

Gobiernos autonómicos e identidades regionales en España, 1980-2012

José Fernández-Albertos e Ignacio Lago*

Resumen: En este artículo se estudian los determinantes de las identificaciones regionales en la España de las autonomías. El argumento central es que las identificaciones regionales cambian como consecuencia de las estrategias de movilización de los partidos de ámbito no estatal, y éstas dependen del contexto de competición política en el que dichos partidos operan. De acuerdo con los resultados de nuestro análisis empírico, basado en datos individuales procedentes del Centro de Investigaciones Sociológicas, las identificaciones exclusivas con Baleares, Canarias, Cataluña, Galicia, Navarra y el País Vasco o las preferentemente autonómicas aumentan cuando los partidos de ámbito no estatal forman parte de gobiernos autonómicos, pero no cuando son el único partido en el poder, o cuando tienen un porcentaje de apoyo superior al 40 por ciento de los votos. Además, la existencia de dos competidores en el espacio nacionalista con una fuerza electoral similar acentúa también las identificaciones regionales. La descentralización *per se* no influye en las identificaciones regionales cuando no hay partidos nacionalistas o, en otras palabras, un clivaje regional fuerte.

Palabras clave: descentralización, España, partidos de ámbito no estatal, identidades, gobiernos minoritarios.

Subnational Governments and Regional Identities in Spain, 1980-2012

Abstract: This article examines the determinants of regional identifications in decentralized Spain. The main argument is that regional identifications change as a result of subna-

*José Fernández-Albertos es científico titular en el Instituto de Políticas y Bienes Públicos del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) en Madrid. Es doctor en ciencia política por la Universidad de Harvard y doctor-miembro del Instituto Juan March. Calle Albasanz 26-28 Madrid 28037. Correo-e: j.f.albertos@csic.es. Ignacio Lago es profesor de ciencia política en la Universitat Pompeu Fabra. Su área de investigación preferente son los estudios electorales. Departamento de Ciencias Políticas y Sociales, Ramón Trías Fargas 25-27 Barcelona 08005. Correo-e: ignacio.lago@upf.edu. Los autores agradecen los comentarios de dos evaluadores anónimos y de los participantes en la III Conferencia sobre Federalismo y descentralización en España, REDE-Universidade de Vigo, Santiago de Compostela, 16-17 de octubre de 2012. También quieren dejar constancia de la financiación del Ministerio de Ciencia e Innovación-Ministerio de Economía y Competitividad en España (José Fernández-Albertos ha disfrutado del proyecto CSO2009-12620 e Ignacio Lago del proyecto CSO2013-40723-C2-1-R).

Artículo recibido el 2 de septiembre de 2014 y aceptado para su publicación el 11 de febrero de 2015.

tional parties' mobilization strategies, and these depend in turn on the political competition context that they face. We rely on individual data from the Centro de Investigaciones Sociológicas to show that exclusive identifications with Balears, Canarias, Catalonia, Galicia, Navarra, and the Basque Country increase when subnational parties participate in government, but not when they are the only party in power or have an electoral support above the 40 percent of the votes. Moreover, regional identifications are also exacerbated when there are two parties with a similar electoral support competing within the nationalist bloc. Decentralization *per se* does not affect regional identifications if there are no subnational parties or, in other words, when there is not a strong regional cleavage.

Keywords: decentralization, Spain, subnational parties, identities, minority governments.

Introducción

En los años anteriores a la crisis económica actual, la tendencia global hacia la descentralización, definida como la transferencia de poder político y fiscal autónomos a los gobiernos subnacionales (O'Neill, 2003, p. 1070), era evidente. A diferencia de lo que sucedía en la década de 1970, cuando la mayoría de los países respondían al modelo de Estado-nación centralizado, en el inicio del siglo XXI “alrededor de 95 por ciento de las democracias [...] han elegido gobiernos subnacionales y los países en todas partes del mundo —grandes y pequeños, ricos y pobres— están transfiriendo poderes políticos, fiscales y administrativos a los niveles de gobierno subnacionales” (Banco Mundial, 2000, p. 107). No se trata de algo sorprendente si tenemos en cuenta el argumento clásico (Tiebout, 1956, más recientemente Alesina, Faquir y Estearly, 1999) de que la descentralización permite maximizar el bienestar social a través de una mayor eficiencia en la satisfacción de las preferencias políticas de grupos cultural o étnicamente heterogéneos.

Entre el amplio número de temas políticos y económicos sobre los que influye la descentralización (véase al respecto el número monográfico de *Environment and Planning C. Government and Policy*, 29, p. 2), uno de los que más atención ha concitado es si refuerza o debilita la unidad nacional. ¿Es la descentralización una fuerza centrípeta que cohesiona los Estados-nación o más bien centrífuga en el sentido de que refuerza las identificaciones regionales y en último término alimenta los movimientos nacionalistas dentro de los Estados?

A grandes rasgos, existen tres formas de entender la relación entre la descentralización y la unidad nacional. En primer lugar, la descentralización podría aumentar el conflicto étnico al dotar de reconocimiento y legitimidad a los grupos étnicos subnacionales (Hardgrave, 1994; Kymlicka,

1998). La descentralización política, además, facilita el acceso de estos grupos a mayores recursos al establecer estructuras de poder subnacional que pueden ser utilizadas para la movilización (Riker, 1964; Snyder, 2000). Como escribe Kymlicka (1998, p. 142), “el federalismo podría no ser una alternativa viable para la secesión en Estados multinacionales”, de modo que moverse en la dirección federal podría llevar a la gente a pensar que “la secesión [es] una alternativa más realista que el federalismo”.

En segundo lugar, la descentralización reduciría el conflicto étnico al acercar los gobernantes a la gente, aumentar su participación en el gobierno y posibilitar el control de temas políticos, sociales o económicos por parte de los grupos étnicos (Gurr, 2000; Lijphart, 1996; Tsebelis, 1990). En palabras de Lijphart (1996, p. 260) referidas a la India,

los temores iniciales de los líderes de que el federalismo lingüístico pudiera reforzar las tendencias de fragmentación no se ha producido y, en retrospectiva, la política ha sido considerada como un éxito por muchos observadores [...] la racionalización del mapa político de la India ha hecho de la lengua una influencia integradora y cohesionadora en lugar de una fuerza de división.

Finalmente, la tesis más cercana a nuestros propósitos se basa en los recientes trabajos de Filippov *et al.* (2004), Bednar (2009), Sorensen (2012) y Brancati (2006, 2007, 2009)¹ (véanse también los artículos de De Miguel, 2010² y de Torcal y Mota, 2014, sobre España). De acuerdo con Filippov *et al.* (2004, p. ix-x), el éxito de un sistema federal (esto es, implementar un Estado federal estable) depende fundamentalmente de los partidos políticos. En general, las instituciones políticas tienen una naturaleza redistributiva que se acentúa en los diseños federales al tener que coordinar intereses en competición entre niveles de gobierno o territorios. De este modo, la solución para el federalismo pasa por la existencia de élites políticas que abandonen las negociaciones que conducen a la división dentro de la fede-

¹ En esta misma línea, véase el trabajo de Brancati (2011) sobre el impacto de la integración económica sobre el separatismo.

² Por ejemplo, De Miguel (2010, p. 104) concluye “que no hay apoyo fuerte para la teoría de las elecciones moderadoras en España. Para que los votantes hagan uso del equilibrio vertical [...] la federación requiere un conjunto de instituciones formales que permitan un reparto genuino del poder entre los gobiernos nacional y regional. En ausencia de tales instituciones, los votantes en España no parece que usen la división vertical del poder para balancear los dos grandes partidos nacionales”.

ración, aunque eso suponga que no respeten los intereses miopes de sus votantes. Un sistema de partidos integrado, donde los políticos son ambiciosos, pero las ramas locales y nacional del partido son dependientes una de la otra para ganar las elecciones, permite que los políticos sean agentes imperfectos de sus votantes y defiendan así la unidad nacional.

A partir de Filippov *et al.* (2004), Bednar (2009, pp. 113-114) argumenta que los sistemas de partidos son una salvaguardia institucional de las federaciones (o sistemas descentralizados) en el sentido de que se unen a través de la interdependencia de los representantes de los distintos niveles de gobierno y entre las regiones. Los sistemas de partidos ofrecen múltiples beneficios a los candidatos (desde la financiación de las campañas hasta el desarrollo estratégico de una marca) a cambio de que los políticos respalden los objetivos del partido. Los sistemas de partidos permiten superar el problema del oportunismo destructivo en el federalismo en la medida en que los gobiernos nacionales dependen del apoyo de los aparatos regionales del partido.

Más recientemente, Sorensen (2012, p. 7) sostiene que cuando emergen los deseos de autonomía o independencia de los ciudadanos, éstos no se convierten automáticamente en acción política. Los individuos deben resolver el problema de acción colectiva que implica organizar un movimiento secesionista. Los gobiernos pueden usar varias estrategias, desde el diseño de los sistemas electorales hasta la represión, para desincentivar tales organizaciones o pueden atenuar el secesionismo latente a través de concesiones. En fin, “moverse del secesionismo latente al activo y del secesionismo activo a la insurgencia entra en el terreno de la estrategia” (Sorensen, 2012, p. 7).

Finalmente, Brancati sostiene que los efectos de la descentralización sobre la unidad nacional dependen de la competición política preexistente. En concreto, la variable clave para Brancati es la existencia de partidos regionales: “Los sistemas de gobierno descentralizados tienen una menor probabilidad de experimentar conflictos comunitarios y rebelión en contra del régimen que los sistemas centralizados de gobierno. La presencia de partidos regionales, sin embargo, socava el efecto de la descentralización sobre el conflicto étnico y el secesionismo” (Brancati, 2006, p. 681). Los mecanismos que explican este *trade-off* tienen que ver con el hecho de que “la descentralización podría crear partidos regionales, lo que incentivaría el secesionismo, pero la descentralización política podría mitigar el secesionismo al dar a las regiones el control sobre sus asuntos políticos, sociales y económicos” (Brancati, 2007, pp. 158-159).

