

Oscar W. Gabriel

CAMBIO SOCIAL Y CULTURA POLITICA

**Colección
ESTUDIOS ALEMANES**

**Editorial Gedisa ofrece
los siguientes títulos sobre**

POLITICA

**pertenecientes a sus diferentes
colecciones y series
(Grupo “Ciencias Sociales”)**

OSCAR W. GABRIEL *Cambio social y
cultura política*

THOMAS SOWELL *Conflicto de visiones*

D. JEAMBAR E Y. ROUCATE *Elogio de la traición*

FRED E. BAUMANN (COMP.) *¿Qué es el capitalismo
democrático?*

EDGAR MORIN *Pensar Europa*

ANTONIO GRAMSCI *Pasado y presente*

CAMBIO SOCIAL Y CULTURA POLITICA

*El caso de la República
Federal de Alemania*

por

Oscar W. Gabriel

gedisa
editorial

Directores de la colección Estudios Alemanes:
Ernesto Garzón Valdés y Rafael Gutiérrez Girardot

Traducción: Jorge M. Seña

Revisión: E. Garzón Valdés y Ruth Zimmerling

Diseño de cubierta: Pane

Primera edición, Barcelona, 1990

Derechos para todas las ediciones en castellano

© by Editorial Gedisa S.A.
Muntaner, 460, entlo., 1º
Tel. 201 6000
08006 - Barcelona, España

ISBN: 84-7432-407-6
Depósito legal: B. 44.445 - 1990

Impreso en España
Printed in Spain

Impreso en Romanyà/Valls, S. A.
Verdaguer 1 - 08786 Capellades (Barcelona)

Queda prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio de impresión, en forma idéntica, extractada o modificada, en castellano o en cualquier otro idioma.

Indice

INTRODUCCIÓN	9
¿Vamos hacia la sociedad posindustrial? Especulaciones y hechos	15
Cambio de gobierno, confianza en el gobierno y confianza en el sistema	44
Satisfacción con la democracia y actitudes democráticas en la República Federal de Alemania	101
La percepción de la política por parte de los ciudadanos: un desafío para el uso simbólico de la política	131
¿Desintegración de la identificación partidista? ¿Crisis de los grandes partidos?	164
Títulos de los originales alemanes y lugar de publicación	201

INTRODUCCION

Durante largo tiempo, en las investigaciones sobre el proceso de democratización del mundo occidental, Alemania fue considerada como un caso especial. A diferencia de lo que sucedió en las democracias anglo-americanas, en Escandinavia y en los países del Benelux, en Alemania, después de la fundación del Imperio en 1871, la modernización socio-económica del país no estuvo vinculada con el establecimiento paulatino de estructuras democráticas. Más bien, la vía alemana en la modernidad pareció consistir en una síntesis de un alto desarrollo socio-económico e inestabilidad política. Así, en no poca medida, el desarrollo político de Alemania en los siglos XIX y XX impulsó a los politicólogos a modificar las hipótesis inicialmente formuladas acerca de la relación recíproca entre modernidad socio-económica y estabilidad democrática y a introducir factores culturales como elementos mediadores entre las estructuras socio-económicas y las políticas. En su versión revisada, la teoría sociológica de la democracia consideró que el alto nivel de desarrollo socio-económico era sólo una condición necesaria pero no suficiente de la estabilidad democrática. También en países altamente desarrollados desde el punto de vista socio-económico podía esperarse el surgimiento de una democracia estable y viable sólo si la población aceptaba las estructuras, valores y normas democráticas. Para poder ser políticamente eficaz, el proceso de modernización socio-económica tenía que manifestarse también en las actitudes de la población. La distribución de las orientaciones de las ciudadanas y ciudadanos de un país con respecto a los objetos políticos fue llamada la "cultura política" del respectivo país.

Debido a su especial desarrollo político, Alemania estu-

vo reiteradamente en el centro de las investigaciones de la cultura política. Estos estudios coincidían en la apreciación de que el turbulento desarrollo político del país durante el siglo XX se debía, sobre todo, al débil enraizamiento de sus tradiciones democráticas. Al menos durante los primeros años de su existencia, esta hipoteca pesó sobre la República Federal de Alemania. Después de más de cuarenta años de la promulgación de una Constitución democrática en la República Federal de Alemania, parece oportuno examinar críticamente las concepciones acerca de las actitudes de los ciudadanos federales con respecto a la política y la democracia y analizar la cuestión de si, mientras tanto, ha logrado cristalizarse el juego recíproco entre estructura política y cultura política, típico de una democracia estable. Los estudios que aquí se publican están centrados en las actitudes de los ciudadanos federales con respecto a la democracia, a los partidos políticos y al gobierno. Fueron escritos entre 1984 y 1988, dentro del marco de un proyecto de investigación acerca de las actitudes de los ciudadanos federales frente a la política. Se refieren a los aspectos parciales más importantes de la cultura política de la República Federal de Alemania, a la confianza en el sistema y en el gobierno, a la conciencia de efectividad y a la identificación partidista.

El primero de estos estudios se sitúa en la tradición de la teoría sociológica de la democracia desarrollada, entre otros, por Lipset. Vincula esta concepción con la teoría del postindustrialismo. El surgimiento de una sociedad postindustrial se manifiesta en la República Federal de Alemania, al igual que en otras sociedades occidentales, entre otras cosas, en el aumento del nivel educativo de la población y en el predominio del sector terciario en la vida económica. Pero ello plantea también al sistema político nuevas exigencias que pueden ser designadas con los términos "cambio de valores" y "participación política". Las implicaciones del paso al postindustrialismo para la estabilidad y viabilidad de las instituciones democráticas son sumamente controvertidas. Datos más exactos acerca de las consecuencias políticas de este proceso pueden obtenerse sólo a través de una investigación cuidadosa de las tendencias actuales de desarrollo de la cultura política de una sociedad postindustrial emergente.

Uno de los problemas más importantes de la investigación de la cultura política es la relación de los ciudadanos con el régimen político, es decir, con el orden constitucional e institucional, con los valores fundamentales y con las reglas más importantes del juego político. Para el funcionamiento de la democracia tiene especial relevancia el hecho de que la población tenga confianza en el ordenamiento político, independientemente de los rendimientos concretos y de las circunstancias político-partidistas. Tal como lo muestra el estudio "Satisfacción con la democracia y actitudes democráticas en la República Federal de Alemania", estas estructuras se han ido formando poco a poco en este país. En los primeros años de la posguerra, muchos observadores calificaron a la República Federal de Alemania como una "democracia veleta" cuya estabilidad política estaba influenciada decididamente por el buen funcionamiento de la economía. Mientras tanto, la satisfacción de los ciudadanos federales con la democracia se ha independizado en gran medida del condicionamiento económico. El apoyo al sistema, relativamente grande y estable en la comparación internacional, fue sólo afectado gradual pero no básicamente por las turbulencias económicas de los años setenta y ochenta.

A favor de la estabilidad de la democracia germano-occidental hablan también los resultados de un análisis de la relevancia de un cambio de gobierno con respecto a la confianza política de la población. La base de esta investigación es la distinción —tomada de David Easton— entre apoyo al gobierno y apoyo al sistema. En una democracia, las condiciones marco situacionales pueden influir notoriamente en las actitudes de la población con respecto al gobierno, pero no deben afectar en similar medida las actitudes de los ciudadanos frente al régimen político. Una situación de prueba —útil para un estudio comparativo de procesos de cambio en la confianza en el sistema y en el gobierno— se produce cuando hay un cambio de gobierno: en una situación tal, puede verse si la población hace depender su apoyo al sistema de la participación de su partido preferido en el gobierno o si su actitud con respecto al sistema político tiene la calidad de un crédito de confianza generalizado, independiente de la situación del momento. Como consecuencia del

cambio de gobierno producido en octubre de 1982, se percibió en la República Federal de Alemania una profunda reestructuración de la confianza en el *gobierno* frente a los diferentes partidos políticos pero, sin embargo, no se comprobó un cambio comparable por lo que respecta a las relaciones de los ciudadanos con el sistema político. La tradicional "mentalidad partidista" de los alemanes parece haber dado lugar a una forma más abierta de su vinculación con los respectivos partidos. No obstante, existen también datos que indicarían una persistencia del pensamiento amigo-enemigo en la política alemana. Ellos se manifestaron, sobre todo, en la reacción extrema de los partidarios de los VERDES frente al cambio de gobierno en 1982.

Junto con la confianza política, la conciencia de la efectividad política ("*efficacy*") y la identificación partidista son dos de los problemas más intensamente investigados en los estudios sobre actitudes políticas. Estas actitudes, analizadas en los dos trabajos finales, se refieren a los componentes participativos de la política. Las personas con una conciencia de efectividad fuertemente desarrollada consideran que el sistema político es transparente y está abierto a las influencias del ciudadano medio. Consecuentemente, tienden más fuertemente que otras a una activa participación política. Todavía en los años cincuenta, la conciencia de efectividad de las ciudadanas y ciudadanos federales estaba muy poco desarrollada en comparación con otros países. Por cierto, este déficit de orientaciones participativas —condicionado por la tradición— no ha desaparecido totalmente hasta hoy en día pero se ha reducido a raíz del cambio generacional y del aumento del nivel educativo de la población. También en esta medida es posible comprobar un proceso de igualación de la cultura política de la República Federal de Alemania a la de las democracias afianzadas.

Por último, la relación de los alemanes con los partidos políticos ha sido tradicionalmente problemática. La Ley Fundamental quebró esta tradición y atribuyó a los partidos el rango de órganos constitucionales. Desde luego, esto no garantiza que la población asuma plenamente el nuevo papel político-constitucional de los partidos. En la investigación de las actitudes políticas, el concepto de identificación partidista es considerado como un indicador de una vincula-

ción psíquica general con los partidos políticos. Esta actitud cumple funciones importantes para las ciudadanas y ciudadanos: les ayuda en la elaboración de las informaciones políticas, influye en sus decisiones electorales y los integra en el sistema político. Por otra parte, puede conducir a una vinculación rígida de una gran parte del electorado con los diferentes partidos y afectar la flexibilidad del proceso político. A partir de 1972, ha disminuido claramente la identificación de los ciudadanos federales con los partidos establecidos. Este desarrollo es especialmente notorio en los grupos de jóvenes, en los cuales el porcentaje de no identificados partidistamente se acerca o hasta supera el del SPD y de la CDU/CSU. Desde luego, este aflojamiento de la vinculación partidista no ha conducido hasta ahora a la temida desestabilización del sistema político.

En el desarrollo político de la República Federal de Alemania desde 1949 se manifiesta la fecunda acción recíproca de los cambios institucionales, sociales y culturales. La construcción de un sistema institucional democrático fue matizada por el auge económico y por una profunda modernización social. Esto fue acompañado por la eliminación de las tradicionales orientaciones propias de un Estado autoritario y por la difusión de una "*Civic Culture*". En estas condiciones, el paso de la República Federal de Alemania a una sociedad postindustrial no habrá de ser esencialmente diferente al de las demás sociedades del mundo occidental siempre y cuando la integración de los dos Estados alemanes no traiga consigo desarrollos imprevisibles.

¿VAMOS HACIA LA SOCIEDAD POSINDUSTRIAL? ESPECULACIONES Y HECHOS

I. *El problema*

Las condiciones de vida de las personas en todas partes del mundo experimentan actualmente profundos cambios. Ciertamente, el tipo y alcance del cambio social ponen de manifiesto las peculiaridades nacionales y regionales del nivel de desarrollo tecnológico, cultural, socio-económico y político alcanzado, pero no hay duda de que hoy la sociedad se transforma más rápida y ampliamente que en las fases del desarrollo anteriores.

También en los países democráticos occidentales, en la época posterior a la Segunda Guerra Mundial, se han producido transformaciones políticas y sociales fundamentales tales como el desarrollo de la informática, de sistemas de comunicación de masas y la ampliación del sector de prestación de servicios a costa de la producción industrial y, sobre todo, de la agricultura y la silvicultura. Para la ciencia social se plantea la cuestión de saber si estas múltiples transformaciones responden a un principio unitario de desarrollo y, por lo tanto, de manera similar a lo sucedido en el siglo pasado cuando la sociedad industrial sustituyó a la sociedad agrícola, se trata aquí del paso a una nueva formación social.

Científicos de diversas disciplinas discuten el futuro de la sociedad industrial. En los Estados Unidos, a mediados de los años sesenta, se formuló la tesis según la cual la sociedad norteamericana se encontraría actualmente en un período de transición hacia una sociedad "posindustrial". Las diversas modificaciones investigadas variaban al igual que los métodos utilizados para su investigación. También las designaciones de la nueva sociedad que ahora se desarrolla son

sumamente variadas. En un trabajo del año 1976, Leon Lindberg presentaba un total de treinta variaciones del concepto "posindustrial". Con esto ponía de manifiesto la complejidad de los estados de cosas a los que se hace referencia con esta designación genérica.¹

Sin embargo, en el análisis del paso de la sociedad industrial a la posindustrial, es posible constatar algunos elementos básicos cuya relevancia para el desarrollo social en la República Federal de Alemania habrá de ser investigada en lo que sigue. Siguiendo a Daniel Bell, es posible distinguir tres importantes aspectos parciales en el surgimiento de una sociedad posindustrial:

1. la transformación de la estructura social (sobre todo de la economía y la tecnología);

2. la transformación de la cultura, es decir, de los conocimientos, sentimientos, orientaciones valorativas y símbolos que confieren significado a la vida de los hombres en sociedad, y

3. el cambio del sistema político.²

II. *El concepto de la sociedad posindustrial: su importancia teórica y su desarrollo*

1. Trabajos anteriores sobre el concepto de sociedad posindustrial

La tesis del próximo fin de la sociedad industrial es tan vieja como esta misma forma de sociedad. Ya en el momento en que todavía no se había consumado en absoluto la

¹ Cfr. al respecto L. Lindberg (comp.), *Politics and the Future of Industrial Society*, Nueva York 1976, pág. 17; un sucinto panorama acerca de los diferentes planteamientos de los trabajos más relevantes se encuentra en D. Bell, *The Coming of Post-Industrial Society. A Venture in Social Forecasting*, Nueva York 1973, págs. 38 ss.

² Cfr. D. Bell, *loc. cit.*, pág. 12; una documentación de los trabajos más importantes sobre el tema "Sociedad posindustrial" se encuentra en L. Kern (comp.), *Probleme der postindustriellen Gesellschaft*, Colonia 1976, págs. 355 ss.

sustitución de la sociedad agraria por la sociedad industrial, Karl Marx pronosticó que el sistema económico capitalista y el ordenamiento político-social erigido sobre esta base habrían de derrumbarse en un futuro próximo, debido a las contradicciones internas del capitalismo. Señalaba expresamente la importancia del desarrollo tecnológico para este proceso y de esta manera elaboró una característica estructural esencial para la teoría de la sociedad posindustrial.³

Autores marxistas —desde Lenin hasta la Escuela de Francfort, pasando por Mandel— se vieron confrontados posteriormente con el problema de analizar teóricamente el problema de la contradicción entre las expectativas marxianas y el desarrollo realmente producido. Su interés se centró primordialmente en dos campos de problemas que también habrían de tener importancia en la teoría de la sociedad posindustrial, es decir, el del nuevo papel de la ciencia en la sociedad (Horkheimer, Habermas, Marcuse) y el del paso de la economía de mercado, guiada por la libre competencia, al “capitalismo tardío” estatalmente regulado (Mandel, Baran/Sweezy).⁴ Sociólogos conservadores, como Freyer o Schelsky, señalaron también la estrecha interconexión entre la economía, la ciencia y la política y predijeron la aparición de una “civilización técnico-científica”.

2. Las características de la sociedad posindustrial

Así pues, la discusión acerca del surgimiento de la sociedad posindustrial podía apoyarse en una serie de trabajos previos, heterogéneos desde el punto de vista de su contenido, teoría y método, pero referidos a problemas similares. Daniel Bell reclama para sí la autoría del concepto “sociedad posindustrial”.

La mejor forma de visualizar las peculiaridades de esta nueva formación social es confrontar algunas de sus carac-

³ Cfr. el breve resumen en D. Bell, *loc. cit.*, págs. 54-63.

⁴ C. Offe, “Spätkapitalismus - Versuch einer Begriffsbestimmung” en del mismo autor, *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates*, Francfort del Meno 1972, págs. 7-25, pág. 21; ver también allí un claro resumen de las características del capitalismo tardío.

terísticas estructurales con las de la sociedad agraria o industrial (cfr. Tabla 1).⁵ Según Bell, el paso de una fase del desarrollo social a un nuevo estadio está vinculado con un cambio de los "principios axiales". Con este concepto designa el marco organizativo, es decir, el principio de movimiento ("*energizing principle*") de las instituciones sociales más importantes.⁶ La sociedad preindustrial (agraria) estaba signada por el tradicionalismo y por la limitación de los recursos naturales (suelo y riquezas naturales). Con el paso a la sociedad industrial, el crecimiento económico y la forma de control de las decisiones de inversión adquirieron importancia esencial para el progreso social. En la sociedad posindustrial, esta función es asumida por el saber teórico, que se convierte en principio axial de la organización social:

"Los términos preindustrial, industrial y posindustrial son secuencias conceptuales a lo largo del eje de producción y los tipos de conocimiento que se usan...⁷ El concepto 'posindustrial' se contrapone al de "preindustrial" y al de "industrial". Un sector preindustrial es primariamente *extractivo*, su economía está basada en la agricultura, la minería, la pesca, la silvicultura y otros recursos tales como el gas natural o el petróleo. Un sector industrial es primordialmente *manufacturero*, utiliza la energía y la tecnología mecánica para la producción de bienes. Un sector posindustrial es *procesante*, en él las telecomunicaciones y el ordenador tienen importancia estratégica para el intercambio de información y conocimientos."⁸

⁵ J. Fourastié, *Die große Hoffnung des zwanzigsten Jahrhunderts*, Colonia-Deutz 1954, pág. 119 ss., 268 ss., distingue, al igual que Bell, entre civilización primaria, secundaria y terciaria. H. Kahn, A. J. Wiener en *Ihr werdet es erleben. Voraussagen der Wissenschaft bis zum Jahr 2000*, Viena/Munich/Zurich 1967, pág. 75, tabla XXII, clasifican los países del mundo en seis grupos económicos: 1) los pequeños países preindustriales y en parte industrializados; 2) los países grandes y en parte industrializados; 3) los países plenamente industrializados; 4) las sociedades de consumo masivo; 5) las sociedades incipientemente posindustriales y 6) las claramente posindustriales. Estas últimas existirán en el año 2000 en los Estados Unidos, Japón, Canadá, Escandinavia, Suiza, Francia y la República Federal de Alemania.

⁶ Cfr. D. Bell, *loc. cit.*, pág. XXV, págs. 10 y 113.

⁷ *Ibidem*, pág. 11.

⁸ Cfr. *ibidem*, pág. XII, subrayado en el original.

