

DEL PLURALISMO POLARIZADO AL MODERADO. EL SISTEMA DE PARTIDOS DE ALEMANIA OCCIDENTAL

Por HERMANN SCHMITT
y
KARLHEINZ REIF

SUMARIO

1. Introducción.—2. Bosquejo del desarrollo del sistema de partidos.—
3. Las condiciones estructurales: 3.1. Estructuras sociales y económicas
cambiantes; 3.2. Crecimiento económico y crisis; 3.3. El marco institucio-
cional.—4. Los escasos peligros para la estabilidad del sistema de par-
tidos.—Bibliografía

1. INTRODUCCION

Este estudio analiza el sistema de partidos de una «democracia nueva», la de la Alemania posterior al nazismo. En la época en que surgió este sistema político nuevo, así como su sistema de partidos, la nación se enfrentaba con algunos problemas de gravedad extrema bajo la forma de una partición nacional, de la destrucción de su capacidad productiva, la afluencia masiva de refugiados de Europa Oriental y la existencia de una zona de ocupación soviética en Alemania Oriental. Aunque la España actual también se enfrenta a problemas de considerable gravedad, sus características son muy distintas de las de Alemania Occidental. A diferencia de España, la legitimidad del régimen anterior en Alemania se había hundido al perderse la guerra. Además, Alemania no está amenazada por fuerzas centrifugas

importantes, como sucede con España, sino que puede remitirse a una tradición federal enraizada en la historia, capaz de integrar tanto a la obstinada singularidad de Baviera como a los Estados de reciente creación de Baja Sajonia, Renania del Norte-Westfalia y Renania-Palatinado. Asimismo, aunque el nuevo sistema político en Alemania estaba lastrado con un aparato no democrático, a diferencia de España, su ejército no conservó una organización antidemocrática. Por último, en lugar de experimentar su fase de desarrollo económico durante un período de recesión mundial, como sucede con España, la reconstrucción en Alemania Occidental se dio en el contexto de condiciones de *boom* universal y además contaba con el apoyo de los créditos americanos a través de la ayuda del Plan Marshall.

La situación española después de 1977 se parece más a la primera fase de la República de Weimar que a la Alemania Occidental posterior a la segunda guerra mundial. La legitimidad del sistema político predemocrático no estaba rota en todos los sectores de la sociedad. También la legitimidad o la República alemana aparecía afectada por el hecho de que muchos alemanes no aceptasen el Tratado de Versalles, así como por las actitudes antidemocráticas que caracterizaban a la administración y a los militares. La situación económica ya era difícil en los años de Weimar y con la crisis económica mundial de 1929 se hizo calamitosa. No se consiguieron créditos y, además, las reparaciones por los daños de guerra gravaron con mayor intensidad a la economía. La República alemana fue incapaz de soportar todos estos ataques acumulados.

No obstante, el objetivo de este estudio no es poner de manifiesto los errores fatales de la primera República alemana, sino considerar el tipo de desarrollo democrático que ha caracterizado a Alemania Occidental desde la segunda guerra mundial. En este contexto, las comparaciones que se establezcan con el primer período republicano solamente serán útiles para subrayar los contrastes evidentes entre la República Federal actual y la decadencia política al final de la era de Weimar.

Los sistemas de partidos de la República de Weimar y de la de Bonn tienen gran importancia en la sistematización y tipología de los sistemas de partidos que hace Giovanni Sartori (1976). En tanto que el sistema de la República de Weimar, al igual que los de Italia y Francia (IV República) son prototipos del pluralismo polarizado», Sartori caracteriza al de Bonn como «pluralismo moderado» dotado de los rasgos siguientes: «1) una distancia relativamente corta entre sus partidos más importantes; 2) una configuración de coalición bipolar; 3) una competición centripeta» (Sartori, 1976: 179). Por otro lado, el sistema de partidos de Weimar presentaba los rasgos siguientes: «presencia de partidos importantes antisistema», «oposiciones bilaterales» y

«competición centrífuga» (Sartori, 1976: 131-145). Es posible que esta breve relación de caracteres no agote el abanico de diferencias entre los dos sistemas de partidos, pero sí proporciona una introducción adecuada a sus contrastes. Una cuestión que deja sin resolver el trabajo de Sartori, no obstante, es cómo puede explicarse el hecho de que el sistema de Bonn resulte ser el opuesto exacto del de la República de Weimar.

Un enfoque que permite contestar a esta cuestión es el que ofrece el análisis comparativo entre naciones de S. B. Wolinetz (1979). Wolinetz (1979: 15) entiende que encontramos sistemas de partidos con tendencias hacia la concentración y el no fraccionamiento «especialmente en países que han experimentado interrupciones graves de su desarrollo político y cuya característica común ha sido... la crisis y su acertada solución». Los ejemplos que cita son Francia, Italia, Austria y, una vez más en primer lugar, Alemania Occidental, todos ellos en la época contemporánea. ¿Supone esta afirmación que el período del fascismo ha posibilitado el sistema tripartito moderno, pluralista de Bonn por el hecho de «haber destruido gran parte de la antigua estructura social» y especialmente, por el hecho de haber «debilitado la fidelidad de los electores a los partidos»? (Ibid.).

Resultado similar es el que obtiene M. Rainer Lepsius (1966) en su excelente análisis de los sistemas alemanes de partidos durante los periodos guillermino y de Weimar. Lepsius sostiene que la «autodisolución del sistema alemán de partidos» ya se había producido hacia 1928, antes de la crisis económica y del éxito masivo de los nazis. En su opinión, el hundimiento del sistema weimariano de partidos se produjo en la medida en que «la industrialización progresiva, la movilidad creciente y la diferenciación social ocasionaron una disolución gradual de los *milieus*» (esto es, de los ámbitos sociopolíticos del conservadurismo, del liberalismo, del catolicismo y del socialismo) (Lepsius, 1973 [2]: 65-66). En consecuencia, Lepsius no considera que el fascismo *condujese* a la destrucción de unas lealtades partidistas históricamente vacilantes sino que más bien *surgió de* una erosión previa de estos *milieus* sociopolíticos. No obstante, las perspectivas de Wolinetz y de Lepsius vienen a coincidir en las conclusiones que obtienen de la comprensión del sistema actual de partidos en Alemania: la tendencia a la «concentración» es, en lo esencial, un resultado de los débiles vínculos entre el electorado y la población en estas agrupaciones sociales y políticas.

Al propio tiempo, sin embargo, otros estudios han mostrado la gran importancia que siguen teniendo los *milieus*. Herbert Kohr (1979) en su trabajo sobre la CDU renana y Alf Mintzel (1975) en el suyo sobre la CSU bávara han descubierto que estos vínculos continúan siendo significativos en los ámbitos locales y regionales del sistema político. Quizá sea preciso modificar

la tesis generalmente admitida de la tendencia común hacia el «partido arrebatado» postulada por Otto Kirchheimer (1965) de modo que quepa admitir cierto retraso en la ampliación de dicha tendencia a los niveles inferiores del sistema de partidos germanoccidental. Nuestros análisis de la estructura social, de la funcionalidad sistémica y de las orientaciones por temas de las élites partidistas intermedias en este país conducen a conclusiones análogas (cf. Barton/Schmitt, 1980; Reif, 1981).