Aunque valiosa, la literatura que sigue estas líneas de investigación no es completamente convincente. Con excepciones como los trabajos de Brancati, dominan los estudios de casos con evidencia cualitativa, que dificultan el establecimiento de generalizaciones sobre la relación entre la descentralización y el conflicto étnico o el secesionismo. Cuando se salta a los estudios cuantitativos de N-grande para evitar los factores idiosincrásicos asociados con cada proceso de descentralización concreto, aparecen los problemas de controlar todas las variables intervinientes y encontrar buenas medidas del conflicto étnico o nacionalista capaces de dar cuenta de la enorme heterogeneidad existente entre los países de la muestra. Además, se suele asumir una relación mecánica entre la descentralización y la movilización nacionalista, cuando, por ejemplo, la variabilidad de las identificaciones regionales a lo largo del tiempo y las regiones dentro de un mismo país es un hecho. Es decir, es necesario explorar más detalladamente, tanto desde el punto de vista teórico como empírico, bajo qué condiciones los partidos regionales encuentran políticamente atractivo activar las identidades nacionales subestatales.

En este artículo estudiamos las comunidades autónomas (CA) en España para poner a prueba un argumento relativamente novedoso sobre la relación entre la descentralización y las identidades regionales. Nuestra tesis es que la descentralización política no tiene un efecto directo y mecánico sobre la identidad regional de los individuos, sino que esta relación depende del papel que desempeñan los partidos de ámbito no estatal (PANE) una vez que la descentralización entra en juego y hay ciertas precondiciones para la movilización.³ Siguiendo las aproximaciones de Laitin (1977, 1998), Przeworski y Sprague (1986) o, más recientemente, Anderson y Beramendi (2012) y Torcal y Mota (2014), planteamos que las identificaciones exclusivas o preferentes con la comunidad autónoma (nuestro indicador de adscripción nacional que, como mostraremos más adelante, tiene una fuerte conexión también con las preferencias sobre el modelo de Estado y en última instancia sobre el secesionismo) deben atribuirse al menos parcialmente a las estrategias de los PANE.

Nuestro argumento es que la relación entre los resultados electorales de los PANE y la intensidad de las identidades regionales no es lineal. Puesto

³ En la literatura en español existen distintas denominaciones, que no tienen exactamente el mismo significado, para referirse a lo que en inglés se conoce como partidos subnacionales. Se trata de conceptos como partidos regionales o regionalistas, nacionalistas o de ámbito no estatal, entre otros. En este artículo emplearemos sobre todo esta última denominación cuando nos refiramos a España. Asimismo, hablaremos de identidades o identificaciones regionales.

que los partidos políticos tienen como principal objetivo ganar las elecciones, para los PANE es atractivo activar las identidades regionales porque éstas alejan a los electores de los demás partidos y los aproximan a ellos. Sin embargo, el atractivo de esta estrategia disminuye cuando la utilidad de atraer nuevos votantes cae porque el PANE ya dispone de una mayoría parlamentaria suficiente para gobernar en solitario. En ese contexto, además, enfatizar la identidad regional puede poner en riesgo el mantenimiento de la heterogénea mayoría ciudadana sobre las que se asienta el PANE. La aversión a perder la posición dominante debería por tanto hacer al PANE más reacio a fomentar las identidades regionales. En resumen, las identificaciones regionales deberían incrementarse a medida que aumenta el porcentaje de voto del PANE, pero sólo hasta el punto en el que la posición hegemónica del partido deje de funcionar como estrategia rentable. Esto ocurriría cuando el partido alcanza el gobierno regional en solitario, o cuando el nivel de apoyo electoral alcanza un determinado umbral hegemónico, que en el sistema electoral español podríamos ubicar en torno a 35-40 por ciento de los votos (evidentemente, estos dos fenómenos están fuertemente correlacionados en los datos). Como es bien conocido, los sistemas electorales sobrerrepresentan a los partidos mayoritarios, de modo que no hace falta alcanzar 50 por ciento de los votos para conseguir una mayoría parlamentaria que permita gobernar en solitario.

El resto del artículo se organiza del siguiente modo. En la siguiente sección se discute la literatura existente y los argumentos acerca del efecto de la descentralización sobre las identidades regionales. A continuación procedemos con el análisis empírico. Primero mostramos que la variación en las preferencias sobre el modelo de reparto territorial del poder político está fuertemente correlacionada, tanto a nivel individual como autonómico, con las adscripciones nacionales individuales, y después estudiamos sus determinantes. La última sección presenta las conclusiones.

Contexto político, estrategias e identidad

Cuando se estudian los efectos políticos de las instituciones, en particular de la descentralización política y económica, se distinguen dos tipos de aproximaciones genéricas. En primer lugar, de acuerdo con el llamado institucionalismo basado en la teoría de la elección racional, las instituciones tienen un impacto directo y mecánico sobre las estrategias políticas de los actores implicados. Como actores maximizadores de su utilidad que mane-

jan información perfecta, partidos y votantes responden a los incentivos que ofrecen las reglas de juego. Por ejemplo, Chhibber y Kollman (2004, p. 21), argumentan que

las políticas federales de los gobiernos nacionales dificultan o ayudan a los partidos pequeños y regionales a sobrevivir en la arena nacional y, por lo tanto, afectan a la naturaleza de las coaliciones de partido y los sistemas de partidos. Los sistemas de partidos se hacen más nacionales a medida que los gobiernos centralizan la autoridad; por el contrario, hay más oportunidades de crecer para los partidos regionales, estatales o provinciales cuando los gobiernos provinciales o estatales ganan más autoridad a costa de los gobiernos nacionales.

Dada la progresiva descentralización en España desde los primeros años de la década de 1980, la expectativa que se desprende de este institucionalismo racional es un refuerzo de las identificaciones regionales. Tal tendencia debería correr paralela a las asimetrías en los ritmos de cesión de competencias en las comunidades autónomas, los distintos modelos de financiación de estas competencias y las decisiones sobre el gasto y los ingresos en las comunidades (véase Lago y Lago, 2011, cap. 3 para una descripción de la descentralización en España).

Los análisis sobre el cambio en las identidades regionales en España de Máiz, Beramendi y Grau (2002), Beramendi y Máiz (2003), Guibernau (2006, 2007) y, sobre todo, Martínez (2002, 2009) y Martínez y Miley (2010) responden a este modelo. Por ejemplo, según Martínez (2002, p. 441), la evidencia empírica sobre Cataluña, Galicia y el País Vasco demuestra que “las identificaciones con las regiones y nacionalidades y sus instituciones se acentúan debido a varios factores que se refuerzan mutuamente: la experiencia de estructuras políticas autonómicas, la exposición a agencias de socialización regional y, en algunos casos, el fomento de las lenguas vernáculas”. Son conclusiones, sin embargo, cuestionables; fundamentalmente porque los mecanismos causales nunca se llegan a comprobar de forma explícita, de modo que las inferencias proceden de interpretaciones a partir de la agregación de datos individuales. Como reconoce el propio Martínez (2002, p. 447), su análisis simplemente permite concluir que “las hipótesis relativas a la socialización a través de agencias y ambientes en favor de las instituciones existentes son consistentes con los datos”. El hecho de que más de un argumento teórico sea consistente con estos hallazgos empíricos hace necesario que se indague más en profundidad sobre los mecanismos

causales en juego. Por otro lado, los análisis empíricos señalados se detienen fundamentalmente en las tres comunidades autónomas con un fuerte clivaje regional: Cataluña, Galicia y el País Vasco. Si la construcción del nacionalismo y, por ende, de las identidades nacionales requiere unas condiciones étnicas diferenciales (Máiz, 1997, pp. 169-170), cuando se tienen en cuenta únicamente estas tres comunidades autónomas aparece un claro sesgo de selección. ¿Tiene la descentralización el mismo efecto en las identidades regionales en comunidades que carecen de una etnicidad tan diferenciada basada en la lengua o la cultura?

En segundo lugar, para los estudios centrados en los partidos políticos, el efecto de las instituciones sobre el comportamiento de los actores es contingente; los partidos pueden perseguir fines distintos en diferentes circunstancias. En palabras de Hopkin (2009, pp. 182-183):

los partidos cambian sus organizaciones en respuesta a las reformas institucionales, pero estos cambios son filtrados por los procedimientos establecidos, las estructuras y las tradiciones de los propios partidos. Además, los partidos pueden iniciar cambios institucionales en su propia imagen, descentralizar el poder para resolver diferencias internas y mantener junta a una base electoral heterogénea. Las características del sistema de partidos no pueden en consecuencia ser “leídas” desde el desarrollo de las instituciones territoriales de estado, ni las reformas descentralizadoras conducirán necesariamente a una mayor fragmentación del sistema de partidos.

La reciente investigación de Hierro (2012) sigue esta aproximación para mostrar que “el cambio en la identificación nacional es impulsado por la activación del conflicto centro-periferia por parte de los partidos políticos. Aunque el centro-periferia estructura la competición de una manera permanente, hay ciertos periodos en los que una política o tema particular (por ejemplo, las políticas lingüísticas o la reforma del estatuto) exacerba el conflicto. Los individuos reaccionan a las posiciones de los partidos políticos en estos temas actualizando su identificación” (Hierro, 2012, p. 302). En este mismo sentido, Torcal y Mota (2014) muestran que las opiniones de los ciudadanos sobre la organización territorial del Estado en España dependen de la oferta de partidos en las comunidades autónomas. No obstante, más allá de apuntar que la relación de causalidad entre instituciones y actores no es tan directa o que las identidades son construidas por los partidos políticos, no hay una explicación convincente de qué hace que las

identidades nacionales subestatales se intensifiquen o debiliten a lo largo del tiempo. En otras palabras, pensamos que sigue pendiente una cuestión crucial: ¿bajo qué condiciones se produce su activación por parte de las élites políticas?