Kahn y Wiener utilizan el concepto "posindustrial" para designar una sociedad que primariamente ya no está determinada por el consumo masivo. Su descripción contiene la mayoría de las características que ya hemos encontrado en la concepción de la sociedad posindustrial de Bell,⁹ pero su procedimiento metódico se diferencia fundamentalmente del de Bell. Mientras que este último intentaba fundamentar teóricamente e ilustrar con datos empíricos el paso a la sociedad posindustrial, Kahn y Wiener caracterizan su método de la siguiente manera:

"A través de extrapolaciones de direcciones de desarrollo actuales o que sólo ahora surgen, creamos un diseño 'libre de sorpresas'... que parece menos sorprendente que toda otra posibilidad de desarrollo. Este esbozo nos proporciona el material para la descripción de un 'mundo estándar' y sus 'variaciones canónicas'.¹⁰

El escenario que ha de captar el proceso causal y los momentos de decisión del desarrollo social sirve como el más importante instrumento metódico auxiliar para la descripción del mundo en el año 2000. Desde luego, el uso del concepto "pronóstico" para el procedimiento elegido es inadecuado. A pesar de que Kahn y Wiener formulan una serie de intelecciones plausibles sobre el desarrollo social, sus predicciones no se infieren de una teoría sino que son puramente especulativas. Se trata aquí de ciencia-ficción en el más estricto sentido de la palabra.

La función clave del conocimiento teórico para la solución de los problemas sociales, económicos y políticos constituye una de las características más importantes de la sociedad posindustrial. Los métodos experimentales y orientados por el "common sense" ya no bastan para afrontar las numerosas nuevas tareas sociales. Con la modificación del conocimiento teórico surgieron al mismo tiempo las nuevas tecnologías intelectuales (por ejemplo, teoría de la decisión, cibernética, análisis de sistemas).

Ellas posibilitan, más que las viejas técnicas para la so-

⁹ Cfr. H. Kahn, A. J. Wiener, *loc. cit.*, págs. 53 ss. así como también pág. 40, tabla IX.

¹⁰ Cfr. *ibídem*, pág. 21.

TABLA 1: Esquema general del cambio social

	Sociedad preindustrial	Sociedad industrial	Sociedad posindustrial
Regiones	Asia Africa América Latina	Europa Occidental Unión Soviética Japón	Estados Unidos
Sector económico	Primario (industrias extractivas) Agricultura Minería Pesca Silvicultura	Secundario (producción de bienes) Elaboración producción industrial	Terciario Cuartario (prestación de servicios) Transportes Bancos Descanso Seguros Quintario Salud Investigación Perfeccionamiento profesional Administración
Grupos profesionales más importantes	Campeño Minero Pescador	Obrero semicualificado Obrero Ingeniero	Profesiones técnicas y universitarias Científico
Base de la tecnología	Materias primas	Energía	Información
Principio de acción	Juego contra la naturaleza	Juego contra la naturaleza tecnificada	Juego entre personas
Metodología	"Common sense" Experiencia	Empirismo Experimento	Teoría abstracta: modelos, simulación, teoría de la decisión, análisis de sistemas
Perspectiva temporal	Orientación hacia el pasado Reacciones <i>ad hoc</i>	Adecuación <i>ad hoc</i> Cálculos anticipados	Orientación hacia el futuro Predicción
Principio axial	Tradicionalismo Limitación del suelo y los recursos	Crecimiento económico Control estatal o privado de las decisiones sobre inversiones	Centralidad y codificación del saber teórico

Fuente: Daniel Bell, *Die nachindustrielle Gesellschaft*, Francfort-Nueva York 1975, cap. I, Tabla 1-1.

lución de problemas, el manejo del fenómeno de la complejidad organizada. El desarrollo de la informática creó las posibilidades de la prueba empírica y de la aplicación práctica de los modelos teóricos. De esta manera, se amplió la perspectiva temporal humana hacia el futuro; pues, como es sabido, las teorías, la tecnología y los pronósticos son sólo diferentes formas de aplicación de un mismo sistema de enunciados.

Las instituciones especializadas en la "producción y distribución" de conocimientos científicos (universidades, institutos de investigación, etcétera) y las personas que en ellas trabajan prestan una contribución imprescindible al progreso social. Utilizando conceptos marxianos, puede decirse que se convierten en la más importante fuerza social de producción. Los representantes de la concepción de la sociedad posindustrial consideran que no sólo en ello se fundamenta la tesis de la "centralidad del conocimiento teórico". El establecimiento de una elite técnico-científica, la función modélica del "ethos" científico para la totalidad del sistema social de valores y, finalmente, el otorgamiento de recompensas sociales de acuerdo con el principio de la meritocracia (es decir, de acuerdo con la competencia y la capacidad de rendimiento individuales) testimonian el poder de irradiación de la ciencia en otros campos parciales de la sociedad.¹¹

La segunda característica estructural de la sociedad posindustrial, la formación de una economía de prestación de servicios, difícilmente puede ser separada del aquí descrito papel de la ciencia. La educación y la ciencia constituyen importantes prestaciones de servicios. Bell las incluye en el sector "quintario" de la sociedad.¹² Al sector de prestación de servicios pertenecen, además, los bancos, los seguros, las empresas de transporte, la administración pública y las instituciones de asistencia sanitaria.

En la vida económica de la sociedad posindustrial, el sector de prestación de servicios ha asumido el papel dominante. En él trabaja la mayor parte de los asalariados y es

¹¹ Cfr. D. Bell, *loc. cit.*, págs. XVI s., 15 ss., especialmente 18 ss.; cfr. también H. Kahn, A. J. Wiener, *loc. cit.*, págs. 57 ss., 64 ss., 79 ss.

¹² Cfr. D. Bell, *loc. cit.*, pág. 117.

el que aporta la mayor contribución al producto nacional bruto.¹³ Según algunos autores, el cambio de la estructura ocupacional es el indicador decisivo del paso a la sociedad posindustrial. Consideran que el estadio posindustrial del desarrollo social se ha logrado cuando la mayoría de los asalariados trabaja en el sector de servicios y cuando éste aporta más de la mitad del producto nacional bruto.¹⁴ Pero un cálculo de este tipo no deja de ser problemático ya que en el sector industrial-manufacturero también se realizan prestaciones de servicios.¹⁵

Si se observa exactamente, puede afirmarse que las numerosas características vinculadas con la sociedad posindustrial en los análisis empíricos de Bell¹⁶ se reducen al surgimiento de una economía de prestación de servicios y al aumento de importancia de la educación y la ciencia. Por cierto que también son tenidas en cuenta las consecuencias políticas y culturales del cambio socio-estructural,¹⁷ pero ellas son tratadas de una manera bastante especulativa y poco sistemática. Las siguientes secciones intentan mostrar, sobre la base del ejemplo de la República Federal de Alemania, cómo influyen los cambios socio-estructurales, culturales y políticos en el desarrollo de la sociedad del sistema político.

III. *La República Federal de Alemania: ¿una sociedad posindustrial?*

Según la opinión dominante, en las democracias anglo-americanas, en los países del noroeste de Europa y en Japón es donde más avanzado está el paso a la sociedad posindus-

¹³ Cfr. *ibídem*, pág. XVI, cfr. también H. Kahn, A. J. Wiener, *loc. cit.*, págs. 78 s.

¹⁴ Cfr. G. Braun, *Politische Ökonomie für den Sozialkundeunterricht*, Hamburgo 1976, págs. 39 ss.

¹⁵ Cfr. L. Kern, "Einleitung" en del mismo autor (comp.), *loc. cit.*, págs. 9-76, págs. 26 ss.

¹⁶ Cfr. al respecto D. Bell, *loc. cit.*, págs. 123 ss., 167 ss.; críticamente al respecto L. Kern. *loc. cit.*, pág. 20.

¹⁷ Cfr. D. Bell, *loc. cit.*, págs. 299 ss., 339 ss., 408 ss., 475 ss.

trial. Los enunciados de Bell —al menos en la medida en que tenían fundamento empírico— estaban referidos, en primer lugar, a los Estados Unidos. Sobre la base de datos acerca de la estructura profesional y ocupacional,¹⁸ de los gastos en investigación y educación, del desarrollo de las instituciones de educación e investigación, etcétera,¹⁹ intentó reforzar empíricamente sus tesis acerca del surgimiento de una economía de prestación de servicios y de la centralidad del conocimiento teórico. Su procedimiento no estuvo libre de contradicciones, ya que la correspondencia entre conceptos teóricos e indicadores empíricos no dejaba de ser a veces dudosa.²⁰ A falta de otras alternativas, en la siguiente investigación del cambio socio-estructural en la República Federal de Alemania se utilizan indicadores similares a los usados por Bell para la descripción de la sociedad norteamericana.

1. Aspectos socio-estructurales del paso a la sociedad pos-industrial

A pesar de que el paso de la economía industrial a la economía de prestación de servicios no puede ser aprehendido exactamente en cifras, a menudo en la literatura sobre el tema se fija la cesura en el punto en el que el sector terciario ha sustituido a la producción industrial y manufacturera como ramo económico más importante. Si se toman en cuenta los dos indicadores mencionados (porcentaje de empleados y contribución del sector terciario al producto nacional bruto), se puede calificar a la República Federal de Alemania, a más tardar desde finales de los años setenta, como una economía de prestación de servicios. Desde luego, si se la compara con los países más adelantados, especialmente con los Estados Unidos, se percibe un claro atraso.²¹

No es posible formular pronósticos confiables acerca del

¹⁸ Cfr. *ibidem*, págs. 130 ss.

¹⁹ Cfr. *ibidem*, págs. 212 ss.

²⁰ Cfr., por ejemplo, la crítica de L. Kern, *loc. cit.*, págs. 25 ss., 36 ss.

²¹ Cfr. acerca del desarrollo: Presse und Informationsamt der Bundesregierung (ed.), *Gesellschaftliche Daten 1982*, Bonn 1982, págs. 108 ss; Statistisches Bundesamt (ed.), *Datenreport. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland*, Stuttgart 1983, págs. 85 ss.; para la compa-

desarrollo futuro del sistema ocupacional y de las transformaciones sociales que de él pueden resultar. Sin embargo, es claro que la formación de una economía de prestación de servicios está vinculada con considerables problemas estructurales de adecuación, sobre todo en el mercado de trabajo. Fourastié considera que estas crisis estructurales son características típicas del paso de la civilización primaria a la terciaria, que se lleva a cabo desde el año 1800 hasta el 2000. Según su opinión, actualmente nos encontramos en el último estadio de este período de transición. Se supone que con el comienzo del segundo milenio se producirá una nueva fase de estabilidad social.²² La civilización terciaria estaría caracterizada por un grande y siempre creciente progreso técnico, por una participación estable de los tres sectores de producción en la vida económica, precios estables, alto nivel de vida y reducidas diferencias de ingresos con un simultáneo potencial de crecimiento como consecuencia de un subabastecimiento terciario (déficit en la prestación de servicios).²³

A pesar de que la descripción de la civilización terciaria que presenta Fourastié contiene elementos utópicos, se basa en una suposición correcta. Una situación de estabilidad social y política habrá de iniciarse sólo si en un futuro próximo se logra adecuar el sistema ocupacional al cambio tecnológico y económico. El conflicto tarifario de la primavera de 1984 mostró que esta adecuación trae consigo fuertes discusiones políticas. A la lucha por el poder entre las organizaciones obreras y patronales, se suma posiblemente poco después un nuevo potencial de conflicto: la protesta de los excluidos del sistema socio-económico.

Ya el cambio del sistema ocupacional permite sacar conclusiones con respecto al estado de desarrollo de la educación y la investigación, es decir, de otra característica importante del paso a la sociedad posindustrial. Una gran parte de quienes trabajan en el sector terciario necesita,

ración internacional: C.L. Taylor, D.A. Jodice (comps.), *World Handbook of Political and Social Indicators*, 3ª edición, New Haven/Londres 1983, págs. 214 ss., tablas 6.3., 6.6.

²² Cfr. J. Fourastié, *loc. cit.*, página 119 ss., especialmente 127 ss.

²³ Cfr. *ibidem*, págs. 241 ss.

para el ejercicio de la actividad profesional, una formación escolar cualificada, mientras que en el ámbito industrial-manufacturero, trabajaban tradicionalmente numerosos obreros no cualificados o poco especializados. Con el cambio de las exigencias de cualificación profesional, surgieron nuevos puestos de trabajo en las instituciones de educación e investigación. Otros impulsos adicionales para la ampliación del sistema educativo y de las instituciones de investigación resultaron de la mayor importancia del conocimiento teórico-metódico para el crecimiento económico y la realización de las tareas del Estado.

Según las estadísticas educacionales, en las tres décadas de la posguerra, la República Federal de Alemania se ha ido convirtiendo cada vez más en una sociedad condicionada por el saber:

— mientras que el número de los ciudadanos federales que no terminaron la escuela primaria o la escuela secundaria inferior ha disminuido notoriamente, es cada vez mayor la parte de la población que termina sus estudios en una escuela de formación cualificada (desde la escuela media en adelante);

— ha aumentado el personal en las instituciones educativas y de investigación;

— entre 1960 y 1980 se crearon en la República Federal de Alemania 26 nuevas instituciones de nivel universitario;

— han aumentado considerablemente los gastos públicos y privados en la educación y la investigación.²⁴

Sobre todo en la comparación internacional, estas tasas de aumento, por cierto impresionantes, pueden ser aceptadas sólo con mucha reserva como indicadores de la existen-

²⁴ Con respecto al desarrollo a largo plazo del número de escolares y estudiantes en la República Federal de Alemania, cfr. O. W. Gabriel, "Gesellschaftliche Modernisierung, politische Beteiligung und kommunale Demokratie. Strukturen, Bedingungen und Folgen bürgerschaftlicher Beteiligung an der kommunalen und nationalen Politik" en del mismo autor (comp.), *Bürgerbeteiligung und kommunale Demokratie*, Munich 1983, págs. 57-103, pág. 75, tabla 1-1 (en lo que sigue citado como "Modernisierung") así como también la detallada descripción del desarrollo de la educación y la investigación en *Gesellschaftliche Daten*, loc. cit., págs. 55 ss.; *Datenreport*, loc. cit., págs. 61 ss.

²⁵ Cfr. para la comparación internacional los datos en C.L. Taylor, D.A. Jodice, loc. cit., págs. 28 ss., 166 ss.

cia de una "sociedad condicionada por el saber".²⁶ Siguiendo a Dahrendorf,²⁶ este desarrollo puede ser descrito más cabalmente como salida de la provincia pedagógica, proceso que, desde luego, se detuvo nuevamente en la segunda mitad de los años setenta.

Posiblemente, a través de la ampliación del sistema educativo y de investigación, la República Federal de Alemania ha avanzado un trecho hacia la sociedad condicionada por el saber pero, de acuerdo con los datos disponibles, está todavía muy lejos de haber alcanzado a las sociedades posindustriales más desarrolladas, especialmente a los Estados Unidos.

2. Aspectos culturales del paso a la sociedad posindustrial

A pesar de que Bell considera que el progreso científico-técnico es la fuerza impulsora del paso de la sociedad industrial a la posindustrial, no deja de tomar también en cuenta los aspectos culturales de este proceso.²⁷ En las ciencias sociales se designa con el concepto "cultura" el sistema de símbolos cognitivos, expresivos y evaluativos típico de un determinado sistema social, por ejemplo, una sociedad o un municipio, y los conocimientos, sentimientos y orientaciones valorativas aprendidos por los miembros del respectivo colectivo. Los elementos esenciales del sistema cultural de una sociedad son las orientaciones valorativas individuales o típicas del colectivo. Siguiendo una definición de Parsons, se entiende por "valores" las concepciones de un tipo deseable de sociedad que son aceptadas por los miem-

²⁶ Cfr. la crítica al sistema educativo alemán de los años cincuenta y sesenta en R. Dahrendorf, *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*, Munich 1971, págs. 79 ss., 327 ss.

²⁷ Cfr. D. Bell, *loc. cit.*, pág. 42: se ocupan detalladamente de los aspectos culturales del paso a la sociedad posindustrial: R. Inglehart, *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics*, Nueva York 1977 (en lo que sigue, citada como *Silent Revolution*); H. Klages, W. Herbert, *Wertorientierung und Staatsbezug. Untersuchungen zur politischen Kultur in der Bundesrepublik Deutschland*, Francfort/Nueva York 1983; H. Klages, *Wertorientierung im Wandel. Rückblick, Gegenwartsanalyse, Prognosen*, Francfort/Nueva York 1984.

bros de un determinado colectivo como la base común del comportamiento social.²⁸

En los primeros trabajos sobre la emergente cultura posindustrial, predominaba la tesis del "fin de la ideología". Se sostenía que, con la difusión de la civilización científico-técnica, se ofrecía la posibilidad de decidir los conflictos políticos exclusivamente de acuerdo con puntos de vista objetivos. Como en la sociedad de abundancia que se estaba desarrollando casi no se presentan problemas socio-económicos de distribución, desaparecería también la necesidad de legitimar las acciones y decisiones políticas recurriendo a las ideologías. Desde luego, esta concepción duró poco. Ya en la segunda mitad de los años sesenta, en las revueltas estudiantiles y en los disturbios raciales, se percibió la formación de nuevas estructuras —posindustriales— de conflictos políticos.²⁹

También Bell vio en el movimiento estudiantil la punta de lanza de un profundo cambio cultural, que marcaría decididamente la situación política y social de la sociedad posindustrial. Coincidiendo con numerosos observadores del desarrollo social y político en las democracias occidentales, describió el paso hacia un sistema posindustrial de valores como un proceso conflictivo, en sí contradictorio, cuyo resultado todavía no puede preverse.³⁰

²⁸ Cfr. T. Parsons, "On the Concept of Value Commitments" en del mismo autor, *Politics and Social Structure*, Nueva York/Londres 1969, págs. 439-472, pág. 441.

²⁹ Cfr. S.M. Lipset, *Political Man. The Social Bases of Politics*, Baltimore 1981, págs. 524 ss. con abundante bibliografía.

³⁰ D. Bell, *loc. cit.*, pág. 37, detalladamente págs. 475 ss.; cfr. también E. Noelle-Neumann, *Werden wir alle Proletarier? Wertwandel in unserer Gesellschaft*, Zürich/Osnabrück 1978, págs. 20 s., con numerosos datos; P. Kmieciak, *Wertstrukturen und Wertwandel in der Bundesrepublik. Grundlagen einer interdisziplinären empirischen Wertforschung mit einer Sekundäranalyse von Umfragedaten*, Gotinga 1976, especialmente págs. 309 ss., 331 ss., 358 ss.; H. Kahn, A.J. Wiener, *loc. cit.*, págs. 40, 53 ss., 178 ss.; en cambio, formulan claras limitaciones a esta descripción: H. Pross, *Was ist heute deutsch? Wertorientierungen in der Bundesrepublik*, Reinbek bei Hamburg 1982, especialmente págs. 90 ss.; H. H. Noll, "Erwerbstätigkeit und Qualität des Arbeitslebens" en W. Glatzer, W. Zapf (comps.), *Lebensbedingungen und subjektives Wohlbefinden*, Francfort/Nueva York 1984, págs. 97-123.