Este tipo de trabajo no permite sostener en modo alguno la tesis de una *tabula rasa* estructural como legado del régimen hitleriano en cuanto base histórica del sistema actual de partidos. Es preciso ir a buscar a otro lugar una explicación apropiada de la concentración y estabilidad sorprendentes de este sistema de partidos.

En nuestra búsqueda de las influencias causales y condicionantes del desarrollo del sistema germanoccidental de partidos comenzaremos bosquejando ciertos rasgos formales y pasaremos luego a un análisis de los tres conjuntos fundamentales de factores en este desarrollo. Por último, el examen de las escasas «pruebas» de la estabilidad que ha experimentado el sistema germanoccidental de partidos constituirá la base de consideración de las posibles líneas futuras de desarrollo.

2. BOSQUEJO DEL DESARROLLO DEL SISTEMA DE PARTIDOS

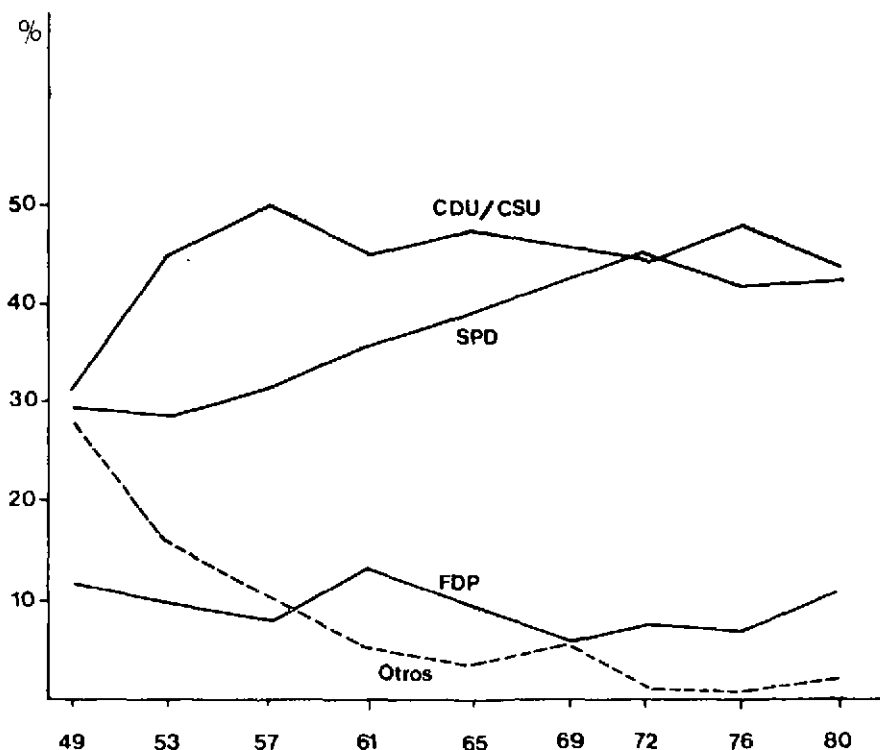
El sistema de partidos de Bonn adquirió la forma de un esquema tripartito poco después de que la nación hubiera sufrido la ocupación aliada con el consiguiente período de los «partidos permitidos». Tres de estos «partidos permitidos» lograron sobrevivir: los socialdemócratas (SPD), los liberales (FDP) y los cristianodemócratas (CDU/CSU). La política aplicada por el Partido Comunista germanoriental (SED) y el contexto de las tensiones de la guerra fría desacreditaron al cuarto «partido permitido», los comunistas (KPD). El KPD perdió su base electoral y, por último, el Tribunal Constitucional le declaró «inconstitucional» en 1956. En la primera legislatura del Parlamento federal (1949-1953) había un total de once partidos representados que quedaron reducidos a los tres actuales en la tercera legislatura (1957-1961): SPD, FDP y CDU/CSU (cuadro 3).

Esta tendencia hacia la concentración y la estabilización del sistema de partidos se muestra también gráficamente en la proporción del electorado que apoya a cada uno de los dichos tres partidos y que ha cambiado con el tiempo (gráfico 1). Desde 1949, el porcentaje de votos en elecciones parlamentarias conseguido por los partidos que no son los tres anteriores ha veni-

EL SISTEMA DE PARTIDOS EN ALEMANIA OCCIDENTAL

GRAFICO 1

ELECCIONES FEDERALES 1949-1980: PROPORCIONES DE SEGUNDOS VOTOS ALCANZADOS POR LOS PARTIDOS



FUENTE: «Statistische Jahrbücher der Bundesrepublik Deutschland».

do disminuyendo continuamente alcanzando un punto mínimo en 1972 y 1976 de 0,9 por 100. Tan sólo en las elecciones de 1969 y de 1980 ha aparecido una ligera excepción en esta tendencia general y volveremos sobre los dos casos más adelante. *El ascenso de la CDU/CSU desde su primitivo 30 por 100 hasta más del 45 por 100 de los sufragios se produjo de modo significativo en las segundas elecciones legislativas; este nivel de apoyo ha constituido un techo de su fuerza, aunque sus cifras en las elecciones nacionales han solido estar más bien en la parte de arriba que en la de abajo de la cantidad citada. Habiendo comenzado también en el 30 por 100, el SPD aumentó su porcentaje de modo lento —aunque continuo— en las elecciones parlamentarias de 1953 a 1972, consiguiendo una mayoría nacional por primera vez en 1972 con lo que el SPD da la impresión de haber estabilizado su apoyo en algo más del 40 por 100. Por último, el FDP ha tenido un grado*

de apoyo que ha oscilado generalmente entre el 5 y el 10 por 100 del electorado en elecciones legislativas federales y, aunque jamás ha caído por debajo del 5 por 100, en tres ocasiones ha superado el límite del 10 por 100 en elecciones federales.