Nuestro argumento sobre el impacto de la descentralización política y económica en las identidades nacionales parte de dos supuestos poco controvertidos: primero, que los políticos tienen como objetivo alcanzar el gobierno y permanecer en él (son “*office-seekers*”) y, en segundo lugar, que son aversos al riesgo. De acuerdo con Laitin (1977, 1998), entre otros muchos, las identidades se construyen socialmente sobre todo como consecuencia de las estrategias políticas que desarrollan las élites políticas a partir de sus cálculos estratégicos. Como escribe Laitin (1986, p. 171) en su estudio del cambio religioso de los yoruba en Nigeria:

las élites políticas en cualquier sociedad actuarán estratégica e ideológicamente con la esperanza de definir y delimitar qué aspectos de la cultura de su sociedad deberían convertirse en dominantes. Los que tienen éxito en establecer un marco cultural hegemónico forman un “bloque hegemónico”. El subsistema cultural dominante, una vez elegido, organiza la vida política en una “red de significación” que atrapa a las élites y a las masas del mismo modo.

Las identidades preferentes o exclusivamente regionales se activan a través de las políticas que ponen en marcha los gobiernos. Es decir, la descentralización, al dar el control sobre cuestiones políticas, económicas y sociales a las regiones, simplemente ofrece la oportunidad para la movilización nacionalista. Dado que los PANE se benefician electoralmente de la activación de las identidades regionales,⁴ esta activación tenderá a suceder cuando estos partidos estén en el poder. Así pues, en las comunidades autónomas en las que no hay una identidad regional mínimamente fuerte y por tanto políticamente activable por los PANE (en ausencia total de un mínimo sustrato de identidad regional), no es razonable pensar que los partidos puedan construir esta identidad *ex novo*. En consecuencia, el porcentaje de individuos con identidades preferente o exclusivamente regionales será siempre muy bajo. Nuestra primera hipótesis es la siguiente:

⁴ Fernández-Albertos (2002) analiza con datos del País Vasco cómo los partidos de ámbito no estatal activan instrumentalmente el clivaje regional.

H_1 : En las comunidades autónomas en las que no hay un clivaje regional fuerte, de modo que los PANE no son significativos, la descentralización no tendrá efecto en las identidades regionales.

En las comunidades autónomas en las que este clivaje regional existe y es relevante, las identidades preferente o exclusivamente regionales aumentarán cuando un PANE esté en el gobierno y desarrolle políticas que fomente su activación. Sin embargo, no todos los gobiernos autonómicos con presencia de algún PANE estarán igual de interesados en activar este nuevo eje de conflicto político. Como la apuesta por moldear las identidades regionales supone un cambio del statu quo que introduce incertidumbre ya en el corto plazo, nuestra tesis es que los PANE que tengan una mayoría suficiente para gobernar en solitario serán más reacios a activar este conflicto. En la medida en que son mayoritarios, y al igual que los partidos socialdemócratas según el argumento de Przeworski y Sprague (1986), su oferta o programa no se podrá centrar exclusivamente en la cuestión nacional-regional. La heterogeneidad de su base social hará arriesgado o incluso contraproducente insistir en la activación de la identidad regional.

En consecuencia, son los PANE en el gobierno pero con incentivos para mejorar sus resultados electorales los que deberían ser más propensos a activar las identidades regionales. Aunque los mecanismos de movilización que estos partidos utilicen para perseguir estos objetivos podrán variar,⁵ la clave es que la “debilidad” en el poder podría estar relacionada con un mayor esfuerzo de los gobiernos autonómicos por avivar las identidades regionales. Los gobiernos de *Convergència i Unió (CiU)* en Cataluña son un buen ejemplo. Si bien *CiU* ha disfrutado de amplias mayorías parlamentarias —en ocasiones incluso absolutas— en las décadas de 1980 y 1990, la exacerbación del conflicto nacional se ha producido en los últimos años, cuando la coalición no tiene una posición electoral tan dominante. De este modo, nuestra segunda hipótesis es la siguiente:

H_2 : En las comunidades autónomas en las que hay un clivaje regional fuerte, la descentralización influirá en las identidades regionales cuando los gobiernos autonómicos estén formados por partidos de ámbito no estatal pero ninguno gobierne en solitario.

⁵ El estudio de las estrategias de movilización merece una investigación detallada en la que se empleen datos individuales longitudinales de los que carecemos en este momento en España.

Si el argumento se plantea en términos del apoyo electoral del principal PANE, en lugar de en la composición del gobierno, la relación entre su porcentaje de voto y las identificaciones regionales debería ser parabólica o de U-invertida. Esto es, a medida que aumenta el porcentaje de voto del PANE, más probable es que se refuercen las identificaciones regionales pero sólo hasta un determinado punto. Por los motivos discutidos antes, alcanzado ese punto, la activación de la identidad nacional no genera ganancias institucionales adicionales y podría poner en riesgo la amplia coalición social que sostiene al partido. El punto de inflexión en la curva debe estar alrededor de 35-40 por ciento de los votos. Por debajo de este umbral, un partido estaría lejos de poder gobernar en solitario; superado ese umbral, la posibilidad de monopolizar el gobierno es alta gracias a las primas que ofrecen los sistemas electorales autonómicos al partido ganador (Lago, 2004). La tercera hipótesis es por lo tanto la siguiente:

H₃: Las identificaciones regionales se correlacionan positivamente con el porcentaje de voto de los PANE hasta que se alcanza un umbral de 35-40 por ciento de los votos, a partir del cual la correlación pasa a ser negativa.

Finalmente, y de acuerdo de nuevo con el razonamiento basado en los incentivos electorales para la activación del eje nacional, la apuesta por la activación de la dimensión nacional por parte de los PANE en el gobierno se producirá con mayor probabilidad cuando estén amenazados electoralmente por otro PANE. La competencia de un segundo partido de ámbito no estatal hará que para el gobierno los costos de la activación nacionalista sean menores (puesto que esta activación ya no sólo depende de él), y los beneficios mayores (la inactividad podría facilitar que su competidor “capture” a sus adeptos). De nuevo, la competición electoral entre CiU y Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) en Cataluña en los últimos años ilustra adecuadamente la tesis. En consecuencia, la cuarta hipótesis establece que:

H₄: En las comunidades autónomas en las que hay un clivaje regional fuerte, el porcentaje de individuos con identidades preferente o exclusivamente regionales aumentará cuando haya dos partidos de ámbito no estatal fuertes.

Análisis empírico

Nuestro análisis empírico se detiene en las comunidades autónomas en España por tres razones. En primer lugar, al tratarse de una democracia de la “tercera ola” en la que la transición a la democracia vino acompañada del inicio de la descentralización, podemos observar el impacto de la descentralización sobre las identificaciones regionales desde el momento inicial, cuando el Estado era unitario y centralizado. El hecho de que la descentralización fuera consecuencia del proceso democratizador y sucediera de manera más o menos uniforme en todo el territorio reduce los problemas de endogeneidad que tendría el hecho de que sólo observáramos la descentralización en territorios con fuertes sentimientos de identidad regional. En segundo lugar, en España se dispone de excelentes datos individuales procedentes de encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) desde los primeros años de la democracia. Además, desde la década de 1980 se pregunta de una manera sistemática sobre la identidad regional-nacional subjetiva de acuerdo con la cuestión formulada por J.J. Linz, precisamente nuestra variable dependiente: “¿Cuál de las siguientes frases expresa mejor sus sentimientos? Me siento únicamente español, me siento más español que CA, me siento tan español como CA, me siento más CA que español o me siento únicamente CA”.⁶ Finalmente, en las comunidades autónomas hay una notable variabilidad a lo largo del tiempo y entre ellas en las variables independientes que nos interesan: el clivaje regional, la presencia de partidos regionales con distinta fuerza y las distribuciones de los apoyos electorales entre los PANE. Al tratarse de regiones dentro del mismo país se maximiza el control de variables institucionales o culturales frente a estudios comparados entre países.

Para comprobar nuestras hipótesis agregaremos los datos procedentes de las encuestas del CIS. Con el fin de estudiar el cambio en las identificaciones regionales con datos individuales sería necesario disponer de un panel desde el inicio del proceso de descentralización. Sin embargo, no es posible detectar cambios a escala individual a partir del análisis de datos de distintos individuos observados en diferentes momentos en el tiempo. Desafortunadamente, no existe en España un panel con tales característi-

⁶ Esta escala también se conoce como la “escala Moreno” (Moreno, 1988). Una discusión metodológica de este indicador, aplicado a las identidades nacionales y europea, se puede encontrar en Ruiz Jiménez (2007).

cas. Otra opción sería fusionar todas las encuestas individuales y analizar los datos conjuntamente, el problema es que los cuestionarios de las encuestas cambian muy significativamente a lo largo del tiempo y entre las comunidades autónomas. Si se quiere manejar una única especificación para todas ellas, habría que seleccionar muy pocas variables, de modo que habría un severo sesgo de especificación. En consecuencia, hemos optado por agregar preferencias individuales en cada comunidad autónoma (el “agregado” sí es observable a lo largo del tiempo). Dada la naturaleza temporal del análisis de datos, la estrategia que seguimos pasa por buscar correlaciones robustas entre esa agregación de preferencias, la composición del gobierno autonómico y la distribución del voto a escala regional.

