

EL REFERENDUM DEL 12 DE MARZO DE 1986 SOBRE LA PERMANENCIA DE ESPAÑA EN LA OTAN Y SUS CONSECUENCIAS PARA EL SISTEMA POLITICO

Por EQUIP DE SOCIOLOGIA ELECTORAL (*)

SUMARIO

I. UNA CONSULTA DIRECTA SOBRE UNA CUESTIÓN DE POLÍTICA EXTERIOR: 1. *El referéndum consultivo en la Constitución de 1978. 2. La adhesión de España a la OTAN: una decisión por etapas.*—II. LA LARGA ESPERA DEL REFERENDUM.—III. UNA CAMPAÑA DE DOBLE SENTIDO: ENTRE EL REFERENDUM SOBRE LA OTAN Y EL PLEBISCITO SOBRE EL GOBIERNO SOCIALISTA.—IV. UN ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS: 1. *La abstención:* A) Aspectos generales. B) Factores del incremento de la abstención. 2. *El voto afirmativo.* 3. *El voto negativo.* 4. *El voto en blanco.*—V. LA EVOLUCIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA: 1. *Etapas de la evolución.* 2. *Otros factores explicativos.*—VI. OBSERVACIONES FINALES.

El 12 de marzo de 1986 los españoles aprobaron en referéndum consultivo y por una rotunda mayoría la permanencia de España en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). La importancia de esta consulta —la primera de este tipo celebrada en España— y de sus resultados se deduce, en primer lugar, por lo que representa para la definición de la política exterior española. Pero también, y de modo muy especial, por lo que significaba en el ámbito de la política interior y, más particularmente, de la relación entre dirigentes, partidos y opinión pública. En el artículo que sigue nos referiremos al contexto político de la consulta, a la posición y campaña de

(*) Han colaborado en la redacción de estas notas Josep María Vallès, Francesc Pallarès y Ramón María Canals.

las diferentes fuerzas políticas, a la evolución de la opinión expresada en algunos sondeos y, finalmente, a los resultados. A modo de conclusión, se ofrecen algunas consideraciones sobre lo que el referéndum puede significar en el cuadro general del comportamiento político de los españoles y, más en general, para el análisis del sistema político que se configura en España a partir de 1977.

I. UNA CONSULTA DIRECTA SOBRE UNA CUESTION DE POLITICA EXTERIOR

Con fecha de 6 de febrero de 1986, un Real Decreto llamaba a las urnas al pueblo español para pronunciarse sobre la permanencia de España en la OTAN, bajo determinadas condiciones políticas y militares. Conviene examinar sucesivamente el procedimiento empleado para la consulta —el referéndum consultivo— y la cuestión política objeto de la misma —la integración de España en la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

1. *El referéndum consultivo en la Constitución de 1978*

El referéndum del 12 de marzo de 1986 representa la primera ocasión en que se hace uso de un mecanismo de participación directa para recabar la opinión de los ciudadanos «sobre una decisión política de especial trascendencia». Esta es una de las tres modalidades de referéndum previstas en la Constitución de 1978, según la cual son posibles tres tipos de consulta directa: las relacionadas con la reforma de la propia Constitución (artículos 167 y 168), las referidas a la aprobación y reforma de los Estatutos de las Comunidades Autónomas (arts. 151 y 152) y, finalmente, las concernientes a decisiones políticas de especial trascendencia (art. 92).

Este tercer tipo de consultas tuvo una complicada gestación en el debate constituyente. El resultado final de la misma fue un tratamiento considerablemente restrictivo de la posibilidad de participación directa, no sólo porque la redujo a un alcance estrictamente consultivo y no vinculante, sino también porque la sometió a condiciones de convocatoria limitativas. En efecto, la convocatoria del referéndum consultivo exige la intervención consecutiva del presidente del Gobierno —único capaz de tomar la iniciativa—, del Parlamento —que debe votar favorablemente la celebración de la misma— y del jefe del Estado, al que corresponde formalmente firmar el Decreto de convocatoria.

Quedan excluidas, por tanto, otras modalidades de referéndum de carácter legislativo o abrogativo que se dan en otros sistemas constitucionales. Y se impide, igualmente, que la iniciativa para la convocatoria de la consulta tenga origen popular —mediante la recogida de un determinado número de firmas— o parlamentario.

Esta concepción restrictiva del referéndum fue especialmente preconizada por los partidos de la izquierda, que no sólo recordaban las consultas plebiscitarias realizadas durante la dictadura del general Franco, sino que recelaban del uso que algunos líderes pudieran hacer de la consulta directa en condiciones de frágil educación de la opinión pública y de escasa implantación de los partidos políticos. El riesgo de que arraigara un cierto «populismo de derechas» mediante el recurso frecuente al referéndum era visto como una amenaza para la consolidación de una aceptable democracia parlamentaria.

Sin embargo, y a pesar de tales antecedentes, ha sido un gobierno de izquierda —inicialmente desconfiado hacia el mecanismo de la consulta— el que ha recurrido por primera vez al referéndum previsto en la Constitución, no sin que tal iniciativa haya provocado un intenso debate político acerca de la cuestión objeto de la consulta —un asunto de política exterior— y de su carácter consultivo. Volveremos a estos dos puntos en el apartado siguiente.

2. *La adhesión de España a la OTAN: una decisión por etapas*

En mayo de 1982 España se adhirió al Tratado del Atlántico Norte y se convirtió en el miembro número dieciséis de la Organización. Para llevar a efecto tal adhesión, el Gobierno del señor Calvo Sotelo, apoyado por una mayoría de centro-derecha, había obtenido en octubre de 1981 la autorización parlamentaria necesaria para solicitar el ingreso en la OTAN.

El Gobierno Calvo Sotelo aparecía ante la opinión como un débil gobierno en una etapa preelectoral: sucedía con carácter de relativa interinidad al Gobierno Suárez, cuyo liderazgo moderado había sido ferozmente combatido desde sectores sociales y económicos de la derecha —incluidos importantes grupos de su propio partido, la UCD—, así como desde la oposición socialista.

Los socialistas se opusieron entonces a la propuesta del Gobierno Calvo Sotelo. Basaban su postura en el propio programa político del partido, que en su XXIX Congreso, celebrado en 1979, se había pronunciado por una política exterior enemiga de la consolidación de los dos grandes bloques militares y, en consecuencia, opuesta a la vinculación de España a una de las dos grandes alianzas militares, que, según su opinión, era más favorable a los

intereses norteamericanos que a los intereses europeos. Consideraban además inoportuna una decisión parlamentaria sobre el asunto, debido a la inestable mayoría de que gozaba el Gobierno Calvo Sotelo y ante la inminencia de unas elecciones generales que podían significar —como así fue en la práctica— un cambio de mayoría en beneficio del partido socialista.

Una intensa campaña de opinión fue entonces organizada por el PSOE. Como líder de la oposición, el señor González propuso ya entonces someter la cuestión a referéndum popular, anunciando que así lo haría un futuro gobierno socialista en caso de que le fueran favorables las inmediatas elecciones generales.

El 28 de octubre de 1982, en las terceras elecciones democráticas de la Monarquía, el PSOE conseguía un rotundo triunfo y alcanzaba una amplia mayoría absoluta en el Parlamento. Era la primera vez, desde 1936, que España volvía a ser gobernada por la izquierda.

II. LA LARGA ESPERA DEL REFERENDUM

Desde la formación del Gobierno socialista (noviembre de 1982) hasta la celebración del referéndum prometido (marzo de 1986) transcurre un largo período de espera incierta, en el que la opinión pública y los partidos de la oposición interrogan al Gobierno sobre sus intenciones y exponen a la vez su posición sobre la cuestión.

a) La opinión pública española es, según todos los sondeos, mayoritariamente contraria a la adhesión a la OTAN. Aislada en su momento de los dos grandes conflictos mundiales del siglo xx y traumatizada por la propia experiencia de una larga guerra civil, la sociedad española teme verse involucrada en tensiones militares que le resultan físicamente distantes y políticamente extrañas.

b) Frente a esta opinión general, los partidos de derechas —AP, lo que resta de UCD— y los nacionalistas conservadores de Cataluña —CiU— y del País Vasco —PNV—, todos ellos partidarios en su momento de la adhesión a la OTAN, insisten en que no debe revisarse la decisión de 1981. El referéndum sería, según estas fuerzas, innecesario, porque la decisión parlamentaria de 1981 zanjó la cuestión, y perturbador, porque la opinión pública no debe ser consultada directamente en temas tan complejos como son los de seguridad y defensa.

c) Por su parte, la oposición de izquierdas —los comunistas del PCE-PSUC y los partidos nacionalistas de izquierda (ERC, EE, HB y otros)— sostiene la necesidad de celebrar tal consulta para rectificar una decisión pre-

citada del Gobierno Calvo Sotelo, que se contradice con la opinión mayoritaria del país. Reclaman, pues, del Gobierno del PSOE el cumplimiento de su compromiso y la coherencia con su programa político.

d) Entre tales presiones de signo contrario, el Gobierno socialista irá modificando sus posiciones en materia de política exterior a lo largo de tres años de gestión, siguiendo una estrategia que más tarde será calificada de «ambigüedad calculada». Inicialmente se afirma que no existe relación entre sus dos grandes temas pendientes: ultimar la negociación para el ingreso en la CEE y revisar la adhesión a la OTAN.

En junio de 1983, la cumbre europea de Stuttgart desbloquea el difícil camino de España y Portugal hacia la CEE. Todavía por aquellas fechas, cualificados dirigentes socialistas afirman que el PSOE hará campaña a favor de la salida de España de la OTAN. No mucho después, sin embargo, las tomas de posición socialistas sobre la cuestión se hacen menos tajantes, como si el avance hacia la Comunidad Europea —a la que se accede formalmente en junio de 1985— recomendará mayores precauciones.

En octubre de 1984, y sin consulta previa con el partido ni, según algunos testimonios, con el Gobierno, el presidente González hace público lo que posteriormente se denominará el «decálogo de la política exterior española»: diez criterios orientadores de la diplomacia española que incluyen la permanencia de España en la OTAN, la reducción de la presencia militar norteamericana y el mantenimiento de la desnuclearización formal del territorio.