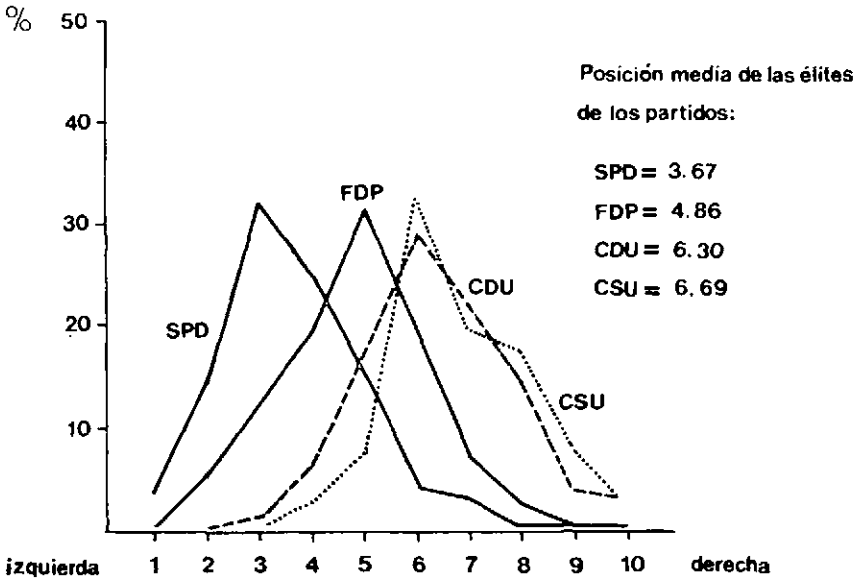
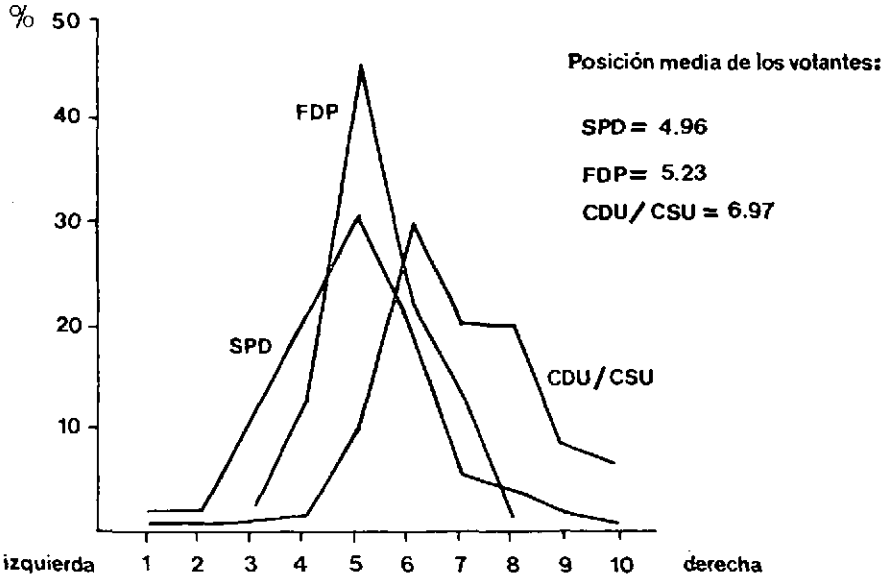
Razones de espacio nos impiden dedicar algo más que una brevísima atención a la evolución ideológico-programática de los partidos políticos germano-occidentales. El documento programático básico del SPD es el programa de Bad Godesberg, adoptado en 1959. La posición fundamental que en él se manifestaba era la de abandonar la ideología del partido de clase. La socialdemocracia alemana se acercaba no solamente a las clases medias, sino también a la Iglesia católica y a la política exterior de Adenauer caracterizada por el rearme y la integración en la Alianza occidental. Al aceptar el FDP en 1977 las Tesis de Friburgo se consolidaba la dominación intrapartidista de la tradición de la democracia liberal suralemana frente a sus rivales en el partido. El programa del partido reclama una democratización extensiva, incluyendo la economía. Por último, la CDU/CSU muestra una actitud mucho menos programático-doctrinaria que los socialdemócratas o que los liberales. A consecuencia del fracaso democristiano en la táctica del voto de confianza en el *Bundestag* en 1972, así como en las elecciones legislativas subsiguientes, el partido comenzó a variar su actitud con relación a la coalición «social-liberal» gobernante. Respetuoso con el principio de *pacta sunt servanda*, la CDU/CSU acabó reconociendo, al menos en principio, la *Ostpolitik* de Willy Brandt y de Helmut Schmidt.

El gráfico 2 muestra la *gama ideológica* en cuanto al criterio de «izquierda vs. derecha». (Este *continuum* hace caso omiso de los temas propios del debate de la «nueva política vs. vieja política»; cf. Dalton/Hildebrandt, 1977; Börklin, 1981). Si se admite la autoubicación de los miembros de los diversos partidos a lo largo del *continuum*, los partidos germanooccidentales parecen tender hacia el centro. En este sistema de partidos, los resultados de la competición centripeta se caracterizan por lo que Sartori ha llamado una «distancia ideológica relativamente pequeña entre los partidos más importantes». Si consideramos estas distribuciones como posiciones políticas generales, cabe señalar que los partidos se caracterizan por tener más rasgos de analogía que de diferencia. Ante todo, la representación explica la posición programático-ideológica y estratégica de «centro» ocupada por el FDP.

Una comparación de los dos gráficos muestra, asimismo, una diferencia entre los electorados de los partidos por un lado y, por otro, las élites intermedias, esto es, aquellos que ocupan un cargo electivo, público o en el interior del partido, entre las escalas local o nacional en la dirección del partido. Maurice Duverger (1951) ya formuló la hipótesis de una mayor ideologiza-

GRAFICO 2

LA GAMA IDEOLOGICA DEL SISTEMA DE PARTIDOS:
UBICACION DE VOTANTES Y DE LAS ELITES INTERMEDIAS DE LOS PARTIDOS
EN LA ESCALA IZQUIERDA-DERECHA



FUENTE: «Voters»: Encuesta representativa entre adultos dirigida por Rudolf Wildenmann; los datos proceden de Willi Börklin. «Elites intermedias de los partidos»: Proyecto sobre las élites intermedias de los partidos políticos europeos (dentro del marco del estudio sobre las elecciones europeas), dirigido por Karlheinz Reif y Roland Cayrol; las encuestas alemanas se hicieron bajo la dirección de Hermann Schmitt.

ción de los activistas de los partidos, hipótesis que luego se ha visto confirmada en numerosas obras de sociología partidista, así como en los datos contenidos en el gráfico 2. La conclusión más evidente que cabe obtener de la comparación de los electorados y de las élites intermedias de los partidos es el deslizamiento de las últimas hacia la izquierda de la gama política. Incluso la posición media de las élites intermedias de los partidos demócrata-cristianos tiene un carácter «más moderadamente» conservador que la de sus correspondientes electores.

Pondremos punto final a este bosquejo del desarrollo de los partidos germanoccidentales estudiando la cuestión de la fortaleza y densidad organizativa de los distintos partidos. Haremos una breve exposición de los rasgos más característicos. Durante veinte años, la CDU no fue más que una laxa asociación en pro de la reelección de Konrad Adenauer al tiempo que facilitaba una cobertura común para diversas organizaciones de distinta composición de estructura social (Scheer, 1977; para una comparación de la CSU, grupo orgánicamente independiente, Alf Mintzel, 1975). Dentro de la mejor tradición «liberal», el FDP luchó denodadamente con el problema de si el FDP habría de convertirse en un partido (Schiller, 1977). Durante bastante tiempo se reconoció que el SPD era el partido mejor organizado de la República Federal.

La situación anterior no se ha mantenido inalterada. Como consecuencia de su nueva función en la oposición a partir de 1969, la CDU se propuso aumentar su «presencia» organizativa y su eficacia. El éxito considerable que ha alcanzado el partido se refleja en el aumento de las cifras de afiliación y en el cambio en la proporción entre afiliados y votantes (véase cuadro 1).