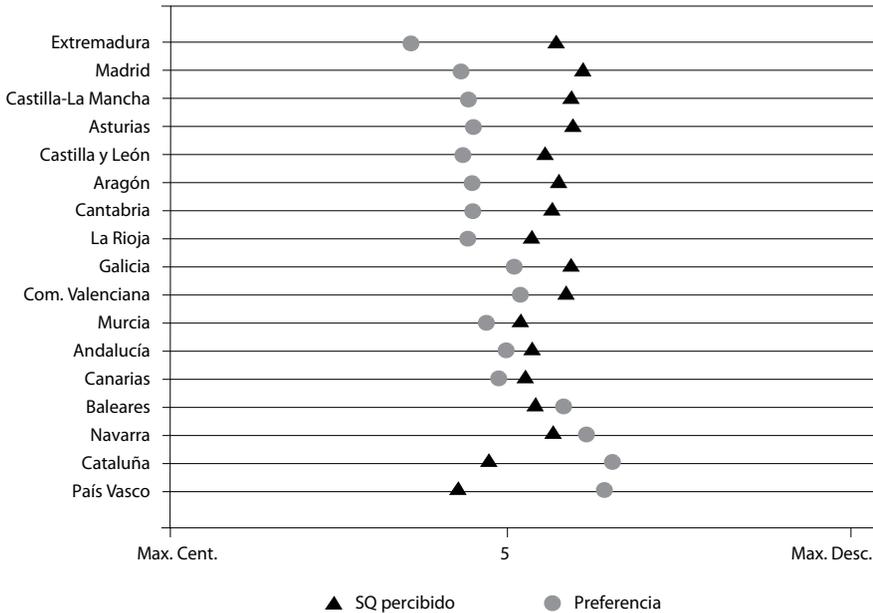
Antes de proceder al análisis empírico de las hipótesis discutidas en la sección anterior, es procedente analizar en qué medida nuestra variable dependiente, las adscripciones nacionales subjetivas, están relacionadas con variables políticas de interés. Al fin y al cabo, la relevancia de analizar los cambios en las identidades es que asumimos que las diferentes adscripciones identitarias de los individuos tienen consecuencias políticas importantes.

La gráfica 1 muestra la respuesta media en cada comunidad autónoma a dos preguntas sobre el reparto territorial del poder en España: cómo cree el encuestado que es el grado de descentralización, medida en una escala que va de “Estado central” (0) a un “Estado totalmente descentralizado donde existe la posibilidad de independencia” (10), y cuál le gustaría que fuera el grado de descentralización, medido con la misma escala.⁷ Destaca la enorme variabilidad que existe no sólo en el grado de preferencias por la descentralización (lo cual es razonable esperar), sino también en la percepción del statu quo. Aquellas comunidades autónomas con poblaciones más centralistas perciben que España es un país mucho más descentralizado que las comunidades con poblaciones más favorables a la descentralización.⁸

⁷ Los datos proceden de la encuesta del Centro de Investigaciones Sociológicas, 2799, realizada en 2009, que tiene la virtud de preguntar simultáneamente acerca de las preferencias del encuestado y de su percepción del statu quo en la misma escala, lo que posibilita la comparación objetiva de preferencias interpersonales, como realizaremos a continuación. Los enunciados exactos de la pregunta son: “Un Estado puede organizarse territorialmente de varias maneras. Si en una escala el 0 representa “máximo centralismo” y el 10 representa “máxima descentralización”, incluyendo la posibilidad de independencia de los territorios que así lo deseen, ¿en qué posición cree usted que se encuentra el actual Estado de las autonomías español?” “¿Y en qué posición le gustaría a usted que estuviera situada España?”

⁸ Aquí mostramos la existencia de asociaciones a nivel agregado (la gráfica 3 tiene en cuenta la variación a escala individual). Para el resto del análisis, sin embargo, al explorar la dimensión

GRÁFICA 1. Percepciones del statu quo y preferencia sobre el grado de descentralización política (medias para cada comunidad autónoma)

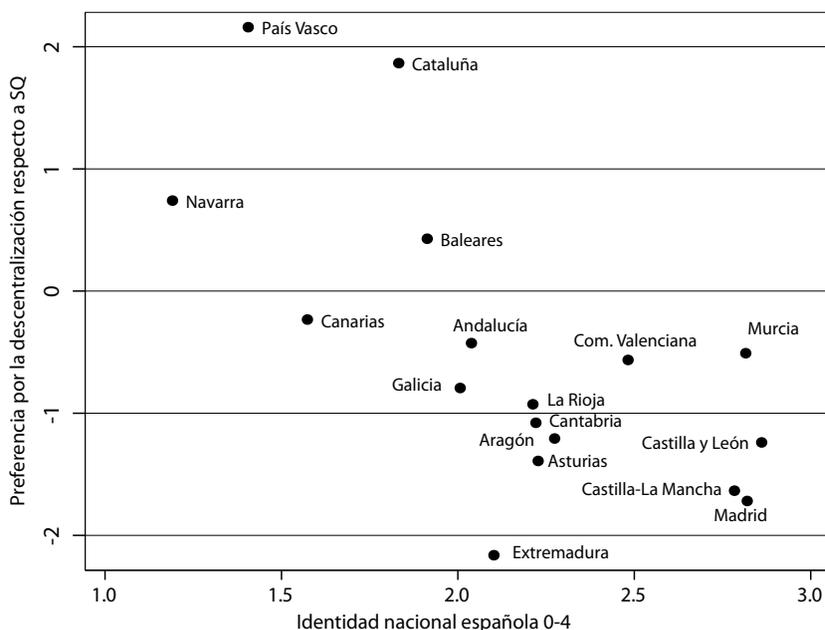


Fuente: Elaboración propia con base en de la encuesta 2799 del Centro de Investigaciones Sociológicas.

Y la magnitud de estas diferencias es considerable. Como media, los extremeños y los madrileños creen que España está dos puntos más descentralizada que los catalanes o los vascos (en una escala de sólo 10 puntos). Estas diferencias provocan, por ejemplo, que la preferencia media de los catalanes por la descentralización coincida con el grado de descentralización actual percibido por los madrileños, mientras que el nivel de la centralización deseada por el ciudadano medio de Madrid es prácticamente el mismo que

temporal de los datos, tenemos que recurrir a la explotación de datos agregados (no existen paneles longitudinales de individuos). Nótese en cualquier caso que, desde el punto de vista analítico, los argumentos teóricos desarrollados en la sección anterior se refieren a características sistémicas y a las estructuras de incentivos de los partidos, no de los individuos. Aunque sería sin duda enriquecedor entender cómo las estrategias de los partidos operan a escala individual, la naturaleza de los datos nos hace ser asépticos sobre los mecanismos concretos que operan en dicha escala y que subyacen a los resultados que presentamos para el agregado.

GRÁFICA 2. Identidad regional media (0 “Sólo de la CA”- 4 “Sólo español”) y preferencia media por descentralización por comunidad autónoma



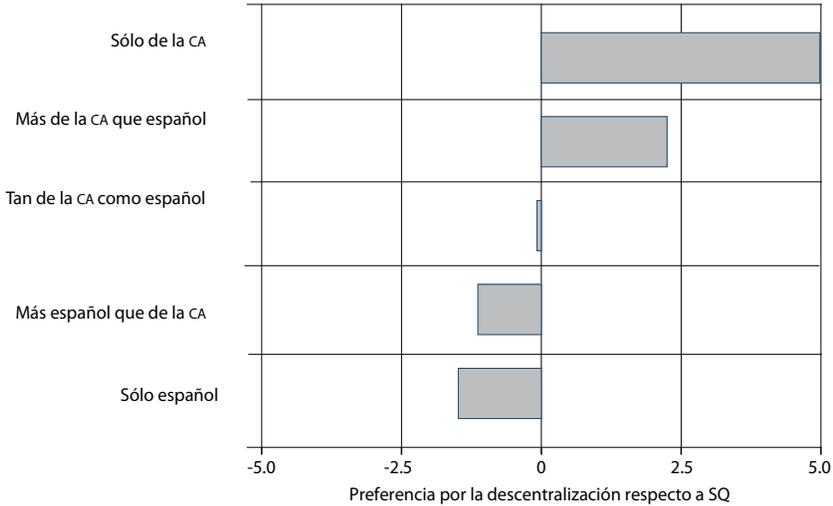
Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta 2799 del Centro de Investigaciones Sociológicas.

el percibido por el catalán medio. Entre comunidades autónomas no sólo hay ciudadanía que aspiran a niveles de descentralización muy diferentes, sino que el grado de descentralización percibido por ellas es enormemente heterogéneo.⁹

Las gráficas 2 y 3 muestran que esta preferencia por una mayor o menor descentralización, medida como diferencia entre el nivel deseado y el percibido, está fuertemente correlacionada con la identidad nacional. La gráfica 2 muestra que el nivel medio de identidad nacional “española” en las comunidades autónomas (medido en una escala que va de 0, “me siento

⁹ Nótese que el diferente grado de desarrollo competencial de las comunidades autónomas no puede explicar estas diferencias en las percepciones. La gráfica 1 muestra que son las poblaciones de las regiones con mayor grado de autonomía las que perciben que el Estado es más centralista.

GRÁFICA 3. Preferencia media por la descentralización (diferencia entre el nivel de descentralización deseado y el percibido) en función de la identidad nacional del individuo



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta 2799 del Centro de Investigaciones Sociológicas.

únicamente de mi comunidad autónoma”, a 4, “me siento únicamente español”), está correlacionado negativamente con el nivel medio de preferencias por la descentralización de esa comunidad autónoma; es decir, cuanto más española es la identidad de un individuo, mayor es la centralización del poder político que desea.

La gráfica 3 muestra que esta fuerte asociación se da también a escala individual. Mientras que aquellos que se identifican como españoles o “más españoles que de la comunidad autónoma” desean un Estado más centralizado, los que se identifican como “más de la comunidad autónoma que españoles” y, especialmente aquellos que se identifican exclusivamente como “sólo de la comunidad autónoma” tienen preferencias más intensas por un mayor grado de descentralización.

¿De qué depende la evolución en el tiempo de las identidades regionales? Para comprobar nuestras cuatro hipótesis utilizamos las encuestas del banco de datos del CIS para las 17 comunidades autónomas. Las series empiezan en 1982 (Andalucía) o más adelante y llegan hasta 2010, 2011 o 2012.

El número de observaciones oscila entre cinco en Aragón, Baleares, Canarias, Cantabria, Extremadura, Murcia, Navarra y La Rioja y 20 en Cataluña. Hemos tratado de tener una observación por año o legislatura. Todas las encuestas son representativas en el nivel autonómico.