Para la derecha atlantista, el señor González se ha sumado ahora a su punto de vista y, por consiguiente, es todavía más superfluo todo tipo de referéndum. En cambio, para la oposición de izquierdas este importante giro en la postura socialista exige, más que nunca, someter el asunto a consulta popular y, por lo mismo, empieza a organizarse para reclamar la convocatoria del referéndum.

La posición más difícil es la del propio Partido Socialista y de sus organizaciones afines, particularmente la UGT. La declaración unilateral de su líder, al que se atribuye gran autoridad política y moral, les fuerza —y, hasta cierto punto, les conmina— a rectificar un punto central y ampliamente sostenido de su programa. En diciembre de 1984 el PSOE celebra su XXX Congreso y en el transcurso del mismo se aprueba pacíficamente —y sin más oposición que la de la minoritaria tendencia de Izquierda Socialista— la sustancial modificación programática propuesta por su dirigente máximo y se acepta de lleno la integración española en la alianza militar occidental.

Desde este momento, el Gobierno, y en especial su presidente, se entregarán a la tarea de modificar el parecer mayoritario de una opinión pública

adversa a la OTAN, compuesta en gran medida por electores socialistas de 1982. El intento de González y su Gobierno será ahora conseguir rectificar esta corriente de opinión, repitiendo en un marco más amplio lo conseguido en el interior del Partido. Auscultando continuamente las oscilaciones de la opinión mediante el recurso a los sondeos y utilizando los medios de persuasión de masas, se procurará encontrar el momento más favorable para la convocatoria de un referéndum, cuya fecha y contenido exacto no serán concretados hasta enero de 1986.

III. UNA CAMPAÑA DE DOBLE SENTIDO: ENTRE EL REFERENDUM SOBRE LA OTAN Y EL PLEBISCITO SOBRE EL GOBIERNO SOCIALISTA

Convocada la consulta, la campaña va a ser intensa, tanto en cuanto al clima de enfrentamiento en que se desarrolla como por el empleo a fondo de líderes políticos, medios de comunicación, intervención de personalidades del mundo intelectual y, finalmente, por la discusión a nivel de calle, donde se recupera un cierto clima de debate político apenas perceptible desde los primeros meses de la «transición» o desde las primeras elecciones democráticas de 1977.

Tal intensidad se justifica en buena parte por el doble registro en que se mueve. Se trata en principio de pronunciarse sobre la permanencia de España en la OTAN, pero la dinámica generada en el período anterior a la consulta la convierte también en un importante *test* para el Gobierno y su presidente, en fechas próximas al final de la primera legislatura de izquierdas de la Monarquía.

a) Por lo que hace a los socialistas, el esfuerzo por solicitar el voto afirmativo y persuadir al electorado de la corrección de su cambio de política es intensísimo. Aunque en etapas anteriores los líderes socialistas habían manifestado que el Gobierno se mantendría neutral y dejaría al partido el peso de la campaña, el hecho es que desde el primer momento todos los miembros del Ejecutivo se lanzan a una febril actividad propagandística, no sólo para defender la justeza de las posiciones atlantistas que ahora sostienen, sino también para contrarrestar la consigna abstencionista de los conservadores que se presupone habría de favorecer la victoria final de los adversarios de la OTAN.

El presidente González, principal activo de su partido, ejerce también en esta ocasión un protagonismo fundamental. Asume la responsabilidad personal de la decisión de cambiar la postura socialista respecto de la OTAN,

invoca su autoridad moral y emplea su probada capacidad comunicativa para intentar persuadir al elector socialista tradicional, que, según las encuestas, sigue discrepando de la nueva postura oficial del PSOE.

Los argumentos esgrimidos en la campaña socialista para rechazar ahora la retirada española de la OTAN se basan en el «interés de España», la «vinculación y corresponsabilidad en un sistema europeo de defensa», la «europeización definitiva de España también en lo militar», la «inviabilidad política y económica de las antiguas tesis neutralistas» y las «repercusiones negativas —paro, atraso tecnológico— para la economía española», entre otras.

b) En cuanto a los partidos conservadores —Coalición Popular y los nacionalistas moderados de CiU y PNV—, partidarios desde siempre de la adhesión de España a la OTAN, afirman en primer término su desinterés por una consulta que consideran superflua y perturbadora. Pero aprovechan obviamente la ocasión para atacar al Gobierno y al Partido Socialista, acusándoles de arriesgar la estabilidad de la política exterior española con el único objeto de resolver una cuestión de carácter interno entre dirigentes socialistas y su propio electorado.

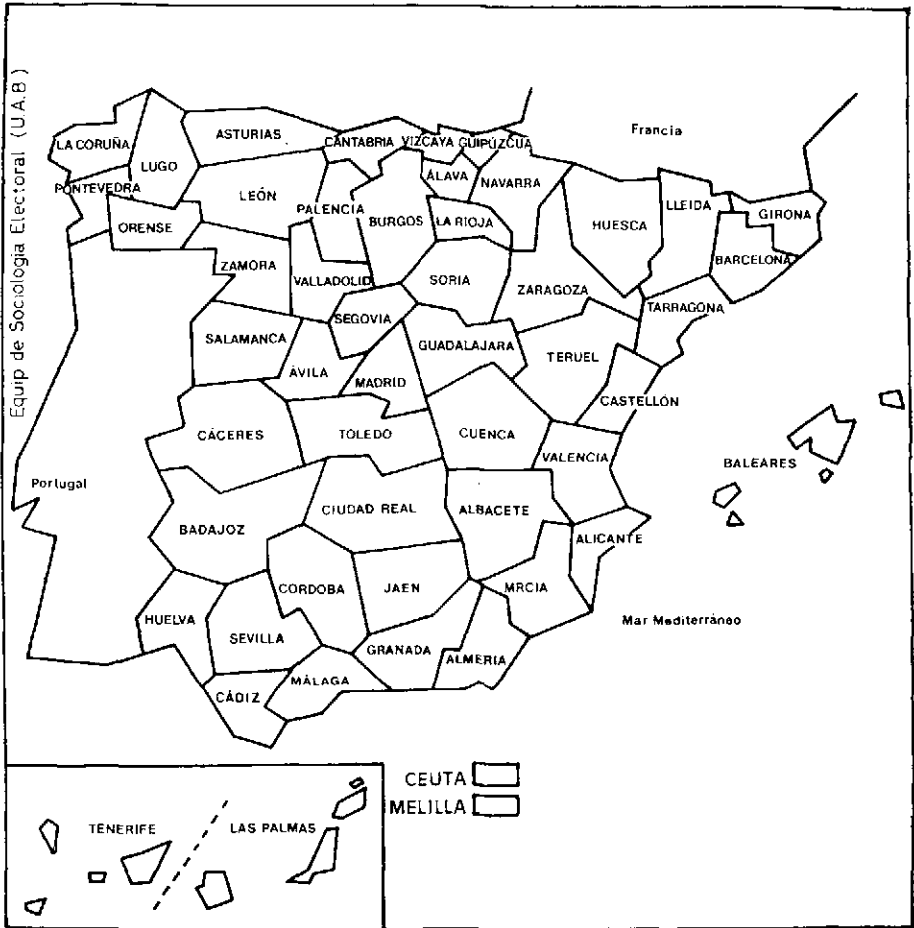
A esta posición general de las fuerzas conservadoras hay que añadir alguna precisión. No sin discusión interna, la dirección oficial de Coalición Popular emite la consigna de la abstención, aunque manifiesta «comprensión» por un voto negativo encaminado directamente a castigar al Gobierno y aumentar su desgaste en una posible derrota (1).

Por su lado, los nacionalistas moderados de CiU en Cataluña y del PNV en el País Vasco dan a sus electores la libertad de voto, como señal de su relativo desinterés por el resultado de la consulta. Sin embargo, tal postura no es monolítica. Por lo que respecta al Partido Nacionalista Vasco, dos de sus líderes más destacados —el presidente del Partido, Arzallus, y el presidente del Gobierno Vasco, Ardanza— afirman públicamente que, en uso de su libertad de voto, votarán afirmativamente a la permanencia de España en la OTAN (2).

Por su parte, CiU en Cataluña también ofrece matices en su línea oficial de libertad de voto. El líder del partido y presidente de la Generalitat, Pujol, anuncia desde siempre su intención de acudir a las urnas y votar de modo

(1) Sin embargo, algunos notables del partido critican la línea oficial y hacen saber su voluntad de dar su voto afirmativo a la permanencia de España en la OTAN por coherencia con su postura programática y sin ceder a consideraciones de táctica circunstancial que consideran arriesgadas.

(2) Hay que señalar, en cambio, que otro destacado dirigente del partido y antiguo presidente del Gobierno Vasco, Garaikoetxea, anuncia su voto negativo.



Mapa-guía

consecuente con su bien conocida postura «pro-atlantista». Más ambigua es, en cambio, la posición del segundo dirigente del partido, Roca, que denuncia insistentemente «la falta de ética» del presidente González en su actitud política general, incitando a una «censura moral» del dirigente socialista que algunos observadores traducen como una invitación al voto negativo de carácter táctico (3). El proyecto político del señor Roca —promotor del nuevo

(3) Algunas informaciones de prensa —durante y después de la campaña— han mencionado la existencia de secretas recomendaciones a favor del voto negativo que el señor Roca habría hecho llegar a dirigentes, cuadros y militantes de su partido. El señor Roca ha desmentido la veracidad de tales afirmaciones.

Partido Reformista, que pretende reconstruir una alternativa de centro estatal entre socialistas y conservadores— se beneficiaría de un fracaso del señor González en el resultado final del referéndum.

c) Con escasa presencia parlamentaria y con reducidos medios, los adversarios de la OTAN —comunistas del PCE-PSUC, nacionalistas de izquierda (ERC, EE, HB) y otros grupos menores— se articulan con organizaciones pacifistas de signo diverso para llevar a cabo una campaña decidida en pro del voto negativo (4). Sus argumentos son los tradicionalmente utilizados por la izquierda española —y, en su momento, también por el PSOE— para intentar la definición de una política exterior opuesta a la consolidación de los dos grandes bloques, a la dependencia española de la hegemonía militar de los Estados Unidos, al elevado coste económico que significaría para España el ingreso en la OTAN y, en último término, el riesgo directo que podría representar para España el tomar partido por uno de los sistemas militares creados durante la «guerra fría» de los años cincuenta.

A favor de esta propuesta sigue estando la tendencia mayoritaria de la opinión, aun cuando la campaña propiamente dicha en favor del «no» vea limitados sus recursos y presencia pública.

