las mismas. Más aún, las Comunidades Autónomas que se constituyeron con un alto grado de legitimidad inicial han podido beneficiarse del efecto multiplicador de la eficacia percibida: la población que se manifiesta fuertemente comprometida con la legitimidad de un nuevo sistema político tiende a percibirlo como más eficaz que si su legitimidad inicial fuera menor. El caso de Cataluña muestra una evolución que parece corresponder con este modelo: la eficacia percibida de sus instituciones autonómicas es muy superior a la media del Estado autonómico, del mismo modo que la legitimidad del autogobierno catalán reunió desde el comienzo el respaldo social más favorable. En cambio, el País Vasco parece reproducir la tendencia opuesta, según la cual la percepción de la eficacia autonómica se resiente de una contestación social importante de la legitimidad fundacional del autogobierno establecido.

La pauta predominante en el conjunto autonómico refleja una valoración de la eficacia institucional que soslaya la dimensión simbólica del rendimiento regional y se alinea con la distribución territorial de desarrollo y prosperidad económica. Se obtiene así un mapa regional en el que destaca un grupo de Comunidades localizadas en, u orientadas hacia el vértice mediterráneo (Cataluña, Baleares, Valencia, Navarra, La Rioja y Aragón) que contienen el grueso de las percepciones positivas del rendimiento autonómico. El territorio restante contendría a las Comunidades Autónomas donde el rendimiento es percibido de manera más crítica, cuando no en clave claramente negativa, pero en el que las diferencias interregionales son más profundas que en el primer grupo: las excepciones de Extremadura y de Castilla-La Mancha resultan particularmente significativas. Por lo tanto, estos resultados conducen a otra cuestión esencial: el desequilibrio territorial como reto pendiente del Estado de las Autonomías.

#### **4.2. Desequilibrio regional e integración territorial**

Antes se ha observado que el establecimiento del Estado de las Autonomías perseguía contribuir a la integración social del país, reduciendo el sentimiento de agravio experimentado en ciertas regiones y satisfaciendo aspiraciones legítimas a un grado de autogobierno. Las diferencias interregionales en cuanto a riqueza y desarrollo económico hicieron que la integración social y cultural fuera menor en España que en otros países del entorno europeo; esa diversidad de estructuras sociales y económicas contribuiría a fines del siglo pasado al surgimiento de los nacionalismos periféricos. La coincidencia de que las dos regiones con un fuerte sentimiento nacionalista, Cataluña y el País Vasco, sean aquellas que lideraron el despegue industrial español y desde entonces sean percibidas socialmente como situadas entre las más ricas de España aumenta la complejidad de las políticas de desarrollo regional. Desde muy temprano en el proceso autonómico se ha observado que cualquier intento de imponer centralmente, sin la cooperación de los Gobiernos Autonómicos regionales, políticas encaminadas a la redistribución y la asignación de recursos a programas de desarrollo en las partes menos prósperas del país puede representar una doble fuente de conflicto; no solamente el conflicto natural de intereses, sino también las tensiones derivadas de sentimientos nacionalistas contrapuestos. Por una parte, algunas políticas pueden ser percibidas como una limitación de los derechos nacionales de la periferia y leídas como discriminatorias. Por otro lado, las posturas nacionalistas de la periferia tienden a ocasionar un resentimiento manifiesto o latente, susceptible de ser manipulado para provocar hostilidad en algunas regiones menos desarrolladas y, de alguna manera, más identificadas con el nacionalismo español<sup>53</sup>. En un primer momento esos resentimientos fueron canalizados contra el Gobierno Central haciendo responsable a Madrid de todos los problemas que aquejaban a las Comunidades Autónomas. A medida que éstas se han ido consolidando y se han establecido procedimientos y cauces más transparentes en las relaciones entre las Comunidades Autónomas y el Gobierno Central, los sentimientos de agravio se han ido expresando contra aquellas Comunidades Autónomas percibidas como más favorecidas por el Gobierno Central, que son precisamente aquellas en que coincide un fuerte sentimiento nacionalista con un importante nivel de desarrollo económico.

Algunos datos de opinión muestran que el sentimiento de agravio regional no sólo no ha disminuido en el transcurso de funcionamiento de las Comunidades Autónomas, sino que se ha agudizado. Si en 1988 el 60% de los españoles opinaba que el Gobierno Central favorecía a unas Comunidades más que a otras<sup>54</sup>, en 1996 esta creencia era compartida por el 71,4%. Las

Comunidades Autónomas señaladas como las más favorecidas corresponden a las dos gobernadas por un partido nacionalista fuerte, Cataluña y País Vasco; a la que contiene la sede del Gobierno central, Madrid; y a Andalucía, considerada el “feudo electoral” del PSOE durante los diez años que gobernó España con mayoría absoluta. En los últimos años, la participación de los partidos nacionalistas catalán y vasco en el Gobierno Central, con el PSOE desde 1993 y con el PP desde las elecciones generales de 1995, ha contribuido a extender la creencia de que ambas Comunidades resultan las más favorecidas por el Gobierno del Estado. Cataluña se ha convertido en la Comunidad Autónoma contra la que más se dirige el sentimiento de agravio, como demuestra que en 1996, el 80% de los españoles la consideraban la región más favorecida por el Gobierno Central<sup>55</sup>.

En otro aspecto los españoles se dividen entre los que opinan que en general su Comunidad recibe peor trato que la mayoría de las demás Comunidades Autónomas, el 40%, frente al 49% que no lo cree así. Estas opiniones matizan en cierto sentido la extendida creencia de que el Gobierno Central favorece a unas regiones más que a otras. Parece que ahora, como ya se ha apuntado, los sentimientos de agravio entre Comunidades se han ido desplazando desde Madrid y el Gobierno Central hacia aquellas Comunidades Autónomas percibidas como más privilegiadas económica o políticamente. Este sentimiento se ha visto favorecido también por un proceso paralelo de formación de las nuevas identidades regionales (objeto de análisis en apartados anteriores), que constituye la consecuencia más sobresaliente del impacto de las nuevas instituciones autonómicas sobre la cultura política y, en concreto, sobre las identidades políticas colectivas. En efecto, cuando la mitad de los ciudadanos se sienten tan españoles como de su propia Comunidad se introduce una nueva perspectiva en la evaluación de la desigualdad regional en la que cobra mayor relieve el papel de las propias Comunidades Autónomas. El desarrollo de una identidad nacional subjetiva no excluyente, esto es, que comparte el sentirse español con el ser de una Comunidad Autónoma particular, ha trastocado en gran medida los términos del conflicto histórico nacionalista en España.

El problema de la integración territorial sigue inspirando opiniones encontradas entre los españoles, como lo demuestra el hecho de que el 45% de los ciudadanos cree que las Comunidades Autónomas han contribuido a una mejor convivencia entre las distintas regiones y nacionalidades, frente a un 33% que no estaría de acuerdo con esa afirmación. Desde otra perspectiva, el 40% considera que las Comunidades Autónomas han contribuido al desarrollo de los separatismos y un 38% no lo cree así. Estas valoraciones revelan la complejidad

del fenómeno de la integración territorial, pues a medida que se van aceptando y consolidando ciertas normas de convivencia interregional, éstas van generando a su vez una perspectiva homogeneizadora que denuncia lo que se puede percibir como intento diferenciador o separatista.

Que el desequilibrio regional continúa siendo una asignatura pendiente del Estado de las Autonomías se deduce de las opiniones del 72% de los españoles que consideran que en la actualidad son muchas o bastantes las diferencias de prosperidad o riqueza entre las distintas regiones de España, mientras que hace diez años sólo lo creía así el 68% de los ciudadanos. Además, a pesar de que la realidad desmienta esa creencia, al menos en un aspecto tan cercano al ciudadano como la capacidad de consumo, un 30% de los españoles opina que desde que existen las Comunidades Autónomas las diferencias de prosperidad entre las regiones ha aumentado, frente al 28% que considera que han tendido a disminuir y el 26% que cree que han permanecido más o menos igual. En términos generales, la valoración del éxito de las Comunidades Autónomas ante el problema del desequilibrio interregional resulta más bien negativa, y las expectativas no lo son menos, ya que sólo el 27% de los españoles confía en que durante los próximos 10 años disminuirán las diferencias económicas interregionales.

En resumen, el análisis expuesto ha revelado dos aspectos esenciales del proceso autonómico: primero, el recién señalado fracaso del Estado autonómico en la superación de las desigualdades económicas interregionales, según es percibido por el conjunto del país; segundo, las profundas diferencias interregionales respecto a la eficacia percibida de las instituciones autonómicas que, en buena medida, sobrepasan las variaciones observadas entre las aspiraciones autonomistas e identidades políticas territoriales manifestadas en las diferentes Comunidades Autónomas. Ambos aspectos constituyen en esencia, una concepción dominante del Estado de las Autonomías en la que rige una visión homogeneizadora de la dimensión simbólica -que representan las identidades colectivas y las voluntades territoriales de autogobierno- y un énfasis en la desigual distribución territorial de los recursos y los factores socioeconómicos que determinan el variable rendimiento institucional. Sin embargo, esta idea del Estado Autonómico no puede ocultar la existencia de diferencias interregionales en clave nacionalista que parecen reclamar un reconocimiento especial de su desarrollo político-insitucional, dentro de una organización territorial del Estado que tiende a reducir y asimilar la diferenciación política territorial a la desigualdad económica territorial, o lo que es lo mismo, la

articulación plurinacional del Estado tiende a ser interpretada en términos de vertebración socioeconómica del territorio.