La variable dependiente, las identificaciones regionales-nacionales, se operacionaliza de dos maneras diferentes:

1. “Más CA” o “Sólo CA” es el porcentaje de individuos que en la respectiva encuesta escogen la opción “Me siento más [CA] que español” o “Me siento únicamente [CA]” y
2. “Sólo CA” es el porcentaje de individuos que en la respectiva encuesta escogen la opción “Me siento únicamente [CA]”.

La definición de las variables independientes clave es la siguiente:

1. La variable gobierno tiene tres valores: 0, si en el gobierno no hay un ningún partido de ámbito no estatal; 1, si en el gobierno hay algún partido de ámbito no estatal pero no dispone de mayoría parlamentaria suficiente para gobernar en solitario; 2, si el gobierno está en manos de un partido de ámbito no estatal que gobierna en solitario.
2. Ratio es el cociente entre el número de escaños del segundo partido de ámbito no estatal y el primero. Si el cociente es 1, los dos partidos tendrían el mismo tamaño legislativo; cuanto más cercano a 0, más fuerte es el primer partido de ámbito no estatal en relación con el segundo.
3. Voto es el porcentaje de voto del principal partido de ámbito no estatal. De manera adicional a la presencia en el gobierno, el respaldo electoral de los PANE podría estar relacionado con niveles más altos de identificación regional.

Finalmente, hemos añadido dos variables de control que podrían estar asociadas igualmente con variaciones en la variable dependiente:

1. Elecciones es una variable ficticia que adopta el valor 1 si en el año de la medición de las identidades se celebraron elecciones autonómicas en la comunidad autónoma en cuestión, 0 en caso contrario. Si los PANE activan el eje identitario de manera instrumental, cabría pensar que podrían tener especial interés en hacerlo en los momentos de competición electoral.

2. La tasa de paro, medida a nivel autonómico en el último trimestre del año correspondiente según la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística (INE), se incluye como *proxy* de la situación económica. Si la desafección identitaria hacia el Estado central tiene también raíces materiales, se podría pensar que niveles más altos de desempleo estarían asociados con mayor tendencia a expresar sentimientos nacionales subestatales. Recordemos que las prestaciones por desempleo son una competencia del gobierno central en España.

En el cuadro 1 aparecen los estadísticos descriptivos de las variables usadas en el análisis para las seis comunidades autónomas en las que, de acuerdo con nuestro argumento y los datos presentados a continuación, existe un sustrato mínimo de identificaciones nacionales al inicio del periodo, susceptibles de ser activadas por los PANES: Baleares, Canarias, Cataluña, Galicia, Navarra y el País Vasco.

CUADRO 1. Estadísticos descriptivos por comunidad autónoma

	Obs.	Media	Desv. típica	Mínimo	Máximo
<i>Cataluña</i>					
"Más CA" o "Sólo CA"	20	36.45	5.68	26.00	49.00
"Sólo CA"	20	13.30	3.48	7.00	24.00
Gobierno	20	1.40	0.50	1.00	2.00
Paro	20	15.49	5.55	6.64	23.94
Elecciones	20	0.45	0.51	0.00	1.00
Porcentaje de voto	20	39.54	6.79	27.83	46.80
Ratio	20	0.24	0.16	0.07	0.55
<i>Galicia</i>					
"Más CA" o "Sólo CA"	16	32.0	5.94	24.00	43.00
"Sólo CA"	16	6.94	1.98	2.00	10.00
Gobierno	16	0.25	0.45	0.00	1.00
Paro	16	14.58	3.56	9.13	21.28
Elecciones	16	0.45	0.51	0.00	1.00
Porcentaje de voto	16	15.97	5.10	6.15	24.66
Ratio	16	0.14	0.17	0.00	0.40
<i>País Vasco</i>					
"Más CA" o "Sólo CA"	17	48.18	3.02	40.00	52.00

CUADRO 1. Estadísticos descriptivos por comunidad autónoma (continuación)

	Obs.	Media	Desv. típica	Mínimo	Máximo
"Sólo CA"	17	25.18	3.30	20.00	32.00
Gobierno	17	0.94	0.43	0.00	2.00
Paro	17	16.22	6.09	5.73	24.45
Elecciones	17	0.47	0.51	0.00	1.00
Porcentaje de voto	17	32.58	7.32	23.46	42.19
Ratio	17	0.47	0.23	0.13	0.76
<i>Baleares</i>					
"Más CA" o "Sólo CA"	5	25.80	1.64	24.00	28.00
"Sólo CA"	5	6.80	2.49	5.00	11.00
Gobierno	5	0.80	0.45	0.00	1.00
Paro	5	12.43	5.75	7.50	21.78
Elecciones	5	0.00	0.00	0.00	0.00
Porcentaje de voto	5	9.41	2.15	6.7	11.94
Ratio	5	0.63	0.15	0.40	0.75
<i>Canarias</i>					
"Más CA" o "Sólo CA"	5	41.00	4.18	37.00	46.00
"Sólo CA"	5	10.60	4.03	7.00	15.00
Gobierno	5	0.80	0.45	0.00	1.00
Paro	5	18.69	8.19	10.88	28.78
Elecciones	5	0.00	0.00	0.00	0.00
Porcentaje de voto	5	30.21	6.36	22.87	37.50
Ratio	5	0.17	0.09	0.08	0.31
<i>Navarra</i>					
"Más CA" o "Sólo CA"	5	36.60	6.19	29.00	44.00
"Sólo CA"	5	14.40	5.68	10.00	22.00
Gobierno	5	0.00	0.00	0.00	0.00
Paro	5	9.22	3.37	5.24	12.28
Elecciones	5	0.00	0.00	0.00	0.00
Porcentaje de voto	5	15.64	6.25	8.02	23.95
Ratio	5	0.51	0.30	0.17	1.00

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas.

Finalmente, los dos modelos que se estimarán son los siguientes:

$$\text{Identificaciones} = \beta_0 + \beta_1 \text{ Gobierno} + \beta_2 \text{ Paro} + \beta_3 \text{ Elecciones} + \beta_4 \text{ Ratio} + \mu \quad (1)$$

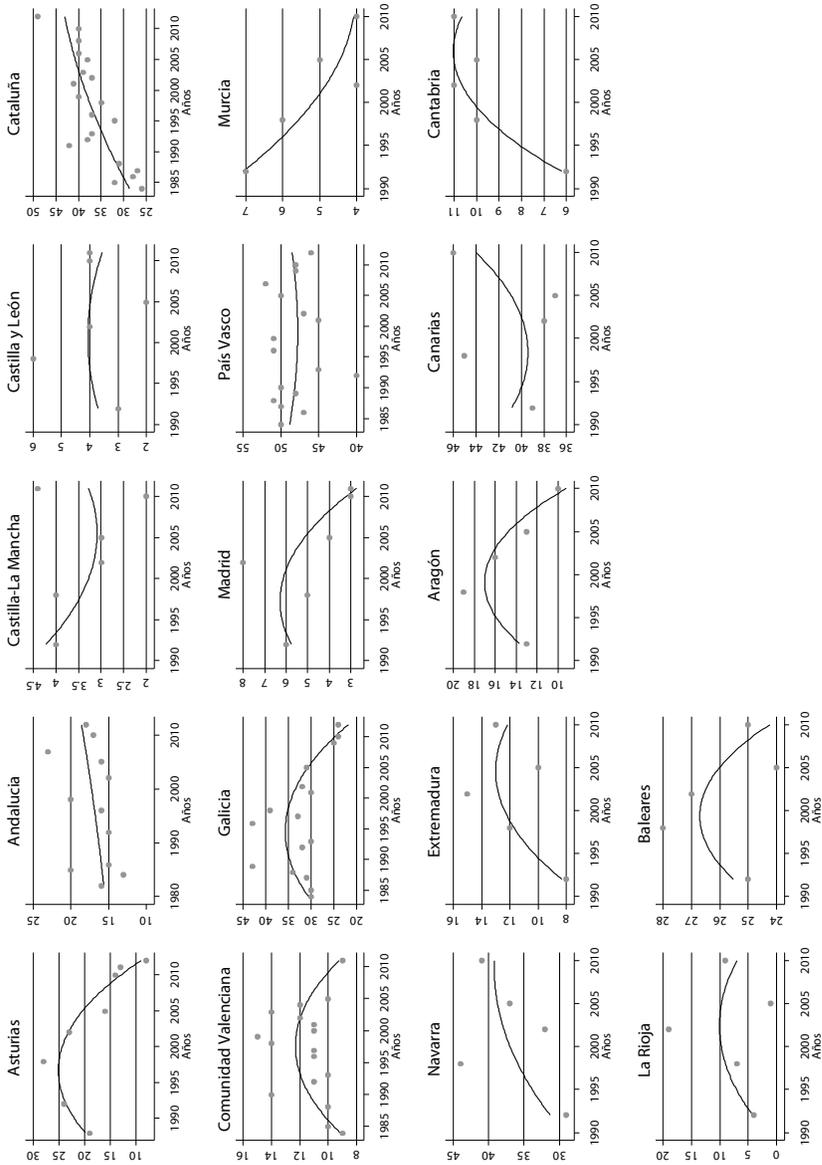
$$\text{Identificaciones} = \beta_0 + \beta_1 \text{ Paro} + \beta_2 \text{ Elecciones} + \beta_3 \text{ Ratio} + \beta_4 \text{ Voto} + \beta_5 \text{ Voto}^2 + \mu \quad (2)$$

En la medida en que se estudian identificaciones para distintos años en seis comunidades autónomas, la estructura de los datos no es independiente. Por este motivo los errores estándares de las regresiones se calculan con *clusters* por comunidad autónoma.