Digamos, en fin, que tampoco está fuera del designio de algunos de sus componentes —especialmente de los partidos que defienden el voto negativo— el aprovechar esta oportunidad para reconstituir una futura alternativa política a la izquierda del predominante PSOE, si bien la heterogeneidad de su composición resta credibilidad a tales expectativas.

d) Junto a los partidos que llevan el peso de la campaña deben citarse, asimismo, otros actores que aparecen en escena cuando parece previsible —a la vista de abundantes datos— la derrota de la tesis del Gobierno y, por tanto, el rechazo de su propuesta atlantista.

El Gobierno refuerza los tonos alarmistas de su campaña e insiste en las amenazas que una victoria del «no» podría acarrear para el país: aislamiento internacional, decadencia económica y crecimiento del paro. Se añade ahora a la relación de estos peligros la incertidumbre sobre el futuro político, al no precisar la reacción del presidente y su Gobierno ante el probable

(4) La postura antiatlantista se expresa activamente a través de un amplio movimiento de opinión, integrado por colectivos de signo diverso: grupos pacifistas, ecologistas, cristianos progresistas, objetores de conciencia, organizaciones juveniles y feministas, etc., que llegan a constituir en 1983 una Coordinadora Estatal de Organizaciones Pacifistas (CEOP). En 1984, la CEOP, los partidos antiatlantistas y personalidades independientes forman una Plataforma cívica para la salida de España de la OTAN, que tendrá un papel muy activo en la campaña del referéndum, propugnando el voto negativo a la propuesta del Gobierno socialista.

rechazo de su propuesta. Se amenaza con la posibilidad de un vacío de poder —que difícilmente podría ser ocupado por la heterogénea mayoría que propugna el voto negativo— y con la inestabilidad política derivada de una imposible «gestión del 'no'».

Se trata, como se ve, de un argumento plenamente inscrito en la dinámica plebiscitaria sobre la existencia del propio Gobierno socialista, dinámica que la oposición —tanto de derechas como de izquierdas— ha promovido y que, en las circunstancias apuradas de última hora, conviene también al propio Gobierno para presionar votos indecisos en su esfuerzo de última hora.

También en esta movilización final de recursos intervendrán otros agentes, tanto en el plano internacional como en el interior. En el plano internacional, dirigentes políticos de otros países de la OTAN se manifiestan sobre la cuestión, insistiendo en la necesidad de que España permanezca en la Alianza (5).

En el plano interno deben resaltarse dos hechos de particular interés. El primero es la intervención oficial de los representantes de los principales bancos españoles —los «siete grandes»—, que emiten una declaración formal a favor del voto afirmativo en el referéndum, dando con ello su apoyo a la postura del Gobierno socialista. Este pronunciamiento sin precedentes de la poderosa banca española en un asunto político entra, por lo demás, en contradicción con la consigna abstencionista de la formación conservadora, Coalición Popular. La discrepancia entre ambas posturas es vista como una desautorización pública del partido conservador y como expresión del temor a que una derrota del Gobierno socialista en esta cuestión tuviera también en esta ocasión importantes consecuencias negativas para los intereses representados por la gran banca española.

El segundo hecho de interés es la posición favorable a la tesis gubernamental que adoptan los medios de comunicación más influyentes sobre las élites y sobre la masa de la población. Los dos diarios más importantes —*El País* (Madrid), de orientación liberal progresista, y *La Vanguardia* (Barcelona), de tendencia conservadora— optan por dar apoyo —de modo mati-

(5) Declaraciones en este sentido del canciller alemán Kohl, del primer ministro holandés Lubbers, del primer ministro italiano Craxi y de su ministro de Defensa Spadolini o del ex canciller Brandt son difundidas por los medios de comunicación españoles y utilizadas durante la campaña. Lo mismo sucede con manifestaciones al respecto del vicepresidente norteamericano Bush. Cabe mencionar además el hecho de que, durante una visita oficial de los Reyes de España a la Alemania Occidental realizada durante el período de la campaña, los dirigentes conservadores alemanes Kohl y Strauss se pronuncian pública y directamente sobre el tema en presencia de los Sobranos españoles, no sin provocar algunas reacciones de incomodidad en el curso de la visita.

zado en el primer caso y de modo rotundo en el segundo— al voto afirmativo. Por su parte, la televisión estatal —el más popular de los medios de comunicación— se inclina, según la mayoría de los observadores, por la posición gubernamental. La tradicional acusación de parcialidad que se hace a este medio como tributario del Gobierno en ejercicio es, en esta oportunidad, más intensa que de costumbre.

Así pues, la campaña concluye en un clima de elevada agitación política y de elevada incertidumbre, no sólo sobre el resultado material de la votación, sino también sobre la suerte del propio Gobierno y su impacto sobre la estabilidad política general.

IV. UN ANALISIS DE LOS RESULTADOS

El resultado final del referéndum fue acogido con sorpresa por todos los observadores. Corrigiendo la tendencia manifestada en las encuestas preelectorales y desmintiendo con ello muchos pronósticos y expectativas, el voto afirmativo —favorable a la permanencia de España en la OTAN— se imponía con rotundidad en términos globales y en la gran mayoría de las provincias y Comunidades Autónomas, tal como se expresa en los cuadros 1 y 2.

Describiremos a continuación las principales dimensiones del comportamiento —abstención, voto afirmativo y voto negativo—, exponiendo su implantación territorial y contrastándolas con comportamientos electorales anteriores.

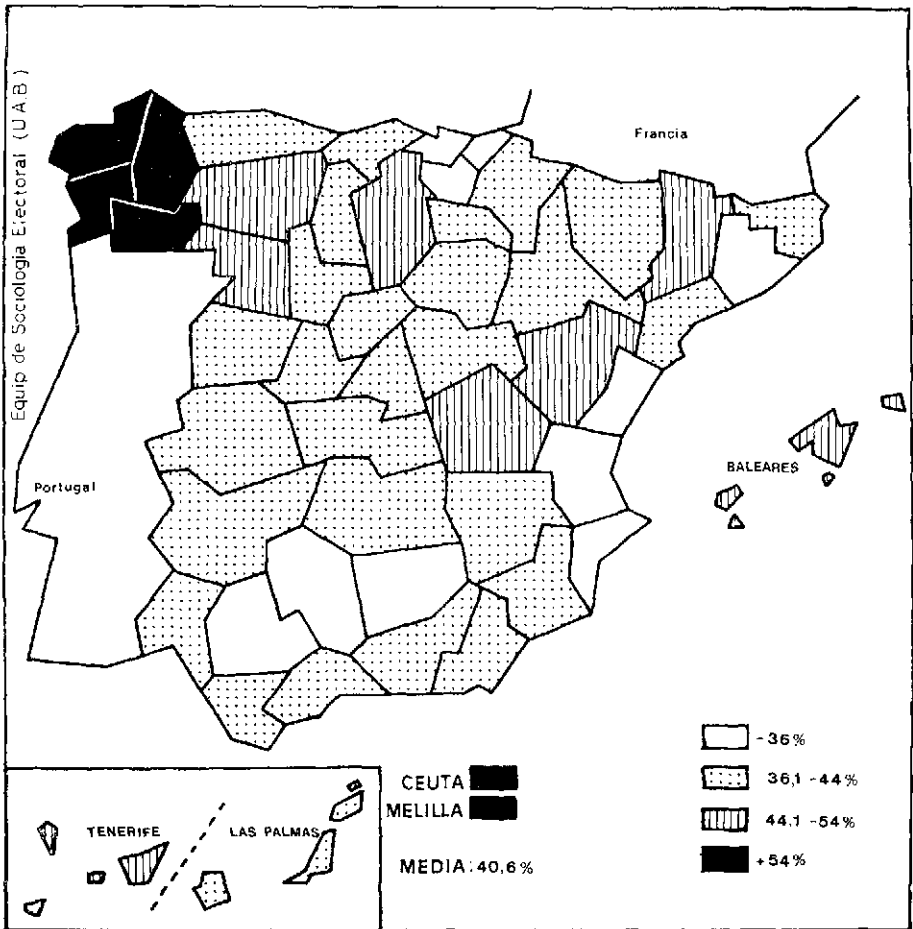
1. *La abstención*

A) *Aspectos generales*

En el conjunto de España el nivel de abstención fue del 40,6 por 100. Ha sido, pues, la consulta de ámbito nacional que ha registrado más alta tasa de abstención, con un incremento de 20 puntos en relación a las legislativas de 1982 y de ocho puntos en relación al referéndum constitucional de 1978.

¿Debe concluirse, por tanto, que ha habido un amplio seguimiento de la consigna abstencionista de CP?

Para dar cumplida respuesta a esta pregunta nos encontramos con una primera dificultad: la gran oscilación de los niveles de participación electoral



Abstención

en nuestro país (6). Ello impide encontrar un punto de referencia relativamente preciso para valorar el incremento de la abstención en esta consulta en relación a la «abstención estructural».

Sin embargo, aunque toda valoración cuantitativa al respecto es arriesga-

(6) Niveles de abstención:

Legislativas:	1977, 21,0 %
	1979, 31,6 %
	1982, 20,2 %
Referéndums:	1978, 32,9 %
	1986, 40,6 %

da, el mantenimiento de las pautas de comportamiento a nivel territorial (provincial) —tal como se deduce del análisis geográfico (véase mapas) y del de correlaciones (7)— sugiere la existencia de un importante componente de *abstención estructural* en el conjunto de electores que no acudieron a las urnas el 12 de marzo. Las diferencias territoriales en el incremento de la abstención no han tenido la suficiente entidad para producir alteraciones importantes en las pautas de comportamiento territorial, que, en el caso de orientarse claramente hacia la geografía de implantación de CP, nos hubieran permitido deducir un impacto decisivo de la consigna de esta coalición sobre la configuración del conjunto del comportamiento abstencionista. Así pues, parece razonable presumir que, tomando como punto de referencia el bajo nivel de abstención —20 por 100— en las legislativas de 1982, aproximadamente la mitad del abstencionismo de 1986 debe interpretarse en términos de abstención estructural (8).