CUADRO 1
PROPORCION ENTRE AFILIADOS Y VOTANTES DEL
SPD, FDP y CDU/CSU: 1949-1980

	A 1948-51	% V 1949	A 1956-58	% V 1957	A 1969	% V 1969	A 1979	% V 1980
SPD..	736 (1949)	10,6	623 (1958)	6,5	779	5,5	999	6,1
FDP..	28 (1951)	1,0	20 (1956)	0,8	59	3,1	83	2,0
CDU/ CSU..	450 (1948)	6,1	320 (1956)	2,1	380	2,5	852	5,0

A = Afiliados en miles. % V = Porcentaje de afiliados votantes.

Fuente: Las proporciones de afiliados-votantes se calculan sobre la base de las cifras en HEINO KAACK (1971); KAACK/ROTH (comps.), 1980; FEIST/LIEPELT (1981). Las cifras que aparecen en MERKL (1980) son erróneas.

Sin embargo, un análisis comparativo de las relaciones entre los rasgos organizativos y los de estructura y actitudes dentro de los partidos indica que el conflicto intrapartidista dentro de la CDU sigue coincidiendo con las «viejas» líneas de organización partidista centrífuga. En consecuencia, es posible que la reforma organizativa en la CDU se haya agotado con el reclutamiento de nuevos miembros (cf. Barton y Schmitt, 1980; Reif, 1981^a).

3. LAS CONDICIONES ESTRUCTURALES

Tras esta breve descripción del desarrollo del sistema de partidos, vamos a volver a la cuestión inicial acerca de los factores que han sido causa y condición de tal desarrollo. Aquí hemos de estudiar tres conjuntos de factores que han influido en el desarrollo desde el sistema prefascista del «pluralismo polarizado» hasta el sistema posfascista del «pluralismo moderado»: 1) el cambio en la estructura social; 2) la relación entre el crecimiento económico y el sistema de partidos, y 3) los factores institucionales.

3.1. *Estructuras sociales y económicas cambiantes*

R. Lepsius (1966) ha observado que «en cuanto al grado de implantación y a su mantenimiento, el sistema de partidos es tanto una expresión de las constelaciones sociales prepolíticas como un resultado de los sistemas electorales y de las formas constitucionales. Dicho sistema canaliza diferentes corrientes políticas predeterminadas por rasgos socioestructurales y que reflejan conflictos sociales básicos». La cuestión de la importancia de la base social ha sido estudiada con antelación en las investigaciones francesas sobre los partidos políticos (Duverger, 1951; Lavau, 1953; Duverger, 1955), habiendo recibido su formulación clásica en la obra de Lipset y Rokkan (1967). No obstante, esta concepción del conflicto partidista no supone que una estructura social cambiante haya de reflejarse de modo inmediato en un cambio en el sistema de partidos. De hecho, el fundamento de la perspectiva de Lipset/Rokkan reside en la supuesta «congelación» del sistema de partidos a comienzos de este siglo; dichos autores sostienen que los sistemas europeos de partidos se originaron a finales del siglo XIX como reflejo de un conjunto de conflictos sociales que entonces se produjeron, se «congelaron» a partir de la primera guerra mundial y, desde entonces, sólo se han adaptado de un modo muy imperfecto a los cambios en las estructuras sociales.

Sin embargo, la afirmación anterior no es correcta en el caso de sistema de partidos germanoccidental. El mayor impacto socioestructural de la partición de Alemania tras la segunda guerra mundial se dio en la distribución religiosa: en tanto que en la República de Weimar solamente un tercio de la población era católico, las dimensiones de las dos comunidades confesionales están más o menos equilibradas en la República Federal de la posguerra. Aunque este aumento considerable del tamaño relativo de la subpoblación católica no explica por sí solo el éxito de la Unión Cristiano Demócrata, partido interconfesional, burgués y basado en una amplia federación, supone una condición necesaria para su triunfo.

Otra consecuencia de los trastornos de los años de 1930 a 1950 fue el

CUADRO 2

ELECCIONES AL «REICHSTAG» 1919-1933
(Porcentajes del voto total)

Elecciones	KDP	USPD	SPD	DDP	Z	DVP	Partidos pequeños	DNVP	NSDAP
E. G. enero 1919	—	7,0	37,5	18,5	19,7	4,4	1,6	10,2	—
1. Enero 1920 .	2,1	17,9	21,7	8,3	18,1	13,9	3,1	15,1	—
2. Mayo 1924 .	12,0	—	20,5	5,7	16,6	9,2	9,4	19,5	0,5
3. Dic. 1924 . .	9,0	—	26,0	6,3	17,3	10,1	7,2	20,5	3,0
4. Mayo 1928 .	10,6	—	29,8	4,8	15,2	8,7	14,1	14,2	2,0
5. Sept. 1930 . .	13,1	—	24,5	3,5	14,8	4,9	14,0	7,0	18,3
6. Julio 1932 . .	14,3	—	21,0	1,0	15,7	1,2	3,0	5,9	37,3
7. Nov. 1932 . .	16,7	—	20,4	0,9	15,0	1,8	3,0	8,5	33,1
8. Marzo 1933 .	12,3	—	18,3	0,8	14,0	1,1	1,6	8,0	43,9

Fuente: NEUMANN (1966), pág. 392.

aniquilamiento total de la poderosa clase de terratenientes feudales al este del Elba. Este grupo constituía el meollo social de la política conservadora protestante durante la era de Weimar (organizada en el DNVP) y su ausencia en la posterior República Federal explica la desaparición de su correspondiente partido en el sistema de partidos de Bonn, el DP.

La partición alemana tuvo enorme importancia para los dos partidos de la clase obrera, los socialdemócratas y los comunistas. La zona de mayor concentración industrial en la Alemania prenazí después de la región del Ruhr era la de Sajonia y Turingia. Como la última no forma parte del nuevo Estado alemán occidental, con ella tanto el SPD como el KPD perdieron una importante base de apoyo. En los comienzos, ambos partidos pudieron compensar la pérdida que ello supuso con el prestigio que obtuvieron por haber sido decididamente antifascistas. No obstante, esta ventaja que consiguieron al principio fue de corta duración.

A este proceso de restablecimiento de las corrientes políticas anteriores durante la posguerra en condiciones sociales distintas vino a añadirse la complicación posterior que supuso el fenómeno de grandes masas de refugiados germanorientales desarraigados que era preciso integrar en la sociedad germanoccidental. El Partido de los Refugiados (BHE) tuvo cierta importancia en la nueva República Federal, habiendo obtenido más de 27 escaños aún en la segunda elección legislativa. Es significativo que dejara de tener importancia en el sistema de partidos germanoccidentales a fines del decenio de 1950-1960 cuando la mayoría de los antiguos refugiados se había integrado socialmente y, lo que es más importante, económicamente.

Los dos sectores primitivos del liberalismo alemán —el de los «demócratas liberales» (DDP) y el de los «liberales nacionales» (DVP) se fusionaron después de la segunda guerra mundial para constituir el FDP. Una consideración de las causas socioestructurales que subyacen en esta fusión posee un poder explicativo escaso. Mucha mayor importancia parece tener la constitución de las fuerzas burguesas, con más clara orientación confesional en los partidos cristianos de la «unión», que actuó como un acicate de dicha fusión.