Resultados

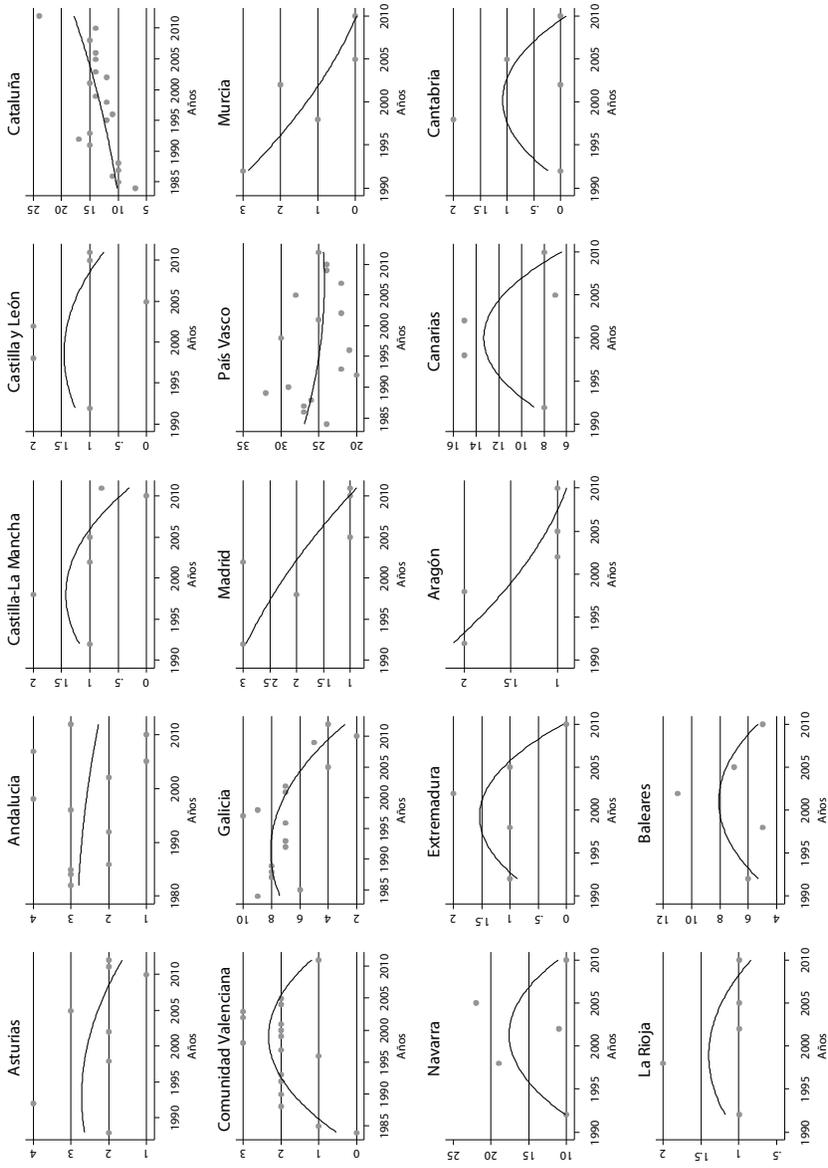
En las gráficas 4 y 5 aparece, respectivamente, el porcentaje de individuos que se declaran “Más de su CA que español” o “Sólo CA” en cada una de las 17 comunidades autónomas a lo largo del periodo analizado en cada una de ellas. En primer lugar, en ninguna de las once comunidades autónomas carentes de un clivaje regional fuerte (esto es, un porcentaje significativo de individuos que desde el inicio del proceso de descentralización tiene identificaciones preferente o exclusivamente regionales; en todas ellas el porcentaje de identidades regionales exclusivas está por debajo de 5%) se observa un aumento claro de las identidades “Más CA” o “Sólo CA” a medida que se avanza en el proceso de descentralización (gráfica 4). En Andalucía, Aragón, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, la Comunidad Valenciana, Extremadura y La Rioja no hay una tendencia clara y las variaciones temporales en las identificaciones oscilan entre los 2.5 puntos de Castilla-La Mancha y los 15 puntos de La Rioja. En este último caso las identidades “Más CA” o “Sólo CA” aumentan muy notablemente y sin motivo aparente en 2002, de modo que todo apunta a que se trata de un resultado generado por la propia encuesta. Por el contrario, en Murcia, Madrid y, sobre todo, Asturias ocurre un fuerte descenso en las identificaciones exclusivas o “Más de la CA” a lo largo del tiempo. En ambos casos los mínimos se alcanzan en los últimos años del período estudiado. En Asturias, entre 1992 y 2012 las identificaciones caen 20 puntos. En definitiva, se puede descartar claramente que *a)* la descentralización haya impulsado las identificaciones regionales exclusivas o preferentemente

GRÁFICA 4. Porcentaje de individuos que se declaran “Más CA que Español” o “Sólo CA”



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas.

GRÁFICA 5. Porcentaje de individuos que se declaran “Sólo CA”



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas.

regionales en las comunidades sin un clivaje regional relevante y *b)* que las diferencias entre comunidades autónomas y a lo largo del tiempo dependan de las asimetrías temporales, competencias y fiscales de la descentralización en España. Esta evidencia confirma nuestra primera hipótesis.

Los datos ofrecen un panorama bastante más complejo en Baleares, Canarias, Cataluña, Galicia, Navarra y el País Vasco, regiones en las que el sustrato de identidad regional exclusiva y potencialmente activable sí existe. Si bien en las seis comunidades autónomas hay un fuerte clivaje regional, los cambios en las identidades exclusivas o preferentemente regionales siguen tendencias dispares: creciente en Cataluña, decreciente en Galicia, estable en Baleares y sin una pauta clara en Canarias, Navarra y el País Vasco.

Merece la pena destacar las diferentes oscilaciones a lo largo del tiempo en las seis comunidades autónomas: alrededor de 25 puntos en Cataluña, 20 en Galicia, 12 en Navarra y el País Vasco, 7 en Canarias y 3 en Baleares. Es decir, al igual que antes, no hay un efecto claro de la descentralización como establece el institucionalismo de la teoría de la elección racional.

Si nos detenemos en las identidades exclusivas (gráfica 5), estos patrones se hacen si cabe más evidentes. En las once comunidades autónomas en las que no hay un clivaje regional fuerte, las variaciones longitudinales son mínimas. En Aragón y La Rioja apenas hay un punto de diferencia a lo largo del periodo analizado. En Andalucía, Asturias, la Comunidad Valenciana y Murcia las oscilaciones máximas llegan a los 3 puntos porcentuales, mientras que en Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura y Madrid se quedan en 2 puntos. En ninguna de las once regiones el porcentaje de individuos que se declaran “Sólo CA” supera 4 por ciento. Por el contrario, en Baleares, Canarias, Galicia, Navarra, el País Vasco y, sobre todo, Cataluña, las variaciones en el porcentaje de individuos que se declaran “Sólo CA” es muy grande. En Galicia, la diferencia entre el mínimo y el máximo es de 8 puntos y, en general, las identidades exclusivas siguen una tendencia decreciente. En Baleares, Canarias, Navarra y el País Vasco, no se observa una pauta clara; las variaciones oscilan entre 12 puntos en Navarra y el País Vasco y 6 en Baleares. Finalmente, en Cataluña el mínimo se alcanza en 1984 (4%) y el máximo en 2012 (24%), de modo que la pendiente es positiva y muy inclinada.

Con base en los argumentos desarrollados anteriormente y la naturaleza de los datos (esto es, la ausencia de clivaje regional activable en once regiones), el resto del análisis usa datos sólo de las seis comunidades autónomas

en las que nuestro argumento teórico debería aplicar: Baleares, Canarias, Cataluña, Galicia, Navarra y el País Vasco. En el cuadro 2 se presentan los resultados de la estimación de los modelos (1) y (2) para las dos definiciones de las identificaciones regionales-nacionales.

De acuerdo con el primer modelo, en el que las identificaciones preferente o exclusivamente con la comunidad autónoma son la variable dependiente, cuando hay gobiernos con algún PANE y en los que nadie tiene la mayoría absoluta, el porcentaje de identificaciones aumenta seis puntos en comparación con los momentos en los que hay gobiernos de partidos nacionales (la categoría de referencia). La variable es estadísticamente significativa al 5 por ciento. Sin embargo, no hay diferencias significativas en las identificaciones cuando se comparan los gobiernos monocolors de PANE y gobiernos sin PANE. Estos resultados respaldan por lo tanto nuestra segunda hipótesis sobre la importancia de la composición de los gobiernos. La ratio entre el número de escaños del segundo y el primer PANE, que sea año electoral y la tasa de desempleo autonómica no son estadísticamente significativas. Parece ser que lo que está sistemáticamente relacionado con la evolución de las identificaciones regionales es fundamentalmente que haya algún PANE con un nivel intermedio de apoyo electoral.

Los resultados son muy similares cuando se manejan las identificaciones exclusivas con la comunidad autónoma como variable dependiente. La única variable estadísticamente significativa, de nuevo al 5 por ciento, son los gobiernos no monocolors con un PANE: el porcentaje de identificados aumenta algo más de cuatro puntos frente a los momentos en los que hay gobiernos de partidos nacionales. No hay diferencias estadísticamente significativas en las identificaciones exclusivas que se generan cuando hay gobiernos controlados sólo por un PANE y cuando hay gobiernos sin PANE. Además, la ratio entre el número de escaños de los PANE es estadísticamente significativa al 10 por ciento y tiene el signo esperado: cuanto más equilibrado está el apoyo de los dos PANE, más aumentan las identificaciones. Los dos controles no son estadísticamente significativos.