B) *Factores del incremento de la abstención*

Un análisis explicativo del incremento de la abstención en este referéndum se articula sobre tres grandes factores:

a) *El tipo de elección.*—Un primer elemento que debe ser considerado como factor específico de abstención es el carácter *referendario* de la consulta. En el comportamiento electoral comparado se observa que este tipo de consultas registran casi siempre niveles de participación inferiores a las elecciones legislativas (9). La «despersonalización» de las opciones en conflicto

(7) Cuadro de correlaciones:

	1977				
1979	0,96	1979			
1982	0,94	0,91	1982		
1986	0,82	0,84	0,86	1986	

(8) En nuestro país el nivel *mínimo* de abstención, que, a *grosso modo*, identificaremos con el nivel de la «abstención estructural», ha sido el 20 por 100 registrado en 1982.

(9) A título indicativo: para el caso de Italia véase, por ejemplo, los trabajos de PAOLO ARMAROLI: *L'efficacia pedagogica del diritto e i suoi limiti oggettivi: referendum e astensionismo*, y de CELSO GHINI: «Alcune particolarità dell'astensionismo in Italia», en el libro de M. CACIAGLI y P. SCARAMOZZINO (eds.): *Il voto di chi non vota*, Ed. di Comunità, Milán, 1983. Para Francia véase F. BON: *Les elections en France*, Ed. du Seuil, París, 1978. Para el referéndum sobre la integración del Reino Unido en

es el factor al que se atribuye generalmente este efecto, conjuntamente con factores específicos de cada país y de cada consulta.

Nuestra corta historia electoral se inscribe igualmente en esta línea, si tenemos en cuenta los resultados del referéndum constitucional. Del mismo modo, y en el ámbito subestatal, los referéndums sobre los Estatutos de Autonomía en el País Vasco, Cataluña, Galicia y Andalucía han registrado tasas de participación más bajas que las correspondientes a las respectivas legislativas autonómicas (10).

Conjunto de elementos que permiten plantear verosímelmente la incidencia del factor «tipo de elección» sobre el incremento de la abstención en el referéndum de 1986. Factor de carácter general que incidiría homogéneamente sobre el conjunto de los electorados.

b) *El tema objeto de la consulta.*—No sólo el tipo referendario de la consulta, sino también el tema objeto de la misma puede incidir sobre el comportamiento participativo/abstencionista del electorado.

En este sentido, los estudios de opinión pública muestran que sobre temas de política exterior los niveles de información y de interés de los ciudadanos son más bajos que los correspondientes a temas importantes de política interior. El marco genérico de explicación más comúnmente aceptado es la mayor desorientación e indecisión de los ciudadanos ante alternativas que, como en nuestro caso, no se plantean en términos *finalistas* (por ejemplo, «paz/guerra»), sino en relación a *medios* que no se relacionan unívocamente con unos fines y, además, sobre los que no se tiene una clara percepción de su impacto directo sobre la vida cotidiana (11).

Dado que las actitudes de desinterés van tendencialmente asociadas a

el Mercado Común, véase, por ejemplo, F. W. S. CRAIG: *British electoral facts*, Macmillan, Londres, 1976 (3.ª ed.), pág. 170.

(10) Resultados comparados:

	<i>Referéndum Estatuto</i>	<i>Legislativas Autonómicas</i>
País Vasco	40,0	32,5
Cataluña	39,5	36,0
Galicia	71,7	53,8
Andalucía	46,6	33,9

(11) Véase, por ejemplo, A. MONROE: «Public Opinion and Ideology», en S. L. LONG (ed.): *The Handbook of Political Behavior*, Plenum Press, Nueva York, 1981, págs. 187-189. A. RANNEY: *Governing: A Brief Introduction to Political Science*, The Dryden Press, 1975 (2.ª ed.), págs. 53-67. R. LÓPEZ PINTOR: «Opinión pública y encuestas de opinión en España», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 14, Madrid, 1982, págs. 97-129.

comportamientos poco participativos, creemos poder mantener la hipótesis de la incidencia del tema objeto de la consulta —el *hecho* y la *forma* de la integración en la Alianza Atlántica— sobre el comportamiento abstencionista.

c) *El planteamiento de las fuerzas políticas.*—La postura de los diferentes grupos políticos ante el referéndum ha incidido sobre el comportamiento participativo/abstencionista a un doble nivel:

— Por una parte, se acusa el *impacto directo de la consigna abstencionista* del principal grupo de la oposición —CP— y de parlamentarios «independientes» dirigentes de la desaparecida UCD. En este sentido, se observa cómo en las provincias con mayor implantación de dichas fuerzas en 1982 se registran mayores incrementos de la abstención en relación a las legislativas de aquel año (12). Igualmente, a nivel estadístico, la correlación entre los incrementos de la abstención 1982-1986 y la implantación de CP + UCD en 1982 es claramente positiva (0,74) (13).

Sin embargo, la constatación de este impacto territorial no significa que se haya producido un seguimiento masivo de la consigna de estos partidos por parte de su electorado en 1982. En este sentido, y al no disponer de encuestas poselectorales que permitan un análisis más preciso, las encuestas preelectorales más cercanas a la celebración de la consulta mostraban que aproximadamente sólo entre un tercio y la mitad de los entrevistados que

(12) Lugo, Orense y Pontevedra, en Galicia; Cuenca, Zamora, Guadalajara, Palencia, Avila y Ciudad Real, en las dos Castillas, con tradicional y fuerte implantación conservadora, son las provincias donde se producen los mayores incrementos de la abstención.

(13) Cuadro de correlaciones:

	VARPART 19	PSOE82 20	PNO86 23	PAP82 24	PBLA86 25	VARAP 27	PDRE82 28	PPCE82 31
VARPART ... 19	1 000							
PSOE82 ... 20	-0 382	1 000						
PNO86 ... 23	-0 476	-0 209	1 000					
PAP82 ... 24	0 661	0 058	-0 616	1 000				
PBLA86 ... 25	0 390	0 128	-0 315	0 670	1 000			
VARAP ... 27	0 078	0 401	-0 374	0 661	0 269	1 000		
PDRE82 ... 28	0 739	-0 125	-0 657	0 931	0 662	0 481	1 000	
PPCE82 ... 31	-0 337	0 707	0 002	-0 121	-0 129	0 181	-0 315	1 000
PUCD82 ... 32	0 560	-0 433	-0 443	0 371	0 346	0 097	0 685	-0 559
PCDS82 ... 33	0 328	-0 254	0 026	0 332	0 468	0 011	0 312	-0 247

VARPAR = Participación 1982 — Participación 1986.

VARAP = AP 1982 — (Blancos 86 + Nulos 86 + Incremento abstención).

PDRE 82 = AP 82 + UCD 82.

declaraban haber votado por los mencionados partidos en 1982 se mostraban inclinados a un comportamiento abstencionista en el referéndum (14).

Así pues, a pesar de los cambios de comportamiento que pudieron producirse en la última semana de campaña, parece evidente que un sector importante del electorado conservador no siguió la consigna abstencionista.

— Por otra parte, debe considerarse igualmente un efecto «indirecto» derivado de los planteamientos de las principales fuerzas políticas. El cambio de postura socialista, el planteamiento «anti-referéndum» de una fuerza atlantista como CP y la indefinición oficial de CiU, PNV y CDS crearon una desorientación entre el electorado que puede haber favorecido también comportamientos abstencionistas.

2. El voto afirmativo

El 52,5 por 100 de los votantes, equivalente al 31,2 por 100 de los electores, se inclinó finalmente por el voto afirmativo. Dicho resultado constituyó una relativa sorpresa, dado que hasta la última semana los sondeos de opinión habían venido indicando una mayor inclinación del electorado hacia el «no». Sin embargo, era también perceptible en las encuestas una evolución al alza del «sí» y a la baja del «no».

Como sabemos, la opción afirmativa era defendida únicamente por el PSOE, aunque contaba también con el apoyo explícito de algunos dirigentes de otros partidos y de importantes grupos económicos.

La distribución territorial del comportamiento revela la existencia de dos grandes áreas de mayor y menor nivel de voto afirmativo, que se corresponden con las áreas de mayor y menor implantación socialista en 1982 (véase mapa). Esta primera observación se confirma en el análisis estadístico, que ofrece una elevadísima correlación positiva (0,93) entre el voto PSOE-82 y el voto «sí»-86 (15). Los análisis factoriales muestran, además, la fuerte y

(14)	<i>El País</i> (6-III-1986)			<i>Diario 16</i> (6-III-1986)			<i>Tiempo</i> (10-III-1986)		
	<i>Sí</i>	<i>No</i>	<i>Abst.</i> <i>Ns/Nc</i>	<i>Sí</i>	<i>No</i>	<i>Abst.</i> <i>Ns/Nc</i>	<i>Sí</i>	<i>No</i>	<i>Abst.</i> <i>Ns/Nc</i>
PSOE	40	34	11 15	47	23	30 —	50	28	3 16
CP	20	25	32 19	15	26	56 —	33	24	17 22
Nac.	18	50	23 5	8	66	24 —	10	48	6 33

(15) Esta correlación se ha obtenido eliminando del análisis las provincias vascas y catalanas, con diferentes sistemas de partidos que han mostrado un fuerte impacto en los resultados. Si incluimos estas provincias la correlación baja al 0,67.

exclusiva asociación del voto afirmativo con la implantación socialista y los mayores niveles de participación (16). La fuerte campaña del gobierno habría conseguido finalmente su objetivo, incitando a la participación y al voto afirmativo.