**Tabla1**

<b>Tabla 1</b>																	
<b>Valoración de la gestión del Gobierno Autónomo. En porcentaje 1986-1995</b>																	
	EUSK		NAV		RIO		EXT		CANA		ARA		VAL		CAT		AST
	CANT		BAL		C-LEO		MAD		AND		GAL		MUR		C-MAN		
<b>1986</b>																	
Positiva	34	17	18	28	36	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	
Regular	43	39	50	50	39	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	
Negativa	13	25	17	9	8	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	
ns/nc	10	19	15	14	17	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	
TOTAL	100	100	100	100	100												
<b>1988</b>																	
Positiva	--	28	26	30	19	29	30	30	21	22	21	20	--	--	--	--	
Regular	--	39	52	44	46	43	44	46	41	45	46	41	--	--	--	--	
Negativa	--	4	1	3	1	3	2	3	13	6	2	5	--	--	--	--	
ns/nc	--	14	8	16	22	12	11	8	2	10	21	18	--	--	--	--	
TOTAL		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100					
<b>1995</b>																	
Positiva	15	12	31	31	28	23	30	20	17	20	11	--	34	14	51	34	15
Regular	45	28	41	44	44	41	42	52	52	38	41	--	39	36	35	38	38
Negativa	28	43	17	15	20	25	19	21	18	27	36	--	18	37	9	20	35
ns/nc	12	17	11	10	8	11	9	7	13	15	11	--	9	13	5	9	12
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100		100	100	100	100	100

**Tabla2**

<b>Tabla 2</b>																	
<b>Valoración de la actuación del Presidente Autonómico. En porcentaje 1986-1992</b>																	
	EUSK	MUR	CANA	BAL	C-LEO	EXT	NAV	CANT	AST								
	MAD	C-MAN	ARA	AND	CAT	GAL	RIO	VAL									
<b>1986</b>																	
Positiva	29	33	29	38	23	30	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Regular	35	34	29	25	43	33	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Negativa	26	14	23	8	16	7	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
ns/nc	10	19	19	29	18	30	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
TOTAL	100	100	100	100	100	100											
<b>1988</b>																	
Positiva	34	31	37	50	20	25	46	22	34	41	34	24	30	25	38	--	--
Regular	36	42	32	26	28	39	30	36	33	37	32	41	42	40	30	--	--
Negativa	19	15	8	10	19	12	10	25	14	14	14	17	17	14	20	--	--
ns/nc	11	12	23	14	33	24	14	17	19	8	20	18	11	21	12	--	--
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100		
<b>1992</b>																	
Positiva	30	21	15	46	22	27	38	26	21	51	33	28	29	27	16	39	16
Regular	43	46	31	34	38	32	38	34	41	33	36	44	48	43	22	37	40
Negativa	19	23	33	13	21	10	10	20	14	12	19	21	14	16	50	16	24
ns/nc	8	10	21	6	18	31	14	20	24	4	12	7	9	14	13	9	20
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>La valoración positiva representa la suma de las respuestas "muy buena" y "buena". La valoración negativa es la suma de las respuestas "mala" y "muy mala"</b>																	

**Tabla3**

<b>Table 3</b>																	
<b>Cualidades del presidente Autonómico y su Gobierno. En porcentaje 1992</b>																	
	AND	EXT	MAD	CAT	MUR	C-MAN	CANA	AST	EUSK								
	C-LEO	GAL	NAV	VAL	RIO	CANT	BAL	ARA									
<b>Capacidad de diálogo</b>																	
Presidente	32	26	38	42	37	40	62	49	20	36	64	17	38	51	35	32	47
Gobierno	31	28	37	29	28	30	53	43	23	41	53	12	27	42	35	33	36
<b>Honradez</b>																	
Presidente	35	31	43	43	37	34	58	46	18	47	53	14	32	51	43	34	43
Gobierno	28	35	42	31	31	34	50	45	21	49	47	11	25	50	45	37	30
<b>Eficacia</b>																	
Presidente	27	23	35	32	25	30	61	36	15	30	52	25	26	39	25	24	34
Gobierno	25	24	33	21	21	25	55	35	17	35	43	17	17	35	27	24	25
Refleja los porcentajes de la respuesta afirmativa a la pregunta sobre la creencia en que el Presidente y el Gobierno Autonómicos poseen esas cualidades. No se incluyen los porcentajes de no respuesta.																	

**Tabla4**

<b>Tabla 4</b>																	
<b>Cualidades del Presidente Autonómico. En porcentaje 1992-1995</b>																	
	AND	CAT	GAL	NAV	VAL	RIO	CANA	AST	ARA								
	C-LEO	EXT	MAD	EUSK	MUR	CMAN	CANT	BAL									
<b>Capacidad de diálogo</b>																	
1992	32	26	62	38	42	37	40	47	49	20	36	64	17	38	51	35	32
ns/nc	37	48	10	24	23	24	33	17	26	39	30	17	29	32	24	36	49
1995	-	37	-	44	-	48	64	-	49	27	48	67	28	34	45	31	18
ns/nc	-	30	-	19	-	15	15	-	12	34	21	10	24	27	16	33	37
<b>Honradez</b>																	
1992	35	31	58	43	43	37	34	43	46	18	47	53	14	32	51	43	34
ns/nc	40	51	17	34	29	28	41	18	31	47	36	25	32	40	28	38	53
1995	-	41	-	51	-	53	62	-	52	36	58	60	19	34	42	41	12
ns/nc	-	38	-	25	-	22	18	-	19	42	26	17	28	40	23	37	44
<b>Eficacia</b>																	
1992	27	23	61	35	32	25	30	34	36	15	30	52	25	26	39	25	24
ns/nc	37	47	11	25	26	25	37	18	25	40	32	20	25	34	27	32	50
1995	-	33	-	40	-	37	43	-	43	25	37	52	33	27	44	22	13
ns/nc	-	29	-	18	-	16	22	-	11	35	27	14	20	31	20	30	38

Refleja los porcentajes de la respuesta afirmativa a la pregunta sobre la creencia en que el Presidente autonómico posee cada una de estas cualidades

**Tabla5**

<b>Tabla 5</b>																	
<b>Cualidades del Gobierno Autonómico. En porcentaje 1988-1992-1995</b>																	
	AND	EXT	MAD	CAT	MUR	C-MAN	CAN	AST	EUSK								
	C-LEO	GAL	NAV	VAL	RIO	CANT	BAL	ARA									
<b>Capacidad de comunicarse con el hombre de la calle</b>																	
1988	29	31	37	31	31	20	-	32	-	34	-	28	23	41	-	22	-
ns/nc	26	32	32	31	16	26	-	38	-	31	-	32	28	23	-	46	-
1992	29	27	37	29	24	26	54	44	22	37	58	14	23	46	34	31	30
ns/nc	34	42	26	35	24	34	16	28	37	31	24	36	36	25	34	42	21
1995	-	32	40	-	31	33	58	43	26	44	55	22	28	45	27	24	-
ns/nc	-	31	22	-	14	22	13	17	25	22	18	33	26	21	36	26	-
<b>Conocimientos de los problemas de la C.A.</b>																	
1988	48	47	47	41	58	54	-	47	-	52	-	53	45	53	-	39	-
ns/nc	24	28	30	28	14	20	-	34	-	28	-	27	26	23	-	43	-
1992	39	36	53	36	37	43	67	49	30	52	53	26	36	52	38	40	42
ns/nc	32	39	23	34	26	34	15	26	35	27	25	31	35	22	30	39	21
1995	-	44	56	-	47	50	79	57	32	59	55	35	47	53	36	32	-
ns/nc	-	29	19	-	15	22	8	16	23	20	18	31	23	22	30	25	-
<b>Honra dez</b>																	
1992	28	35	42	31	31	34	50	45	21	49	47	11	25	50	45	37	30
ns/nc	36	46	36	41	29	39	23	33	43	33	32	41	41	28	34	49	23
1995	-	40	52	-	45	43	52	51	27	55	53	14	37	39	39	21	-
ns/nc	-	36	26	-	24	26	17	25	25	25	20	42	37	27	35	32	-
<b>Eficacia</b>																	
1992	25	24	33	21	21	25	55	35	17	35	43	17	17	35	27	24	25
ns/nc	34	41	28	37	27	40	18	27	38	33	29	30	39	30	30	46	24
1995	-	30	38	-	30	33	66	45	23	33	41	20	23	40	20	17	-
ns/nc	-	34	24	-	18	28	13	17	26	29	22	30	34	28	32	29	-
<b>Capacidad de diálogo</b>																	
1992	31	28	37	29	28	30	53	43	23	41	53	12	27	42	35	33	36
ns/nc	36	45	27	38	26	35	19	32	38	30	27	37	38	29	35	44	23
1995	-	33	41	-	34	37	63	46	27	43	53	20	31	40	26	24	-
ns/nc	-	35	26	-	18	24	13	21	25	27	19	35	32	27	40	26	-

Representa los porcentajes de respuesta afirmativa a la pregunta sobre la creencia en que el Gobierno Autonómico posee cada una de estas cualidades. Nótese que solo en dos atributos existe la serie 1988,1992,1995.

**Tabla6**

<b>Tabla 6</b>						
<b>Aprobación de la política llevada por el Gobierno Autonómico.</b>						
<b>Diferencias en porcentaje (1988-1995)</b>						
<b>Autonomías</b>	<b>1995</b>		<b>1992</b>		<b>1988</b>	
	<b>Diferencia</b>	<b>ns/nc</b>	<b>Diferencia</b>	<b>ns/nc</b>	<b>Diferencia</b>	<b>ns/nc</b>
Andalucía	8	24	-1	24	14	22
Castilla y León	11	22	6	30	17	27
Cataluña	58	8	38	13	36	12
Extremadura	30	14	7	20	21	23
Galicia	-	-	-2	24	12	28
Madrid	-3	16	-19	22	21	15
Navarra	22	18	12	18	15	27
Pais Vasco	-6	24	-6	21	6	28
Valenciana	21	10	20	16	33	19
Murcia	-21	15	-15	23	31	25
La Rioja	18	21	16	22	13	35
Castilla-La Mancha	26	14	30	15	42	20
Cantabria	-24	24	-42	22	3	23
Canarias	1	24	-12	30	1	33
Baleares	30	16	24	19	30	18
Asturias	2	23	-5	29	-2	36
Aragón	-28	22	12	35	8	36

Las diferencias representan el porcentaje de población que expresa aprobación menos los que desaprobaban la política del Gobierno Autonómico. Este calculo permite neutralizar las grandes diferencias de proporción de los "sin opinión" en las diversas muestras.