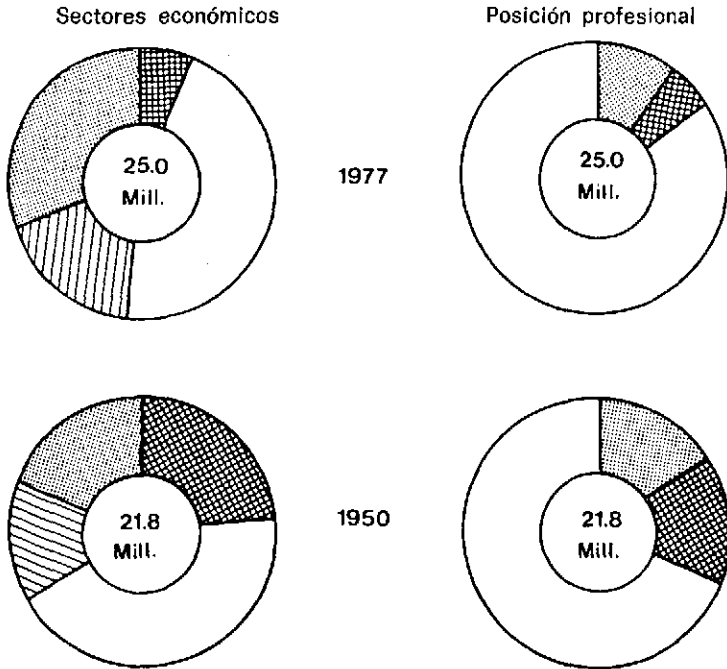
Los cambios socioestructurales son también de poca ayuda a la hora de explicar la falta de éxito electoral fascista y comunista en Alemania occidental. La resurrección de ambos extremos de la gama política de Weimar ha resultado imposible a causa de las experiencias políticas de la guerra, la rendición, el holocausto y la miseria material en comparación con el «milagro económico», por un lado, y, por el otro, debido al ejemplo de la política soviética en relación con Alemania.








Hasta este momento hemos considerado el efecto sobre el sistema de partidos solamente de los cambios en las condiciones socioestructurales que se

GRAFICO 3

CAMBIO SOCIAL Y ECONOMICO 1950-1977

Empleados por sectores económicos y posición profesional (en %)



- | | |
|--|---|
|  Otros (servicios) |  Empleados por cuenta ajena |
|  Comercio y transporte |  Familiares que ayudan en la empresa |
|  Empresas productivas |  Autónomos |
|  Agricultura y silvicultura | |

Oficina estadística federal

FUENTE: Schmollinger/Stöss en Staritz, comp., 2/1980, 232.

derivaron directamente de la partición de Alemania. Ahora trataremos de los cambios que se han dado durante la historia de la República Federal *en sí*.

Hemos considerado que el primer decenio del sistema germanoccidental de partidos está marcado por el rápido aumento del predominio de la CDU/CSU y que el segundo decenio es aquel en que el SPD ha aumentado lenta

pero incansablemente su apoyo electoral. El último éxito del SPD puede atribuirse en gran parte, sin duda alguna, a su reorientación ideológica con el programa de Bad Godesberg. No obstante, al mismo tiempo, este proceso ha venido acompañado por cambios socioestructurales en la población (son los que lo han hecho posible), especialmente los de las pautas ocupacionales cambiantes producidas por la reestructuración económica. El gráfico 3 muestra el cambio socioestructural en Alemania Occidental entre 1950 y 1977 sobre la base de los dos indicadores.

En dicho período disminuyó en más de la mitad la importancia de la economía agrícola y forestal mientras que, al mismo tiempo, casi se duplicó el sector servicios en tanto que la industria, el comercio y los transportes mantenían una estabilidad más o menos pronunciada. El efecto de dichos cambios en la estructura ocupacional de Alemania Occidental ha sido el siguiente: la proporción de los autónomos (*Selbständige*) disminuyó de 15 a 9 por 100; los miembros de la familia que trabajan en la explotación agrícola o empresa del cabeza de familia (*mithelfende Familienangehörige*) se redujo del 14 al 4 por 100; la de los trabajadores (*Arbeiter*), del 51 al 43 por 100, mientras que la proporción de empleados (*Angestellte*) y funcionarios (*Beamte*) creció del 20 al 44 por 100.

Franz Urban Pappi (1977; 198) resume su análisis sociopolítico de las elecciones interpretando el significado de estos cambios para el electorado del SPD (subrayado, añadido):

El voto confesional se han mantenido constante en los últimos veinticinco años de la política de Alemania Occidental a pesar del descenso en la asistencia a la iglesia, producido especialmente a partir de la mitad del decenio de 1960-1970. La importancia de los sectores económicos en cuanto a la decisión electoral ha disminuido, al menos desde el decenio de 1960 a 1970. Sin embargo, no hay que olvidar que esta disminución de la fuerza explicativa de la «dicotomía sectorial» de la «clase trabajadora» y de la «clase media» oculta dos tendencias distintas. De un lado, la nueva clase media de empleados y funcionarios se parece a los trabajadores en su preferencia por el SPD. De otro lado, la vieja clase media en este período ha acabado apoyando con mayor decisión a la CDU. En consecuencia, si consideramos que la población está dividida en dos clases, los «empleados por cuenta ajena» y los «autónomos» cabe sostener, sin incurrir en exageración, que *el sufragio por razón del sector social ha disminuido en importancia, mientras que en cambio ha aumentado el sufragio por razón de la clase.*