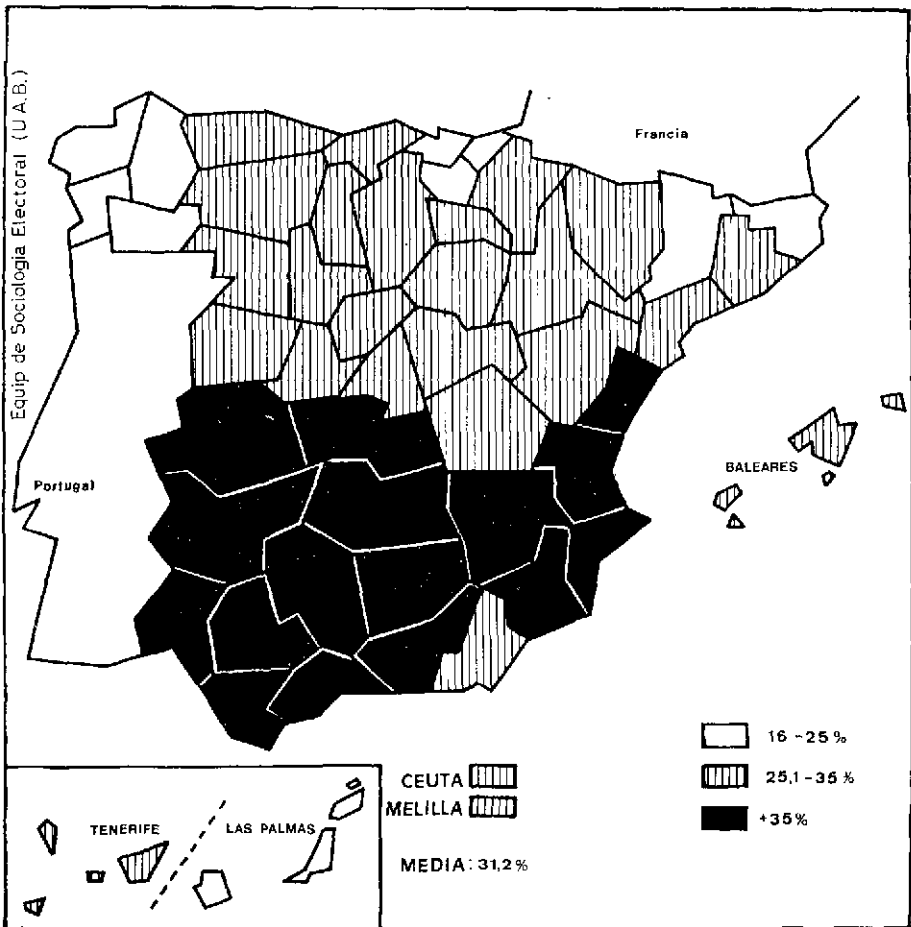
La evidencia del impacto de la posición socialista sobre su electorado no obsta para interrogarnos sobre el alcance de este seguimiento y sobre la composición «partidista» del voto afirmativo.

Con relación a la primera cuestión, un simple vistazo a las cifras absolutas indica que el seguimiento no ha sido total. Por otra parte, las encuestas de opinión preelectorales —utilizadas con las específicas reservas del caso— indicaban que sólo la mitad del electorado PSOE-82 pensaba votar afirmativamente. Los cambios de opinión en los últimos días de campaña pueden haber incrementado ciertamente este porcentaje, lo que no excluye —como veremos— que un sector importante del electorado socialista se haya mantenido en su postura negativa. En este sentido apunta también otro hecho: las mayores diferencias entre el voto «sí» y el voto PSOE-82 —en términos reales— se registran en zonas de tradicional implantación socialista —y también comunista— como Andalucía, Asturias y las grandes zonas urbanas de Barcelona y Madrid. Todo parece indicar que fue en estas zonas donde alcanzó mayores proporciones el rechazo de la nueva posición atlantista del PSOE por parte de un sector de su electorado de 1982.

Además, entre el electorado socialista que optó por el voto afirmativo debe considerarse aquel que, sin estar persuadido del acierto de la incorpo-

(16) Factores principales correspondientes al análisis conjunto de las opciones de comportamiento en las elecciones legislativas de 1982 y en el referéndum de 1986 (porcentaje sobre censo; base provincial sin incorporar Cataluña y el País Vasco).

	<i>Factor 1</i>	<i>Factor 2</i>
PART82	0 796	0 562
PART86	0 930	0 243
PSOE82	0 932	—0 249
SI86	0 917	0 118
AP82	—0 167	0 704
BLAN.86	0 169	0 905
NULO86	0 167	0 766
NO86	0 372	0 200
PCE82	0 737	—0 366
CDS82	—0 139	0 663
UCD82	—0 728	0 286
	4 524	3 046
	(41 %)	(28 %)



Voto afirmativo

ración a la Alianza, no quiso debilitar al Gobierno socialista a falta de una alternativa política global que considerara más positiva.

Por otra parte, también entre el electorado de los partidos de centro y derecha se observaban intenciones de voto afirmativo, consecuentes con la tradicional postura pro-atlantista de estos partidos (17). Igualmente, el análisis de los resultados indica que en las zonas de mayor implantación conservadora es donde el número de votos afirmativos se sitúa más cerca del número

(17) No es superfluo observar, además, que el electorado de CP-82 es el que mostraba una mayor división frente a las opciones del referéndum. Véase resultados de encuestas en la nota 14.

de votos socialistas en 1982, a pesar del mayor incremento de la abstención registrado en estas mismas zonas (Galicia, las dos Castillas).

Hay que concluir, pues, que al componente predominantemente socialista del voto afirmativo se unió un sector relativamente importante del electorado conservador.

3. *El voto negativo*

El porcentaje de «no» fue menor al esperado y claramente inferior al «sí»: el 39,8 por 100 de los votantes, que significaban el 23,7 por 100 de los electores, se inclinaron por el voto negativo.

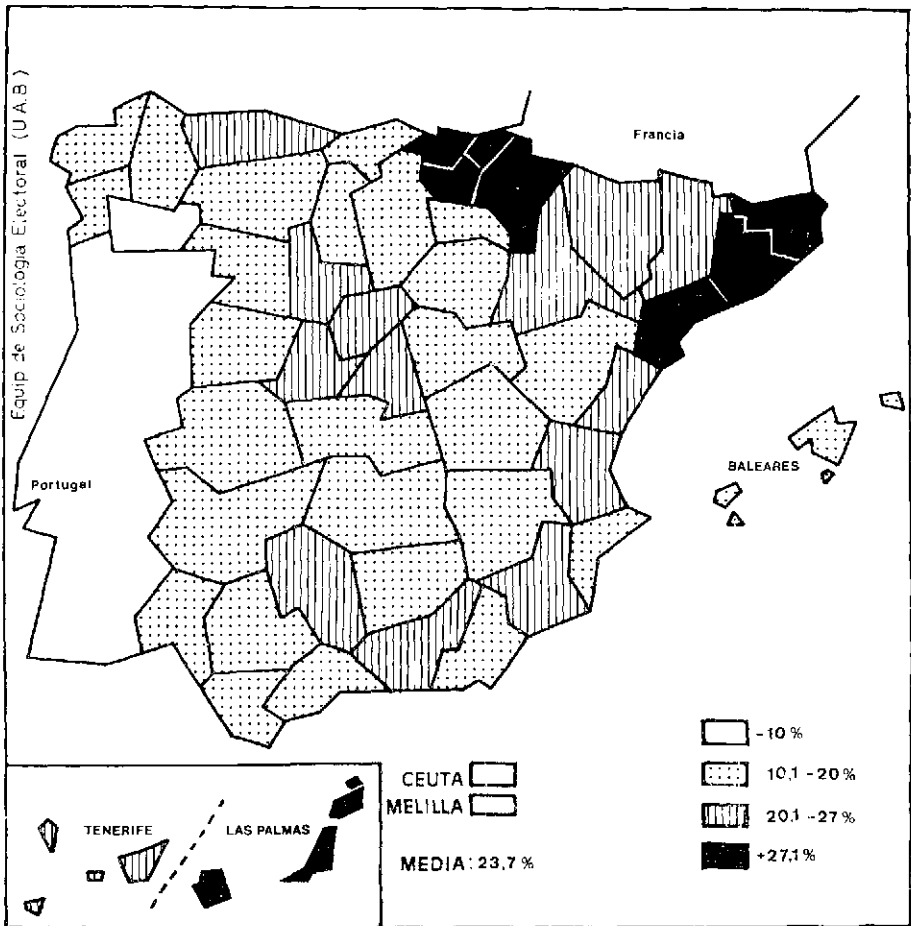
¿Qué significaba, sin embargo, que casi siete millones de españoles votaran «no», opción explícitamente defendida sólo por el PCE —un millón de votos en 1982— y otros grupos y colectivos menores? La pluralidad de origen partidista del voto negativo es la evidente respuesta al interrogante.

En un intento de interpretación de este comportamiento debe valorarse aquí, en primer lugar, el peso de una actitud arraigada de «apartamiento del conflicto internacional», tal como hemos indicado anteriormente. Además, otros factores recientes añadieron también su incidencia en este sentido. Así, la campaña de opinión realizada por la izquierda —y en primer lugar por el PSOE— contra la decisión de incorporación adoptada por el Gobierno Calvo Sotelo. Igualmente, la propia campaña electoral socialista de 1982, en la cual la posición anti-OTAN era cuestión destacada. Factores todos ellos que refuerzan aquella actitud históricamente arraigada en la opinión pública española, interpretando la integración en un bloque en su sentido finalista, es decir, en relación con el *conflicto*.

a) El análisis de la distribución del voto permite una primera constatación: la inexistencia de relación, tanto a nivel geográfico como estadístico, entre la distribución territorial del voto negativo y la implantación del PCE. Además, el voto negativo tampoco presenta correlación significativa con ninguna fuerza política, incluso si dejamos fuera del análisis a las Comunidades Autónomas donde venció el «no». Por su parte, los análisis factoriales insisten en este mismo sentido y sitúan la opción «no» en el centro de los ejes, aislada de las fuerzas políticas-82 y de las opciones de voto en 1986 (18). Elementos todos ellos que refuerzan la hipótesis inicial de composición heterogénea del voto negativo.

Los datos de las encuestas preelectorales ya indicaban también esta diversidad en la composición del voto negativo. Si bien era entre el electorado de

(18) Véase la nota 16.



Voto negativo

los partidos nacionalistas donde podía observarse más claramente una inclinación mayoritaria hacia el «no» (más de la mitad), entre un cuarto y un tercio del electorado socialista y conservador se inclinaba por el voto negativo (19).

La mayor concentración de voto negativo —con excepción de las Comunidades Autónomas donde triunfa— se observa en determinadas zonas de predominio de la izquierda (Madrid, Valencia, Córdoba, Asturias, Valladolid, Zaragoza, Murcia, etc., al igual que en Barcelona), en general donde

(19) Véase la nota 14.

los comunistas habían obtenido tradicionalmente los mejores resultados, coincidiendo con las zonas donde el porcentaje de voto «sí» ha quedado más lejos del nivel de voto PSOE en 1982. Es en estas zonas urbano-industriales, con fuerte presencia sindical (CC.OO. y UGT) y mayor tradición política donde se localiza fundamentalmente la «rebelión» del electorado socialista —una parte del cual posiblemente había votado comunista antes de 1982— frente a la postura de su partido. No hay que olvidar, además, que se trata de zonas de gran importancia demográfica y, por tanto, decisivas en el cómputo global de votantes por una u otra opción.