**Tabla 7**

Tabla 7 Valoración de la labor desempeñada por las instituciones. En porcentaje 1988-1992																	
	AND	CAT	GAL	NAV	VAL	RIO	CANT	BAL	ARA								
	C-LEO	EXT	MAD	EUSK	MUR	C-MAN	CANA	AST									
<b>Gobierno Autónomo</b>																	
<b>1988</b>																	
Positiva	25	33	-	31	-	25	-	-	-	-	19	46	27	28	41	-	27
Regular	32	31	-	25	-	34	-	-	-	-	46	19	27	35	27	-	29
Negativa	18	12	-	9	-	12	-	-	-	-	11	6	17	18	8	-	6
ns/nc	25	24	-	35	-	29	-	-	-	-	22	29	28	19	24	-	38
Total	100	100	-	100	-	100	-	-	-	-	100	100	100	100	100	-	100
<b>1992</b>																	
Positiva	18	17	40	25	14	15	25	19	29	11	32	33	7	10	33	22	20
Regular	42	51	42	41	51	49	48	45	41	33	50	40	26	47	43	41	45
Negativa	22	16	12	20	20	23	16	25	17	32	10	13	46	21	9	19	12
ns/nc	18	17	6	14	15	13	11	11	14	24	9	14	20	22	15	18	23
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>Parlamento Autónomo</b>																	
<b>1988</b>																	
Positiva	26	29	-	34	-	20	-	-	-	-	15	36	23	28	34	-	27
Regular	32	30	-	26	-	32	-	-	-	-	46	18	27	35	26	-	30
Negativa	15	10	-	11	-	11	-	-	-	-	11	6	16	16	9	-	5
ns/nc	27	31	-	29	-	37	-	-	-	-	28	40	34	21	31	-	38
Total	100	100	-	100	-	100	-	-	-	-	100	100	100	100	100	-	100
<b>1992</b>																	
Positiva	16	13	31	21	13	11	20	15	24	11	30	26	5	10	28	23	16
Regular	37	44	41	39	48	40	49	42	40	30	45	37	23	42	43	39	41
Negativa	22	16	12	21	19	26	17	27	16	31	11	14	46	21	9	17	12
ns/nc	25	27	16	20	21	23	14	16	19	28	14	24	26	28	20	20	30
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>Gobierno Central</b>																	
<b>1992</b>																	
Positiva	19	14	17	24	13	12	14	9	24	15	19	25	7	12	14	24	16
Regular	38	47	46	40	49	44	46	36	41	36	45	42	41	39	48	35	36
Negativa	27	26	31	23	24	32	31	44	23	29	30	19	33	28	24	23	29
ns/nc	17	13	6	13	15	12	9	11	12	20	6	14	19	21	14	17	19
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>Parlamento Español</b>																	
<b>1992</b>																	
Positiva	17	14	16	23	12	12	13	8	24	14	25	23	7	11	16	23	15
Regular	36	43	43	39	48	39	45	36	39	37	44	39	39	38	47	39	35
Negativa	24	20	25	20	20	31	31	41	21	24	19	17	29	25	20	18	24
ns/nc	24	23	15	18	20	18	12	15	17	25	13	21	25	27	17	20	26
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>Ayuntamiento</b>																	
<b>1992</b>																	
Positiva	24	26	39	29	21	21	23	21	34	16	56	32	14	15	32	37	30
Regular	38	43	38	39	43	42	44	44	39	33	30	39	44	39	40	36	34
Negativa	22	17	17	18	20	26	23	23	14	30	9	16	21	25	14	9	15
ns/nc	16	13	7	14	15	11	11	12	13	20	5	13	21	21	15	18	22
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

La valoración positiva es la suma de las categorías "muy buena" y "buena". La valoración negativa es la suma de las categorías "muy mala" y "mala".

**Tabla8**

<b>Tabla 8</b>																	
<b>Opiniones sobre la evolución de los problemas en cada Comunidad Autónoma. En porcentaje 1992</b>																	
	AND	CAT	GAL	NAV	ARA	BAL	CANT	MUR	VAL								
	C-LEO	EXT	MAD	EUSK	AST	CANA	C-MAN	RIO									
<b>La vivienda</b>																	
Ha mejorado	29	26	19	47	30	10	29	15	28	44	33	19	12	37	17	13	30
Ha empeorado	48	47	49	35	32	70	48	65	41	27	45	52	58	39	52	58	41
Sigue igual	14	17	25	8	22	15	11	13	15	13	9	18	9	15	21	20	18
ns/nc	9	11	7	10	16	6	13	7	16	16	13	11	21	9	11	9	11
<b>Pesca y Agricultura</b>																	
Ha mejorado	12	7	9	8	8	9	8	11	8	32	5	8	2	11	7	5	11
Ha empeorado	58	73	54	72	69	43	69	49	73	43	61	65	76	65	67	60	58
Sigue igual	13	8	18	8	11	14	6	20	6	8	11	16	2	11	14	22	13
ns/nc	18	12	19	11	12	34	18	20	14	17	23	12	20	13	13	13	18
<b>La Sanidad</b>																	
Ha mejorado	30	34	35	41	32	30	52	36	34	51	35	21	26	35	17	33	41
Ha empeorado	45	33	25	38	31	40	24	35	31	23	35	50	42	38	46	30	30
Sigue igual	17	25	33	14	27	24	12	22	20	13	18	19	9	20	26	28	21
ns/nc	8	8	7	7	11	7	11	8	15	12	12	10	22	8	11	9	8
<b>El medio ambiente</b>																	
Ha mejorado	22	22	19	23	18	16	20	16	21	36	14	20	13	18	12	21	21
Ha empeorado	43	43	46	42	45	54	42	54	33	34	48	48	53	42	55	22	48
Sigue igual	16	18	28	17	19	20	18	21	24	12	16	19	6	22	16	37	20
ns/nc	19	18	8	18	17	10	20	9	22	17	23	14	28	17	17	20	12
<b>La Inseguridad ciudadana</b>																	
Ha mejorado	13	20	19	16	11	11	27	23	15	13	14	8	8	18	12	21	17
Ha empeorado	66	49	46	62	58	64	40	50	50	60	65	68	28	48	65	39	57
Sigue igual	15	20	30	13	21	22	18	22	20	10	14	15	19	24	15	32	20
ns/nc	7	11	5	8	10	3	16	6	15	17	6	9	15	10	7	8	6
<b>La educación</b>																	
Ha mejorado	53	53	46	63	52	44	53	40	42	58	55	39	36	56	38	52	53
Ha empeorado	23	18	17	20	16	21	20	29	24	20	16	31	26	18	27	25	21
Sigue igual	15	19	26	9	22	22	13	23	17	11	15	19	12	17	24	14	17
ns/nc	9	11	11	8	10	12	15	9	17	12	14	11	26	9	12	9	9
<b>Consecución de un mayor grado autonomía</b>																	
Ha mejorado	24	22	25	27	24	22	22	21	17	29	34	14	7	29	14	23	31
Ha empeorado	21	20	19	17	18	19	21	33	24	26	13	29	32	19	22	11	18
Sigue igual	20	25	38	17	23	24	21	27	24	14	16	24	18	21	30	37	21
ns/nc	35	33	18	38	35	35	36	18	35	31	37	33	44	32	34	28	30
<b>Las comunicaciones y carreteras</b>																	
Ha mejorado	71	58	68	66	55	64	58	51	57	57	75	35	51	64	61	65	63
Ha empeorado	14	18	8	18	18	17	21	24	18	23	9	34	25	16	17	11	17
Sigue igual	8	15	18	7	18	11	9	16	10	9	6	21	7	12	13	19	12
ns/nc	8	9	6	9	9	8	13	9	15	11	9	11	17	8	9	6	8
<b>El terrorista</b>																	
Ha mejorado	27	24	31	17	22	31	47	34	20	48	12	15	26	18	20	46	23
Ha empeorado	33	32	26	32	27	38	21	39	38	19	32	30	36	34	40	19	34
Sigue igual	25	30	35	22	35	24	15	21	25	11	31	29	17	32	28	26	32
ns/nc	15	14	9	29	16	7	16	7	17	22	25	25	22	16	11	9	11

**Tabla9**

<b>Tabla 9</b>				
<b>Evolución de la satisfacción con el funcionamiento de la Autonomía. En porcentaje 1984-1992</b>				
<b>Autonomías</b>	<b>1984</b>	<b>1986</b>	<b>1988</b>	<b>1992</b>
Galicia	19	-	32	27
Andalucía	27	37	34	27
Cataluña	55	-	-	55
País Vasco	37	46	44	30
Madrid	-	49	44	24
Navarra	-	37	43	44
Castilla y León	-	40	37	25
Extremadura	-	33	39	36
Comunidad Valenciana	-	34	-	43
Murcia	-	35	42	20
La Rioja	-	47	37	33
Castilla-La Mancha	-	44	52	44
Cantabria	-	27	37	13
Canarias	-	24	26	19
Baleares	-	44	41	42
Asturias	-	31	24	30
Aragón	-	33	23	24

La satisfacción con el funcionamiento de la Autonomía es la suma de los porcentajes de quienes se declaran "muy satisfechos" y "bastante satisfechos".