3.2. *Crecimiento económico y crisis*

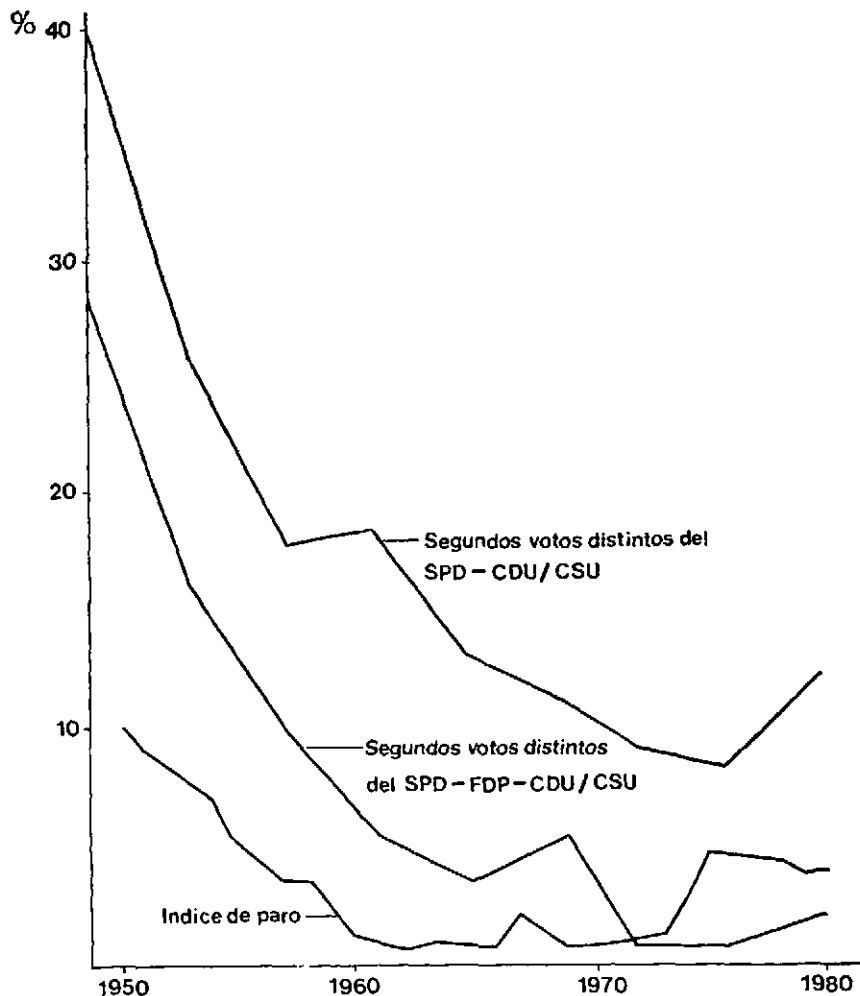
Ya hemos señalado que los cambios económicos en Alemania Federal han ejercido una influencia indirecta en el sistema de partidos por medio de las transformaciones en la estructura ocupacional del país. Además, los observadores suelen coincidir en que la concentración y estabilidad del sistema de partidos están directamente relacionadas con el «milagro económico» de Alemania Occidental. Con excepción de un ejemplo bastante dudoso, la verdad es que no existen análisis empíricos de esta supuesta relación. Los estudios de esta cuestión dentro de la sociología electoral se han reducido a poner de manifiesto la relación entre las percepciones subjetivas de la situación económica (de la propia de cada uno o de la general) y la popularidad de los partidos en el gobierno (Kirchgässner, 1977). Roth (1977) formula ciertas proposiciones sobre la relación entre el paro y la decisión electoral, pero las conecta solamente con la aparente disminución de la tendencia de los parados a votar por los partidos en el gobierno.

La excepción es el trabajo de Werner Kaltefleiter, quien estudia la relación entre el ingreso y la percepción de la situación económica general, por un lado, y la concentración en el sistema de partidos, por el otro (medida por la proporción de votos a favor del SPD y de la CDU/CSU). Kaltefleiter da un tratamiento análogo en cuanto a las elecciones nacionales y de estado federado al grado de concentración en el sistema de partidos, lo cual olvida, desgraciadamente, el distinto carácter político de los dos tipos de elecciones y los grados variables de predeterminación parcial en las elecciones de «primer orden» y «secundarias» (cf. Reif, 1978; Reif/Schmitt, 1980, con las referencias adicionales). Además, tampoco escoge los indicadores más fidedignos para resaltar la situación económica. No obstante, aporta pruebas empíricas que apoyan su aserto de que «la concentración del sistema de partidos está claramente relacionada con el crecimiento económico y con la percepción de dicho crecimiento» (Kaltefleiter, 1966: 145).

Por nuestra parte hemos limitado nuestros análisis en el estudio de esta relación a los resultados de las elecciones legislativas nacionales y hemos procedido a hacer operativa la concentración del sistema de partidos de dos formas: 1) como tendencia hacia el sistema bipartidista (SPD y CDU/CSU), y 2) como tendencia hacia el pluralismo moderado (SPD, FDP y CDU/CSU). En cuanto a indicador de la situación económica, nos hemos decidido por la tasa de paro, porque esta variable es, a nuestro juicio, la que ejerce mayor influencia sobre el grado de legitimidad del sistema de partidos: el paro supone una discontinuidad económica (y social) mucho más intensa que una

GRAFICO 4

LA ECONOMIA Y EL SISTEMA DE PARTIDOS: INDICE DE PARO Y TENDENCIA HACIA EL BIPARTIDISMO Y EL TRIPARTIDISMO



Correlación producción-coyuntura. Índice de paro (*) x % de los votos distintos del SPD-FDP-CDU/CSU: $r = 80$; índice de paro (*) x % de los votos distintos del SPD-CDU/CSU: $r = 78$.

(*) Índice medio de paro del período legislativo anterior a las respectivas elecciones federales; el cálculo se inicia en las elecciones de 1953.

FUENTE: Datos facilitados por Helga Treiber (Proyecto de estructuras presupuestarias, R. Wildenmann y F. Lehter, directores; Universidad de Mannheim).

caída en el nivel de ingresos, un juicio que aparece confirmado por los resultados de las encuestas de opinión (Roth, 1977: 546).

Los resultados de nuestro análisis de esta relación se muestran en el gráfico 4. Sobre la base de estos resultados, podemos confirmar la tesis de Kaltefleiter y formularla también con alguna mayor precisión. Las dos variables de «índice de paro» y «concentración del sistema de partidos» (con independencia del modo en que se haga operativa esta última) oscilan conjuntamente casi en dos tercios de su variación. Es interesante observar que el sistema de partidos de Alemania Occidental reaccionó de modo dubitativo a la crisis económica en la segunda mitad del decenio de 1970 a 1980. ¿Pierde por ello su fuerza explicativa la hipótesis del «sistema de partidos del buen tiempo»? (Kaltefleiter, 1966: 157).

3.3. *El marco institucional*

Los factores jurídico-constitucionales han cumplido la función de un medio condicionante antes que la de la causa real de la evolución del sistema de partidos en Alemania Occidental. Ahora bien, tampoco cabe ignorar dichos factores. En nuestro estudio reduciremos nuestro examen a dos de estos factores condicionantes: *la cláusula de barrera del 5 por 100* y el encajonamiento del sistema de partidos en *la estructura federal* de la República de Bonn.

Los miembros del *Bundestag* alemán se eligen por medio del sistema electoral de la «representación proporcional personalizada». En consecuencia, 248 diputados se eligen en circunscripciones uninominales por mayoría simple. Los otros 248 se eligen por medio de listas de candidatos a escala de *Land*. La cantidad de votos de lista (*Zweitstimmen*) que recibe un partido sirve de base para calcular la cantidad total de escaños que el partido consigue en el Parlamento recién elegido (calculados por el procedimiento de D'Hondt). Por regla general se admite que el efecto de este sistema electoral sobre el sistema de partidos es más bien escaso; es más, incluso se considera *demasiado* escaso, al menos por parte de quienes propugnan el sistema británico, con sus gobiernos unipartidistas alternativos, su tendencia al sistema bipartidista basado en el requisito de la mayoría simple.