Por su parte, la importancia cuantitativa del «no» conservador es menor, y aunque no disponemos de elementos que nos permitan hacer más precisiones, podemos plantear una doble línea de interpretación de este voto negativo: 1) como voto de castigo al Gobierno por parte de sectores del electorado que no se sentían representados por CP (20), y 2) como voto de rechazo consciente a una integración percibida como consolidación de la dinámica de bloques.

b) El segundo elemento a resaltar es la victoria del «no» en cuatro Comunidades Autónomas: el País Vasco, Navarra, Cataluña y Canarias. La identificación en el «no» de un componente de voto nacionalista de castigo parece, en principio, una hipótesis plausible.

Si dejamos de lado la influencia de la situación geoestratégica de Canarias sobre el voto negativo en esta Comunidad, el caso del País Vasco y Cataluña deben situarse en un mismo marco explicativo: las conflictivas relaciones entre los gobiernos autonómicos —dirigidos por partidos nacionalistas de centro-derecha— y el Gobierno central socialista.

Tomando Cataluña como ejemplo, se observa una elevada coincidencia entre la implantación geográfica de CiU —por comarcas— y la distribución del voto negativo. A nivel estadístico la correlación es de 0,71 (21).

(20) A pesar de la escasa fiabilidad derivada de su baja importancia numérica en la muestra, los datos de encuestas revelan una mayor inclinación al «no» entre los electores inclinados hacia el PRD y el CDS que entre los electores de CP.

(21) En el mismo sentido, el análisis a nivel de sección electoral en la provincia de Lérida muestra una correlación de 0,68 entre estas dos mismas variables.

A nivel de Cataluña el análisis factorial —componentes principales— también indica una elevada asociación entre el voto socialista (en 1982 y 1984) y el voto afirmativo en el referéndum de 1986, por un lado, y del voto negativo, la abstención y la implantación de CiU, por otro.

	<i>Factor 1</i>	<i>Factor 2</i>
PABST84	0 551	0 542
PABST78R	— 0 357	0 652

Aunque CiU se había situado «fuera del referéndum», el análisis de los resultados parece sugerir la vehiculización, por parte del aparato del partido, de una consigna de voto negativo como instrumento de castigo al Gobierno cara a la negociación autonómica y a las próximas elecciones generales.

Sin embargo, no puede identificarse todo el voto «no» con este voto de castigo vehiculizado por CiU, pues existe en Cataluña una fuerte tradición de izquierdas y una extendida actitud de oposición primaria a la dinámica de bloques, incluso entre una parte del electorado conservador; actitud que una fuerza atlantista como CiU nunca ha tratado de reeducar.

Asimismo, no debe confundirse distribución territorial y composición cuantitativa del voto, esta última condicionada decisivamente en Cataluña por el comportamiento en la comurbe barcelonesa, precisamente donde la izquierda —desde 1982 de gran mayoría socialista— ejerce clara hegemonía. El hecho de que sea en esta zona industrial donde el voto negativo —en porcentajes sobre el total del censo— alcanza sus mayores cotas y el voto positivo queda más lejos del nivel de voto socialista en 1982 indica que, además de los comunistas y la izquierda nacionalista, un sector de electorado socialista optó también por el voto negativo (22).

c) Por otra parte, y como observación general para el conjunto de España, no hay que olvidar la importante renovación en el censo electoral que

	<i>Factor 1</i>	<i>Factor 2</i>
PABST79R	— 0 067	— 0 931
PBL86R	— 0 332	0 326
PABST86R	— 0 660	0 685
PNO86R	— 0 687	— 0 325
PSI86R	0 805	0 257
PPSC84	0 909	— 0 249
PCiU84	— 0 971	— 0 074
PAP84	0 223	0 736
PPSUC84	0 838	— 0 064
PEFC84	— 0 346	— 0 277
PCiU82	— 0 917	— 0 296
PPSC82	0 941	— 0 169
PPSUC82	0 743	— 0 062
PAP82	0 014	0 718
	7 020	3 659
	(44 %)	(23 %)

(La asociación positiva entre el voto afirmativo y el PSUC es debida a la gran coincidencia en la implantación territorial de socialistas y comunistas.)

(22) Por otra parte, no debe olvidarse que importantes sectores y relevantes dirigentes socialistas no realizaron una campaña activa a favor del «sí», e incluso algunos la realizaron a favor del voto negativo.

se ha experimentado desde 1982. Ello significa el acceso a las urnas de un importante sector de electorado —13 por 100— que no pudo votar en las elecciones de 1982 y tiene ahora entre dieciocho-veintiún años. Electorado joven que —según las encuestas preelectorales— mostraba mayor intención de participar que la misma franja de edad en otras elecciones y además se inclinaba muy mayoritariamente hacia el voto negativo (23).

Para concluir, digamos que el voto negativo presenta un perfil predominantemente de izquierdas, correspondiendo buena parte del mismo a un electorado socialista que no ha aceptado el cambio de posición del partido al que había votado anteriormente. Voto «rebelde» que, en menor medida, encontramos también entre el electorado conservador, mientras que en Cataluña y el País Vasco la intención de castigo es el componente central de la inclinación al «no» entre importantes sectores del electorado de CiU y PNV.

La posición en relación a la integración a la Alianza y a la dinámica de bloques es, pues, un *cleavage* que atraviesa los principales partidos de nuestro país (excepto el PCE).

4. El voto en blanco

El 6,5 por 100 de los votantes, que significaban el 3,9 por 100 de los electores, depositaron su voto en blanco, sin adoptar una opción explícitamente favorable o contraria al planteamiento del Gobierno.

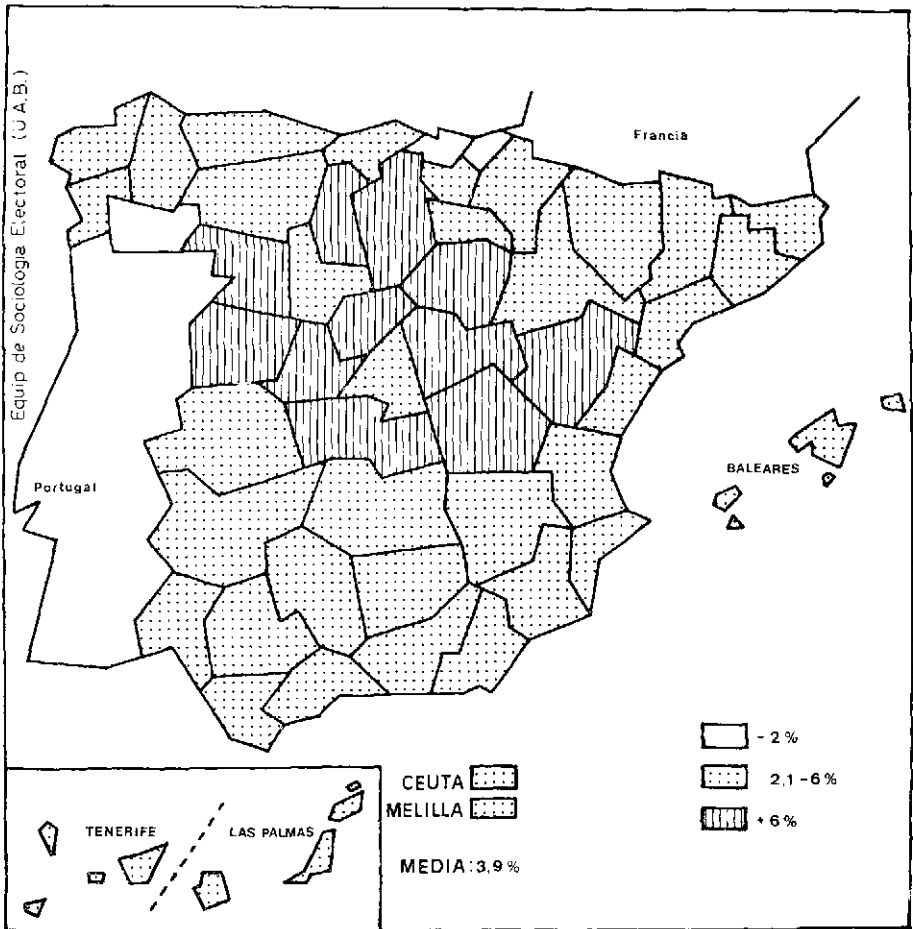
Este porcentaje es el más alto registrado en una consulta electoral en nuestro país, mayor incluso que en el referéndum constitucional.

Señalemos, en primer lugar, que el incremento del porcentaje de electores que participan sin pronunciarse puede derivar de razones diversas de la desorientación o la incomodidad ante el planteamiento de la consulta, complementadas con una voluntad participativa.

En este sentido, es especialmente significativo que el mayor porcentaje de votos en blanco se produzca en zonas participativas y con una inclinación

(23) En una encuesta publicada por la revista *Tiempo* el 10 de marzo de 1986 se expresan las siguientes intenciones de voto en función de la edad:

	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>Blanco</i>	<i>Abst.</i>	<i>Ns/Nc</i>
18-29 años	25	49	4	8	14
30-49 años	28	37	4	7	24
50-64 años	34	22	2	11	31
65 y más años ...	38	15	2	9	36

*Voto en blanco*

conservadora más profundamente arraigada: las dos Castillas. En cambio, en Galicia, zona abstencionista y donde la tradición de voto conservador es a menudo calificada de raíz caciquil, el porcentaje de voto en blanco se sitúa incluso por debajo de la media nacional.

En general, la correlación observada entre el voto en blanco y la implantación conservadora en 1982 es positiva (0,62), aunque no muy significativamente elevada (24). Ello parecería indicar que esta opción ha sido preferente-

(24) La incorporación de Cataluña y el País Vasco al análisis no modifica esta correlación, pues son zonas de baja implantación de las fuerzas conservadoras de ámbito estatal, y los porcentajes de voto en blanco se han situado consecuentemente por debajo de la media nacional.

mente utilizada por un sector del electorado conservador siguiendo la sugerencia de última hora lanzada por su propio líder —Fraga Iribarne— proponiendo el voto en blanco a aquellos que estando en desacuerdo con el planteamiento del Gobierno no quisieran manifestar su rechazo con la abstención.