**Tabla10**

	Un estado con un único Gobierno central sin autonomías	Un estado con C.C.A.A. como en la actualidad	Un estado en que las CC.AA. tengan mayor autonomía que ahora	Un estado en que las nacionalidades pueden ser estados independientes	NS/NC	TOTAL
Andalucía	12	44	19	2	24	100
Castilla-León	19	36	24	2	18	100
Cataluña	9	32	26	22	11	100
Extremadura	9	46	20	1	24	100
Galicia	15	37	20	4	24	100
Madrid	18	44	17	5	16	100
Navarra	10	44	24	14	8	100
País Vasco	6	38	22	17	17	100
Valenciana	22	46	17	2	14	100
Murcia	19	47	16	2	17	100
La Rioja	7	43	38	1	12	100
Castilla-La Mancha	17	46	19	2	16	100
Cantabria	9	43	18	1	29	100
Canarias	11	24	34	4	28	100
Baleares	8	32	32	9	19	100
Asturias	3	42	24	1	31	100
Aragón	17	18	33	2	30	100

**Tabla 11**

	1992		1988		1986	
	Interesados	Desinteresados	Interesados	Desinteresados	Interesados	Desinteresados
Andalucía	72	28	-	-	-	-
Castilla-León	30	68	33	65	-	-
Cataluña	38	62	28	72	-	-
Extremadura	31	68	36	57	-	-
Galicia	35	63	-	-	-	-
Madrid	33	64	45	52	44	53
Navarra	33	66	43	55	36	54
País Vasco	44	54	-	-	-	-
Valenciana	34	66	27	72	26	72
Murcia	26	72	-	-	-	-
La Rioja	37	62	20	80	11	78
Castilla-La Mancha	30	69	27	71	24	73
Cantabria	27	72	27	70	-	-
Canarias	37	62	31	67	26	70
Baleares	29	70	23	75	23	74
Asturias	34	64	39	55	31	64
Aragón	27	71	30	66	29	67

La categoría de "Interesados" representan los porcentajes de los que declaran estar "muy interesados" y "bastantes interesados" por la política autonómica. La categoría de "desinteresados" es la suma de las dos categorías restantes, "poco" y "nada" interesados.

**Tabla12**

	1992		1988		1986	
	Acierta	No acierta	Acierta	No acierta	Acierta	No acierta
Andalucía	67	29	76	21	69	25
Extremadura	86	13	69	24	50	37
Castilla-León	54	41	75	22	53	29
Madrid	81	17	78	15	73	24
Navarra	88	11	91	7	86	10
Galicia	95	4	-	-	-	-
Cataluña	98	1	-	-	-	-
Pais Vasco	91	7	-	-	-	-
Valenciana	87	10	84	11	-	-
Murcia	82	17	73	24	72	22
La Rioja	77	22	76	18	76	21
Castilla-La Mancha	93	6	86	12	64	31
Cantabria	93	6	88	9	79	19
Canarias	81	17	66	31	83	13
Baleares	83	15	78	20	62	23
Asturias	75	21	88	10	87	11
Aragón	56	39	79	18	76	18

No se incluyen los porcentajes de no respuesta, por lo que las filas no suman cien.



**Tabla13B**

<b>Tabla 13 B</b>						
<b>Evolución de la Identidad nacional subjetiva. En porcentaje</b>						
	<b>CATALUÑA</b>			<b>PAIS VASCO</b>		
	1984	1988	1992	1984	1988	1992
Me siento únicamente español	9	12	16	7	9	9
Me siento mas español que catalán, vasco	12	10	6	3	7	10
Me siento tan español como catalán, vasco	49	35	32	34	27	36
Me siento más catalán, vasco que español	23	28	24	20	25	19
Me siento únicamente catalán, vasco	6	14	20	27	26	18
ns/nc	1	1	2	9	6	8
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
	<b>GALICIA</b>			<b>ANDALUCÍA</b>		
	1984	1988	1992	1984	1988	1992
Me siento únicamente español	7	3	7	7	7	8
Me siento mas español que gallego, andaluz	6	7	6	7	7	8
Me siento tan español como gallego, andaluz	51	52	55	69	68	66
Me siento más gallego, andaluz que español	21	26	23	10	13	12
Me siento únicamente gallego, andaluz	9	8	7	3	2	2
ns/nc	6	4	2	4	3	4
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
	<b>VALENCIA</b>					
	1988	1992				
Me siento únicamente español	18	23				
Me siento mas español que valenciano	13	12				
Me siento tan español como valenciano	59	55				
Me siento más valenciano que español	7	7				
Me siento únicamente valenciano	2	1				
ns/nc	1	3				
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>				

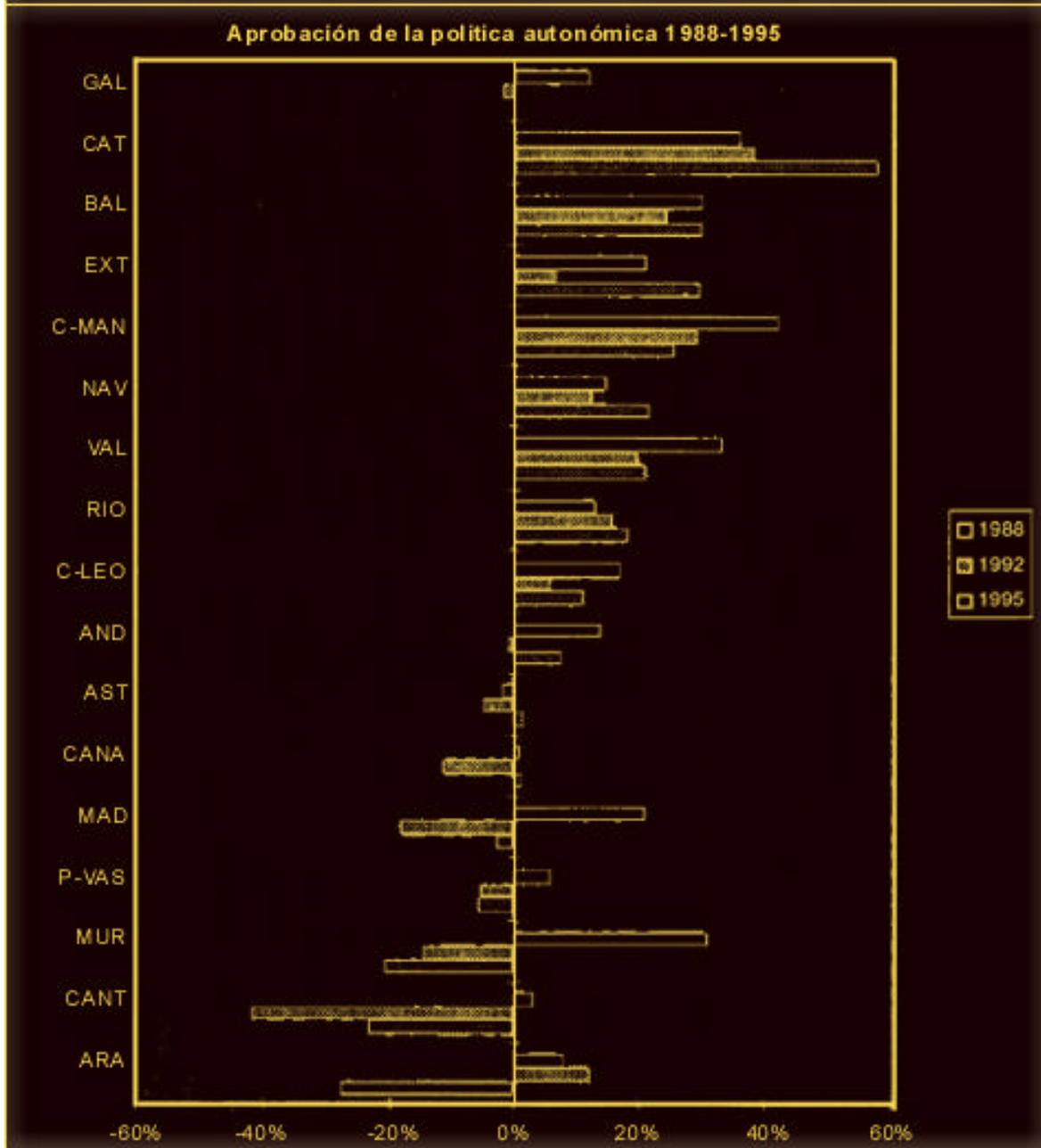
(Observese que la evolución no corresponde a los mismos años en cada Comunidad Autónoma)

**Tabla14**

Tabla 14 Evolución del grado de autonomía deseado. En porcentaje 1984-1992																
	GAL	EUSK	EXT	CANT	BAL	ARA	MUR	NAV	MAD							
	AND	C_LEO	CAT	RIO	CAN	VAL	AST	C-MAN								
<b>1984</b>																
Mayor	42	32	-	-	-	38	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Menor	5	9	-	-	-	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Igual	19	26	-	-	-	37	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ns/nc	34	33	-	-	-	15	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	100	100	-	-	-	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>1986</b>																
Mayor	36	26	39	26	33	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Menor	5	7	7	5	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Igual	25	33	36	35	15	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ns/nc	34	34	18	34	49	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	100	100	100	100	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>1988</b>																
Mayor	41	37	39	31	50	-	31	41	45	49	52	29	22	33	-	-
Menor	6	11	7	29	18	-	6	4	3	4	2	8	9	6	-	-
Igual	24	27	36	13	4	-	19	14	27	13	9	22	30	12	-	-
ns/nc	29	25	18	27	28	-	44	41	25	34	37	41	39	49	-	-
Total	100	100	100	100	100	-	100	100	100	100	100	100	100	100	-	-
<b>1992</b>																
Mayor	40	30	42	41	42	49	31	44	45	40	48	28	30	32	41	36
Menor	7	6	8	8	5	6	3	5	5	5	6	12	10	6	3	6
Igual	31	33	36	25	29	36	23	37	31	27	22	38	19	31	41	38
ns/nc	21	31	14	26	23	9	43	15	19	28	25	22	41	31	14	21
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Mientras en algunos estudios se pregunta sobre la aspiración pasada (si el grado de autonomía conseguido es como el que hubiera deseado), en la mayoría se plantea la cuestión de un modo prospectivo (que grado de autonomía desea para su Comunidad): Las respuestas a ambas formulaciones son justamente inversas, excepto la categoría "igual". La respuesta reflejada en esta Tabla han sido tratadas de modo que correspondan siempre a la aspiración de autonomía futura.																