Menor acuerdo se da, sin embargo, acerca de la influencia que la barrera del 5 por 100 haya ejercido sobre el sistema germanoccidental de partidos. La barrera del 5 por 100 determina que un partido debe conseguir al menos el 5 por 100 de todos los votos de lista (*Zweitstimmen*) emitidos o suficientes votos en las circunscripciones uninominales (*Erststimmen*) para conseguir,

cuando menos, tres escaños en el nuevo *Bundestag*. Algunos observadores sostienen que «el grado de concentración en el sistema de partidos que cabe explicar únicamente en función de la barrera del 5 por 100 es considerable» (Kaack, 1977: 395). Sin embargo, otros aducen que «ni los comunistas ni los nazis hubieran tropezado con la barrera del 5 por 100. La constelación política en Alemania Occidental no se puede explicar fundamentalmente a causa de la «ingeniería política» de este instrumento» (Schwickert y Wolfsohn, 1978: 546). Un factor también muy significativo, aunque menos visible, de efecto sobre la evolución del sistema de partidos ha sido su incorporación a la estructura federal del Estado de Alemania Occidental. Este efecto puede verse en dos perspectivas distintas. Cuando consideramos toda la gama de gobiernos, tanto en Bonn como en los diversos Estados, vemos que los partidos a veces participan en el propio gobierno y, a veces, en la oposición. Dado el elevado grado de responsabilidades compartidas y entremezcladas entre las escalas nacional y federada en la República Federal no solamente se alienta al partido que no participa en el gobierno a que adopte una actitud de oposición constructiva, sino que también se genera un sistema de corresponsabilidad en el sistema político que facilita la tendencia hacia un contexto de competencia partidista centripeta. El ámbito más evidente, aunque no sea el único, de la coordinación y el acuerdo interpartidista es el *Bundesrat*. Esta institución es la representación de los gobiernos federados a escala federal y posee amplias facultades para influir sobre la legislación del *Bundestag* y sobre la actividad reglamentaria del gobierno federal. Ninguno de los tres partidos representados en Bonn, por tanto, queda eximido de responsabilidad en la configuración de la política federal, incluso aunque no participe en el gobierno federal propiamente dicho.

Lo anterior conduce al segundo aspecto en cuanto a la importancia de la estructura federal para el sistema de partidos. El partido que se encuentra en la oposición en el ámbito federal puede preparar a sus dirigentes para una posterior participación en el gobierno federal consiguiéndoles cargos de ministros o de primeros ministros en los Estados federados. Así pues, además de la coerción institucional, que obliga a la cooperación interpartidista, también el mantenimiento de este «programa de formación en las tareas de gobierno» contribuye a la estabilidad del sistema germanoccidental de partidos.

4. LOS ESCASOS PELIGROS PARA LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA DE PARTIDOS

Terminaremos este estudio del sistema de partidos de la República Federal de Alemania con un breve análisis de la estabilidad y concentración del

CUADRO 3

ELECCIONES AL «BUNDESTAG» 1949-1980

Años	1949	1953	1957	1961	1965	1969	1972	1976	1979 *	1980
Participa. electoral ...	78,5	86,0	87,8	87,7	86,8	86,7	91,9	90,7	65,9	88,7
CDU/CSU	31,1	45,2	50,2	45,3	47,6	46,1	44,9	48,6	49,2	44,5
SPD	29,2	28,8	31,8	36,2	39,2	42,7	45,8	42,6	40,8	42,9
FDP	11,9	9,5	7,7	12,8	9,5	5,8	8,4	7,9	6,0	10,6
DP (Deutsche Partei) ¹ .	4,0	3,3	3,4	2,8	—	—	—	—	—	—
BHE (Heimatvertriebe- ne)	—	5,9	4,6	—	—	—	—	—	—	—
Zentrum	3,1	0,8	0,3	—	—	—	—	—	0,1	—
BP (Bayernpartei)	4,2	1,7	0,5	—	—	0,2	—	—	—	—
WAV (Wirtsch. Auf- bauv.)	2,9	—	—	—	—	—	—	—	—	—
KPD ²	5,7	2,2	—	1,9	1,3	0,6	0,3	0,3	0,4	0,2
DRP ³	1,8	1,1	1,0	0,8	2,0	4,3	0,6	0,3	—	0,2
Los «verdes»	—	—	—	—	—	—	—	—	3,2	1,5
Otros	6,2	1,5	0,5	0,2	0,3	0,2	0,0	0,3	0,3	0,1

* Elección al Parlamento Europeo.

¹ 1957: GDP = DP + BHE.² 1961, 1965: DFU; 1969: ADF; 1972: DKP.³ 1965ss: NPD.Fuente: *Statistische Jahrbücher der Bundesrepublik Deutschland*.

sistema de partidos en dos contextos históricos: 1) en la recesión económica de 1967-1969 cuando, bajo la Gran Coalición (del SPD y la CDU/CSU), la extrema derecha amenazaba al sistema de partidos al tiempo que la «oposición extraparlamentaria» lo cuestionaba, lo cual condujo a un posterior cambio de gobierno; 2) la crisis económica de la segunda mitad del decenio de 1970-1980, a la que ya hemos hecho referencia, y 3) el ataque simultáneo al sistema de los partidos establecidos por parte del movimiento ecologista desde 1978.

En 1966-1969, una recesión económica afectó a todo el país, al tiempo que la estrategia gubernativa de la Gran Coalición aumentó la virulencia de los movimientos antisistema de la derecha y de la izquierda. Con cierta perspicacia hoy día es posible atribuir mayor importancia a la estructura de la oposición del gobierno durante esta época que a los desajustes económicos. La explicación de las alteraciones del sistema político al propio tiempo subraya la falta de sentido de la oposición a la coalición entonces gobernante. El único partido de la oposición era el diminuto FDP, que ocupaba una posición ideológica «entre» los dos componentes de la coalición desde la izquierda a la derecha. Ni el SPD ni la CDU/CSU podían integrar a sus respectivos grupos marginales ideológicos a causa de la responsabilidad en la política del gobierno compartido. Esta situación condujo al ascenso del NPD en la derecha y a su acceso a varios parlamentos de estados federados (quedó muy escasamente por debajo del necesario 5 por 100 en las elecciones nacionales de 1969), en tanto que en la izquierda surgió una vociferante «oposición extraparlamentaria» (APO).

El ascenso al poder de la coalición socialdemócrata-liberal en 1969 mostró la capacidad del sistema para llevar a cabo un cambio de gobierno. Por su parte, el SPD se había preparado estratégicamente para su función gubernamental gracias a su condición de miembro menor de la Gran Coalición anterior. Este cambio en la titularidad del poder ha fortalecido la legitimidad y estabilidad del sistema de partidos. Los grandes partidos recuperaron su capacidad de integrar a sus grupos ideológicos marginales: el SPD absorbió de nuevo a grandes sectores de la APO, mientras que la CDU/CSU pudo integrar de nuevo y representar a votantes que se habían deslizado hacia la extrema derecha del abanico ideológico.

Hemos hecho referencia ya al escaso eco que ha tenido en el sistema de partidos la grave crisis económica (al menos desde la perspectiva alemana) de la última parte del decenio de 1970 a 1980. Si prosiguiéramos la línea anterior de razonamiento, esta prueba de la estabilidad del sistema de partidos habría de tener consecuencias catastróficas caso de haberse producido un gobierno de concentración u otra Gran Coalición. Pero, de acuerdo con

este criterio también un gobierno de centro-derecha hubiera sometido a excesiva tensión a la capacidad integradora del SPD. Los acontecimientos actuales en el sistema británico de partidos pueden servir para ejemplificar esta afirmación.