Según Bell, estos cambios en el sistema de valores reflejan un alejamiento recíproco de la cultura, la estructura social y la política. Consideraba que el orden económico capitalista pudo desarrollarse sobre la base de un sistema de valores liberal-racionalista sustentado por la burguesía.³¹ El sistema de valores que funcionalmente responde a la sociedad posindustrial se impone, en cambio, sólo en ámbitos sociales parciales, pero, por otra parte, moviliza poderosas fuerzas opuestas: los principios de la eficiencia funcional y de la "meritocracia" seguirán siendo indiscutidos en el ámbito económico-tecnológico. Los valores científicos rectores típicos de la "sociedad científica", es decir, universalismo, orientación hacia la comunidad y al escepticismo organizado, se extienden desde el ámbito de la ciencia a otros campos sociales. Pero, al mismo tiempo, la difusión de estos principios provoca una "reacción populista". Para la anticultura modernista, hedonista, hostil a la economía, que se está formando, la auto y codeterminación amplia de todos los grupos sociales, especialmente de las minorías, es la divisa principal. Los portavoces intelectuales del populismo sustituyen el principio liberal de la igualdad de oportunidades por la exigencia de igualdad de salarios para todos. En el sistema cultural se impondrá, según Bell, un nuevo principio axial que no es conciliable sin más con los valores rectores en la economía y la política:

"El principio axial de la cultura es el deseo de realización y despliegue de uno mismo."³²

A diferencia de lo que sucedía en el caso de los cambios

³¹ Cfr. D. Bell, *loc. cit.*, pág. XXI, págs. 75 s., así como también H. Pross, *loc. cit.*, págs. 90 ss.

³² D. Bell, *loc. cit.*, pág. 12; cfr. también págs. 36 ss., 114 ss., 376 ss., 475 ss. A la enorme importancia del valor "autodeterminación" en el sistema cultural de la sociedad posindustrial se refieren también S. P. Huntington, "Postindustrial Politics: How Benign Will It Be?" en *Comparative Politics* 6 (1974) 2, págs. 163-191, especialmente págs. 172 ss.; P. Kmieciak, *loc. cit.*, págs. 240, 440 ss.; R. Inglehart, "Wertwandel in den wistlichen Gesellschaften. Politische Konsequenzen von materialistischen und postmaterialistischen Prioritäten" en H. Klages; P. Kmieciak (comp.), *Wertwandel und gesellschaftlicher Wandel*, Francfort/Nueva York, págs. 279-316, págs. 282 ss. (en lo que sigue, citado como "Wertwandel"); W. Galtzer. W. Zapf, "Lebensqualität in der Bundesrepublik" en de los mismos autores, *loc. cit.*, págs. 391-401, págs. 398, 400.

socio-estructurales, Bell no ofrece ninguna prueba empírica de los aspectos culturales del paso a la sociedad posindustrial por el descritos. En la investigación de los valores, sólo existe un material fragmentario acerca de las características del nuevo sistema de valores posindustrial que, además, ofrece flancos débiles desde el punto de vista metódico y teórico.

El análisis más original y científicamente más influyente de la emergente cultura posindustrial es el del politólogo norteamericano Ronald Inglehart. Considera que actualmente se está llevando a cabo en las democracias occidentales una "revolución silenciosa". En su decurso, concepciones valorativas "posmaterialistas" han desplazado las actualmente predominantes prioridades "materialistas". Estas están caracterizadas por el afán de bienestar material, de seguridad física y social. En cambio, en la cultura posmaterialista, tendría prioridad la necesidad de solidaridad, de satisfacción estética e intelectual:

"Los valores del público occidental se han ido desplazando, de un abrumante énfasis en el bienestar material y en la seguridad física, hacia un mayor énfasis en la calidad de vida... La seguridad económica y física continúa siendo valorada positivamente, pero su prioridad relativa es menor que en el pasado."³³

Inglehart obtiene una descripción de las fuerzas que conducen a la formación de orientaciones valorativas individuales y colectivas, a partir de dos hipótesis: de acuerdo con la suposición contenida en la *hipótesis de la deficiencia*, el individuo no puede realizar simultáneamente todos los objetivos. En esta medida, valen como especialmente urgentes aquellos deseos cuya realización parece problemática. Frente a esto, pierden importancia en la escala de prioridades las necesidades, en gran medida, ya satisfechas. Según

³³ R. Inglehart, *Silent Revolution*, cit., pág. 3; para una descripción exacta de las orientaciones materialistas y posmaterialistas y para una explicación del cambio valorativo, cfr. *ibidem*, págs. 21 ss., 73 ss. e igualmente del mismo autor, "Wertwandel", cit., págs. 279 ss.; del mismo autor, "Value Priorities and Socioeconomic Change" en S. H. Barnes, H. Kaase y otros. *Political Action. Mass Participation in Five Western Democracies*, Beverly Hills/Londres 1979, págs. 305-342.

Inglehart, estos mecanismos subyacen también al cambio de orientaciones valorativas. Al cambiar las condiciones de vida de la población, cambia también, a largo plazo, el sistema de valores de la correspondiente sociedad.

En la *hipótesis de socialización*, presenta Inglehart otras suposiciones sobre la génesis y las propiedades de las orientaciones valorativas. Estas no se adecuan inmediatamente a las condiciones existentes en una sociedad. Más bien, el individuo adquiere sus orientaciones valorativas básicas desde el punto de vista social entre sus diez y quince años de edad (fase formativa). Estas "concepciones de una sociedad deseable" se mantienen relativamente estables en la edad adulta. Sólo cambian en circunstancias decisivas tales como guerras, enfermedades, revoluciones, etcétera.

De la vinculación de ambas hipótesis, Inglehart infiere sus enunciados acerca de las condiciones del cambio de valores en las democracias occidentales. Tomando en cuenta sus experiencias vitales en la fase formativa, divide la población en dos unidades de generación, es decir, grupos con un horizonte de experiencia más o menos unitario. Las condiciones de vida de la *generación de preguerra* estaban caracterizadas por la penuria económica, la inestabilidad política interna y la amenaza externa. Sobre la base de la percepción de estos peligros existenciales, en el sistema de valores del correspondiente grupo de personas, las necesidades de seguridad y supervivencia, al igual que el deseo de paz y orden, precios estables, crecimiento económico y bienestar, poseen una alta jerarquía.

En cambio, en la fase formativa de la *generación de posguerra* predominaron condiciones-marco totalmente distintas. En la época posterior a la Segunda Guerra Mundial no hubo —al menos en Europa Occidental— ninguna guerra, ni crisis económica o disturbios políticos internos. Especialmente los años entre 1950 y 1970 estuvieron caracterizados por la paz y el bienestar económico. Como en este período los objetivos de seguridad y supervivencia parecían haber sido realizados en gran medida, perdieron importancia para la generación de posguerra. Las conquistas que se atribuyen a la sociedad posindustrial, sobre todo el bienestar masivo, la apertura del sistema educativo para una gran parte de la población, el desarrollo de una economía de

prestación de servicios y la ampliación del sistema de seguridad social, crearon los presupuestos para la formación de un sistema de valores posmaterialista en el que domina el afán de autorrealización individual, de cogestión política y de una mejora de la cualidad inmaterial de la vida.³⁴

Inglehart apoya su concepción de la "revolución silenciosa" en una amplia base de datos. En sus encuestas empíricas, define como posmaterialistas a aquellas personas que dieron prioridad al haz de objetivos "mayor derecho de participación de las personas en decisiones gubernamentales importantes" y "protección de la libertad de opinión" frente a los objetivos "preservación del orden en la nación" y "lucha contra el aumento de precios". Los encuestados que mantenían un orden de preferencia inverso fueron catalogados como "materialistas". Además, era posible una combinación de objetivos materialistas y posmaterialistas.³⁵

Desde luego, la distribución de prioridades materialistas, mixtas y posmaterialistas en el período 1970-1983 no confirma la tesis de Inglehart. Con un 11 por ciento, se mantuvo constante en la República Federal de Alemania el porcentaje de los posmaterialistas. Tampoco se produjeron cambios en los restantes grupos (materialistas: 46 o 45 por ciento, según se redondeen las cifras; grupo mixto: 44 por ciento en 1970 y 1983; cfr. Tabla 2). El desarrollo entre el punto inicial y final de la serie de la encuesta transcurre de manera realmente discontinua y se encuentra en una manifiesta conexión con el desarrollo de la política interna y económica. El porcentaje de los materialistas y de los posmaterialistas presentaba un considerable margen de oscilación. Si, por ejemplo, el porcentaje de las personas con prioridades posmaterialistas casi se cuadriplica en un lapso de tres años, no puede hablarse en absoluto de orientaciones valorativas estables. En el caso de la República Federal de

³⁴ Desde luego, Inglehart admite que la crisis económica de la segunda mitad de los años setenta puede conferir nuevamente una mayor importancia a los objetivos de seguridad y conservación; cfr. R. Inglehart, "Post-Materialism in an Environment of Insecurity" en *APSR*, 75 (1981) 4, págs. 880-890.

³⁵ Para una descripción del procedimiento de medición, cfr. R. Inglehart, "Wertwandel", *cit.*, págs. 284 ss.

TABLA 2: Desarrollo de las orientaciones valorativas políticas en la República Federal de Alemania, 1970-1983 (datos en porcentajes)*

	Materialistas	Grupo mixto	Posmaterialistas	N
1970	46	44	11	2.014
1971	44	46	10	s.d.
1973	42	50	8	s.d.
1974**	52	39	9	2.308
1976	41	47	11	1.007
5/1977	44	46	9	1.005
11/1977	41	52	7	999
6/1978	37	52	11	996
11/1978	29	66	5	1.006
4/1979	28	67	5	1.003
10/1979	37	52	12	1.005
4/1980	40	49	10	1.008
9/1980***	43	47	10	1.518
11/1980	46	45	9	1.008
4/1981	46	45	9	1.004
10/1981	42	51	7	962
5/1982	34	50	17	1.161
10/1982	34	52	15	1.012
2/1983***	45	44	11	1.622

Fuente: Todas estas indicaciones se basan en una propia evaluación de los datos facilitados por el Archivo Central de Investigación Social de la Universidad de Colonia. Tan sólo los datos para los años 1971 y 1973 han sido tomados del trabajo de R. Inglehart, "Values...", pág. 331, Tablas 11-12.

* No se toman en cuenta valores faltantes.

** Los encuestados tienen 16 años y más.

*** Los encuestados tienen 18 años y más (en todas las encuestas: 15 años y más).

Alemania, tampoco puede comprobarse una permanente ampliación de los objetivos posmaterialistas.

La afirmación de Inglehart:

“A pesar de la situación económica desfavorable, aumentó lentamente el porcentaje de los posmaterialistas en la población alemana occidental. En 1970, todavía el 43 por ciento de los alemanes occidentales eran materialistas puros y sólo el 10 por ciento posmaterialistas puros; en cambio, en 1982 eran el 34 y el 12 por ciento, respectivamente”³⁶

es refutada por los datos disponibles con respecto a la República Federal de Alemania.

Un cambio en las orientaciones valorativas se produce sólo lentamente. En esta medida es problemático, sobre la base de un período de investigación de trece años, formular enunciados acerca de la validez de la teoría de la revolución silenciosa de Inglehart. Pero el material disponible habla más bien en contra de la tesis de la sustitución de prioridades materialistas por las posmaterialistas. Por otra parte —y coincidiendo con la concepción de Inglehart— los grupos básicos de la sociedad industrial y de la sociedad posindustrial se diferencian en sus modelos de orientación política: a medida que aumenta el nivel educativo, aumenta también la preferencia por los objetivos posmaterialistas, y en las nuevas encuestas se muestra también una relación entre la actividad profesional y las prioridades políticas: en las profesiones del sector terciario (empleados y funcionarios) predominan desproporcionadamente los objetivos posmaterialistas; los obreros, en cambio, tienden fuertemente hacia objetivos de seguridad y conservación.^{36a}

La “teoría de la revolución silenciosa” contiene, por cierto, algunas ideas básicas correctas, que también han

³⁶ R. Inglehart, “Traditionelle politische Trennungslinien und die Entwicklung der neuen Politik in westlichen Gesellschaften” en *PVS*, 24 (1983) 2, págs. 139-165, pág. 164 (en lo que sigue citado como “Trennungslinien”).

^{36a} Cfr. para más detalles O. W. Gabriel. *Politische Kultur, Postmaterialismus und Materialismus in der Bundesrepublik Deutschland. Zur Theorie und empirischen Analyse politischer Orientierungsmuster in der Bundesrepublik der siebziger Jahre*, Opladen 1985; así como también H. M. Mohr, W. Glatzer, “Werte, persönliche Konflikte und Unzufriedenheit” en W. Glatzer, W. Zapf, *loc. cit.*, págs. 221-233; especialmente págs. 222 ss.

sido confirmadas por trabajos de otros autores,³⁷ pero ofrece numerosos puntos débiles teóricos y metodológicos. Su fracaso debe atribuirse, en primera línea, al hecho de que todavía no se ha llevado a cabo una aplicación empírica adecuada de la concepción teórica, en principio utilizable. A cualquiera que conozca, aunque más no sea superficialmente, el desarrollo de la sociedad burguesa y del sistema de valores en el que se basa, le resulta difícil aceptar la equiparación de Inglehart entre valores burgueses y materialistas y posburgueses y posmaterialistas. El objetivo "protección de la libertad de opinión", que es catalogado como "posburgués", es uno de los elementos esenciales de la democracia burguesa. Además, como lo muestran numerosas encuestas, no posee para el ciudadano federal el status de un bien escaso: así, por ejemplo, en el año 1983, el 85 por ciento de los ciudadanos federales encuestados admitieron que el sistema político de la República Federal de Alemania protege las libertades básicas de los ciudadanos; sólo el 10 por ciento lo negó. Ni siquiera en los jóvenes encuestados pudo percibirse alguna divergencia esencial de este modelo de respuestas.³⁸

En el mejor de los casos, existen pruebas parciales de la existencia de un sistema de valores posindustrial. En sus manifestaciones más claras —las concepciones y formas de comportamiento de los partidarios del movimiento alternativo— no responde, sin embargo, a las exigencias funcionales de la sociedad posindustrial, tal como fueron descritas por Bell. En las concepciones de la anticultura alternativa, parecen estar vinculadas pretensiones de autorrealización y

³⁷ Cfr. para la República Federal de Alemania: H. Klages, W. Herbert, *loc. cit.*, págs. 37 ss.; K. L. Baker, R. J. Dalton, K. Hildebrandt, *Germany Transformed. Political Culture and the New Politics*, Cambridge, Mass./Londres 1981, págs. 136 ss.; H. Klages, *loc. cit.*

³⁸ *Wahlstudie 1983, Codebuch; Zentralarchiv für empirische Sozialforschung der Universität zu Köln, Colonia 1984 (ZA-Nr. 1276). Variable 85; cfr. también Wahlstudie 1980, Codebuch; Zentralarchiv für empirische Sozialforschung der Universität zu Köln, Colonia 1981 (ZA-Nr. 1053). Variable 232; así como también D.P. Conradt, "Changing German Political Culture" en G. A. Almond, S. Verba (comps.), *The Civic Culture Revisited. An Analytical Study*, Boston/Toronto 1980, págs. 212-272, especialmente 241 ss., tabla VII. 12.*

de cogestión supuestamente posburgueses con orientaciones tradicionales-preburguesas, tales como la vuelta a la "vida natural", la identificación con el espacio vital local y regional, el rechazo de cambios bruscos y amplios, el énfasis de características naturales a costa de las adquiridas.³⁹ Este modelo de orientación se da actualmente en una minoría cuya amplitud no es exactamente determinable. En la mayor parte de la población, a pesar de todos los pronósticos de disolución, las orientaciones valorativas de la sociedad burguesa-industrial parecen contar con un firme apoyo. Muchos de los cambios descritos en la literatura sobre el tema del cambio de valores en la República Federal de Alemania no tienen nada que ver con el paso a una cultura posindustrial, sino que están vinculados con la recepción de actitudes y modelos valorativos democráticos después de la Segunda Guerra Mundial.⁴⁰ En un futuro próximo, parece improbable la sustitución del sistema de valores de la sociedad burguesa-industrial por una cultura posindustrial, de la misma manera que con el surgimiento de la sociedad industrial tampoco desapareció totalmente el sistema de valores típico de la sociedad preindustrial, agraria.⁴¹ Hay muchas razones que hablan a favor de una persistencia y hasta de un mayor desarrollo del pluralismo valorativo típico de las democracias occidentales.

3. Estructuras políticas y comportamiento político en la sociedad posindustrial

Los cambios de la estructura social y del sistema cultural enfrentan al sistema político de la sociedad posindustrial con "problemas de management" (Bell), en parte nuevos y en

³⁹ Cfr. por ejemplo, D. Bell, *loc. cit.* págs. 408 ss.; R. Inglehart, *Silent Revolution*, cit. págs. 216 ss.; para la descripción de la filosofía de la vida de los grupos alternativos, cfr. B. Guggenberger, "Von der Bürgerinitiativbewegung zur Umweltpartei" en B. Guggenberger, U. Kempf (comps.), *Bürgerinitiativen und repräsentatives System*, Opladen 1984, págs. 376-403, especialmente págs. 398 ss.

⁴⁰ Cfr. D.P. Conradt, *loc. cit.*, K.L. Baker, R.J. Dalton, K. Hildebrandt, *loc. cit.* H. Pross, *loc. cit.*, págs. 106 ss.

⁴¹ Cfr. la descripción del sistema de valores de los alemanes en la época del Imperio en H. Pross, *loc. cit.*, págs. 41 ss.

parte convencionales. Estos requieren ciertas modificaciones de las estructuras y procesos políticos. Así, el sistema político ha asumido una serie de tareas que antes estaban a cargo de particulares. Sobre todo, amplió sus actividades económicas y desarrolló nuevos instrumentos para intervenir en los procesos económicos. La ampliación y la modificación cualitativa de la actividad estatal influyeron en las actitudes y comportamientos políticos de la población en las democracias occidentales. La creciente importancia que se atribuyó al Estado en la conformación de la propia vida provocó la exigencia de poder influir también en las respectivas decisiones políticas. De todas las características del sistema político de las sociedades posindustriales⁴² me parece que las más importantes son la redefinición del papel del Estado y la ampliación de las pretensiones de participación política de la población.

a) El cambio de tareas y de estructuras del sistema político en la sociedad posindustrial

La tesis de la sustitución del Estado gendarme por el Estado de planificación y rendimiento de la sociedad industrial altamente desarrollada⁴³ es manifiestamente uno de los mitos políticos más persistentes. Frente a ello Dahrendorf ha demostrado convincentemente que, por lo menos en Alemania, desde el comienzo el Estado jugó un papel activo en el proceso de industrialización y en modo alguno se limitó a establecer las condiciones jurídicas marco para el libre juego de las fuerzas económicas.⁴⁴

Daniel Bell analiza las relaciones entre el Estado y la economía con el título "La subordinación de la sociedad capitalista".⁴⁵ Con esto introduce una variación en la tesis, formulada por Galbraith, de una amplia identidad de intereses entre el Estado y la economía privada. En las econo-

⁴² Cfr. al respecto detalladamente D. Bell, *loc. cit.*, págs. 339 ss.; R. Inglehart, "Trennungslinien", cit.; J. K. Galbraith, *Die moderne Industriegesellschaft*, Munich/Zürich 1970, págs. 63 ss.