Por último, no hay que excluir tampoco que un reducido sector de electorado socialista, perplejo ante el cambio de postura del partido, pero sin querer asumir el voto negativo y contrario a la consigna conservadora de abstención, se haya inclinado por el voto en blanco.

V. LA EVOLUCION DE LA OPINION PUBLICA

Uno de los fenómenos de opinión y comportamiento político más interesantes observados en relación al tema de la Alianza Atlántica es la espectacular evolución que —a tenor de lo expresado en numerosas encuestas— se ha venido produciendo entre el electorado. El vuelco final en los resultados, a pesar de responder a tendencias observadas de evolución en la opinión pública, sorprendió por su magnitud.

1. *Etapas de la evolución*

Con las precauciones derivadas de la utilización de sondeos realizados por diferentes empresas y de la disimilitud en la formulación de las preguntas, creemos que pueden definirse cinco etapas en el proceso de evolución de la opinión sobre el tema:

1.^a Hasta finales de 1984 se observa una posición de marcado rechazo a la integración, sin otra matización, con unos niveles que se mantienen estables desde 1981 cuando el entonces presidente del Gobierno —Calvo Sotelo— obtuvo la autorización parlamentaria para plantear el ingreso en la OTAN. Alrededor del 50 por 100 de los electores rechazaban la integración, mientras sólo un 20 por 100 la aceptaban, a pesar de que el Gobierno socialista ya había empezado a dar señales evidentes del cambio de planteamiento (25).

2.^a La aprobación por el Congreso del PSOE —diciembre de 1984— de la postura favorable a la integración en la Alianza Atlántica con determina-

(25) En este sentido véase el resumen de encuestas de *El País* (23-II-86) y las encuestas del CIS de septiembre de 1981, abril de 1982, marzo y junio de 1983 y diciembre de 1984.

das «matizaciones» (no nuclearización, reducción de bases americanas...) empieza a surtir sus efectos, como puede observarse en las encuestas realizadas en 1985: se reduce la postura de rechazo a la integración hasta el 40-45 por 100, aunque permanece estable el porcentaje de personas favorables a la integración (26).

3.^a A partir de octubre de 1985, y ante la decidida voluntad del Gobierno de plantear la consulta en un período de tiempo relativamente corto, se inicia una cada vez más intensa campaña de explicación y propaganda. Como consecuencia, la posición de rechazo disminuye de nuevo y se sitúa en torno al 37-40 por 100, mientras la favorable todavía se mantiene estable (27).

Además de los efectos de la campaña explicativa y la insistencia en las «matizaciones» de nuestra integración, debe tenerse en cuenta que en esta fase los entrevistados empiezan a plantearse ya sus respuestas en términos de *decisión de comportamiento* inmediato y no solamente en términos de *opinión* ante un hipotético referéndum. La introducción de este elemento de cálculo nos parece un aspecto a considerar para explicar el nuevo descenso de las actitudes de rechazo.

4.^a A partir de aquí, y hasta finales de febrero y primeros de marzo de 1986, la convocatoria del referéndum, el conocimiento de la pregunta concreta y sus matizaciones, así como la intensa campaña electoral, producen un nuevo descenso de las posiciones de rechazo —ahora alrededor del 34 por 100— y provocan un claro aumento de la aceptación de la integración en los términos planteados por el Gobierno, situándose en niveles que oscilan entre el 25-30 por 100 (28).

La utilización preferente de la figura de Felipe González y la insistencia explícita en los beneficios económicos y tecnológicos derivados de nuestro mantenimiento en la Alianza, en paralelismo con nuestra integración en la CE, eran los ejes preferentes de la campaña.

5.^a Con esta situación termina la fase legal para la publicación de los sondeos. En los últimos diez días de campaña el Gobierno redobla la utilización de la figura presidencial y el tema de la integración europea, incorporando de manera intensiva un factor hasta entonces secundario pero latente: la falta de una alternativa política global que avalara una gestión de gobierno

(26) Sin embargo, se observa ya que la introducción de preguntas sobre una «integración matizada» produce un mayor equilibrio de fuerzas e incluso permite la formación de mayorías favorables —bajo diferentes formas— a la integración. Encuestas CIS (abril 85), Emopública (marzo 85), *Cambio 16* (febrero 85).

(27) Véase las encuestas de OTR/IS para la revista *Tiempo* y *El Periódico* de octubre de 1985 y enero de 1986.

(28) Véase las encuestas de *El País* (23-II y 6-III-86) y *Tiempo* (10-III-86).

fuera de la Alianza. El Gobierno decidía jugar a fondo la carta plebiscitaria en el referéndum.

Los resultados del día 12 muestran, pues, la consolidación definitiva de tendencias ya apuntadas, llegando a invertir incluso, de manera espectacular, la correlación de fuerzas.

2. Otros factores explicativos

Llegados a este punto debemos plantearnos algunas cuestiones que permitan explicar más profundamente el éxito de la campaña del Gobierno basada en las «matizaciones» a la integración, así como en la utilización intensiva de los medios de comunicación de masas —especialmente la televisión— y de la figura del presidente del Gobierno.

El análisis del impacto no puede ser unívoco, es decir, explicarse sólo por el *contenido* y por la *forma* de la campaña, sino que debemos considerar igualmente un factor *subjetivo* del electorado, en relación a su ductilidad y receptividad al mensaje de la campaña.

a) En este sentido, los más *bajos niveles de interés e información* sobre los temas de política exterior que se observan en los estudios de opinión pública conformarían un terreno más dúctil para una bien estructurada e intensa campaña de persuasión.

b) Por otro lado, el tema Alianza Atlántica planteado en términos de *medio* para una política de relaciones exteriores era una cuestión «nueva» en la cultura política española. Como es sabido, los ciudadanos se orientan más débilmente en relación a los objetos políticos «nuevos», es decir, aquellos sobre los cuales el conocimiento y la reflexión son más recientes. Ello se traduce en una menor consolidación de las opiniones sobre estos temas y, por tanto, en una mayor maleabilidad de las actitudes y comportamientos en relación a ellos.

c) Existía además un grado de *escepticismo*, entre buena parte del electorado, sobre la falta de eficacia política de la decisión —fuera cual fuera el resultado final del referéndum— para garantizar la desvinculación de la OTAN o, en su caso, la no nuclearización del territorio español, la reducción de las bases norteamericanas en nuestro país y la no integración de España en la estructura militar de la Alianza (29). Tal escepticismo, que traducía un

(29) El porcentaje de personas que no creían garantizadas las «matizaciones» en caso de permanencia o la salida de la OTAN en caso de victoria del «no» se situaba alrededor del 50 por 100, mientras que sólo entre el 25-30 por 100 de los entrevistados estaban convencidos de su cumplimiento [véase las encuestas en *La Vanguardia* (6-III-86) y en *El País* (23-II y 6-III-86)].

sentimiento de impotencia más que de desconfianza hacia el Gobierno, debilitaba el voto negativo y configuraba una situación de mayor receptividad hacia la intensa campaña gubernamental.

d) Finalmente, la *desorientación* provocada por los planteamientos de las fuerzas políticas ha contribuido también, sin duda, a una menor consolidación de las opiniones sobre este tema.

En conjunto, pues, se trata de factores que, además de contribuir a un incremento de comportamientos abstencionistas, han definido una franja de electorado más fácilmente impactable por la campaña gubernamental.

VI. OBSERVACIONES FINALES

Los resultados de la consulta permiten apuntar algunas observaciones sobre el actual sistema político español.

a) Una composición heterogénea caracteriza tanto a la mayoría favorable como a la minoría adversa a la presencia de España en la NATO. En efecto, aunque con predominio de antiguos votantes del PSOE que siguen fielmente la consigna de sus dirigentes, el «sí» mayoritario está formado por sectores de orientación política (derecha-izquierda) diferentes y por electores procedentes de formaciones políticas distintas. Por su parte, el «no» minoritario proviene también de orientaciones y siglas partidistas heterogéneas, con predominio del voto de izquierda (PCE-PSUC, el propio PSOE y otros grupos menores), pero con presencia significativa de sectores de centro-derecha (nacionalistas del PNV y CiU, sobre todo) y de nuevos electores.

Tal diversidad es claramente imputable no sólo al objeto de la consulta, sino también al ya comentado «doble sentido» del referéndum, que, más allá de su intención formal, se convierte en un plebiscito sobre el Gobierno socialista.

De este modo, se propicia un alineamiento de los electores poco consistente con su alineamiento partidista, con lo cual el electorado español se separa de conductas registradas en consultas directas celebradas en otros países. Baste comparar, por ejemplo, la correlación entre tendencia partidista y orientación del voto en el referéndum italiano de junio de 1985 sobre la escala móvil salarial para percatarse de esta diferencia de comportamiento (30).

Tal conducta no es, por otro lado, excesivamente sorprendente si tene-

(30) Cfr. P. V. ULERI: «The Deliberative Initiative of June 1985 in Italy», en *Electoral Studies*, vol. V, núm. 3, 1985, pág. 275.

mos en cuenta que en anteriores consultas celebradas hasta hoy —elecciones legislativas, autonómicas y municipales— se ha detectado un considerable grado de *split-ticket* en un electorado relativamente poco adicto a la preferencia política única y que parece inclinarse por un cierto cálculo «racional» que tiene en cuenta el ámbito institucional de la elección (local, regional, estatal) (31).

Por todo ello, no es fácil pensar que la mayoría y la minoría del referéndum puedan tener una traducción política estable que repercuta de manera decisiva en futuras consultas políticas: la coincidencia circunstancial de voto —sea por el contenido de la cuestión sometida a referéndum, sea por la valoración estrictamente táctica del mismo— no puede entenderse como un verdadero «reajuste» de los diversos electorados con consecuencias duraderas para el porvenir.

b) A la heterogeneidad de mayoría y minoría hay que añadir lo inesperado de su sentido y proporción, si tenemos en cuenta antecedentes remotos o inmediatos, como serían respectivamente las elecciones de 1982 —que el PSOE ganó desde una clara posición antiatlantista— o los sondeos de opinión previos al referéndum.

La modificación sustancial de las expectativas de los observadores es difícilmente imputable a una clara disciplina de partido, atendiendo a lo menguado de su militancia y a lo frágil de sus estructuras organizativas. Disciplina de partido, por otra parte, apenas invocada por los dirigentes políticos, que prefirieron argumentaciones de carácter mucho más general.