Otro rasgo de la prueba contemporánea a que está sometida la estabilidad del sistema de partidos (y, además, no limitada estrictamente al ámbito de Alemania Occidental) es el que se deriva del surgimiento de un movimiento ecologista, lo cual ha provocado la aparición en Alemania Occidental de un nuevo partido, «los verdes» (*die Grünen*). Esta prueba aún no ha rendido todos sus frutos. A diferencia de la CDU/CSU, el SPD y el FDP han sido capaces de absorber a sectores importantes de esta nueva subcultura socio-política (cf. Schmitt, Niedermayer y Menke, 1981). Y aunque esta nueva formación política de «los verdes» aún no sea homogénea en modo alguno (a pesar de que una gran cantidad de sus partidarios y activistas han surgido de las filas del SPD), la «dimensión ecológica» ha de verse como una línea de fractura independiente en el sistema alemán de partidos (Börklin, 1981), cuya capacidad para alterar o reestructurar el sistema de partidos habrá de verse en los años próximos.

(Traducción de RAMÓN GARCÍA COTARELO.)

BIBLIOGRAFIA

- BARTON, Terry, y SCHMITT, Hermann: (1980) «Silent Factionalism: Concealed Cleavages in West German Party Organisations». Ponencia presentada en las sesiones conjuntas del ECPR, Florencia, 1980.
- BOKLIN, Willi (1981): «Determinanten der Wahlentscheidung für die "Grünen"». Ponencia presentada en un seminario del DVPW sobre «Parties, Parliaments, Elections», Berlín, 3-4 abril 1981.
- CONRAD, David P. (1980): «Changing German Political Culture», en ALMOND, G. A., y VERBA, S. (eds.): *The civic culture revisited*, Boston/Toronto, Little, Brown & Comp.
- DUVERGER, Maurice (1951): *Les partis politiques*, París, Colin.
- DUVERGE, Maurice, dir. (1955): *Partis Politiques et Classes Sociales en France*, París, Colin, 1955.
- FEIST, Ursula, y LIEPELT, Klaus (1981): «Stärkung und Gefährdung der sozialliberalen Koalition. Das Ergebnis der Bundestagswahl vom 5. Oktober 1980, en ZPARL, año 12, cuaderno 1.
- HILDEBRANDT, Kai, y J. DALTON, Russel (1977): «Die neue Politik», en PVS 2/3, 1977 (número extraordinario *Wahlsoziologie heute*, Max Kaase (ed.).
- КААСК, Heino (1971): *Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems*, Opladen, Westdeutscher Verlag.

- KAACK, Heino, y ROTH, Reinhol, eds. (1980): *Handbuch des deutschen Parteiensystems* (2 tomos), Opladen, Leske.
- KALTEFLEITER, Werner (1966): *Wirtschaft und Politik in Deutschland*. Konjunktur als Bestimmungsfaktor des Parteiensystem, Köln und Opladen, Westdeutscher Verlag.
- KIRCHGÄSSNER, Gebhard (1977): «Wirtschaftslage und Wahlverhalten», en PVS, 2/3, 1977 (número extraordinario *Wahlsoziologie heute*, Max Kaase (ed.).
- KIRCHHEIMER, Otto (1965): «Der Wandel des Westeuropäischen Parteiensystem», en PVS, 6 Jg. 6.
- KÖHR, Herbert: (1979): *Vom Milieu zur Volkspartei*, Königstein/Ts, Hain.
- LAVAU, Georges (1953): «Partis Politiques et réalités sociales», en *Cahiers*, 38.
- LEHMBRUCH, Gerhard (1976): *Parteienwettbewerb im Bundesstaat*, Stuttgart, n. a., Kohlhammer.
- LEPSIUS, M. Rainer (1966): «Parteiensystem und Sozialstruktur: Zum Problem der Demokratisierung der deutschen Gesellschaft», reimpresso en G. A. RITIER: *Die deutschen Parteien vor 1918*, Colonia, 1973.
- LIPSET, Seymour M., y ROKKAN, Stein (1967): «Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments», en S. M. L./S. R. (eds.): *Party Systems and Voter Alignments*, Nueva York, The Free Press.
- MERKL, Peter: «West Germany», en P. M. (ed.): *Western European Party Systems*, Nueva York/Londres, The Free Press/Collier Macmillan Publ.
- NEUMANN, Sigmund (1956): «Germany: Changing Patterns and Lasting Problems», Opladen, Westdeutscher Verlag.
- NEUMANN, Sigmund (1956): «Germany: Changing Patterns and Lasting Problems», en S. N. (ed.): *Modern Political Parties*, Chicago & Londres, Chicago U. P.
- PAPPI, Franz Urban (1977): «Sozialstruktur, gesellschaftliche Westorientierung und Wahlabsicht», en PVS 2/3, 1977 (número extraordinario *Wahlsoziologie heute*, Max Kaase (ed.).
- REIF, Karlheinz (1978): «European Elections and National Electoral Cycles», Ponencia preparada para la reunión anual de la AACPS, Nueva York.
- REIF, Karlheinz (1979): «West German Political Parties and European Elections», en *Les partis politiques et les élections européennes*, Dossier 2 del Institut Universitaires d'Etudes Européennes, Ginebra.
- REIF, Karlheinz, y SCHMITT, Hermann (1980): «Nine Second Order National Elections - A Conceptual Framework For the Analysis of European Election Results», en EJP, vol. 8 (Special issue on European Elections).
- REIF, Karlheinz, ed. (1981): *Die Mittlere Führungsschicht der Parteien der Bundesrepublik*, Frankfurt (en prensa).
- REIF, Karlheinz (1981): «Oppositionsrolle und organisatorische "Modernisierung" bürgerlicher Parteien» (en prensa).
- ROTH, Dieter (1977): «Ökonomische Situation und Wahlverhalten: Das Beispiel Arbeitslosigkeit», en PSV, 2/3-1977 (número extraordinario *Wahlsoziologie heute*, Max Kaase (ed.).
- SARTORI, Giovanni (1976): *Parties and Party Systems*, Cambridge, Cambridge UP.
- SCHNEIDER, Hermann (1977): «Die nachgeholte Parteibildung und die politische Säkularisierung der CDU», en NARR, Wolf Dieter (ed.): *Auf dem Weg zum Einparteiensystem*, Opladen, Westdeutscher Verlag.

- SCHILLER, Theo (1977): «Wird die FDP eine Partei?», en NARR, Wolf Dieter (ed.): *Auf dem Weg zum Einparteiestaat*, Opladen, Westdeutscher Verlag.
- SCHMITT, Heitmann; NIEDERMAYER, Oskar, y MENKE, Kurt (1981): «Grüne und Etablierte. Zur Verankerung der ökologischen Bewegung in den Parteiorganisationen von SPD, FDP, CDU und CSU». Ponencia presentada en un seminario del DVPW «Parteien - Parlamente - Wahlen», Berlin.
- SCHWICKERT, Reinhart, y WOLFSONH, Michael (1978): «Das Weimarer und das Bonner Parteiensystem: Vergleiche und Modellkonstruktionen», en ZPARL, 4/1978.
- STARITZ, Dietrich, ed. (1980²): *Das Parteiensystem der Bundesrepublik*, Opladen, Leske, UTB 577.
- WOLINETZ, Steven B. (1979): «The transformation of Western European Party Systems Revisited», en *West European Politics*, vol. 2, enero 1979, núm. 1, págs. 4-28.