⁴³ Cfr. G. Braun, *loc. cit.*, págs. 144 ss.

⁴⁴ Cfr. R. Dahrendorf, *loc. cit.*, págs. 46 ss.

⁴⁵ Cfr. D. Bell, *loc. cit.*, págs. 269 ss.

medida la línea de demarcación entre el Estado y la economía privada. Se lleva a cabo una estrecha cooperación entre la burocracia estatal y la tecnoestructura. El Estado se ha transformado en una importante magnitud económica. A través de la distribución de la renta, de la regulación de la demanda total, de la puesta a disposición de una infraestructura que responde a los requerimientos de la economía (sistema educativo y de comunicaciones) y de la demanda de bienes producidos por la economía privada, es decir, el encargo de trabajos a las empresas privadas, conduce en medida creciente el proceso económico.⁴⁶ Según Galbraith, esta nueva constelación en la relación entre Estado y economía resulta, en primera línea, del desarrollo tecnológico, es decir, de una característica esencial del paso de la sociedad industrial a la posindustrial.

No es muy difícil mostrar cuán profundamente ha cambiado el papel económico del Estado en la República Federal de Alemania. La reformulación de la doctrina político-económica por parte de la Gran Coalición (1966-1969) bajo el signo del keynesianismo se manifestó en una serie de modificaciones económicas y políticas, una de cuyas expresiones más claras es la Ley de estabilidad del año 1966: el Estado asumió la responsabilidad por el equilibrio de la economía nacional (estabilidad de los precios, crecimiento económico, ocupación plena y equilibrio de la contribución externa). La mejora de los instrumentos de política fiscal y monetaria debía posibilitar una eficaz política coyuntural anticíclica. La política de ingresos y gastos de la Federación, la de los Estados federados y la de los municipios debían ser coordinadas recíprocamente de una mejor manera y orientados hacia el objetivo del equilibrio de la economía en general. La planificación financiera a mediano plazo, una serie de proyectos de política estructural, el intento de establecer una cooperación entre el Estado y los socios tarifarios y una mayor incorporación del conocimiento científico en la concepción de la política económica y financiera estatal ponen de manifiesto la nueva autoconcepción del Estado en el sector de la política económica. A pesar de que hoy hay un

⁴⁶ Cfr. J. K. Galbraith, *loc. cit.*, págs. 282 ss., 368 ss.

mayor escepticismo con respecto a las posibilidades de conducción económica de la política que en la época de la Gran Coalición y en los primeros años de la coalición social-liberal, se conservó la mayoría de los nuevos instrumentos de la política económica y financiera estatal.

El nuevo papel del Estado en la economía puede ser documentado con cifras: en el período comprendido entre 1951 (742 DM) y 1980 (8.057 DM) se han más que decuplicado los gastos de los presupuestos públicos por habitante. Desde mediados de los años 60, el porcentaje de los gastos de los presupuestos públicos en relación con el producto nacional bruto no ha bajado más allá del límite del 30 por ciento y es —en comparación con otras democracias occidentales— relativamente alto. Finalmente, en la época de la posguerra, aumentó continuamente el personal de la administración pública.⁴⁷

b) Cambios en el comportamiento político de los ciudadanos

La población es perfectamente consciente de la creciente importancia del Estado para la vida de los ciudadanos, tal como puede leerse en los indicadores de la actividad del Estado presentados más arriba: entre 1953 y 1974 aumentó el porcentaje de los ciudadanos federales que confieren a la política una gran importancia para su propia vida, del 64 al 77 por ciento.⁴⁸ Otros datos documentan la creciente importancia de la política en la conciencia de la población, por ejemplo, el aumento permanente del interés en la política.⁴⁹

Especial atención mereció en la politicología el aumento y el cambio cualitativo de la disposición a participar en política por parte de los ciudadanos federales. Mientras que en los primeros dos decenios de la posguerra, para la mayor parte de la población la coparticipación política se reducía a

⁴⁷ Cfr. *Datenreport*, loc. cit., págs. 198 ss., 208 ss.; para la comparación internacional: C. L. Taylor, D. A. Jodice, loc. cit., págs. 5 ss., Tabla 1.1.

⁴⁸ Cfr. K. R. Allerbeck, *Demokratisierung und sozialer Wandel in der Bundesrepublik Deutschland. Sekundäranalyse von Umfragedaten 1953-1974*, Opladen 1976, págs. 36 s.

⁴⁹ Cfr. D. P. Conradt, loc. cit., págs. 238 ss.

concurrir a las urnas y las asociaciones que actuaban en el ámbito "prepolítico" presentaban un aumento de socios relativamente reducido,⁵⁰ desde mediados de los años 60 creció considerablemente la disposición a una activa participación política. Esto se muestra, por ejemplo, en el desarrollo del número de afiliados a los partidos políticos y sindicatos.⁵¹

Sin embargo, en la literatura se concede mayor importancia aun a los cambios cualitativos de la disposición a la participación política, especialmente el creciente compromiso en las iniciativas ciudadanas que, para la realización de sus exigencias, practican también comportamientos políticos no convencionales. Kaase llama a esta ampliación del repertorio de la acción "revolución participatoria" y caracteriza así la tendencia "de que las sociedades industriales desarrolladas de Occidente se ven cada vez más confrontadas con una amplia exigencia de los ciudadanos en el sentido de aumentar sus derechos de participación social y política".⁵²

Existe una gran disparidad con respecto a los datos acerca de la amplitud del compromiso fuera del campo tradicional de las elecciones, partidos, asociaciones y sociedades y también divergen los enfoques de explicación del modificado comportamiento de participación. Los más confiables son los datos de algunas encuestas representativas que coinciden en gran medida en considerar que los partidarios activos del "movimiento de iniciativa ciudadana" son

⁵⁰ Cfr. la instructiva descripción en G. A. Almond, S. Verba, *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Boston 1965, pág. 312.

⁵¹ Cfr. O. W. Gabriel, "Modernisierung", *cit.* págs. 64 s.; cfr. para lo que sigue también *Datenreport*, *cit.*, págs. 211 ss.; R. Sehringer, "Formen der politischen und sozialen Partizipation" en W. Zapf (comp.), *Lebensbedingungen in der Bundesrepublik. Sozialer Wandel und Wohlfahrtsentwicklung*, Francfort/Nueva York 1977, págs. 843-932; así como también H. M. Mohr, "Politische und soziale Beteiligung" en W. Zapf, W. Glatzer, *loc. cit.*, págs. 157-173.

⁵² M. Kaase, "Partizipatorische Revolution - Ende der Parteien?" en J. Raschke (comp.), *Bürger und Parteien. Ansichten und Analysen einer schwierigen Beziehung*, Opladen 1982, págs. 173-189, pág. 177 (en lo que sigue, citado como "Revolution").

aproximadamente un 3 por ciento de todas las personas con derecho a voto.⁵³ lamentablemente, no se ha publicado un material actual de datos que permita una comparación entre el comportamiento de participación en la República Federal de Alemania y en otras democracias occidentales. De acuerdo con los resultados del grupo Barnes/Kaase, de los años 1974-1976, en la comparación internacional, la República Federal de Alemania se encuentra "en el campo medio de la participación, pero sorprendentemente por delante de una democracia tan rica en tradiciones como Inglaterra"⁵⁴

Esto vale tanto para las actividades convencionales —referidas a las elecciones y los partidos— como para las actividades no convencionales de protesta.⁵⁵

Bell caracteriza al sistema político de la sociedad posindustrial como democracia participativa.⁵⁶ Aquí tienen una especial importancia las acciones no convencionales y directas. Estas suposiciones son confirmadas indirectamente por el material de datos disponible. Las diferencias en la disposición a la participación se debe, en primer lugar, a características sociodemográficas tales como edad, sexo y nivel educativo,⁵⁷ así como también a la preferencia por orientaciones valorativas posindustriales. Los posmaterialistas presentan, aun tomando en cuenta la edad, la educación y los ingresos, una disposición mayor que la normal, a participar en acciones políticas no convencionales. Pero esto no está en modo alguno vinculado con una retirada de la

⁵³ Datos en O.W. Gabriel, "Von der Ein-Punkt-Aktion zur sozialen Bewegung? Bürgerinitiativen in der Kommunalpolitik" en del mismo autor (comp.), *loc. cit.*, págs. 271-304, págs. 271 ss.

⁵⁴ M. Kaase, "Revolution", *cit.*, pág. 181.

⁵⁵ *Ibidem.*

⁵⁶ Cfr. D. Bell, *loc. cit.*, pág. 12; cfr. también S.P. Huntington, *loc. cit.*, págs. 172 ss., así como también S.H. Barnes, M. Kaase, "Introduction" en de los mismos autores y otros, *loc. cit.*, págs. 13-26, especialmente pág. 15; A. Touraine, *Die postindustrielle Gesellschaft*, Francfort d. M. 1972, págs. 11 ss., quien desde luego se expresa críticamente con respecto a la participación "dirigida".

⁵⁷ Cfr. M. Kaase, A. Marsh, "Distribution of Political Action" en S.H. Barnes, K. Kaase, y otros, *loc. cit.*, págs. 167-201; cfr. también H.M. Mohr, *loc. cit.*, págs. 159 ss.

política convencional; pues también en este ámbito, los pos-materialistas de la República Federal de Alemania están más fuertemente interesados que los materialistas y que las personas con preferencias "mixtas".⁵⁸

La estructura de participación de las sociedades industriales avanzadas incluye actividades tradicionales tales como la colaboración en partidos, asociaciones y sociedades, pero también el comportamiento político no convencional, es decir, acciones de protesta de diferente tipo. Las formas disponibles de influencia política son utilizadas por una creciente parte de la población entre otras razones porque, con el desarrollo de las sociedades industriales occidentales, las características que promueven una participación activa se encuentran en grupos cada vez más amplios de la población. Especialmente la ampliación y la apertura del sistema educativo y el desarrollo de los medios de comunicación de masas hablan, según Kaase y Barnes en contra de una interpretación de la "revolución participatoria" como un mero fenómeno de transición.

IV. *La sociedad posindustrial - Hechos y especulaciones*

Las teorías de la sociedad posindustrial se refieren a una pluralidad de diferentes fenómenos sociales, políticos y culturales. Con el ejemplo de tres problemas centrales en la concepción de la sociedad posindustrial de Bell se ha podido mostrar que actualmente la sociedad de la República Federal de Alemania presenta un aspecto esencialmente distinto al de hace treinta años. Si uno prolonga aun más la perspectiva de la investigación hacia el pasado, se notan cambios más fuertes todavía; hasta aquí los hechos.

La especulación comienza tan pronto como uno refiere estos cambios a un principio unitario de desarrollo, tales

⁵⁸ Cfr. R. Inglehart, "Wertwandel", *cit.* págs 301 ss.; así como también del mismo autor, "Political Action. The Impact of Values, Cognitive Level and Social Background" en S. H. Barnes, M. Kaase y otros, *loc. cit.*, págs 343-380, especialmente págs. 358 ss.. H. Klages, W. Herbert, *loc. cit.*, págs 45 ss., especialmente págs. 53 ss.

como el progreso científico-técnico, la contradicción entre las fuerzas de productividad y las relaciones de producción o el cambio en las orientaciones valorativas y, sobre todo, se extrapolan al futuro estas leyes de desarrollo. Existen innumerables ejemplos de la inutilidad de proyecciones de tendencias que no se basan en teorías macrosociológicas empíricamente confirmadas.

Como los cambios sociales resultan, por lo general, del juego recíproco de numerosos y diferentes factores y, como es sabido, no es posible confiar en un desarrollo continuado de la sociedad, es relativamente irrelevante especular acerca de cuál habrá de ser el aspecto del mundo en el año 2000. Tampoco me parece especialmente fecunda la discusión acerca de la "etiqueta correcta" para esta sociedad ("posindustrial", "posmaterialista", "participatoria", etcétera). Cada una de estas designaciones está justificada desde una perspectiva especial. Pero, al mismo tiempo, son todas erróneas porque colocan en primer plano fenómenos singulares y, con ello, sugieren la interpretación de que serían aspectos esenciales o estructuralmente condicionantes del cambio social. Y aquí se deja fácilmente de lado el hecho de que también en la economía de prestación de servicios "posindustrial" el sector industrial-manufacturero contribuye esencialmente al crecimiento económico, que el aumento del nivel general educativo está vinculado con un desclasamiento social de aquellos grupos de la población que no participan en este proceso, que, en algunos casos, el aumento de la participación profundiza el abismo entre los "Haves" y los "Have-Nots", etcétera. Actualmente, en la República Federal de Alemania, al igual que en otras sociedades occidentales, existen simultáneamente estructuras "preindustriales", "industriales" y "posindustriales" y líneas de conflictos basadas en ellas. Dado el estado actual de la teorización macrosociológica, no es especialmente fecundo especular acerca del posible resultado de las transformaciones sociales. No es casual que la futurología a la Kahn y

⁵⁰ Cfr. M. Kaase, S. H. Barnes, "In Conclusion: The Future of Political Protest in Western Democracies" en S. H. Barnes, M. Kaase y otros, *loc. cit.*, págs. 523-536, especialmente págs. 524 ss.

Wiener haya pasado de moda. A las ciencias sociales les conviene más dedicarse al análisis de las consecuencias empíricamente aprehendibles del cambio social. No se requiere mucha fantasía para rastrear tales campos de investigación.

CAMBIO DE GOBIERNO, CONFIANZA EN EL GOBIERNO Y CONFIANZA EN EL SISTEMA

Un análisis empírico de las implicaciones de la libre competencia entre los partidos políticos para la estructura del apoyo político en la democracia: el caso de la República Federal de Alemania en los años 1980-1982.

1. *El problema*

Entre las características constitutivas de los sistemas organizados democráticamente se cuentan la libre competencia entre los partidos políticos y la participación de la población en la elección de las personas que ejercen la conducción política. En este sentido, Lipset (1981, 28 s.) describe la democracia como un sistema político que, por lo menos, presenta las siguientes propiedades:

1) Su Constitución garantiza la posibilidad de un cambio regular de los grupos de conducción política, y

2) garantiza a una parte lo más grande posible de la población la influencia en el otorgamiento de las posiciones de conducción.

Robert A. Dahl (1971, 1), el actualmente más importante teórico de la democracia, considera también que la libre competencia política y la participación política son elementos irrenunciables de la forma democrática de gobierno (cfr. para una posición similar también Powell 1982, 3).

Por lo tanto, el derecho de la población a elegir o a derrocar la conducción política ocupa una posición destaca-

da en la estructura constitucional de las democracias occidentales.

Esta afirmación está justificada no sólo desde una perspectiva normativa, sino que tiene también un contenido empírico. En efecto, para la inmensa mayoría de la población, la participación activa en la política se limita al ejercicio del derecho de sufragio en las elecciones. De acuerdo con los resultados de numerosos estudios empíricos, todas las formas restantes de la participación política se presentan como fenómenos minoritarios (cfr. al respecto la visión general sobre el estado de la investigación de la participación en Milbrath, Goel 1977).

Teniendo esto en cuenta, no es sorprendente que, desde sus comienzos, la ciencia social empírica se haya ocupado del comportamiento de los electores (cfr. al respecto la visión general en Asher, Richardson, Weisberg 1984, 27 ss.). Desde luego, su interés se dirige, en primer lugar, a las *determinantes* de la decisión electoral de los individuos o colectivos; los *efectos* de las elecciones y la libre competencia entre los partidos políticos, en las formas de funcionamiento del sistema político y en la relación de los ciudadanos con las instituciones políticas, figuran, en cambio, sólo desde hace poco tiempo entre los objetos de la investigación empírica, por ejemplo, dentro del marco de los estudios de *Comparative Public Policy* (cfr., por ejemplo, Schmidt 1982, 39 ss.; Hancock 1983, 289 ss.).

A diferencia de los planteamientos dominantes en la investigación sobre las elecciones, el presente trabajo se ocupa de la *importancia sistémica* de las elecciones. Para ello se investigará la influencia de la decisión electoral y del cambio de gobierno por ella provocado en la estructura del apoyo político. Formulada como pregunta, el tema de esta investigación reza: ¿Cómo influye en una democracia competitiva un cambio de gobierno en la lealtad de grupos sociopolíticos conflictivos con respecto al *sistema político* y a la *conducción política en el poder*?

La importancia de este problema resulta de la función que las elecciones tienen como mecanismo para la asignación del apoyo político (cfr., por ejemplo, Easton 1965, 159). En una democracia competitiva que funcione bien, el resultado de las elecciones muestra el grado de aprobación con

que el gobierno en el poder cuenta entre los electores. Las relaciones de la población con el régimen político, en cambio, en un caso ideal, no son afectadas por la competencia entre los partidos, por el mecanismo electoral a ella vinculado y por el resultado de las elecciones. El apoyo al sistema es una magnitud independiente en gran medida de las condiciones-marco específicas de cada situación y político-partidistas.

Debido a la independencia recíproca del apoyo al gobierno y del apoyo al sistema y su respectiva vinculación específica con la competencia entre los partidos, Hermes (1964) atribuye a las democracias competitivas que funcionan la capacidad de solucionar las crisis del sistema mediante cambios internos. Al servicio de este objetivo se encuentra, entre otros, el cambio de las personas que integran la conducción política, como consecuencia de la decisión de los electores. A través de un cambio tal se modifican, por cierto, las relaciones de confianza entre los "*partisans*" y las "*authorities*" (Gamson 1968, 48 ss.); sin embargo, la lealtad al sistema por parte de la población o de determinados grupos sociales no es influenciada esencialmente por ello. Una solución de la crisis que provocará el cambio de gobierno puede, más bien, hasta reforzar la aceptación del sistema.

El desarrollo político y económico de la República Federal de Alemania durante los años 1980 a 1982 abre a la investigación empírica la posibilidad de someter cuasi experimentalmente a prueba la capacidad de funcionamiento de la democracia federal alemana sobre el trasfondo de las reflexiones aquí esbozadas. En este período empeoró considerablemente la situación económica, hecho que fue percibido consecuentemente por el público (cfr. Gabriel 1987 a). Además, en el otoño de 1982, se produjo un cambio de gobierno extraordinariamente discutido a nivel de los partidos políticos, ya que su legitimidad fue puesta en duda por partes del electorado (cfr. para más detalles, Berger et al. 1986, 255 ss.; Süß 1986). Esta situación inicial ofrece adecuadas condiciones de prueba para la investigación de la cuestión acerca de si con el derrocamiento de la coalición social-liberal se produjo simplemente una reestructuración de las relaciones de confianza entre el gobierno y los grupos conflictivos socio-políticos o si, además, hubo efectos en la lealtad de los ciudadanos federales con respecto al sistema.