Los modelos 3 y 4, en los que el tipo de gobierno es reemplazado por el respaldo electoral del principal PANE como variable independiente relevante sirven para corroborar la validez de nuestras hipótesis.¹⁰ Para determinar

¹⁰ Como nos hace ver acertadamente un evaluador anónimo, es cierto que las implicaciones teóricas de estos dos tests empíricos (el control del gobierno y el porcentaje del voto) no son totalmente equivalentes: un partido puede no estar en el gobierno pero disponer de un alto porcentaje de voto y otro puede formar parte de un gobierno de coalición con un pequeño porcentaje de

CUADRO 2. Determinantes de las identificaciones regionales (I)

Variables	(1) "Más CA que español o sólo CA"	(2) "Sólo CA"	(3) "Más CA que español o sólo CA"	(4) "Sólo CA"
Gobierno con PANE sin mayoría absoluta	6.05** (1.77)	4.09** (1.46)		
Gobierno con PANE con mayoría absoluta	0.24 (2.44)	4.13 (2.28)		
Elecciones	1.22 (2.73)	3.08 (2.56)	-0.20 (1.17)	1.98 (1.32)
Paro	0.16 (0.13)	0.05 (0.07)	0.05 (0.13)	-0.02 (0.10)
Ratio	3.60 (7.01)	12.52* (5.59)	13.73** (3.77)	21.14*** (4.75)
Voto			1.77** (0.49)	1.06** (0.40)
Voto ²			-0.026** (0.008)	-0.012* (0.005)
Constante	30.53*** (2.90)	5.55** (1.93)	7.78 (5.98)	-10.98* (5.37)
N	68	68	68	68
Número de clusters	6	6	6	6
R ²	0.18	0.28	0.49	0.62

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas. Estimación es por MCO. Errores estándares entre paréntesis. * $p < 0.1$; ** $p < 0.05$; *** $p < 0.01$.

si existe una relación parabólica o de U-invertida entre las identidades y la fuerza electoral de los PANE, hemos introducido en los modelos la variable voto y su cuadrado. Si nuestro argumento es correcto, voto debería tener un

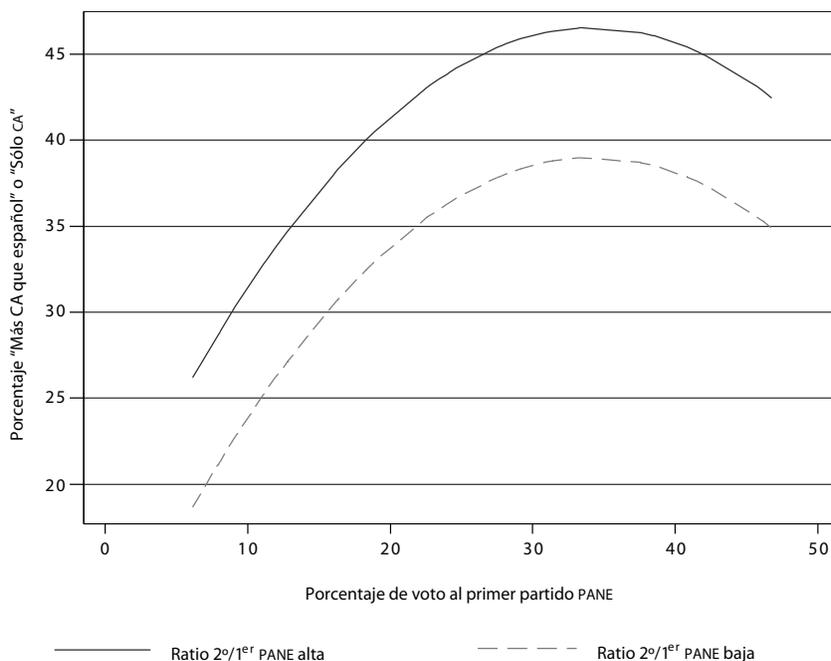
apoyo; a priori, nuestro argumento predice que en el segundo caso el PANE podría activar desde el gobierno la identidad nacional, pero en el primero los incentivos electorales para hacerlo podrían ser incluso mayores. En función de cuál de estos dos elementos pese más en el cálculo de los partidos deberíamos observar más efecto de la variable "voto" o "gobierno". Dada la obvia correlación entre estas dos variables en nuestros datos, nos resulta difícil discriminar empíricamente entre estas dos diferentes explicaciones.

impacto positivo y su cuadrado, negativo. Es decir, cuando aumenta el respaldo electoral del PANE se produce un aumento de las identificaciones; sin embargo, si el PANE tiene un gran apoyo (lo que equivale a que goza de la mayoría absoluta parlamentaria), las identificaciones se debilitan. Por supuesto, gobierno y voto no se deben incluir en la misma especificación debido a su elevada correlación. Las estimaciones confirman nuestro argumento. En el modelo 3, en el que las identificaciones preferente o exclusivamente con la comunidad autónoma son la variable dependiente, tanto voto como voto² son estadísticamente significativas al 5 por ciento con los signos positivo y negativo esperados, respectivamente. Además, la variable ratio pasa a ser estadísticamente significativa al 5 por ciento, mientras que elecciones y paro no afectan las identificaciones. Para visualizar este efecto no lineal del apoyo al primer PANE en las identificaciones subjetivas, así como el de la correlación de fuerzas en el campo nacionalista (capturada por la variable ratio), la gráfica 6 muestra los valores predichos del porcentaje que se identifican como “más de la CA que español” o “sólo de la CA” para diferentes valores de estas dos variables. El ajuste del modelo mejora sustancialmente respecto de los anteriores.

Por último cuando se usan las identificaciones exclusivas con la comunidad autónoma como variable dependiente (modelo 4), voto y voto² tienen de nuevo los signos esperados y son estadísticamente significativos al 5 y 10 por ciento, respectivamente. Asimismo, ratio pasa a ser estadísticamente significativo al 1 por ciento. El ajuste vuelve a ser excelente. La tercera hipótesis cuenta, por lo tanto, con un fuerte respaldo empírico.

Podría argumentarse que nuestros resultados están sesgados debido a un problema de endogeneidad. Es posible que la relación entre los resultados electorales de los PANE y la intensidad de las identificaciones regionales no sólo vaya en la dirección que argumentamos, sino también a la inversa. Esto es, no se trata de que los PANE que tienen la oportunidad activen las identidades regionales, sino que sean precisamente las identidades regionales las que den lugar a PANE más o menos fuertes. Y otro tanto se podría decir en el caso de la variable ratio. Idealmente, para desechar esta posibilidad lo ideal sería disponer de datos de identificación regional al inicio y al final de la legislatura, pero estos datos no están disponibles. Sin embargo, creemos que hay importantes motivos para ser escépticos respecto a que nuestros resultados estén generados únicamente por endogeneidad: en primer lugar, nótese que la relación que detectamos no es lineal, sino curvilínea —y resultaría complicado construir una explicación por la cual la

GRÁFICA 6. Efecto del voto a partidos PANE en la identidad nacional subjetiva para diferentes niveles de competencia partidista en el campo nacionalista



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas. *Nota:* Valores predichos a partir de los coeficientes del modelo (5) del cuadro 2. Valores del resto de las variables fijados en la media. Ratio “alta” y “baja” equivalen, respectivamente, a una desviación típica por encima y por debajo respecto de la media de esta variable.

relación causal entre identidades y voto tomara esa forma—. En cuanto a la variable ratio, que haya dos o más partidos o más partidos de ámbito estatal depende de múltiples factores (como el sistema electoral) y no sólo de la intensidad de las identificaciones regionales. Por ejemplo, durante décadas en Galicia sólo ha habido un partido de ámbito no estatal relevante, frente a los varios de la Comunidad Valenciana o Canarias, cuando las identificaciones regionales son más fuertes en Galicia.

En segundo lugar, proponemos unas estimaciones adicionales para rechazar empíricamente el potencial problema de endogeneidad, añadiendo al modelo el valor inicial de la variable dependiente (esto es, la identificación regional al inicio de la serie). Los resultados de las regresiones apare-

CUADRO 3. Determinantes de las identificaciones regionales con un control adicional (II)

Variables	"Más CA que español o sólo CA"	"Sólo CA"
Elecciones	-0.51 (1.03)	1.01 (0.68)
Paro	-0.06 (0.11)	-0.08 (0.05)
Ratio	7.14** (2.42)	12.66*** (2.04)
Voto	1.01** (0.35)	0.412** (0.112)
Voto ²	-0.014* (0.006)	-0.002 (0.002)
Identificaciones iniciales	0.447*** (0.045)	0.634*** (0.035)
Constante	6.25 (3.60)	-5.72*** (1.39)
N	68	68
Número de clusters	6	6
R ²	0.68	0.85

Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas. Estimación es por MCO. Errores estándares entre paréntesis. * $p < 0.1$; ** $p < 0,05$; *** $p < 0.01$.

cen en el cuadro 3. Hay varios resultados que merece la pena destacar. En primer lugar, voto y voto² tienen de nuevo los signos esperados, positivo y negativo, respectivamente. Mientras que voto es estadísticamente significativo al 5 en los modelos, voto² lo es al 10 por ciento en el primer modelo y pierde su significación estadística en el segundo. En segundo lugar, la variable ratio tiene también el signo positivo esperado y tiene un efecto estadísticamente significativo al 5 por ciento. En tercer lugar, no es una sorpresa que las identificaciones regionales en las distintas mediciones que hacemos en cada comunidad se correlacionen positivamente con su valor inicial: la variable es estadísticamente significativa al 1 por ciento en los dos modelos. En cuarto lugar, las dos variables de control, elecciones y paro, no son de nuevo estadísticamente significativas. El ajuste de los modelos mejora muy sensiblemente respecto de los que no contenían el control de las identifica-

ciones regionales iniciales. Los resultados de las estimaciones son, en fin, muy similares a los que alcanzábamos cuando se prescindía del control que captura la posible endogeneidad.

Conclusiones

En este trabajo hemos puesto a prueba varias hipótesis sobre la relación entre descentralización política y económica y el desarrollo de identidades regionales en España. El caso español es particularmente atractivo para el estudio de este vínculo; se trata de una democracia reciente donde el proceso de descentralización ha sido intenso y ha coincidido en el tiempo con una aguda variabilidad en los sentimientos de identificación regional de la ciudadanía en los distintos territorios. Como se muestra en el trabajo, estas identidades regionales están fuertemente conectadas con las actitudes y preferencias de los ciudadanos respecto del modelo de reparto territorial del poder.

