

ELS REFERÈNDUMS, CAIXES DE SORPSES

- Les consultes sobre temes poc familiars per al ciutadà impliquen més incertesa sobre els resultats

FRANCESC PALLARÉS

CATEDRÀTIC DE CIÈNCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSITAT POMPEU FABRA

Referèndum és el nom que es dona al mecanisme de decisió al qual es convoca tots els ciutadans (d'un Estat, regió, municipi) a participar perquè amb el seu vot es decideixi directament sobre una qüestió determinada.

Les constitucions i l'organització institucional dels països europeus, com a democràcies representatives, no atorguen gaire lloc als referèndums, excepte a Suïssa. Per això no són un mecanisme gaire utilitzat, encara que se'n fan alguns a Irlanda i Itàlia. L'organització política espanyola s'ubica en aquesta pauta general europea.

Amb caràcter obligatori, a Espanya només està previst el referèndum per a casos de reforma de la Constitució o d'alguns estatuts d'autonomia (a més del possible referèndum d'iniciativa autonòmica al seu moment). Per a altres casos la regulació és restrictiva. D'una banda, així com en el cas, per exemple, del referèndum optatiu convocat a iniciativa del president del Govern, el resultat no és formalment vinculant (tot i que el Govern difícilment pot ignorar-ne el resultat), en el cas dels referèndums obligatoris el resultat és decisor i vinculant.

El referèndum sobre la reforma de l'Estatut a què estem convocats el 18 de juny s'ubica en aquest últim tipus, és obligatori fer-lo i el resultat és vinculant. En aquest cas la seva finalitat no és altra que la de reforçar el procés de decisió sobre una norma bàsica, fonamental per al funcionament de la comunitat autònoma i de l'Estat.

¿Quin nivell de participació es necessita?

Les argumentacions a favor de la necessitat d'establir un mínim de participació per poder considerar vàlids els resultats del referèndum es basen en l'escassa legitimitat que tindria una decisió basada en un percentatge molt reduït d'electors. En sentit contrari, s'apunta que si es posa un mínim és una manera de comptabilitzar les abstencions com a vots negatius a la iniciativa. Els dos arguments tenen força, i hi ha una certa diversitat de regulacions, tot i que la pauta més generalitzada és el no establiment de mínims. En el cas espanyol només s'havia previst per als referèndums d'iniciativa autonòmica. Però en els altres casos, no. Tampoc, per tant, en el referèndum sobre l'Estatut.

La participació en els referèndums celebrats en la democràcia ens ofereix elements per a aquesta reflexió. Tal com passa en altres països, la participació en aquestes consultes sol ser en general clarament inferior a la que es produeix a les eleccions. Recordem que, amb tota la il·lusió de l'inici de l'etapa democràtica i autonòmica, la participació en el referèndum d'aprovació de l'Estatut de l'any 1979 va ser del 59% dels electors, i que en el referèndum estatutari que es va celebrar a Galícia la participació va ser del 128%!

La participació en el referèndum de la Constitució espanyola va ser del 67,1%; en el de l'Estatut del País Basc, del 59,8%; en el de la iniciativa autonòmica d'Andalusia, del 64,1%, i en el de l'aprovació del seu Estatut, del 53,5%; en el referèndum de l'OTAN, del 59,4%, i el més recent de la Constitució Europea, del 42,2%.

La participació és un primer element que ens connecta amb la caixa de sorpreses en què s'han convertit alguns referèndums (fora del nostre país).

En principi com més baix és el nivell general d'interès més gran és la importància de la capacitat de mobilització dels mateixos votants per part dels partits (o grups interessats). La desmobilització diferenciada d'electors de partits que defensen posicions antagòniques en un referèndum pot condicionar el resultat.

Sobre les causes de les sorpreses, en principi podem dir que els referèndums

sobre temes poc familiars per als ciutadans impliquen més incertesa (i sorpresa) sobre els seus resultats --respecte als esperats segons pautes partidistes-- que aquells que es fan sobre temes coneguts pels electors.

S'ha de tenir en compte que els processos de formació de l'opinió funcionen sobre la interacció entre la informació que rebem els ciutadans i les nostres predisposicions (identitats, ideologia, valors, percepció d'aliats i adversaris, etc.). Així, l'esforç de comunicació que significa una campanya electoral representa un procés d'"aprenentatge" de l'elector respecte al tema, les posicions i les implicacions dels resultats.

A veure. A diferència d'unes eleccions, en què es plantegen grans programes de govern, per elegir representants, en un referèndum s'aïlla un tema, que adquireix la importància de protagonista. Per això, quan el tema és molt nou, o no encaixa sobre els eixos de conflicte tradicionals, i/o es produeix divisió no esperable entre partits o hi ha divisió fins i tot dins els partits, el potencial de canvi (¿i de sorpresa?) en relació amb el seguiment de les indicacions partidistes augmenta. A més, és esperable un nombre més elevat d'indecisos i que les informacions i els esdeveniments més recents, de la campanya, tinguin més importància en la decisió del vot.

En cas contrari, quan un tema ha estat prou discutit, és conegut pels votants i els plantejaments de campanya reforcen les posicions i antagonismes tradicionals dels partits i els discursos van en el mateix sentit i reforcen les predisposicions dels ciutadans, el referèndum adopta la pauta d'una elecció, en la qual l'orientació partidista i/o ideològica hi juga un paper molt important, la decisió de vot és primerenca i amb poques possibilitats d'alterar-se al llarg de tota la campanya.

Però les "sorpreses" encara tenen més ressorts. Així, malgrat que el tema sobre el qual es planteja un referèndum es basi en predisposicions sòlides (exemple: Europa, en el referèndum francès sobre la Constitució europea) la particularitat del context polític i la seva translació a la campanya, pot fer que les pautes d'opinió les posicions partidistes sobre el teòric objecte de la consulta (Europa)

no siguin el factor fonamental per determinar el resultat.

És a dir, que finalment el referèndum sobre un tema pot no ser realment sobre aquest tema, amb la qual cosa el resultat pot ser força diferent del que resulta de l'estat d'opinió dels ciutadans sobre l'assumpte en concret.

I finalment, no s'ha d'oblidar que aquests factors de "sorpresa" poden no incidir de la mateixa manera sobre els electors de tots els partits, sinó que tendeixen a incidir preferentment sobre aquells més afectats pels elements d'incertesa.

ARTICLE PUBLICAT A EL PERIODICO DE CATALUNYA EL 20 DE MAIG DE 2006