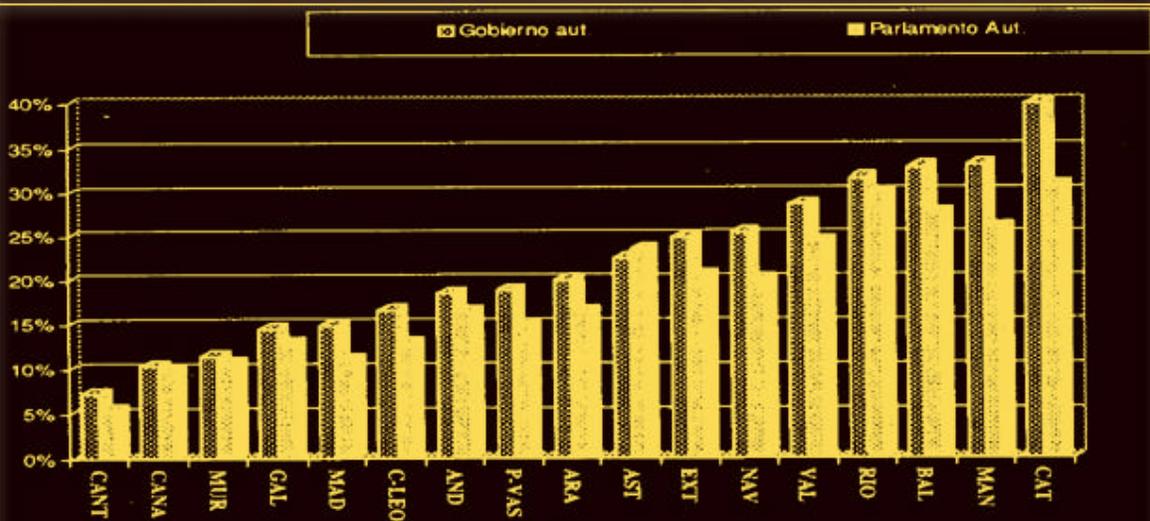
**Grafico1**

**Gráfico 1**  
Representa las diferencias de porcentaje entre los que aprueban la política llevada a cabo por el Gobierno Autónomo y quienes la desaprobaban, en cada muestra autonómica



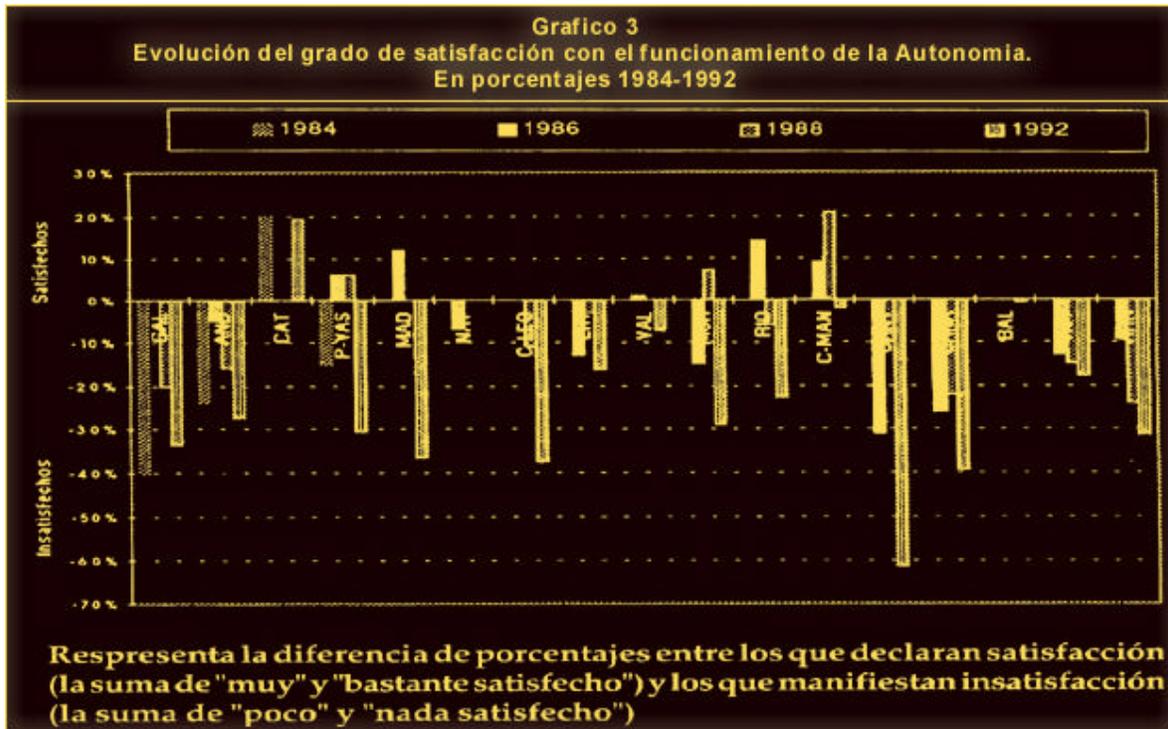
## Grafico2

Gráfico 2  
Valoración de la labor desempeñada por las instituciones autonómicas. En porcentajes 1992

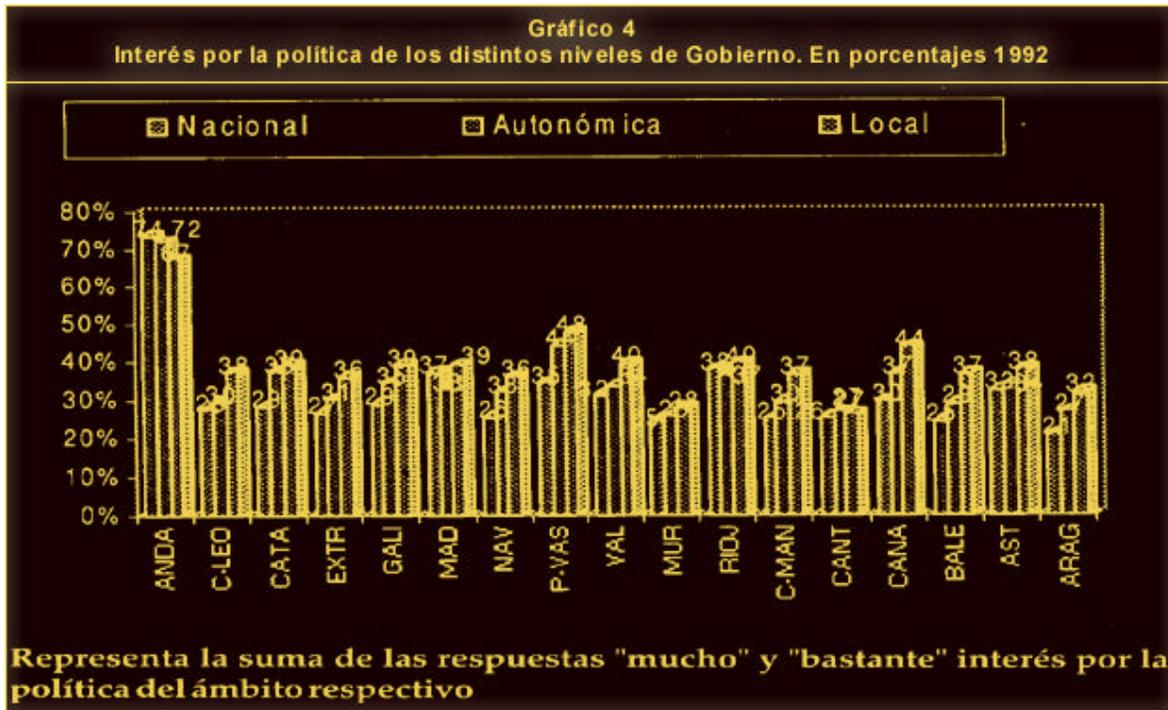


Representa la suma de las calificaciones "buena" y "muy buena"