Nuestro argumento es relativamente novedoso y se centra en los incentivos electorales que tienen los partidos para activar el clivaje nacionalista. Para que se acentúen las identificaciones regionales es necesario que se satisfagan varias condiciones. Primero, debe existir un clivaje regional intenso de partida (que fundamentalmente depende de la lengua) que haga viable esta estrategia movilizadora por parte de los partidos subnacionales. Segundo, los partidos que se benefician electoralmente de la existencia de fuertes identidades regionales deben estar en el gobierno autonómico para activarlas y, además, en una situación de debilidad. Esto es, cuando no tengan control absoluto del gobierno y tengan otro competidor fuerte en el campo nacionalista. La relación entre el porcentaje de voto del principal PANE y las identificaciones regionales sería parabólica o de U-invertida.

El análisis de los datos de identificación regional en las 17 comunidades autónomas parece dar apoyo empírico a estas hipótesis. Como esperábamos, sólo se observan variaciones interesantes en estas identidades en aquellas comunidades en las que ha gobernado algún PANE. Y estas variaciones son especialmente intensas en escenarios de elevada competitividad electoral. Estos resultados son consistentes con la idea de que los partidos políticos son actores centrales en la activación del conflicto político nacional en la España contemporánea.

El presente trabajo deja sin embargo muchas preguntas abiertas que deberían ser sujeto de futuras investigaciones. ¿A través de qué estrategias consiguen los partidos movilizar a sus electorado? ¿Qué tipo de individuos

son los más susceptibles de alterar sus identidades como consecuencia de las estrategias de los partidos? Aunque para resolver estas cuestiones las exigencias de datos son aún mayores —idealmente, serían necesarios datos individuales de naturaleza longitudinal con cuestionarios en los que se incluyan las mismas preguntas—, son preguntas de suficiente trascendencia teórica como para ser exploradas. También resultaría interesante estudiar el comportamiento de los partidos de ámbito estatal. En nuestro argumento están ausentes, pero está claro que deben reaccionar a las estrategias de los PANE y no siempre de la misma manera: su discurso es variable entre las comunidades autónomas. Pensemos, por ejemplo, en el Partido Popular en Galicia y en Castilla-La Mancha y Castilla y León.

Por último, por obvias razones de comparabilidad, aquí nos hemos ceñido al estudio de las series proporcionadas por el CIS, si bien hay otras fuentes de datos individuales. ¿En qué medida los resultados de las series de opinión pública circunscritas a cada comunidad son consistentes con las avanzadas aquí? ¿Y los datos de evolución de las identidades regionales en otros contextos? Estos trabajos empíricos basados en datos diferentes a los analizados aquí serán fundamentales para conocer las limitaciones de los argumentos teóricos que hemos presentado. 

Referencias bibliográficas

- Alesina, Alberto, Reza Baqir y William Easterly (1999), “Public Goods and Ethnic Divisions”, *Quarterly Journal of Economics*, 114, pp. 1243-1284.
- Anderson, Christopher J. y Pablo Beramendi (2012), “Left Parties, Poor Voters, and Electoral Participation in Advanced Industrial Societies”, *Comparative Political Studies*, 45(6), pp. 714-746.
- Banco Mundial (2000), *The World Development Report 1999-2000: Entering the 21st Century*, Washington, D.C., The World Bank y Oxford, Oxford University Press.
- Bednar, Jenna (2009), *The Robust Federation: Principles of Design*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Beramendi, Pablo y Ramón Máiz (2003), “Federalismo y multinacionalidad: Un análisis institucional del estado de las autonomías”, *Zona Abierta*, 104(105), pp. 191-231.
- Brancati, Dawn (2006), “Decentralization: Fueling the Fire or Dampening the Flames of Ethnic Conflict and Secessionism?”, *International Organization*, 60(3), pp. 651-685.

- _____ (2007), “The Origins and Strengths of Regional Parties”, *British Journal of Political Science*, 38(1), pp. 135-159.
- _____ (2009), *Peace by Design: Managing Intrastate Conflict through Decentralization*, Oxford, Oxford University Press.
- _____ (2011), “Another Great Illusion: The Advancement of Separatism through Economic Integration”, manuscrito.
- Chhibber, Pradeep y Ken Kollman (1998), “Party Aggregation and the Number of Parties in India and the United States”, *American Political Science Review*, 92(2), pp. 329-342.
- _____ (2004), *The Formation of National Party Systems: Federalism and Party Competition in Canada, Great Britain, India, and the United States*, Princeton, Princeton University Press.
- De Miguel, Carolina (2010), “Electoral Patterns in Federal Countries: Moderating in the Case of Spain”, en Jan Erk y Wilfried Swenden (eds.), *New Directions in Federalism Studies*, Londres y Nueva York, Routledge/ECPR Studies in European Political Science.
- Environment and Planning C: Government and Policy (2011), número monográfico “*The Economic and Political Consequences of Decentralization*”.
- Fernández-Albertos, José (2002), “Votar en dos dimensiones: El peso del nacionalismo y la ideología en el comportamiento electoral vasco, 1993-2001”, *Revista Española de Ciencia Política*, 6, pp. 153-182.
- Filippov, Mikhail, Peter C. Ordeshook y Olga Shvetsova (2004), *Designing Federalism: A Theory of Self-Sustainable Federal Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Guibernau, Montserrat (2006), “National Identity, Devolution and Secession in Canada, Britain and Spain”, *Nations and Nationalism*, 12(1), pp. 51-76.
- _____ (2007), *The Identity of Nations*, Cambridge y Malden, Polity Press.
- Gurr, Ted Robert (2000), *Peoples Versus States: Minorities at Risk in the New Century*, Washington, D.C., United States Institute of Peace Press.
- Hardgrave, Robert Jr. (1994), “India: The Dilemmas of Diversity”, en Larry Diamond y Marc F. Plattner (eds.), *Nationalism, Ethnic Conflict and Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Hierro, María José (2012), “Change in National Identification: A Study of the Catalan Case”, tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid.
- Hopkin, Jonathan (2009), “Party Matters: Devolution and Party Politics in Britain and Spain”, *Party Politics*, 15(2), pp. 179-198.
- Kymlicka, Will (1998), “Is Federalism a Viable Alternative to Secession-

- ism?”, en Percy B. Lehning (ed.), *Theories of Secessionism*, Nueva York, Routledge Press.
- Lago, Ignacio (2004), “Cleavages and Thresholds: The Political Consequences of Electoral Laws in the Spanish Autonomous Communities”, *Electoral Studies*, 23(1), pp. 23-43.
- Lago, Ignacio y Santiago Lago (2011), *Descentralización y control electoral de los gobiernos en España*, Barcelona, Institut d’Estudis Autònoms.
- Laitin, David D. (1977), *Politics, Language and Thought: The Somali Experience*, Chicago, The University of Chicago Press.
- _____ (1986), *Hegemony and Culture: Politics and Religious Change among the Yoruba*, Chicago, The University of Chicago Press.
- _____ (1998), *Identity in Formation: The Russian-speaking Populations in the Near Abroad*, Ithaca, Cornell University Press.
- Lijphart, Arend (1996), “The Puzzle of Indian Democracy: A Consociational Interpretation”, *American Political Science Review*, 90(2), pp. 258-268.
- Máiz, Ramón (1997), “Nacionalismo y movilización política: Un análisis pluridimensional de la construcción de las naciones”, *Zona Abierta*, 79, pp. 167-216.
- Máiz, Ramón, Pablo Beramendi y Mireia Grau (2002), “La federalización del estado de las autonomías”, en Joan Subirats y Raquel Gallego (eds.), *Veinte años de autonomías en España: Leyes, políticas públicas, instituciones y opinión pública*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Martínez, Enric (2002), “From Nation-building to Building Identification with Political Communities: Consequences of Political Decentralisation in Spain, the Basque Country, Catalonia and Galicia, 1978-2001”, *European Journal of Political Research*, 41(4), pp. 421-455.
- _____ (2009), “Federalism and Ethnic Conflict Management: Rival Hypotheses, the Attitudinal Missing Link and Comparative Evidence”, en J. Ek y W. Swenden (eds.), *New Directions in Federalism Studies*, Londres, Routledge.
- Martínez, Enric y Thomas Jeffrey Miley (2010), “The Constitution and the Politics of National Identity in Spain”, *Nations and Nationalism*, 16(1), pp. 6-30.
- Moreno, Luis (1988), “Identificación dual y autonomía política: Los casos de Escocia y Cataluña”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 42(88), pp. 155-174.
- O’Neill, Kathleen (2003), “Decentralization as a Political Strategy”, *Comparative Political Studies*, 26(4), pp. 1068-1091.

- Przeworski, Adam y John Sprague (1986), *Paper Stones: A History of Electoral Socialism*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Riker, William (1964), *Federalism: Origin, Operation, Significance*, Boston, Little, Brown.
- Ruiz-Jiménez, Antonia María (2007), “Los instrumentos de medida de las identidades en los estudios del CIS y el Eurobarómetro: Problemas de validez de la denominada escala Moreno”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 117, pp. 161-182.
- Snyder, Jack (2000), *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*, Nueva York, W.W. Norton.
- Sorensen, Jason (2012), *Secessionism: Identity, Interest, and Strategy*, Montreal, McGill-Queen’s University Press.
- Tiebout, Charles (1956), “A Pure Theory of Local Expenditure”, *The Journal of Political Economy*, 64(5), pp. 416-424.
- Torcal, Mariano y Fabiola Mota (2014), “The Role of Political Parties in Shaping Citizens’ Political Preferences for the Territorial Organization of the State: The Spanish Case”, *European Political Science Review* (en línea).
- Tsebelis, George (1990), “Elite Interaction and Constitution Building in Consociational Societies”, *Journal of Theoretical Politics*, 2(1), pp. 5-29.