El análisis de este problema se llevará a cabo en tres pasos:

1) Primeramente, expongo la concepción del apoyo político desarrollada por David Easton (1965, 159 ss.; 1975) y trazo de esta manera el marco de referencia teórico del análisis empírico. Lo que interesa aquí primordialmente no es una interpretación auténtica del enfoque de Easton. Lo que importa es, más bien, elaborar en sus rasgos fundamentales su concepción acerca de los objetivos y motivos del apoyo al sistema y al gobierno y utilizarlos para la solución de los problemas que hay que analizar en la parte empírica de este trabajo. A tal efecto, pueden resultar convenientes algunas modificaciones de la concepción de Easton.

2) La segunda parte se ocupa, sobre la base de las reflexiones teóricas explicitadas previamente, del cambio del apoyo al sistema y al gobierno en el período indicado.

3) Finalmente, el interés principal se centra en las actitudes de los simpatizantes de los partidos políticos representados en el Parlamento Federal con respecto al gobierno y al sistema político en el período anterior y posterior al cambio de gobierno.

2. *Los datos*

Mientras tanto existen en la literatura numerosas propuestas para la medición del apoyo al sistema político y al gobierno en el poder (cfr., por ejemplo, Fuchs 1981; 1987; Kaase 1985; Klages, Herbert 1983; Muller 1970; Muller, Jukam 1977; Muller, Jukam, Seligson 1982; Sniderman 1981; así como también la visión general en Schüttemeyer 1986, 61 ss.). Para esta investigación, se dispone de varios conjuntos de datos con indicadores, en principio adecuados, de las correspondientes construcciones teóricas. El material que en lo que sigue será evaluado procede en su mayor parte del *Mannheimer Wahlstudie 1983* (encuesta preelectoral,

noviembre 1982) así como también del *Political Action Study* del año 1980. Las preguntas relevantes de la encuesta serán presentadas en las respectivas secciones de este trabajo. A fin de poder aprehender en términos cuantitativos, con la ayuda de los correspondientes procedimientos de análisis estadísticos, los efectos de cambio de gobierno, los datos obtenidos en las mencionadas encuestas fueron reunidos en un nuevo conjunto de datos que abarca un total de 3.683 encuestados (2.061 para el año 1980 y 1.622 para el año 1982). A fin de obtener una muestra total estructuralmente homogénea, de la encuesta del *Political Action Study* tuvieron que ser excluidos los encuestados de 16 y 17 años. Por lo tanto, el análisis empírico se refiere a la población de los ciudadanos con derecho electoral en los años 1980 y 1982. Complementariamente, para determinados análisis, se utilizó otro conjunto de datos del *Mannheimer Wahlstudie 1980* (encuesta de septiembre, N = 1.518) y 1983 (como supra), con un total de 3.140 encuestados.

3. *Apoyo al gobierno y al sistema en la democracia competitiva*

3.1. Elecciones y apoyo político

Con la democratización del derecho electoral en los siglos XIX y XX, el apoyo obtenido a través del voto universal, libre, igual y secreto, se convierte tanto normativa como fácticamente en el fundamento de la competencia de decisión del gobierno (cfr. al respecto, por ejemplo, LaPalombara, 1978; Kaltefleiter, Nissen 1980, 21 ss.; Kohl 1983, 383 s.; Rokkan 1966). Tal como afirma correctamente Weiner (1971, 169), los derechos de participación institucionalizados en esta fase del desarrollo político abrieron para una parte cada vez mayor de la población la oportunidad de influir en la asignación de funciones de dominación política y en el ejercicio del poder político. Talcott Parsons (1959; 1966) atribuye al derecho electoral y su ejercicio por parte de los miembros de un sistema político una importancia esencial para la transferencia del apoyo político por parte del

electorado a la conducción política. Considera al proceso electoral como elemento constitutivo del sistema integrativo parcial de la *polity*, del *sistema de apoyo*. A éste le atribuye la tarea de vincular la *polity* con el sistema parcial integrativo de la sociedad, es decir, con la comunidad social. "En un sistema de apoyo diferenciado, el electorado de la conducción política constituye una asociación democrática. El derecho de voto es el instrumento institucionalizado para apoyar o no a los grupos específicos de dirigentes... los sistemas de apoyo, que operan dentro de los límites constitucionalmente definidos, otorgan a los dirigentes elegidos un poder que está sujeto a la derrota electoral, es decir, al retiro del apoyo, tal como está definido por las reglas procedimentales" (Parsons 1966, 83).

Desde esta perspectiva, las elecciones cumplen varias funciones. En tanto procesos y procedimientos localizados en el sistema de apoyo, sirven, por lo pronto, para la *integración* de los individuos y grupos en la comunidad política y en el régimen político. A través de la participación en las elecciones, la población es incorporada al proceso de decisión política. Esto puede percibirse, por ejemplo, en el hecho de que el ejercicio del derecho electoral es uno de los elementos constitutivos del papel de membrecía de todo sistema político moderno. Desde el punto de vista integrativo, también el cambio de gobierno iniciado a través de las elecciones merece ser tenido en cuenta. Evita la aparición de posiciones minoritarias permanentes y, con ello, el distanciamiento con respecto al sistema en su totalidad, de los partidarios de determinados partidos políticos.

Además, de la concepción de Parsons pueden inferirse otras funciones sistémicas de las elecciones. Sirven para la *asignación de poder*, al vincular al voto electoral el derecho al ejercicio de las competencias de decisión: sólo a los grupos políticos que obtuvieron éxito en las elecciones se les confía el poder gubernamental; los perdedores, en cambio, quedan excluidos de él. Por último, las funciones de *control del poder* de las elecciones resultan de la limitación temporal de la misión de gobierno. Terminado el período electoral, el gobierno en el poder se ve confrontado nuevamente con la necesidad de preocuparse por el apoyo de la mayoría del electorado (cfr. para más detalles sobre las funciones sisté-

micas de las elecciones en la democracia, Kaltefleiter, Nissen 1980, 21 ss.).

Desde luego, las reflexiones aquí presentadas se refieren sólo a las democracias competitivas. En los sistemas de concordancia democrática, los cargos de conducción política son ocupados de acuerdo con otros puntos de vista (cfr. Lijphart 1977, 21 ss.; 1984, 46 ss.).

En las democracias competitivas no deja de ser problemática la conciliación recíproca entre las funciones integrativas y asignativas de las elecciones. Con respecto al otorgamiento del poder gubernamental hay, en efecto, ganadores y perdedores. Mientras que determinadas agrupaciones socio-políticas pueden hacer valer sus concepciones acerca de la asignación del poder político, otras fracasan. De este hecho, al que, siguiendo a Kaase (1985, 99), se lo podría describir como creación sistemática de ambivalencia, resulta una exigencia esencial para la existencia y para la capacidad de funcionamiento de la democracia. Hay que evitar que la insatisfacción de algunos grupos con el *resultado* del proceso electoral se convierta en un rechazo de las *reglas de juego* decisivas para las elecciones y de su contexto institucional. Con otras palabras: la integración sistémica de la población tiene que ser, en gran medida, independiente de la composición político-partidista del gobierno.

3.2. El concepto del apoyo político

La relación entre *apoyo al sistema* y *apoyo al gobierno* es uno de los problemas centrales en *A Systems Analysis of Political Life* de David Easton (1965, 153 ss.). Easton considera que el apoyo político es uno de los tres procesos de intercambio entre el sistema político y su mundo en torno. Para poder cumplir sus funciones dentro del marco de la división del trabajo en el todo de la sociedad, el sistema político necesita un mínimo de apoyo por parte de su mundo en torno. Por lo que respecta a su importancia para el funcionamiento del sistema político, Easton distingue dos clases de actitudes y actividades de apoyo: el apoyo *difuso* y el apoyo *específico* a los que delimita de la siguiente manera:

“Dentro del análisis de sistemas ha sido importante distinguir entre dos tipos de apoyo: específicos y difusos. La distinción está vinculada con un fenómeno universal y bien conocido. Típicamente, los miembros de un sistema político pueden sentirse opuestos a las *autoridades políticas*, disgustados por sus *políticas*, no satisfechos con sus condiciones de vida y estar preparados, cuando tengan la oportunidad, para expulsar de sus cargos a los responsables. A veces, tales condiciones pueden conducir a un cambio político o social fundamental. Sin embargo, otras veces, no obstante un descontento generalizado, parece que hay poca pérdida de la confianza en el *régimen* —en el orden subyacente a la vida política— o de la identificación con la *comunidad política*. El descontento político no es siempre, y ni siquiera generalmente, la señal de un cambio político básico... manifiestamente, no todas las expresiones de orientaciones desfavorables tienen el mismo grado de gravedad para el sistema político. Algunas pueden ser compatibles con su mantenimiento, otras pueden conducir a un cambio fundamental” (Easton 1975, 436, subrayado de O.W.G.).

Easton lleva a cabo la distinción entre las mencionadas formas de apoyo político —al menos implícitamente— sobre la base de dos criterios divergentes. Primeramente, traza una línea divisoria entre los *objetos* o destinatarios del apoyo político (gobierno, régimen, comunidad política). De acuerdo con su concepción, determinadas orientaciones están estrechamente vinculadas con la actuación de la conducción política (“*What and how?*”); otras, en cambio, se refieren a las propiedades básicas del sistema político. Vinculan permanentemente a los miembros con el sistema político y les permiten estar en la oposición al gobierno pero, al mismo tiempo, respetar los cargos políticos y las reglas del juego político (cfr. Easton 1975, 447).

Sobre la base de estas consideraciones, es posible realizar una primera clasificación de los tipos de apoyo político. Es aconsejable distinguir aquellas actitudes y actividades que se dirigen al régimen político o a la comunidad política, de los modelos de orientación y formas de comportamiento cuyo destinatario es la conducción política en el gobierno, pues estas formas de apoyo político tienen una significación en cada caso diferente para la existencia de la democracia

(cfr. al respecto también Muller, Jukam 1977, 1561 ss.; Fuchs 1981, 1987, 3 ss.). Como en la democracia las elecciones sirven como mecanismos para la asignación del apoyo al gobierno, la importancia de las reflexiones de Easton para el problema que aquí se investiga es evidente.

Además, aunque no exhaustivamente, Easton describe los *motivos* relevantes para el otorgamiento o el retiro del apoyo político. Dentro del marco de una teoría de la forma de gobierno democrática, este segundo aspecto es, en general, importante, pero para nuestra problemática específica posee sólo una relevancia secundaria. Easton trata el problema de los *motivos* decisivos para el apoyo del sistema político y de la conducción política en el gobierno de una manera relativamente poco sistemática. En su distinción entre apoyo específico y difuso en tanto problema de motivación, sigue, al menos terminológicamente, el concepto de "*pattern variables*" de Parsons y Shils (196, 48 ss., 76 ss.), pero introduce en sus reflexiones, por lo menos, cuatro de las cinco "*pattern variables*" definidas por Parsons y Shils. Este problema puede aquí tan sólo ser mencionado; consideraciones detalladas tienen que ser dejadas de lado.

Easton pasa continuamente de uno a otro de los dos niveles de análisis, es decir, el de los motivos y el de los objetos del apoyo. Como consecuencia de ello, trabaja con un aparato conceptual inconsistente (cfr. también la crítica de Fuchs 1987, 3 ss.). Esto se muestra también en la descripción del contenido de las diferentes formas de apoyo difuso. Easton menciona expresamente dos variantes de este modelo de orientación: la *confianza política* y las *convicciones de legitimidad política*. Describe estas actitudes de la siguiente manera: "La presencia de la confianza significaría que los miembros sentirían que sus propios intereses serían atendidos aun si las autoridades estuvieran sometidas a una reducida supervisión o inspección. Para el régimen, tal confianza se revelaría como satisfacción simbólica con la forma como se gobierna el país. Como algunos han señalado, puede no ser tanto el resultado de las acciones gubernamentales lo que cuenta sino más bien los procesos que conducen a tales resultados... Previamente he definido la legitimidad como la convicción de que es correcto y adecuado aceptar y obedecer las autoridades y observar los requerimientos del régimen.

Esto refleja el hecho de que de alguna manera, vaga o explícita, (una persona) ve a estos objetos como conformes con sus propios principios morales, con su sentido de lo que es correcto y adecuado en la esfera política" (Easton 1975, 447 y 451). El importante complejo de los motivos instrumentales, referidos al rendimiento (cfr. al respecto, Muller 1970, 1149 ss.; Muller, Jukam 1977, 1570 ss.; más detalles en Gabriel 1986, 242 ss.), es dejado aquí totalmente de lado, a pesar de que, según Lipset (1981, 64 ss.), puede tener una importancia considerable en la génesis de las convicciones de legitimidad política.

Como en nuestro contexto lo que interesa en primer lugar es investigar las diferencias de los efectos de un cambio de gobierno en la lealtad de la población con respecto al sistema y al gobierno, pueden aquí ser dejados de lado, en la parte empírica de este trabajo, los motivos decisivos al respecto, por más interesantes que ellos puedan ser. Las actitudes de los ciudadanos federales frente a la conducción política y al sistema político serán consideradas, además, en la misma dimensión de evaluación. Con esto, carece de relevancia la polémica acerca de si la confianza política se refiere más bien al sistema político o al gobierno (cfr. al respecto, Miller 1974a; 1974b; Citrin 1974; Muller, Jukam 1977, 1568 ss.). Parto más bien de la suposición de que la población puede prestar o negar su confianza a *ambos* objetos políticos (así también Gamson 1971, 41; Farah, Barnes, Heunks 1979, 432).

Puede quedar aquí abierta la cuestión de saber en qué medida en las actitudes que hay que investigar fluyen elementos de confianza y de convicciones de legitimidad (consideraciones acerca de estos aspectos del problema del apoyo se encuentran en Fuchs 1981; 1987, 3 ss.; Gabriel 1986, 232 ss.; Schüttemeyer 1986, 39 ss.).

Las relaciones de tensión existentes entre las funciones integrativas y de asignación de las elecciones pueden ser suavizadas a través de la diferenciación de la necesidad de apoyo para cada objeto específico, que es típica de la democracia. En la descripción de este estado de cosas es muy útil la distinción entre apoyo al sistema y apoyo al gobierno: la lealtad al sistema vale para aquellos objetos que Ernst Fraenkel (1973, 152) incluye en el sector *no controvertido* de

la política: los valores políticos, las normas y las reglas de procedimiento. Con respecto a estos elementos del régimen existe en la democracia una gran necesidad de consenso porque, de acuerdo con la autocomprensión de la democracia, el ejercicio de la dominación política tiene que apoyarse en la aceptación básica de la población. Por lo tanto, las actitudes con respecto a estos objetos son excluidas en gran medida —aunque no totalmente— del conflicto cotidiano. En este sentido, las elecciones no funcionan como plebiscitos sobre los fundamentos de la convivencia humana en la comunidad política. Más bien, el funcionamiento de la democracia y del mecanismo electoral presupone la existencia de orientaciones comunes reconocida por todos los participantes en la competencia política (cfr. al respecto también, Almond, Verba 1965, 85 ss.).

Por lo tanto, el régimen político ofrece el marco institucional y normativo dentro del cual se lleva a cabo el otorgamiento o el retiro del apoyo al gobierno. Aquí, los electores juzgan las distintas acciones del gobierno o su política en general sobre la base de determinadas pautas de intereses o de valores. Fraenkel considera las actitudes con respecto a la política gubernamental como elementos del sector controvertido de la política. Estas controversias encuentran su expresión institucional, por ejemplo, en la competencia entre los partidos y en la pluralidad de los grupos de intereses políticos y sociales. Como ya se desprende de la designación "sector controvertido", no es de esperar un consenso de los ciudadanos sobre la política gubernamental. Tampoco ello es deseable desde el punto de vista normativo ya que, en aras de la funcionabilidad de los mecanismos democráticos de control, tiene que existir la posibilidad de cambio de los integrantes de la conducción política, en períodos regulares. Pero esto presupone las ya descritas oscilaciones en la aceptación de la política gubernamental. En el éxito electoral de un partido o de una coalición en el gobierno, se expresa el hecho de que dispone del necesario grado de apoyo público para seguir ejerciendo sus funciones. Viceversa, la derrota electoral de un gobierno indica la erosión de su base de confianza. De esta manera, las actitudes y comportamiento del electorado frente al gobierno están directamente incluidos en la competencia entre los

partidos y sometidos al mecanismo electoral democrático. Las fluctuaciones en el nivel de apoyo al gobierno son, pues, procesos irrenunciables para la funcionabilidad de una democracia competitiva. En circunstancias normales, son canalizadas a través del sistema de partidos y traducidas en decisiones acerca de quiénes deben ocupar las posiciones de conducción política. En esta medida, la competencia entre los partidos y las elecciones proporcionan una contribución irrenunciable para el manejo reglado de los conflictos políticos y para la asignación del poder político. En estas instituciones se manifiesta el derecho de la población para manifestar o retirar su confianza al grupo de conducción en el gobierno.

Un cambio en la confianza en el gobierno puede deberse principalmente a dos factores: a cambios en la lealtad partidista o a oscilaciones en los rendimientos materiales y simbólicos de la conducción política gubernamental.

Los sistemas de partidos occidentales representan alianzas más o menos firmes de grupos de conducción política con determinados segmentos de la población (cfr. al respecto básicamente Lipset, Rokkan 1967; para la República Federal de Alemania, Pappi 1977, 1986). Si, tal como sucede en la mayoría de las democracias occidentales, los partidos políticos controlan la formación del gobierno, entonces, las relaciones del electorado con los partidos políticos influyen también en la evaluación del trabajo del gobierno: cuanto más se aflojan los lazos partidistas, tanto más fuerte es la fluctuación de la lealtad que en ellos se expresa, de los respectivos grupos con respecto al gobierno. Ciertamente, hasta ahora no ha podido demostrarse en el caso de la República Federal de Alemania —a diferencia de lo que sucede, por ejemplo, en los Estados Unidos (cfr. al respecto Abramson 1983, 69 ss.)— un retroceso a largo plazo de la identificación partidista (cfr. al respecto los datos en Falter, Rattinger 1986, 294 ss.; Gluchowski 1983), pero también en la República Federal de Alemania han empeorado los presupuestos socio-estructurales para la persistencia de relaciones estables de lealtad entre los grupos políticos conflictivos y las dos grandes formaciones partidistas. Como en el transcurso de la posguerra se ha ido reduciendo el porcentaje en la población alemana-federal de los medios sociales

vinculados a los dos grandes partidos, los gobiernos controlados por ellos ya no pueden, sin más, contar con partidarios estables. Lo que sucede más bien es que en cada elección hay que asegurar nuevamente la mayoría necesaria para una reelección.

Con la oscilación de la identificación partidista, la satisfacción con los rendimientos materiales y simbólicos del gobierno adquiere una creciente relevancia para la disposición de los electores a apoyar la conducción en el gobierno. Pero, presumiblemente, ningún gobierno está en condiciones de garantizar durante todo un período electoral un nivel constante de rendimiento y, de esta manera, asegurar una medida estable de aprobación con respecto a los rendimientos de la política gubernamental de forma tal que, desde este punto de vista, también son probables oscilaciones en las actitudes del público.