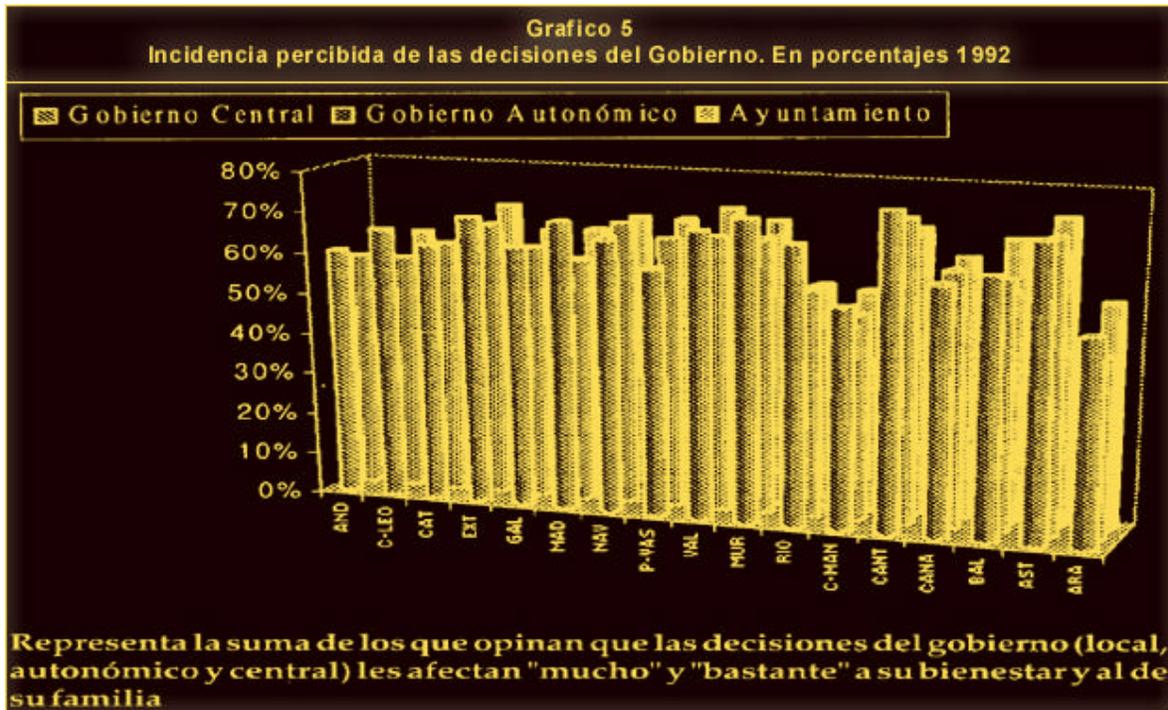
**Grafico3**



### Grafico4



### Grafico5

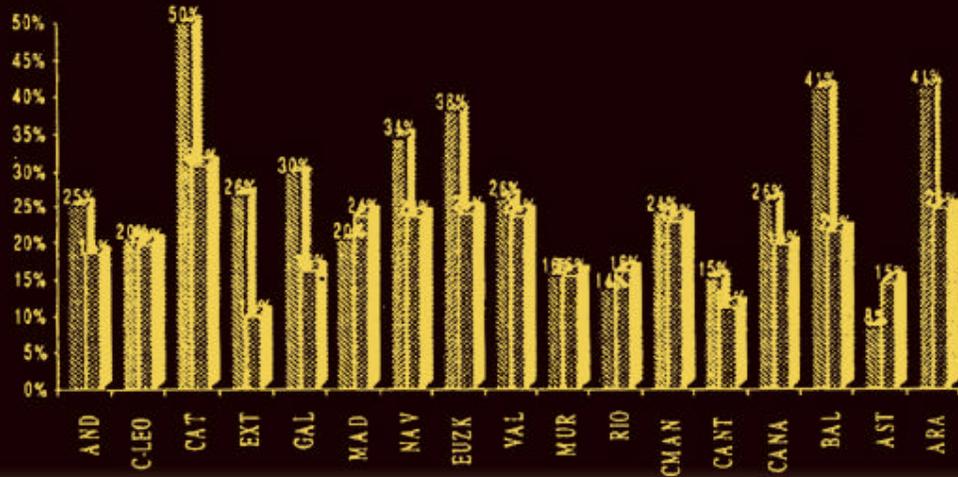


## Grafico6

Gráfico 6  
Preferencia electoral. En porcentajes 1992

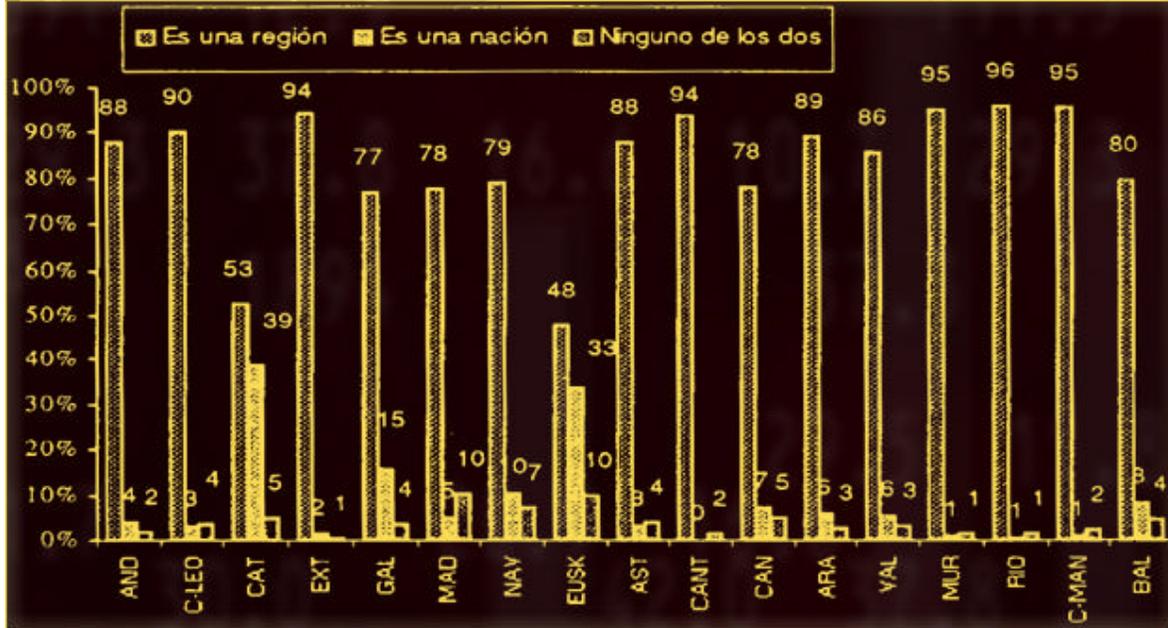
■ En las elecciones autonómicas es mejor votar a un partido nacionalista

□ En las elecciones autonómicas es mejor votar a un partido distinto al que está en el Gobierno Central, para evitar que gobierne el mismo en todas las instituciones



### Grafico7

Gráfico 7  
Calificación región versus nación, 1992 En porcentajes



## **ANEXO: ESTUDIOS DEL CIS DE ÁMBITO AUTONÓMICO UTILIZADOS EN LA ELABORACIÓN DE LAS TABLAS Y LAS REPRESENTACIONES GRÁFICAS.**

**Andalucía:** Estudios nº 1421, nº 1516, nº 1758, nº 2025 y nº 2136

**Aragón:** Estudios nº 1563, nº 1772, nº 2026 y nº 2093

**Asturias:** Estudios nº 1572, nº 1753, nº 2027 y nº 2139

**Baleares:** Estudios nº 1570, nº 1769, nº 2028 y nº 2140

**Canarias:** Estudios nº 1574, nº 1794, nº 2029 y nº 2141

**Cantabria:** Estudios nº 1508, nº 1770, nº 2030 y nº 2142

**Castilla-La Mancha:** Estudios nº 1549, nº 1800, nº 2031 y nº 2143

**Castilla y León:** Estudios nº 1507, nº 1766, nº 2032 y nº 2144

**Cataluña:** Estudios nº 1377, nº 1415, nº 1735, nº 1739, nº 2033 y nº 2137

**Comunidad Valenciana:** Estudios nº 1556, nº 1774, nº 2034 y nº 2145

**Extremadura:** Estudios nº 1775, nº 2035 y nº 2146

**Galicia:** Estudios nº 1420, nº 1759 y nº 2036

**Madrid:** Estudios nº 1625, nº 1760, nº 2038 y nº 2135

**Navarra:** Estudios nº 1782, nº 2039 y nº 2148

**País Vasco:** Estudios nº 1378, nº 1513, nº 1757, nº 2040 y nº 2114

**La Rioja:** Estudios nº 1573, nº 1768, nº 2041 y nº 2149

### **NOTAS**

La presente investigación fue concebida a partir de unas premisas teóricas y unos objetivos analíticos elaborados en el marco de un proyecto investigador más amplio sobre el rendimiento institucional de las Comunidades Autónomas. Esta circunstancia explica que algunos de los temas que frecuentemente se asocian con el análisis de la cultura política, y en concreto con el estudio de la institucionalización regional desde la sociología política, como son los sistemas de partidos o el comportamiento electoral, no sean objeto de este estudio que se concentra en la evaluación ciudadana del rendimiento autonómico y en los efectos del funcionamiento de las instituciones autonómicas sobre la evolución de la cultura política y la legitimidad del Estado Autonómico. Las premisas teóricas utilizadas en el análisis permiten esbozar un balance del Estado de las Autonomías a partir de los estudios de opinión realizados por el Centro de Investigaciones Sociológicas. Unos primeros resultados han sido publicados por la Fundación Encuentro en *Informe España 1996: Una interpretación de su realidad social* (en particular el Capítulo VII. p. 491-528), Madrid, CECS, 1997.

1. Véase BOTELLA, J.: 1989, p. 267; MONTERO, J.R. y TORCAL, M.: 1990, p. 67; VALLÉS, J.M. y CUCHILLO, M.: 1988, p. 407.

2. MORATA, F.: 1992, p. 255-262.

3. El proyecto de investigación sobre el rendimiento institucional de las Comunidades Autónomas (del que forma parte el estudio presentado en estas páginas), que fue realizado en el período 1994-1997 en colaboración con el Institut de Ciències Polítiques i Socials bajo la dirección de Joan Subirats, representa el intento más importante realizado hasta ahora de aplicar al caso español el constructo teórico elaborado para el análisis del rendimiento de los gobiernos regionales italianos.