Tampoco fue muy intenso y efectivo el debate sobre política militar o de defensa. Los argumentos específicos sobre el particular quedaron casi siempre, respecto de consideraciones políticas generales a las que ya nos hemos referido y entre las que destacaron, por un lado, el reproche gubernamental a la heterogeneidad política de la propuesta antiatlantista y, por otro, la acusación de inconsecuencia —e incluso de doblez— que la oposición conservadora lanzó contra el Gobierno socialista.

Así pues, el éxito de la apuesta del presidente González, empeñado en

(31) A este respecto hay que resaltar el comportamiento diferencial de Comunidades Autónomas como Cataluña, Navarra y el País Vasco, donde se había ya definido en cada una de ellas y en las consultas anteriores un sistema de partidos específico. Cabe señalar en este punto que el referéndum no ha dividido a los electores de los partidos nacionalistas —CiU, PNV, ERC, HB— en medida semejante a los dos grandes partidos estatales. La libertad de voto formal de los dos mayores partidos nacionalistas facilitó el tratamiento plebiscitario de la consulta, que para sus propios electorados era una invitación a censurar mediante el «no» la política autonómica del Gobierno socialista.

mantener su promesa de consulta directa sobre la NATO aun habiendo modificado radicalmente su posición política sobre el asunto, cabe atribuirlo en gran medida a una combinación de intuición política y de uso hábil de los recursos de comunicación que la tecnología moderna pone a disposición del gobernante de hoy.

Apareciendo ante la opinión como iniciador en solitario de la rectificación socialista en materia de política exterior, como definidor único de la estrategia gradualista en la revelación pública de tal rectificación, como negociador principal con los centros de poder del interior y del exterior, como auscultador cuidadoso de la evolución de la opinión pública mediante los sondeos y, *last but not least*, como comunicador por excelencia de argumentos que variaban al hilo de aquella evolución, el presidente González sale claramente vencedor de su apuesta, tanto política como personal.

Este nuevo ejemplo de personalización de las preferencias políticas se ha visto favorecido por el planteamiento que el presidente González —entre otros— ha propiciado en esta campaña, al invocar una adhesión personal para defender el «sí» y al descalificar paralelamente el «no» en razón a la ausencia de una dirección personal alternativa suficientemente definida.

Es probable, por todo ello, que Weber hubiera reconocido en González a uno de los dirigentes carismáticos que el sociólogo alemán había definido como característicos de lo que él denominaba «democracias plebiscitarias», algunos de cuyos rasgos parecen hacerse patentes en el proceso del referéndum. En cualquier caso, la influencia de este episodio sobre la consolidación de las instituciones partidarias y representativas de la joven democracia española deberá ser valorada cuando contemos con una mayor perspectiva histórica.

EL REFERENDUM SOBRE LA OTAN Y SUS CONSECUENCIAS

CUADRO NÚM. 1

RESULTADO REFERENDUM 1986 POR PROVINCIAS
(Porcentaje sobre censo electoral)

<i>Provincias</i>	<i>Electores</i>	<i>Votantes</i>	<i>% Abst.</i>	<i>% Sí</i>	<i>% No</i>	<i>% Blanc.</i>	<i>% Nulos</i>
Alava	197.796	134.851	31,8	24,3	40,6	2,7	0,5
Albacete	261.531	152.534	41,7	35,4	16,9	5,2	0,8
Alicante	863.067	557.072	35,5	39,7	19,9	4,3	0,6
Almería	311.321	176.858	43,2	34,9	18,0	3,4	0,5
Asturias	908.599	511.554	43,7	30,0	22,4	3,0	0,8
Avila	150.184	84.141	44,0	26,2	20,7	7,8	1,3
Badajoz	494.148	313.762	36,5	38,1	19,5	4,7	1,1
Baleares	524.710	273.021	48,0	28,9	18,4	4,0	0,6
Barcelona	3.558.565	2.290.385	35,6	28,3	32,6	3,0	0,4
Burgos	285.066	158.797	44,3	30,0	18,8	6,3	0,6
Cáceres	329.133	196.368	40,3	35,5	18,9	4,4	0,9
Cádiz	716.189	426.320	40,5	41,4	15,1	2,6	0,4
Cantabria	402.339	239.938	40,4	34,9	19,6	4,4	0,7
Castellón	336.231	219.983	34,6	36,0	22,5	6,0	0,9
Ciudad Real	368.728	211.152	42,7	35,4	15,9	5,0	1,0
Córdoba	549.682	369.874	32,7	39,3	23,7	3,7	0,6
Coruña, La	842.056	366.649	56,5	24,4	15,7	2,9	0,5
Cuenca	170.119	93.983	44,8	33,7	14,1	6,3	1,1
Gerona	369.485	221.805	40,0	23,6	31,8	4,0	0,6
Granada	578.287	348.522	39,7	35,5	20,4	3,5	0,9
Guadalajara	115.351	66.186	42,6	30,4	18,5	7,4	1,0
Guipúzcoa	531.388	347.447	34,6	18,6	44,7	1,5	0,6
Huelva	312.446	184.060	41,1	39,0	16,1	3,5	0,3
Huesca	175.029	103.882	40,6	32,2	21,3	5,0	0,9
Jaén	483.906	311.544	35,6	40,5	18,3	4,8	0,8
Lcón	427.480	224.057	47,6	30,9	15,8	5,1	0,6
Lérida	281.747	150.300	46,7	22,3	27,0	3,6	0,4
Lugo	339.517	104.779	69,1	16,7	11,2	2,2	0,7
Madrid	3.591.044	2.187.464	39,1	31,6	24,1	4,6	0,6
Málaga	766.469	445.202	41,9	36,5	18,4	2,5	0,6
Murcia	723.287	443.997	38,6	35,2	21,5	4,0	0,7
Navarra	396.841	248.585	37,4	25,2	33,0	3,6	0,8
Orense	357.874	99.046	72,3	16,7	8,9	1,7	0,3
Palencia	150.271	86.329	42,6	31,8	18,5	6,5	0,6
Palmas, Las	518.166	299.223	42,3	22,4	32,2	2,5	0,6
Pontevedra	681.239	284.817	58,2	21,0	17,6	2,7	0,5
Rioja, La	202.523	121.444	40,0	34,3	19,3	5,6	0,7
Salamanca	291.989	173.555	40,6	31,1	19,8	7,4	1,1

EQUIP DE SOCIOLOGIA ELECTORAL

<i>Provincias</i>	<i>Electores</i>	<i>Votantes</i>	<i>% Abst.</i>	<i>% Sí</i>	<i>% No</i>	<i>% Blanc.</i>	<i>% Nulos</i>
Sta. Cruz de Tenerife ...	485.219	257.400	47,0	25,9	23,5	2,7	0,8
Segovia	116.956	72.779	37,8	30,1	22,9	8,0	1,1
Sevilla	1.091.921	698.133	36,0	40,7	19,4	3,3	0,5
Soria	81.665	46.032	43,6	28,9	19,1	7,5	0,8
Tarragona	404.934	235.622	41,8	26,3	27,8	3,5	0,5
Teruel	125.059	68.374	45,3	30,3	17,2	6,4	0,8
Toledo	367.834	224.299	39,0	37,1	16,4	6,2	1,3
Valencia	1.577.056	1.064.469	32,5	35,8	26,5	4,6	0,6
Valladolid	379.795	228.543	39,8	32,3	21,6	5,5	0,8
Vizcaya	914.924	593.085	35,2	20,7	41,9	1,8	0,4
Zamora	188.003	94.857	49,5	27,0	15,7	6,6	1,1
Zaragoza	652.273	400.819	38,6	34,4	21,3	4,9	0,8
Ceuta	43.139	17.755	58,8	28,4	9,5	2,9	0,4
Melilla	32.913	15.103	54,1	33,6	9,2	2,4	0,6
Total España ...	29.025.494	17.246.756	40,6	31,2	23,7	3,9	0,6

FUENTE: Junta Electoral Central.

CUADRO NÚM. 2

RESULTADO REFERENDUM 1986 POR COMUNIDADES AUTONOMAS

Comunidades Autónomas	% Abstención	Sí		No		Blanco		Nulo	
		(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
Andalucía	38,1	39,1	63,2	18,9	30,5	3,3	5,4	0,6	1,0
Aragón	39,5	33,6	55,6	20,9	34,5	5,1	8,5	0,9	1,4
Asturias	42,8	30,5	53,3	23,4	39,8	3,1	5,4	0,8	1,4
Baleares	48,0	28,9	55,6	18,4	35,4	4,0	7,8	0,6	1,2
Canarias	44,6	24,1	43,5	28,0	50,5	2,6	4,7	0,7	1,3
Cantabria	40,1	35,0	58,4	19,7	33,0	4,4	7,4	0,8	1,3
Castilla-La Mancha.	41,5	33,7	60,4	16,3	27,8	5,8	10,0	1,1	1,8
Castilla-León	42,8	30,7	53,7	19,2	33,6	6,4	11,3	0,9	1,5
Cataluña	37,0	27,5	43,6	31,9	50,7	3,2	5,1	0,4	0,7
Extremadura	37,7	37,3	59,9	19,4	31,1	4,6	7,2	1,0	1,7
Galicia	61,4	21,0	54,3	14,6	37,7	2,6	6,7	0,5	1,3
Madrid	38,7	31,9	52,0	24,2	39,5	4,6	7,5	0,8	1,0
Murcia	38,4	35,3	57,4	21,6	35,0	4,0	6,5	0,7	1,1
Navarra	37,0	25,3	40,1	33,2	52,7	3,6	5,7	1,0	1,5
La Rioja	39,7	34,4	57,1	19,5	32,3	5,7	9,4	0,7	1,2
País Vasco	34,3	20,6	31,3	42,8	65,2	1,8	2,7	0,5	0,8
C. Valenciana	33,5	37,1	55,8	24,0	36,1	4,7	7,1	0,7	1,0
Ceuta	58,8	28,4	69,0	9,5	23,1	2,9	6,9	0,4	1,0
Melilla	54,1	33,6	73,3	9,2	20,1	2,4	5,3	0,6	1,3
Total España ...	40,3	31,3	52,5	23,8	39,8	3,9	6,5	0,7	1,1

(1) Porcentaje sobre electores.

(2) Porcentaje sobre votantes.

FUENTE: *El País*, 14 de marzo de 1986. Resultados provisionales.