A diferencia de lo que sucede con la confianza en el gobierno, la relación de la población con respecto al régimen político y a la comunidad política es, en una democracia, en el caso ideal, en gran medida independiente de las específicas condiciones-marco políticas (cfr. Almond, Verba 1965, 196 ss.). Correctamente describe Conradt (1980, 221) el apoyo al sistema como "*rain-and-shine-support*", es decir, como una actitud que está influenciada sólo en limitada medida por las oscilaciones en la calidad de los *outputs* gubernamentales y también por las lealtades partidistas existentes.

Como el apoyo al gobierno y al sistema se encuentran en relaciones de diferente tipo con la competencia entre los partidos, en una democracia que funciona, con el cambio de gobierno se produce ciertamente una reestructuración de la lealtad con respecto al gobierno de determinados grupos de la población pero, en cambio, no son de esperar efectos de la misma dimensión con respecto a la lealtad al sistema. Aun cuando, presumiblemente, entre ambas formas de apoyo político existe siempre una cierta relación recíproca, el *grado* de su independencia mutua es un índice de la estabilidad del respectivo régimen: cuanto más estrecha sea la vinculación entre ellas existente y cuanto más fuertemente esté determinada la lealtad al sistema por las constelaciones partidistas dominantes, tanto menos responderá el modelo

de orientaciones políticas existente en el correspondiente colectivo a las exigencias funcionales de la democracia. Naturalmente, esta afirmación puede sostenerse sólo bajo la condición de que haya sido solucionado satisfactoriamente el problema de la medición.

4. *Los presupuestos para la independencia del apoyo al sistema y del apoyo al gobierno en la República Federal de Alemania*

La independencia de la aceptación del sistema con respecto a las condiciones políticas marco, que promueve el funcionamiento de una democracia, no se da en modo alguno necesariamente en la realidad política. Especialmente en Alemania, existe presumiblemente una estrecha conexión entre la aceptación del sistema y la evaluación de los *outputs*. Tesis al respecto encontramos ya en *The Civic Culture* (cfr. Almond, Verba 1965, 168 ss., 312). Pero también en trabajos más recientes, uno suele tropezar con la tesis según la cual, en caso de disminuir la eficacia del sistema, podría producirse en la República Federal de Alemania una crisis de aceptación de la democracia. Debido a las tradiciones políticas específicas de nuestro país, la lealtad al sistema parece estar fuertemente signada por la satisfacción con el Ejecutivo y su rendimiento, y esta tradición aparentemente se habría conservado hasta el presente (al respecto, por ejemplo, Berger et al. 1986, 287; Greiffenhagen, Greiffenhagen 1981, 85; Gluchowski 1983; 443; Kevenhörster 1978, 85, 91; Koch et al. 1972, 25; Schmidtchen 1977, 236; Sontheimer 1985, 102, 116 ss.). Bajo tales presupuestos, un cambio de gobierno influye no sólo en las relaciones con la conducción en el poder sino también en la lealtad de la población con respecto al sistema.

En favor de una tal suposición habla otra circunstancia: desde mediados del siglo XIX, existe en el sistema alemán de partidos una línea de separación entre católicos y no católicos, entre la población urbana y la rural, así como también entre la burguesía y la clase obrera (cfr. al respecto, por ejemplo, Lepsius 1973; Pross 1982, 41 ss.; Pappi 1986). A diferencia de lo que sucedió en los Estados Unidos o en Gran

Bretaña, hasta el derrumbe de la República de Weimar, los partidos alemanes representaron, además, no sólo oposiciones *sociales* sino también *constitucionales*. La lealtad partidista estaba estrechamente vinculada con la actitud frente al régimen político. Esta fuerte conexión entre preferencia partidista, apoyo al sistema y apoyo al gobierno se puso especialmente de manifiesto en la fase final de la República de Weimar. En las elecciones para el Reichstag realizadas entre 1930 y 1933, ya no se decidió primariamente acerca de la composición partidista del Parlamento y del gobierno. Lo que importaba más bien era si la distribución de poder —que resultaría de las elecciones— entre fuerzas democráticas y antidemocráticas permitiría una solución intrasistémica de la crisis; que el resultado fue negativo es bien sabido (cfr. Hermens 1964, 22 ss.; Pross 1982, 21 ss.).

Las estructuras de conflicto surgidas a lo largo de la historia signaron también el sistema de partidos de la República Federal de Alemania. A pesar de que, prescindiendo de unas pocas excepciones, las decisiones político-constitucionales más importantes se basaron en un amplio consenso de las fuerzas políticas más significativas, el sistema de los partidos políticos de Bonn era, a comienzos de los años cincuenta, una continuación de Weimar (cfr., entre otros, Allerbeck 1977; Falter 1981). Hasta hoy, no obstante todas las tendencias de igualación ideológica y estructural, el SPD y los partidos de la Unión se han mantenido firmes en su ambiente social tradicional y en el centro católico, respectivamente (cfr. Pappi 1986). Al comienzo, el consenso político-constitucional que se estableció tampoco estuvo vinculado con una reducción de la confrontación entre los partidos. Al menos hasta la renovación del SPD con el Programa de Godesberg (1959), se mantuvo esta confrontación con inalterada agudeza. La cuestión de saber si la Gran Coalición, tal como supone Conradt (1980, 232), contribuyó o no a la reducción de la “mentalidad sectorial” típica del sistema de partidos alemán tiene que quedar abierta en vista de la repolarización de la primera mitad de los años setenta. Ante esta situación inicial, no puede excluirse en modo alguno una influencia de la composición partidista del gobierno en la lealtad al sistema de los simpatizantes de los grandes partidos políticos.

Por último, este tipo de efectos de un cambio de gobierno es de esperar en virtud de otra razón más. El mecanismo democrático del cambio de papeles del gobierno y la oposición no forma parte de las características estructurales de la democracia federal-alemana de partidos. Según von Beyme (1983, 377, Tabla 42), la duración promedio de un gobierno federal es de 31.1 meses (1949-1980). Este dato induce, desde luego, a error, pues von Beyme clasifica aquí el final de un período legislativo como cambio de gobierno, independientemente de sus efectos en la composición político-partidista del gobierno federal. Ciertamente, antes de 1966, hubo varios cambios en la composición de la coalición, pero ellos se limitaron sin excepción al grupo burgués. Después de la formación de la coalición social-liberal —el primer cambio de papeles entre los dos grandes partidos— cambió también varias veces la composición personal del gabinete. Pero estos procesos, inclusive el cambio de canciller en el año 1974, prácticamente no afectaron para nada la relación de fuerzas entre los partidos políticos. Por lo tanto, ni para los simpatizantes de los partidos de la Unión ni para los seguidores del SPD, hubo casi ninguna oportunidad de familiarizarse con el desplazamiento del partido preferido de la posición de gobierno y de vivir este desplazamiento como un proceso democrático normal. No es casual que en la República Federal de Alemania exista la tendencia a transformar el cambio de gobierno en un acontecimiento político extraordinario.

Además, los pocos cambios sustancialmente significativos en la composición político-partidista del gobierno tuvieron, sin excepción, una relación muy laxa con el resultado de las elecciones federales anteriores y con las declaraciones electorales de los partidos que participaron en el cambio de gobierno: a diferencia de lo anunciado durante la campaña electoral, en 1961 el FDP ingresó en un gobierno dirigido por el canciller federal Adenauer. La formación de la Gran Coalición en el invierno de 1966 no había sido tema alguno de la campaña electoral del año anterior. Ni siquiera los cambios de gobierno en 1969 y en 1982 resultaron necesariamente del voto de los electores sino de decisiones de coalición política de los grupos dirigentes de los partidos participantes. Antes de las elecciones federales de 1969, el SPD no se

había expresado claramente en favor de una coalición con el FDP, a pesar de que ello ya se insinuaba desde la elección de Gustav Heinemann como presidente federal. Vistas las cosas más exactamente, la CDU/CSU, que en las elecciones había resultado ser el partido más fuerte, fue desplazada del gobierno por un cambio de coalición del SPD. Sólo tres años más tarde, los electores legitimaron el cambio político realizado anteriormente. Mucho menos aun pudo justificarse el cambio de gobierno del año 1982 a través del resultado de las elecciones federales anteriores. Los partidos de la Unión habían obtenido su peor resultado electoral desde 1953 y perdido un cuatro por ciento de sus electores con relación a 1976. Habían claramente fracasado en su pretensión de sustituir a la coalición social-liberal. En cambio, el FDP se había presentado ante los electores, con un éxito apreciable, como leal apoyo del canciller federal Schmidt. También en este caso la decisión de los electores acerca de una nueva conducción política se llevó a cabo posteriormente (cfr. detalladamente al respecto, Süss 1986).

En la República Federal de Alemania, las grandes agrupaciones políticas cambian muy raras veces las posiciones de partido del gobierno y de la oposición. Por lo general, estos procesos de cambio no son iniciados por el voto de los electores. Ya a causa de su poca frecuencia y de su vinculación laxa con el resultado de las elecciones, en la República Federal de Alemania, los cambios de gobierno posiblemente influyen más fuertemente en la lealtad de la población con respecto al sistema que lo que puede esperarse en países con partidos que alternan en el gobierno, por ejemplo, en Gran Bretaña.

5. *El apoyo al sistema y el apoyo al gobierno en la República Federal de Alemania, 1980 y 1982*

5.1 Las actitudes con respecto al gobierno

A pesar de su manifiesto éxito en las elecciones federales de 1980, el gobierno social-liberal no pudo mantenerse todo el 9º período legislativo. Ya poco después de las elecciones, las encuestas revelaron una fuerte pérdida de popularidad

de los partidos de la coalición. De acuerdo con los datos de Berger y otros (1986, 257 s.), el grupo de investigación *Wahlen*, en su encuesta de agosto, constató "el peor juicio que jamás se haya pronunciado sobre un gobierno federal, y en la pregunta acerca de las intenciones electorales, la CDU/CSU obtuvo mucho más del 50 por ciento". Esta pérdida de confianza se manifestaba no sólo en las encuestas. Entre mayo de 1981 y junio de 1982, se realizaron en Berlín, Baja Sajonia y Hamburgo, elecciones estatales que produjeron, sin excepción, grandes pérdidas para el SPD y, en cambio, ganancias más o menos apreciables para la CDU y los VERDES (cfr. Berger et al. 1986, 256 s., especialmente Tabla 6a).

La cuestión acerca de la preferencia partidista abarca, también en las democracias de partidos occidentales, sólo un aspecto parcial de las relaciones entre la población y la conducción política. Sin embargo, los restantes indicadores de la percepción del trabajo del gobierno no proporcionan un cuadro básicamente distinto: en setiembre de 1980, todavía dos tercios de los ciudadanos federales encuestados por el grupo de investigación *Wahlen* habían manifestado que estaban satisfechos con el rendimiento del gobierno SPD/FDP. En agosto de 1982, dos meses antes de la caída del canciller federal Schmidt, este porcentaje se había reducido al 44 por ciento. No sólo bajó el nivel de la satisfacción con el rendimiento del gobierno sino que también la evaluación del trabajo de la coalición social-liberal era mucho más discutida que en el otoño de 1980 (para datos más exactos al respecto, cfr. Gabriel 1986, 244 ss.; 1987c, 51 ss.).

Teniendo en cuenta las dificultades económicas y la acumulación de los conflictos internos de la coalición, este desarrollo no es sorprendente. Sin embargo, manifiestamente, la erosión de la satisfacción con la conducción política no se limitó al *ámbito del rendimiento* sino que se extendió también a la evaluación del *estilo de gobierno* de la conducción política y abarcó así aquella dimensión de las relaciones entre los electores y el gobierno que en la literatura se conoce con el nombre de *confianza política* (con respecto a la delimitación entre confianza política y evaluación de los rendimientos específicos del gobierno cfr. Citrin 1974, 973 ss.; Gamson 1971, 41; Muller 1970, 1149 ss.; Muller, Jukam

1977, 1570; una descripción detallada del concepto de confianza se encuentra en Easton 1975, 447 ss.; Gamson 1968, 43 ss.; 1971, 41 ss.; cfr. más datos en Gabriel 1986, 58 ss.; 1987c, 51 ss.). Esto se ve claramente cuando se comparan los datos sobre confianza en el gobierno contenidos en el *Political Action Study* (1980) y en el *Wahlstudie 1983* de Mannheim. Los dos ítem utilizados en las mencionadas encuestas para la medición de esta actitud rezaban: "El actual gobierno federal se comporta con justicia y equidad" y "El actual gobierno federal protege las libertades básicas de los ciudadanos". La aceptación de estos enunciados fue distribuida en una escala de cuatro puntos. A través de la adición de los valores de los puntos, puede formarse un índice de apoyo al gobierno que cubre el ámbito de valores indicado en la Tabla 1.

TABLA 1: Confianza en el gobierno en la República Federal de Alemania, 1980 y 1982 (datos en porcentajes)

	1980	1982	Total	Dif. 80-82
Muy reducida (2)	1	3	2	+ 2
(3)	1	3	2	+ 2
(4)	5	9	7	+ 4
(5)	8	14	11	+ 6
(6)	45	32	39	- 13
(7)	15	11	13	- 4
Muy alta (8)	17	19	18	+ 2
No contesta	8	9	8	+ 1
Media	6,24	5,94	6,10	-0,30
DT	1,23	1,55	1,38	+0,32
N	2.061	1.622	3.683	
Chi-cuadrado 122,64 d.f. 6 p. 0,000 Cramer's V 0,20 Eta 0,11				

De acuerdo con los datos contenidos en la Tabla 1, también la confianza general en el gobierno federal, no vinculada con rendimientos específicos, disminuyó claramente entre 1980 y 1982. Mientras que en la primera mitad del año 1980, más de las tres cuartas partes de todas las respuestas correspondieron a los tres valores más altos de la escala de siete puntos (media: 6,24), en noviembre de 1982 y en marzo de 1983, este porcentaje era apenas superior al 60 por ciento (media: 5,94). Como lo muestra la distribución de las respuestas sobre el ámbito de valores de la escala de confianza, el disenso público acerca de la confiabilidad del gobierno federal se reforzó considerablemente (cfr. al respecto, la desviación típica de 1,23 y 1,55 respectivamente, en la Tabla 1). En la interpretación de estos datos hay que tener en cuenta que en la encuesta de noviembre posiblemente ya se había sobrepasado la crisis de confianza y que, como consecuencia del cambio de gobierno, se había reestabilizado el prestigio de la conducción política. En vista del casi dramático empeoramiento de la situación económica y de la intensidad de las controversias acerca del estilo del cambio de gobierno (cfr. detalladamente al respecto, Gabriel 1987a; 1987c; Süß 1986), cabe calificar de sorprendentemente alto el nivel de confianza en el gobierno a fines de 1982 y comienzos de 1983. Esto vale especialmente en comparación con la satisfacción con respecto al rendimiento del gobierno.

5.2. Las actitudes con respecto al sistema político

Las actitudes de los ciudadanos federales con respecto al sistema político fueron averiguadas en el *Political Action Study* y en el *Wahlstudie 1983* de la misma manera que las actitudes con respecto a la conducción política en el gobierno. Tan sólo se introdujo el necesario cambio del objeto-estímulo. En lugar de la justicia y la equidad del *gobierno federal*, así como también su disposición a proteger las libertades de los ciudadanos, había que evaluar ahora las correspondientes propiedades del *sistema político*. A primera vista, las modificaciones introducidas entre el otoño de 1980 y el otoño de 1982 no afectaron la aceptación del sistema. En el nivel de agregado, las actitudes con respecto al sistema

político se mantuvieron extraordinariamente estables. Tanto en 1980 como en 1982, cuatro de cinco ciudadanos federales encuestados manifestaron una actitud positiva con respecto al régimen político. Los cambios reconocibles en las distribuciones marginales en la Tabla 2 se mueven en el ámbito de los errores esperables en el muestreo y, por consiguiente, son estadísticamente insignificantes. A diferencia de lo que sucede con la confianza en la conducción política en el gobierno, aparentemente la confianza en el sistema político posee la propiedad de ser un apoyo en todas las circunstancias. Ciertamente, no puede excluirse una reestructuración de la lealtad al sistema por parte de algunos grupos sociales parciales pero, en el electorado como totalidad, los posibles desplazamientos producidos se anulan recíprocamente. Tal como lo exigió Easton, el cambio de gobierno influyó menos claramente en la lealtad al sistema que en las actitudes con respecto al gobierno.

TABLA 2: Confianza en el sistema en la República Federal de Alemania , 1980 y 1982 (datos en porcentaje)

	1980	1982	Total	Dif. 80-82
Muy baja (2)	1	1	1	0
(3)	1	1	1	0
(4)	5	5	5	0
(5)	6	7	7	+ 1
(6)	43	43	43	0
(7)	15	13	14	- 2
Muy alta (8)	23	24	24	+ 1
No contesta	6	6	6	0
Media	6,42	6,39	6,41	-0,03
DT	1,22	1,26	1,24	0,04
N	2.061	1.622	3.683	
Chi-cuadrado 4,41 d.f. 6 p0,622 Cramer's V 0,04 Eta 0,01				

La distribución de las respuestas en los distintos valores de la escala proporciona otras informaciones importantes acerca de la estructura del apoyo político en la República Federal de Alemania. Las actitudes extremadamente negativas con respecto al sistema político —y también con respecto al gobierno— son extraordinariamente raras. Pero, por otra parte, sólo una minoría de, cuanto más, un 24 por ciento se expresa de una manera incondicionalmente positiva con respecto a los mencionados objetos. Los valores de la escala con mayores porcentajes reflejan una actitud moderadamente positiva con respecto al sistema político y a la conducción política. La población manifiesta mayoritariamente, aunque no sin reservas, su confianza en ellos. Esta estructura de actitud podría ser interpretada como un *"balanced judgement"* en el sentido de Sniderman (1981, 16): "Lo que parece correcto no es una lealtad ciega sino un juicio equilibrado: la conciencia de que un orden democrático, cualesquiera que sean sus virtudes, tiene también deficiencias". Por lo demás, ya en Almond y Verba (1965, 341 ss.; cfr. otras informaciones al respecto en Gabriel 1987b, 38 s., especialmente Tabla 2; 1987c, 54 ss., especialmente Tabla 1) encontramos reflexiones similares acerca del modelo de orientaciones políticas que corresponde a una democracia.

Los datos hasta aquí presentados señalan una deficiencia. Abarcan sólo el comienzo y el final de un proceso de desarrollo en cuyo transcurso la preferencia por uno de los partidos en el gobierno y la satisfacción con el rendimiento de la conducción política al comienzo disminuyeron dramáticamente pero luego aumentaron apreciablemente. No se dispone de datos comparativos para el lapso intermedio. Por ello quedó al comienzo abierta la cuestión de saber cómo se desarrollaron las orientaciones hacia el sistema entre 1980 y 1982. No es posible saber con exactitud si entre el éxito de la coalición social-liberal en las elecciones federales de 1980 y su caída en 1982 se produjo, al menos transitoriamente, una reducción paralela del apoyo al sistema y al gobierno.