4. Véase Robert PUTNAM et al.: 1983, 1985. Las siguientes son las principales hipótesis del trabajo de Putnam: 1) El éxito de las instituciones representativas será mayor allí donde exista un desarrollo socioeconómico más avanzado; 2) el éxito institucional será mayor donde la cultura política sea participativa y sociable más bien que pasiva y parroquial, y donde las tradiciones políticas sean más favorables al funcionamiento de tales instituciones; 3) en los contextos de desarrollo socioeconómico avanzado el éxito institucional estará más afectado por la cultura política que por el nivel de desarrollo; y 4) Dado cualquier nivel

de desarrollo socioeconómico, el éxito institucional será mayor donde la estabilidad social sea grande y el cambio social sea lento.

5. ALMOND, G. y VERBA, S.: 1963.

6. Por ejemplo, José Cazorla ha observado que "la diferenciación de ambas culturas políticas a partir de aquella época respecto a la predominante en el resto de España, marchó en paralelo, no por casualidad, con la ventaja económica que las hizo despegarse de ésta", en CAZORLA, J.: 1987, p. 552.

7. BOTELLA, J.: 1997, p. 30-31.

8. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo: 1984, p. 117.

9. Observación realizada por J. LINZ, 1985a, p. 651.

10. MONTERO, J.R. y TORCAL, M.: 1990.

11. Son aquellos estudios cuya representatividad muestral es de ámbito autonómico y con un error inferior al 3,5 por ciento para un intervalo de confianza del 95,5 por ciento y  $p=q$ . En estudios realizados con un error muestral superior al anterior, con muestras de tamaño relativamente más pequeño, se observa una gran disparidad de resultados que hace imposible la comparación temporal y en ocasiones aun resultan incongruentes entre ellos en un único momento de observación. El contraste entre algunos de los datos presentados e interpretados en este trabajo y los que se manejan y aparecen en otros estudios puede ser, por tal motivo, muy importante. Un ejemplo se encuentra en los datos sobre la identidad nacional subjetiva que se introducirán en este estudio y que contrastan sensiblemente con los aportados más recientemente en MORENO, Luis: 1997, p. 122-140.

12. Como parece deducirse de SUBIRATS: 1991, p. 112.

13. MORATA, Francesc: 1992, p. 284.

14. Los indicadores como éste presentan el problema de cómo interpretar la categoría de *regular*, sobre cuyo sentido no parece existir acuerdo entre los analistas sociales, a pesar de lo cual persiste su inclusión en los estudios de opinión. En este trabajo se opta por entender esta calificación intermedia, entre *buena* y *muy buena*, de un lado, y *mala* y *muy mala*, de otro, como un "aprobado escueto" (como ha sido definido en ciertas ocasiones) o un "apoyo crítico", en lugar de suponer que corresponde a una calificación simplemente negativa y de suspenso.

15. En Enero de 1998 se ha anunciado que la reforma de los estatutos de las Comunidades Autónomas "ordinarias", o de *vía lenta*, estará finalizada antes de las elecciones autonómicas de 1999, lo cual significa que los Presidentes de estas Comunidades podrán disolver sus Asambleas y convocar elecciones autonómicas propias, es decir, sin estar sujetas al calendario electoral impuesto hasta ahora a estas trece autonomías. "El País", 25 de Enero 1998.

16. Dichos Presidentes autonómicos eran: González Laxe en Galicia, Rodríguez de la Borbolla en Andalucía, Joaquín Espert en La Rioja y Lorenzo Olarte en Canarias.

17. El Presidente autonómico Carlos Collado fue sustituido por Antonia Martínez.

18. Donde el protagonismo de su Presidente, Juan Hormaechea, y la sucesión de conflictos políticos "personalistas" durante la legislatura anterior habían deteriorado profundamente la imagen del Ejecutivo regional.

19. En Aragón estos datos provienen del estudio del CIS nº 2093, que fue realizado en Mayo de 1994.

20. El concepto de "cinismo democrático" fue primero definido e identificado en la cultura política española por J.M. MARAVALL (1984). Obviamente, no son estos los indicadores adecuados para testar dicha hipótesis, pero parece oportuno apuntarlo de cara a futuros análisis.

21. Como se deriva del hecho de que en la categoría "regular" parecen refugiarse muchos de los entrevistados que, de no existir tal posibilidad, optan por no responder.

22. En GARCÍA FERRANDO, Manuel et al: 1994, p. 124-127, también se apunta la alta proporción de no respuesta en Aragón y en Cantabria en 1990.

23. Por ejemplo, no parece comparable la estabilidad de no respuesta en Baleares, en torno al 16%, con la del País Vasco, alrededor del 25%.

24. Si hubiera que citar todas las Autonomías en las que predomina el porcentaje de la visión negativa sobre la positiva sería obligado añadir el País Vasco y Andalucía.

25. Por ejemplo, en 1992 eran más los andaluces o vascos que consideraban negativa la labor desempeñada por su gobierno autonómico que los canarios, y en 1988 pueden observarse comparaciones similares.

26. La excepción a este fenómeno es la Comunidad asturiana que manifiesta una mejor valoración de la labor desempeñada por el Parlamento que por el Gobierno Autonómico, siendo pertinente advertir de la incoherencia que presentan algunos de los resultados que en 1992 se obtienen en esta Comunidad. Cualquier comparación con resultados presentados en las tablas anteriores sobre valoración del ejecutivo regional refleja esta incongruencia en las respuestas de los asturianos, lo cual también se ha apuntado en otros estudios. Véase GARCÍA FERRANDO et al.: 1994, p. 124, donde con una muestra de 200 casos también observan estas incongruencias en la valoración de la Autonomía asturiana.

27. SUBIRATS, J.: 1990 y PORRAS, A.: 1997.

28. Cabe apuntar que este dato coincide con que el Parlamento asturiano sea el único parlamento autonómico que recibe más apoyo a su labor que el Gobierno respectivo (Vid. supra nota 26).

29. Lo cual, en cierto aspecto, se corresponde con ser ésta la materia que ha inspirado más número de leyes en el Parlamento asturiano y en el navarro, sin tener competencias transferidas en dicho ámbito. Véase PORRAS, A.: 1997, p. 25.

30. En las Comunidades que se ha utilizado este indicador en cada uno o en alguno de los años 1984, 1986, 1988 y 1992, aparecen los resultados en dicha Tabla. La primera fecha se considera relevante sólo en las Comunidades que primero echaron a andar; lamentablemente no es posible continuar la evolución hasta mediados de los años noventa.

31. MONTERO, J.R. y TORCAL, M.: 1990, p. 68-74.

32. De buscar una explicación en factores exógenos parece más plausible atribuirlo a la "tradicional" cultura política española: al igual que el sistema político democrático es masivamente respaldado por los mismos españoles que se manifiestan fuertemente críticos con el funcionamiento de la democracia, el sistema político autonómico parece objeto de similar actitud política.

33. Se pueden apuntar ciertas condiciones que contribuyen a explicar estas excepciones a lo que parece la regla: en Madrid, la cercanía del nivel central de gobierno influye en que la política nacional despierte mayor interés que la política autonómica y casi tanto como la política local. En La Rioja, se puede atribuir esta característica tanto a su condición de autonomía uniprovincial sin tradición autonomista, que hace más difícil para el ciudadano la distinción entre la tradicional administración provincial del Estado y las nuevas instituciones autonómicas, como a una posible baja actividad de la política autonómica y débil desarrollo político-institucional de la misma. La singularidad del caso andaluz invita a considerar la influencia del evento extraordinario para la vida política y socioeconómica de la región que fue la Exposición Universal de Sevilla de 1992, que atrajo la atención del resto del país por la situación política en Andalucía, y a su vez, trasladó de manera especial el interés de los andaluces fuera del ámbito regional. Los casos de Cantabria y Andalucía son los que más claramente parecen responder a la coyuntura de opinión, pues de otro modo habría que reconocerles el singular carácter de ser las menos localistas del Estado autonómico.

34. Andalucía debe ser aislada de cualquier valoración al no disponer de secuencia temporal. En la Tabla 12 se advierte el escaso conocimiento que demuestran los andaluces del nombre de su Presidente autonómico, lo cual pone más en entredicho, si cabe, su alto grado de interés por la política.

35. Samuel P. HUNTINGTON (1968) define la institucionalización como el proceso por el cual adquieren valor y estabilidad las organizaciones y procedimientos, por lo que la percepción social sobre el impacto de la actuación de las instituciones autonómicas puede representar un indicador de la institucionalización de las mismas.

36. Tal actitud implica sostener una fuerte creencia en que corresponde al gobierno y a las instituciones políticas resolver los problemas sociales y proporcionar el bienestar común. Véase BÓTELLA, J.: 1992, p. 134.

37. Esta expresión no es muy correcta pero sí es clara. Véase PALLARÉS, J. MONTERO, J.R. y LLERA, F.: 1994, para una descripción detallada de los PANE (partidos de ámbito no estatal).

38. Aquí el término "regionalista" hace referencia al partido Unión Alavesa, que no puede ser considerada una opción nacionalista pues en rigor es sólo provincial. Sin duda, la complejidad del conflicto político en el País Vasco hace difícil el intento de analizar su desarrollo autonómico desde una perspectiva de las representaciones políticas colectivas que maneja los parámetros más sencillos que permiten la comparabilidad entre los diferentes procesos autonómicos

39. En cuanto al interés por la política, la información política, valores políticos predominantes, o incluso la participación electoral, que no se trata en este análisis pero es bastante homogénea entre las Autonomías.