Desde luego, si se acepta la satisfacción con la democracia como un indicador útil de las actitudes con respecto al sistema político, existe la posibilidad de observar durante un lapso más largo las modificaciones con respecto a la aceptación del sistema. A primera vista, una tal operaciona-

lización parece plausible, pero es problemática debido a la formulación de las preguntas de la encuesta (cfr., por ejemplo, indicaciones críticas en Kaase 1985, 137; Schüttemeyer 1986, 61 ss., con mayor bibliografía). En la medida en que la situación de datos dada permite tests de validación, éstos indican que la satisfacción con la democracia está correlacionada algo más estrechamente con las actitudes referidas al sistema que las referidas al gobierno. Esto ciertamente no debilita las objeciones en contra de este instrumento de medición pero, por otra parte, habla en favor de la existencia de un componente sistémico claramente perceptible en la satisfacción con la democracia (se renuncia aquí a la presentación de tablas).

Al igual que la satisfacción con el rendimiento del gobierno, durante el lapso investigado varió también la actitud de los ciudadanos federales con respecto a la democracia. Esto se ve de manera especialmente clara si, además del punto inicial y final de nuestro período de investigación, se toma en cuenta la totalidad del desarrollo entre el otoño de 1980 y el otoño de 1982. De acuerdo con los datos del *Wahlstudie* de Mannheim, el porcentaje de los encuestados que estaban satisfechos con la democracia de la República Federal de Alemania en setiembre de 1980, con un 87 por ciento, era sólo en un 7 por ciento superior a noviembre de 1982. En el punto culminante de la crisis de confianza, en febrero de 1982, en cambio, sólo el 54 por ciento de los encuestados había manifestado que estaba muy satisfecho o más bien satisfecho con la democracia, el sistema político y los partidos (cfr. los datos en Fuchs 1987, 12 ss., especialmente Diagrama 2; Schüttemeyer 1986, 84 ss, especialmente Tabla III.7). Debido a una formulación más exacta de la pregunta de la encuesta, la satisfacción con la democracia averiguada dentro del marco de los *Eurobarometer*, con un mínimo del 68 por ciento y un máximo del 73 por ciento, varió menos fuertemente que la actitud frente al gobierno, pero claramente mucho más que la confianza en el sistema (cfr. Gabriel 1987b, 37, especialmente Tabla 1).

Por consiguiente, nuestros datos apoyan la suposición de Easton según la cual las circunstancias de la vida política cotidiana influyen menos en las orientaciones de la población con respecto al sistema que en su relación con el

gobierno. Desde luego, una tal constatación es admisible sólo con limitaciones. Una comparación directa de la satisfacción con la democracia y con el gobierno con las demás actitudes aquí consideradas no es lícita, por dos razones: primero, entre la obtención de los datos correspondientes existe una distancia temporal de medio año, de manera tal que no se puede partir de una constancia en las condiciones de las encuestas y, segundo, el formato de las encuestas se diferencia en la cuestión acerca de la satisfacción con respecto al gobierno, de los ítem sobre las demás actitudes. Por estas razones, hay que limitar la comparación directa a la percepción de la justicia, la equidad y la función de aseguramiento de la libertad por parte del sistema político y del gobierno. Pero aquí se muestra, en coincidencia con la suposición de Easton, una mayor dependencia situacional de las actitudes referidas al gobierno.

6. *Competencia entre los partidos políticos, satisfacción con el sistema y el gobierno*

El análisis de las distribuciones marginales sobre las actitudes políticas hasta aquí consideradas permite una primera constatación: la confianza en el sistema parece ser más independiente de las condiciones situacionales marco que la confianza en el gobierno. Con esto no se ha aclarado todavía en qué medida se reflejan las constelaciones político-partidistas dominantes durante el período de la encuesta, en los factores determinantes, en cada específica situación, del apoyo político. En una democracia de partidos políticos como la República Federal de Alemania, la composición partidista del gobierno influye muy probablemente en la confianza en el gobierno y en el sistema. Sin embargo, de acuerdo con las suposiciones teóricas hasta ahora explicitadas, la lealtad partidista tendría que signar primordialmente las relaciones de los ciudadanos con el gobierno. Además, las actitudes referidas al rendimiento tendrían que estar más sometidas a la influencia de la preferencia partidista que las convicciones más básicas acerca de la justicia, la equidad y la función de garantía de la libertad por parte de la política.

Los datos contenidos en la Tabla 3 apoyan esta suposi-

ción. Tanto en 1980 como en 1982, las actitudes con respecto al sistema político no están signadas en la misma medida por las vinculaciones partidistas que la evaluación del trabajo del gobierno. Sobre todo en el año 1982, se muestran muy claramente estas diferencias estructurales. La preferencia partidista explica entre el veinte y el cuarenta por ciento de la varianza en las actitudes con respecto al gobierno pero, cuanto más, un 13 por ciento en las orientaciones con respecto al sistema. En 1980, los modelos de relación eran más homogéneos y estaban mucho más débilmente conformados. Desde luego, en las actitudes con respecto al gobierno es posible comprobar también una diferenciación interesante. La percepción de la política del gobierno como justa y equitativa está casi tan estrechamente vinculada con la preferencia partidista como la evaluación del rendimiento del gobierno. En cambio, la conexión entre la preferencia partidista y el interés que se atribuye al gobierno en la libertad de los ciudadanos resulta ser claramente más débil. Una tal diferencia es perfectamente plausible: las pautas valorativas de la justicia y la equidad juegan un papel importante en la confrontación con el rendimiento político cotidiano del gobierno. En esta medida, son objetos adecuados de las controversias político-partidistas. En la discusión acerca de las consecuencias político-económicas y político-sociales del cambio de gobierno en Bonn en 1982, este problema fue tematizado públicamente de forma tal que la discusión actual puede haber tenido influencia en las actitudes políticas de la población.

Cuán estrechamente vinculada con la evaluación del rendimiento del gobierno está la percepción de la justicia y la equidad del trabajo del gobierno lo muestra también la correlación entre las correspondientes actitudes (r 0,64). La opinión de que el gobierno protege la libertad de los ciudadanos favorece igualmente un juicio positivo acerca del rendimiento del gobierno (r 0,52), pero esta relación es relativamente menos marcada. De una manera considerablemente más laxa están vinculadas entre sí las correspondientes orientaciones con respecto al sistema, y están también menos claramente determinadas por los conflictos entre los partidos (r 0,40 y r 0,33, respectivamente).

Por lo tanto, la lealtad de los ciudadanos federales con

TABLA 3: Preferencia partidista y actitudes con respecto al sistema político y a la conducción política, 1980 y 1982 (datos: coeficiente Eta)

	1980	1982
Satisfacción con el rendimiento del gobierno	0,32	0,63
El gobierno es justo y equitativo	0,33	0,58
El gobierno protege la libertad de los ciudadanos	0,23	0,45
Indice de confianza en el gobierno	0,32	0,58
Satisfacción con la democracia	0,26	0,36
El sistema político es justo y equitativo	0,22	0,36
El sistema político protege la libertad de los ciudadanos	0,18	0,32
Indice de confianza en el sistema	0,21	0,33

respecto a un determinado partido político influye en su relación con el gobierno y con el régimen político. Pero la fuerza de la conexión entre estas actitudes varía claramente según el objeto y la dimensión de la evaluación. Esto indica que las orientaciones hasta ahora tratadas no sólo pueden ser delimitadas recíprocamente desde puntos de vista teóricos de plausibilidad, sino que también representan aspectos empíricamente diferentes en las relaciones de la población con la política.

Hasta aquí no ha sido examinado el *efecto del cambio de*

gobierno en la lealtad con respecto al sistema y al gobierno, de los simpatizantes de los partidos políticos representados en el Parlamento Federal. En el electorado en su conjunto, las actitudes con respecto al gobierno y al sistema político se desarrollaron, por cierto, diferentemente entre 1980 y 1982 pero, debido a los múltiples cambios políticos en el período que aquí se investiga, es relativamente difícil determinar exactamente las condiciones decisivas para este cambio de actitud. Sobre todo, de los datos hasta aquí presentados, no es posible obtener ninguna información sobre los procesos de reestructuración de las lealtades políticas en los *distintos campos políticos*.

Me parece conveniente colocar en el centro de los análisis siguientes la influencia de la preferencia partidista en la confianza en la justicia, equidad y funciones de protección de la libertad por parte del gobierno y del sistema político y, en cambio, tratar cuanto más, marginalmente, las dos restantes actitudes. Puntos de vista metódicos y teóricos hablan en favor de un tal procedimiento. Desde la perspectiva metódica, los datos con respecto a la confianza en el sistema y en el gobierno se adecuan para un análisis comparativo, sobre todo porque el procedimiento para la medición de ambas actitudes fue totalmente idéntico. En cambio, la comparación de la satisfacción con el gobierno y la democracia resulta dificultada por el diferente número de las categorías de respuestas presentadas a los encuestados. Desde la perspectiva de la teoría de la democracia, también tiene sentido la concentración en las actitudes descritas como confianza política. Ellas abarcan aspectos de la relación de la población con la política que, en comparación con la satisfacción con la democracia y el gobierno, son mucho más básicos, menos situacionales. Por ello, un cambio, por razones político-partidistas, en este ámbito posee para el funcionamiento de la democracia un alcance relativamente grande. Presumiblemente las fluctuaciones en la satisfacción política —una actitud bastante difusa— pueden ser asumidas más fácilmente que una crisis de confianza, que afecta las convicciones de legitimidad difundidas en la población.

6.1. Preferencia partidista y confianza en el gobierno

Un análisis de los efectos del cambio de gobierno producido en el otoño de 1982 en las estructuras de lealtad en los campos político-partidistas de la República Federal de Alemania presupone, por lo pronto, saber claramente cómo las distintas agrupaciones políticas evalúan, en general, la confiabilidad del gobierno y del sistema político.

Si, por lo pronto, no se toma en cuenta el momento de la encuesta y la composición político-partidista del gobierno federal que con ello variaba, puede entonces comprobarse entre los partidarios de los partidos burgueses, CDU/CSU y FDP, una mayor confianza en el gobierno que entre los partidarios de los dos partidos de izquierda, el SPD y los VERDES (cfr. Tabla 4). Los simpatizantes del FDP —que, en 1980 y en 1982, estaba representado en el gobierno— veían, plausiblemente, el trabajo del gobierno de una manera especialmente positiva; los partidarios de los VERDES —que tanto en 1980 como en 1982 se encontraban en la oposición— veían con marcada desconfianza la política gubernamental. Su percepción es la que más fuertemente se diferencia de la de la población en general. Tal como permite prever el cambiante papel en el sistema político del partido por ellos preferido, la confianza en el gobierno de los partidarios de la CDU/CSU y del SPD es menor que en el FDP pero mayor que en los VERDES y en los encuestados no vinculados con ningún partido político. En la confianza en el gobierno por parte de los afiliados a partidos políticos se refleja, pues, la distribución de las funciones del gobierno y la oposición en el sistema político. Esto coincide con los resultados presentados por Klingemann (1986, 390 ss.) sobre la estructura de la competencia entre los partidos en la República Federal de Alemania.

Desde luego, el problema central para este trabajo es la investigación de la *modificación* de la confianza en el gobierno vinculada con el cambio del gobierno, en los campos políticos de la República Federal de Alemania. Aquí hay que partir de la siguiente configuración experimental. La confianza en la conducción política representa la variable dependiente; la vinculación partidista, la variable independiente. Entre estas dos magnitudes está situado, como

variable de control, el momento en que se realizó la encuesta que, como se sabe, representa una diferente composición político-partidista del gobierno. Si son correctas las suposiciones inferibles de la concepción sobre el apoyo de Easton, la confianza en el gobierno por parte de los afiliados a un partido político tiene que adaptarse a las cambiantes constelaciones político-partidistas. Con ello, el análisis empírico tiene que conducir, por lo menos, a dos resultados:

1) La confianza en el gobierno está, entre los partidarios de los partidos políticos que integran el gobierno, considerablemente más desarrollada que en los partidos de la oposición. En el año 1980, la diferencia de las medias de la confianza en el gobierno entre los partidarios del SPD y los simpatizantes de la CDU/CSU tiene un valor positivo; en cambio, en 1982, negativo. Las diferencias son estadísticamente significativas. Con respecto a los partidarios del FDP y de los VERDES, debido a la posición inalterada del partido preferido en el sistema político, no es posible formular este tipo de enunciados inequívocos.

2) En el caso de la confianza en el sistema, un efecto de este tipo o bien no se produce o sólo se presenta en forma considerablemente debilitada.

La primera suposición es confirmada por los datos. Entre los partidarios de los partidos alemanes federales, el paso del gobierno social-liberal al gobierno de coalición burguesa trajo consigo la esperada reestructuración —estadísticamente significativa— de la confianza en el gobierno. Desde luego, este cambio alcanzó una dimensión bien diferente en las cuatro agrupaciones políticas y en los políticamente independientes (cfr. Tabla 4 y Diagrama 1).

Durante el período de gobierno de la coalición social-liberal, la confianza en el gobierno por parte de los partidarios del SPD (media 6,68) y del FDP (media, 6,51) estuvo extraordinariamente desarrollada. Frente a ellos, los simpatizantes de los partidos de la oposición, es decir, de la CDU/CSU (valor medio 5,88) y de los VERDES (media 5,26) se enfrentaban mucho más críticamente con el gobierno. Los encuestados sin ninguna preferencia partidista ocupaban, por lo que respecta a la confianza en el gobierno, una posición media entre los partidarios del gobierno y los de la oposición. En noviembre de 1982, un mes después del cam-

bio de gobierno, las estructuras de lealtad en los grupos políticos en conflicto se habían adecuado a la nueva constelación político-partidista. Ahora encontramos entre los simpatizantes de los partidos de la Unión (6,87) y del FDP (6,19) actitudes especialmente positivas y entre los partidarios del SPD (5,25) y de los VERDES (3,95), claramente más negativas que en el año 1980. En comparación con los simpatizantes de los partidos políticos, los encuestados independientes se comportaron de manera similar a 1980, desde luego, con un nivel de confianza más bajo.

Mayor atención que el *hecho* del cambio de actitud vinculado con el cambio de gobierno merece la *dimensión* de los cambios.

En el costado de los partidos de la Unión, la media en la escala de confianza después del ascenso al poder del gobierno de la coalición cristiano-liberal, se encontraba un punto más alto que dos años antes. En el caso del SPD y de los VERDES, las actitudes políticas cambiaron aun más claramente. Como consecuencia del cambio de gobierno, la confianza en la conducción política se redujo en 1,4 y 1,3 puntos respectivamente. Los cambios en los simpatizantes del FDP (- 0,3) y en los ciudadanos políticamente independientes (- 0,2) correspondieron —en un nivel respectivamente diferente de confianza— bastante exactamente a los de la población en su totalidad (- 0,3). Con excepción de los partidarios de la Unión, todos los grupos parciales evaluaron el trabajo del gobierno federal en 1982 más negativamente que dos años antes. Naturalmente, este desarrollo no es sorprendente ya que el cambio de gobierno colocó únicamente a los partidos de la Unión en una posición política más favorable mientras que la influencia de los demás partidos en la política gubernamental, en el mejor de los casos, se mantuvo constante. El hecho de que entre los simpatizantes del FDP, a pesar de que su participación en el gobierno no había cambiado, se produjera una disminución de la confianza, puede deberse a los conflictos intrapartidistas acerca del estilo y la oportunidad del cambio de coalición.

En conexión con el cambio de gobierno, se modificó más fuertemente aun la satisfacción de los simpatizantes de los partidos con el rendimiento del gobierno federal (ver al respecto los datos de la Tabla 3). Sin embargo, no es necesari-

TABLA 4: Preferencia partidista y confianza en el gobierno en la República Federal de Alemania, 1980 y 1982, análisis de clasificación múltiple (datos: medias).

	Total	1980	1982
CDU/CSU	6,36	5,88	6,87
SPD	6,07	6,68	5,25
FDP	6,41	6,51	6,19
VERDES	4,43	5,26	3,95
Ninguno	5,97	6,05	5,86
Fuerte vinculación partidista			
CDU/CSU	6,38	5,76	7,07
SPD	6,13	6,80	5,18
FDP	6,47	6,65	5,73
VERDES	4,26	5,43	3,54
Moderada vinculación partidista			
CDU/CSU	6,35	6,03	6,68
SPD	6,00	6,59	5,28
Débil vinculación partidista			
CDU/CSU	6,29	6,13	6,55
SPD	5,84	6,06	5,65
FDP ¹	6,37	6,33	6,42
VERDES ¹	4,76	4,85	4,71
Todos	6,11	6,26	5,94
N	3.070	1.696	1.374
Significación y fuerza de las relaciones			
Dirección de la preferencia partidista (a)	0,000	0,000	0,000
Fuerza de la preferencia partidista (b)	0,090	0,048	0,279
Año (c)	0,000	0,000	0,000
a*b	0,416	0,000	0,000
a*b*c	0,000	—	—
Preferencia partidista			
Eta	0,23	0,33	0,57
Beta	0,23	0,33	0,57
Intensidad de la vinculación partidista			
Eta	0,11	0,07	0,06
Beta	0,11	0,08	0,06
Año			
Eta	0,12	—	—
Beta	0,11	—	—
R	0,262	0,341	0,568

¹ Debido al reducido número de casos, los partidarios moderados y débiles han sido reunidos en un mismo grupo.

rio describir detalladamente estos procesos ya que los cambios se mueven en la misma dirección constatada con respecto a la confianza en el gobierno. Desde luego, los datos testimonian que el componente de la política cotidiana, referidos al rendimiento del trabajo del gobierno, es en especial medida objeto de conflictos político-partidistas.

La pérdida global de confianza del gobierno federal observable entre 1980 y 1982 no resulta ser, cuando se controla la preferencia partidista, en modo alguno un proceso extraordinario. Se produce, por lo pronto, por el hecho de que en el período investigado se invirtió la relación de fuerzas entre el sector gubernamental y el de la oposición: mientras en 1980, todavía el 42 por ciento de los encuestados manifestaba su preferencia en favor de uno de los dos partidos del gobierno, dos años más tarde, la CDU/CSU y el FDP reunían juntos sólo el 35 por ciento. Consecuentemente, los dos partidos de la oposición lograron atraer en 1980 el 32 y en 1982 el 40 por ciento de los encuestados. El porcentaje de los encuestados independientes se mantuvo en gran medida constante. Este cambio de la preferencia partidista se realizó sobre todo en el FDP y en los VERDES, es decir, en aquellas agrupaciones políticas cuya confianza en el gobierno presenta las mayores divergencias con respecto al resto de la población. En la encuesta de 1982, el porcentaje de los simpatizantes del FDP se había reducido a la mitad en comparación con dos años antes; en cambio, en el período investigado, se había duplicado el número de los partidarios de los VERDES de forma tal que en 1982 superaban a los del FDP. Desde esta perspectiva, la pérdida de confianza en el gobierno federal se presenta, al menos parcialmente, como el resultado del cambio de preferencias partidistas. Pero no puede ser atribuida totalmente a esta reorientación; pues también entre los encuestados políticamente independientes, la confianza en el gobierno era inferior en 1982 en comparación con 1980.