Todos los elementos revelan que a nivel autonómico se reproducen las mismas pautas político-culturales que en el sistema democrático español en su conjunto. Algunos trabajos sobre la cultura política en España que han servido de base de este análisis son: Joan BOTELLA (1992), J. CAZORLA (1987), Pilar DEL CASTILLO e Ismael CRESPO (1997), José Ramón MONTERO y Mariano TORCAL (1990b), Cándido MONZÓN (1988) y R. LÓPEZ PINTOR (1991).

40. "(...) todo parece indicar que el sentido nacionalista y regionalista no sólo no ha desaparecido en la España de los ochenta, sino que incluso puede haber aumentado o, al menos, adquirido nuevos matices y dimensiones en la última década. Es por ello por lo que parece indicado volver a estudiar la conciencia nacional/regional (...)" en GARCÍA FERRANDO et al.: 1994, p. 1-2.

41. En la Comunidad de Navarra se utiliza, en ciertos estudios específicos, un indicador que trata de recoger la distribución de tres dimensiones nacionalistas en lugar de dos: la navarra, la vasca y la española.

42. CORCUERA, Javier: 1986, p. 137.

43. Todos los estudios realizados por el CIS corroboran esta tendencia del sentimiento nacionalista español en Cataluña. Otro estudio realizado en 1988, el nº 1739 de Abril, arroja la siguiente distribución: Sólo español, 13%, más español que catalán 8%, tan español como catalán 35%, más catalán que español 25%, sólo catalán, 16%. Y la misma tendencia se reproduce en el estudio nº 2137 de 1995: 17%, 8%, 42%, 19% y 12%, respectivamente.

44. LINZ, J.: 1985, p. 246-247.

45. LIPSET, S. Martin: (1959) 1987, p. 67.

46. Véase SUBIRATS, J.: 1995 y VALLÉS, J.M.: 1991 que distingue entre una dimensión simbólica de redefinición de identidades colectivas y una dimensión de redistribución territorial de recursos políticos.

47. Véase LÓPEZ ARANGUREN, E.: 1983 y JIMENEZ BLANCO et al.: 1977, donde se analizan las cuatro dimensiones de la conciencia regional: política, administrativa, económica y cultural.

48. FUNDACIÓN FOESSA, 1981.

49. Este mismo indicador de la legitimidad del Estado de las Autonomías es utilizado en MONTERO, J.R. y TORCAL, M.: 1990, p. 33-91.

50. Los datos de opinión de 1996 proceden del estudio del CIS nº 2211, de marzo de 1996, realizado a una muestra de ámbito nacional de 2.500 casos. En lo sucesivo los datos referidos a 1996 proceden de este mismo estudio.

51. Este dato procede de MONTERO, J.R. y GUNTHER, R.: 1994.

52. LINZ, J.: 1987.

53. Véase el argumento expuesto por LINZ, J.: 1985, p. 691-696.

54. MONTERO, J.R. y TORCAL, M.: 1990, p. 73.

55. Hay estudios sobre estereotipos regionales donde el pueblo catalán es el que menos simpatías despierta al resto de regiones y nacionalidades de España; al mismo tiempo, la Comunidad Catalana es la más percibida por el resto de Comunidades como la más favorecida por el Gobierno Central. En "Opiniones y Actitudes" (1996).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMOND, G. y VERBA, S.: *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton, Princeton University Press, 1963.

BOTELLA, Joan: "The Spanish "New" Regions: Territorial and Political Pluralism", en *International Political Science Review*, vol. 10, nº 3/1989, p. 263-271.

BOTELLA, Joan: "La cultura política en la España democrática" en COTARELO, Ramón (comp.): *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*. Madrid, CIS, 1992.

BOTELLA, Joan: "En torno al concepto de cultura política: dificultades y recursos", en DEL CASTILLO, Pilar y CRESPO, Ismael (eds): *Cultura Política*. Valencia, Tirant lo Blanch, 1997.

CAZORLA José: "Algunas pautas de la cultura política española desde "la Gloriosa" hasta comienzos del siglo XX", en *Política y Sociedad. Estudios en Homenaje a Francisco Murillo Ferrol*. Madrid, CIS-CECO, 1987.

CORCUERA, Javier: "La configuración del nacionalismo vasco", en HERNÁNDEZ, F. y MERCADÉ, F. (comps): *Estructuras sociales y cuestión nacional en España*. Barcelona, Ariel, 1986.

DEL CASTILLO, Pilar y CRESPO, Ismael (eds.): *Cultura Política*. Valencia, Tirant lo Blanch, 1997.

FUNDACIÓN FOESSA: *Informe sociológico sobre el cambio político en España (1975-1981)*. Madrid, Euroamérica, 1981.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo: "El futuro de las autonomías territoriales", en *España: Un presente para el futuro*, vol. II. *Las instituciones*. Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1984, p. 99-120.

GARCÍA FERRANDO, F., LÓPEZ ARANGUREN, E. y BELTRÁN, M.: *La conciencia nacional y regional en la España de las autonomías*. Madrid, CIS, 1994.

HUNTINGTON, Samuel P.: *Political Order in Changing Societies*. New Haven, Yale University Press, 1968. (Versión castellana: *El orden político en las sociedades en cambio*. Buenos Aires, Paidós, 1990).

JIMÉNEZ BLANCO, F. et alter: *La conciencia regional en España*. Madrid, CIS, 1977.

LINZ, Juan J.: "De la crisis de un Estado unitario al Estado de las Autonomías" en FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Fernando (ed.): *La España de las Autonomías*. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1985.

LINZ, Juan J.: "From Primordialism to Nationalism" en TIRYAKIAN, E. and ROGOWSKI, R. (eds): *New nationalism of the developed West*. London, George Allen and Unwin, 1985.

LINZ, Juan J.: *La quiebra de las democracias*. Madrid, Alianza Universidad, 1987.

LIPSET, Seymour M.: *Political Man. The Social Bases of Politics*. Johns Hopkins University Press, 1959. (Versión castellana: *El hombre político*. Madrid, Tecnos, 1987).

LÓPEZ ARANGUREN, E.: *La conciencia regional en el proceso autonómico español*. Madrid, CIS, 1983.

LÓPEZ PINTOR, R. "Opinión pública, valores y cultura política en España" en VIDAL-BENEYTO, J. (ed.): *España a debate*. vol. II. *La sociedad*. Madrid, Tecnos, 1991.

MARAVALL, J.M.: *La política de la transición*. Madrid, Taurus, 1984.

MONTERO, J.R. y GUNTHER, R.: *Democratic Legitimacy in Spain*, presentado en la International Political Science Association (IPSA), XVI World Congress, Berlin, Agosto 1994, p. 21-25.

MONTERO J.R. y TORCAL M.: "Autonomías y Comunidades Autónomas en España: Preferencias, dimensiones y orientaciones políticas", en la *Revista de Estudios Políticos*, 70/1990, p. 33-91.

MONTERO J.R. y TORCAL M.: "La cultura política de los españoles: pautas de continuidad y cambio", en *Sistema*, 99/1990, p. 39-71.

MONZÓN, Cándido: "La transformación de la cultura política de los españoles", en *Documentación Social*, 73/1988, p. 103-122.

MORATA, Francesc: "Institucionalización y rendimiento político del estado autonómico", en *Revista de Estudios Políticos*, 76/1992, p. 255-297.

MORENO, Luis: *La federalización de España. Poder político y territorio*. Madrid, Editorial Siglo XXI, 1997.

OPINIONES Y ACTITUDES: *Identidades, actitudes y estereotipos en la España de las Autonomías*, 10/1996, Madrid, CIS.

PALLARÉS, F., MONTERO, J.R. y LLERA, F.: *Partidos de ámbito no-estatal en España: notas actitudinales sobre nacionalismos y regionalismos*, trabajo presentado al European Consortium for Political Research, Workshop sobre "Regionalist Parties in Western Europe". Madrid, ECPR Joint Sessions, 17-22 Abril 1994.

PORRAS NADALES, Antonio: *El rendimiento legislativo de los Parlamentos autonómicos*. Ponencia presentada en las Jornadas sobre Rendimiento Autonómico organizadas por el Parlamento Vasco y el IVAP, en Vitoria-Gasteiz, 24-25 de Abril 1997.

PUTNAM, R., LEONARDI, R., NANETTI, R.: *La Pianta e le Radici. Il radicamento dell' Istituto Regionale nel Sistema Politico Italiano*. Bologna, Il Mulino, 1985.

PUTNAM, R., LEONARDI, R., NANETTI, R.: *Making Democracy Work*. Princeton, Princeton University Press, 1993.

PUTNAM, R., LEONARDI, R., NANETTI, R. y PAVONCELLO, F.: "Explaining Institutional Success: The Case of Italian Regional Government", en *The American Political Science Review*, vol. 77, 1/1983, p. 55-74.

SUBIRATS, Joan: "Parlaments Autònoms: Deu anys de producció legislativa. Deu anys de diferències", en *Autonomies*. 1990, p. 65-95.

SUBIRATS, Joan: "Evaluación del proceso autonómico. Algunos indicadores", en FIGUEROA, A. y MANCISIDOR, E. (coords.): *Poder político y Comunidades Autónomas*. Vitoria-Gasteiz, Parlamento Vasco, 1991.

SUBIRATS, Joan: "Quince años de Comunidades Autónomas en España. Luces y sombras de una realidad aún en discusión", en *Reforma y Democracia*, Revista del CLAD, 4/1995, Caracas.

VALLÉS, J.M.: "La política autonómica como política de reforma institucional" en COTARELO, R. (comp.): *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*. Madrid, CIS, 1992.

VALLÉS J.M. y CUCHILLO, M.: "Decentralisation in Spain: a review", en *European Journal of Political Research*, 16/1988, p. 395-407.