El tomar en cuenta el cambio de las preferencias partidistas resta algo de dramatismo a la disminución de la confianza en el gobierno, que uno posiblemente estaría tentado de atribuir a este proceso, descuidando las vinculaciones político-partidistas de la población. En última instancia, un cambio de gobierno democráticamente legitimado se

produce a través de procesos como los aquí descritos. Desde luego, para el funcionamiento de una democracia es importante que un tal cambio de papeles transcurra sin un proceso de distanciamiento demasiado fuerte por parte de los simpatizantes del partido desplazado del gobierno. Por ello, desde la perspectiva de la teoría de la democracia, merecen ser tomadas especialmente en cuenta las actitudes de los simpatizantes de los partidos de la oposición con respecto al gobierno. En una democracia de partidos políticos, no es en modo alguno disfuncional cuando en el sector de la oposición predominan actitudes extraordinariamente críticas con respecto al gobierno. En los sistemas políticos democráticos, es necesaria una cierta medida de desconfianza con respecto a quienes detentan la conducción del gobierno, a fin de asegurar el control público del dominio político. Las actitudes críticas con respecto al gobierno constituyen un contrapeso funcional a la confianza política que necesita el gobierno en una democracia para poder actuar eficazmente (cfr. al respecto Almond, Verba 1965, 341 ss.; Gamson 1968, 43; Citrin 1974, 987 s.; Sniderman 1981, 16).

Con respecto a la deseable *mezcla de confianza política y cinismo político*, los sectores políticos de la República Federal de Alemania se diferencian fundamentalmente: durante el período de oposición del partido preferido, encontramos, tanto entre los simpatizantes de los partidos de la Unión como del SPD, aquella mezcla de actitudes de confianza y de crítica que en una democracia asegura el necesario equilibrio entre los principios de un trabajo gubernamental efectivo y un control democrático del poder: el convencimiento de la justicia y la equidad de la conducción política en el gobierno no queda limitada a los simpatizantes del partido en el gobierno sino que se extiende —tal como lo indican las medias contenidas en la Tabla 4— también a amplios sectores de la oposición. Por otra parte, una fracción suficientemente grande de los partidarios de la oposición observa el trabajo del gobierno tan críticamente que la competencia política y el control público de las actividades del gobierno no se quedan cortos (cfr. Almond, Verba 1965, 356 ss.).

Entre los partidarios de los VERDES, sólo en 1980 se percibe una tal estructura equilibrada de actitudes. Después de la toma del poder por parte del gobierno de la

coalición liberal-conservadora, dominan las actitudes cínicas en un grado tal que hay que atribuir a los simpatizantes de los VERDES síntomas inconfundibles de distanciamiento. En este grupo de la población parece persistir la tradición de la polarización política, que comprobaron Almond y Verba (1965, 85 ss., especialmente 89, 100, 114 ss.) en los primeros años de la República Federal de Alemania.

El cambio de gobierno en el otoño de 1982 condujo a la esperada reestructuración de la lealtad al gobierno en los sectores político-partidistas de la República Federal de Alemania. Al mismo tiempo, entre 1980 y 1982 se agudizó el conflicto entre los partidos políticos acerca de la confiabilidad del gobierno federal. Esta suposición es confirmada por la *fuerza de las relaciones* entre las dos variables (Eta 1980: 0,32, 1982: 0,52). La varianza en la confianza en el gobierno explicada por la lealtad partidista aumentó en más del doble, es decir, del 10 al 27 por ciento.

El condicionamiento político-partidista de la relación de los "*partisans*" con las "*authorities*" se muestra en toda su dimensión cuando, además de la dirección de la vinculación partidista, se toma en cuenta su intensidad (cfr. al respecto los datos de la Tabla 4).

Las estructuras de actitud de los simpatizantes de las dos agrupaciones partidistas más afectadas por el cambio de gobierno, es decir, la CDU/CSU y el SPD, se asemejan en algunos aspectos. Además, reflejan claramente la mediación político-partidista de la relación del público con respecto al gobierno.

Tal como era de esperar, un cambio en la conducción política no influye muy persistentemente en la confianza en el gobierno por parte de los grupos de la población con vinculaciones político-partidistas débiles o muy débiles: en este grupo de los simpatizantes de la Unión, aumentó entre 1980 y 1982 en 0,42 punto; entre los del SPD, se redujo casi en la misma medida (- 0,41 punto). Por el contrario, el cambio de gobierno tuvo consecuencias considerables en las relaciones de los ciudadanos estrechamente vinculados con los dos grandes partidos: en el período investigado, entre los partidarios de la Unión especialmente leales aumentó la confianza en el gobierno federal en 1,31 punto. En una amplitud de escala de 7 puntos, éste es un cambio de actitud

considerable. Un efecto negativo igualmente fuerte se produjo en el campo del SPD ya también en personas con una vinculación partidista moderada. Los encuestados con una lealtad fuerte o muy fuerte con respecto al SPD reaccionaron más firmemente aun frente a la pérdida de la posición de gobierno por parte del partido de su preferencia (-1,62; cfr. también Diagrama 1).

Por lo tanto, en general, la intensidad de la vinculación partidista refuerza las actitudes de los ciudadanos federales con respecto al gobierno. Plausiblemente, varía aquí la dirección de la influencia que parte de la preferencia partidista, con el papel del partido preferido en el sistema político. Una intensa vinculación partidista refuerza la confianza en el gobierno por parte de los simpatizantes de los partidos gobernantes; en cambio, en el campo de la oposición, con el aumento de la fuerza de la lealtad partidista, crece la desconfianza frente a la conducción gubernamental. Este efecto es más notorio en el SPD que en los partidos de la Unión. Los partidarios de ésta otorgan un mayor crédito de confianza a un gobierno federal integrado por sus adversarios que los clientes de los socialdemócratas. También, durante el período de gobierno de su partido respectivo, los simpatizantes de la Unión depositan una mayor confianza en la conducción política que los ciudadanos federales vinculados con el SPD. Presumiblemente, estas diferencias de actitud resultan de las relaciones generales de la derecha y la izquierda políticas con la autoridad.

Debido al reducido número de casos, los valores con respecto al FDP y los VERDES pueden ser interpretados sólo con una cierta reserva. Para obtener conjuntos de datos en cierto modo aceptables, los simpatizantes de estos dos partidos fueron reunidos en dos grupos respectivamente, de los cuales el primero presenta, con respecto al partido preferido, una lealtad fuerte o muy fuerte, y el otro, una lealtad débil o moderada.

Los partidarios muy ligados al FDP reaccionaron negativamente al cambio de gobierno; las personas con una vinculación partidista débil o moderada siguieron evaluando el trabajo de la conducción política después del cambio de gobierno de manera similar a como lo habían hecho antes.

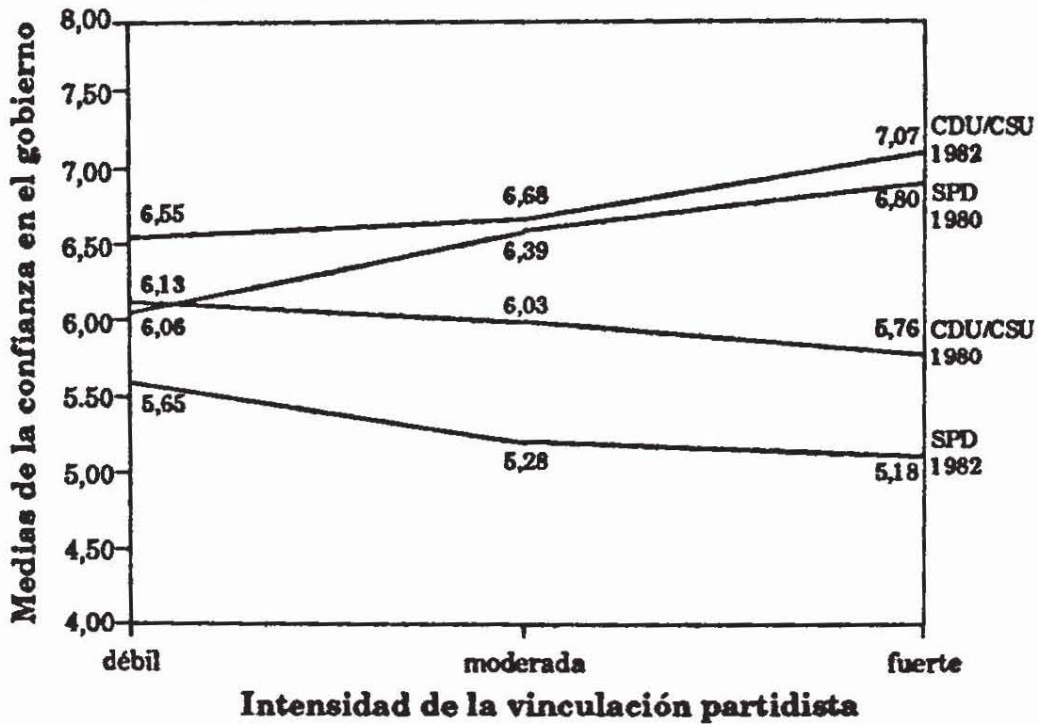
En comparación con los simpatizantes de los demás

partidos, la clientela de los VERDES siguió, en general, con extraordinaria desconfianza la política del gobierno. Sin duda, en conexión con el cambio del gobierno se produjo, en este grupo de encuestados, un distanciamiento aun mayor frente al gobierno. Las actitudes negativas con respecto a la conducción política aumentaron claramente sobre todo entre los simpatizantes estrechamente vinculados con el partido (-1,91). En cambio, en los grupos marginales de este partido, sólo se comprobaron cambios reducidos (-0,15); desde luego, en su interpretación, hay que tener en cuenta que ya en 1980 la confianza en el gobierno por parte de este grupo era extraordinariamente reducida. Ciertamente, esta marcada desconfianza con respecto a la conducción política se debe a las concepciones valorativas político-sociales, en general, del sector verde-alternativo (cfr. Bürklin 1984, 91 ss., 123 ss.). La fuerte reacción ante el cambio de gobierno, que puede comprobarse sobre todo entre los simpatizantes estrechamente vinculados con los VERDES, puede haber estado condicionada por la distancia ideológica de este grupo de personas con respecto a los partidos que integraban el nuevo gobierno.

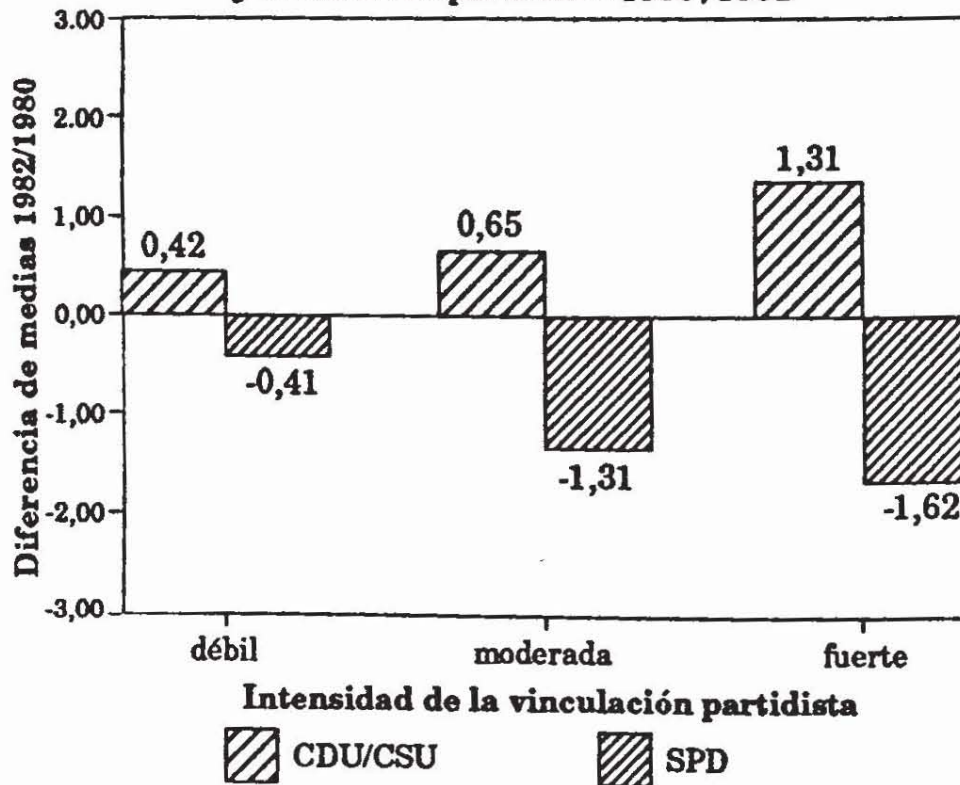
Con la ayuda de las variables dirección e intensidad de la preferencia partidista, puede explicarse para 1980, el 12 por ciento, y para 1982 hasta el 32 por ciento de la varianza en la confianza en el gobierno. La más importante de estas dos magnitudes es la *dirección* de la lealtad partidista, que en los dos años tuvo una fuerte influencia independiente en la actitud de los encuestados con respecto al gobierno y, además, influyó —en interacción con la intensidad de la vinculación partidista— en la confianza en la conducción política. A la intensidad, le corresponde sólo en 1980 un efecto independiente débil: en 1982, se comprueba, junto con la influencia originaria de la dirección de la preferencia partidista, sólo un efecto de interacción de las dos orientaciones partidistas, pero ninguna importancia independiente de la intensidad de la identificación partidista (cfr. Tabla 4).

DIAGRAMA 1: Confianza en el gobierno por parte de los simpatizantes del SPD y de la CDU/CSU, 1980 a 1982.

Confianza en el gobierno y vinculación partidista



Cambio de la confianza en el gobierno y vinculación partidista 1980/1982



Por ser los partidos políticos más importantes de la República Federal de Alemania, la CDU/CSU y el SPD fueron más afectados por el cambio de papeles políticos en el gobierno y la oposición que el FDP y los VERDES. Por lo tanto, los cambios de la constelación político-partidista ocurridos en el período que aquí investigamos tenían que producir también cambios especialmente fuertes entre sus simpatizantes con respecto a la confianza en el gobierno. Para poder aprehender cuantitativamente este efecto, se llevó a cabo por separado para cada uno de los cuatro partidos un análisis de clasificación múltiple. En este análisis, además de la variable dependiente "confianza en el gobierno", se introdujeron, como variables independientes, el año de la encuesta y la intensidad de la vinculación partidista. El cambio en la composición político-partidista del gobierno tuvo su efecto más persistente, por lo que respecta a la confianza en el gobierno, entre los simpatizantes del SPD. Con la ayuda de las dos variables independientes pudo explicarse el 25,2 por ciento de la varianza por las actitudes de este grupo con respecto a la conducción política. Desde luego, aquí no le correspondió ningún efecto independiente estadísticamente significativo a la intensidad de la vinculación partidista. Influyó en la variable dependiente simplemente en interacción con las constelaciones político-partidistas representadas por el año de la encuesta.

Entre los simpatizantes de los partidos de la Unión se encuentra, en principio, la misma estructura de influencia; sin embargo, a través de las dos variables mencionadas, pudo explicarse sólo un porcentaje de la varianza del 15,1 por ciento. La confianza en el gobierno por parte de los partidarios del FDP fue afectada sólo débilmente por el cambio de las condiciones-marco político-partidistas (reducción de varianza 6,7 por ciento). Entre las magnitudes de influencia fue estadísticamente significativo sólo el efecto de interacción entre el año de la encuesta y la intensidad de la vinculación partidista. Aquí se expresa sustancialmente la reacción especialmente negativa de las personas más estrechamente vinculadas con el FDP, frente al cambio de gobierno.

Entre los VERDES, la varianza de la confianza en el gobierno, reducida por el año de la encuesta y la intensidad

de la vinculación partidista, es, con un 17,7 por ciento, más baja que en las filas del SPD pero más alta que en los partidos de la Unión. Esto confirma lo ya dicho acerca de la mayor dependencia situacional de la confianza en el gobierno en el campo de la izquierda. A diferencia de lo que sucede con los resultados averiguados para los restantes partidos, entre los VERDES el año de la encuesta influye con independencia de la intensidad de la vinculación partidista. Tal como ya se ha mencionado, en 1982 las actitudes con respecto al gobierno eran considerablemente más negativas que dos años antes.

La satisfacción con el rendimiento específico del gobierno federal depende, tanto en 1980 como en 1982, todavía más estrechamente de la dirección y la fuerza de la lealtad partidista que la confianza generalizada en el desempeño de sus funciones. Sin embargo, en el período investigado, el conflicto político-partidista sobre este aspecto de la actividad del gobierno no se reforzó (reducción de variación 1980: 41 por ciento; 1982: 39 por ciento), mientras que por lo que respecta a la confianza en el gobierno sí se observó este efecto de polarización. Una vez más se muestra la pluridimensionalidad de las relaciones entre la población y la conducta política. Manifiestamente, son influenciadas por factores situacionales y estructurales.

Dentro del marco de este trabajo, no es posible llevar a cabo un análisis detallado de las causas de la reforzada polarización político-partidista. Pero, al menos, pueden utilizarse dos factores para la explicación de este estado de cosas.

Tal como lo muestran los análisis comparativos internacionales, también en otros países, por ejemplo, en Francia, Gran Bretaña u Holanda, los simpatizantes de partidos de izquierda reaccionan más firmemente a los cambios de las constelaciones político-partidistas que los de los partidos conservadores o liberales. Como en el otoño de 1982 una coalición conservadora-liberal había reemplazado a un gobierno social-demócrata, también en la República Federal de Alemania se produjo una reacción tal.

Presumiblemente, las circunstancias especiales bajo las cuales se produjo este cambio de gobierno reforzaron el ya descrito modelo de reacción partidista específico. En el

momento de la encuesta de la que proceden los datos aquí presentados, hacía apenas dos meses que había tenido lugar el decisivo voto de desconfianza de la CDU/CSU y el FDP en contra del canciller federal Schmidt. En un sistema político en el que dominan las actitudes políticas con aversión a los conflictos (cfr. al respecto Kaase 1971, 215 ss.; más datos en Bürklin 1984, 126 ss.; Gabriel 1986, 285 ss.), un cambio de canciller provocado a través de un voto de desconfianza probablemente no aumenta la popularidad de los partidos que participan en este procedimiento, fuera del círculo de sus partidarios más estrechos. Esta suposición puede ser confirmada por los datos del grupo de investigación *Wahlen*. Dos tercios de los ciudadanos federales entrevistados en la encuesta de noviembre del *Wahlstudie 1983* declararon no estar de acuerdo con la forma como se había realizado el cambio de gobierno. El 58 por ciento consideró que estaba justificado el reproche de deslealtad formulado en contra del FDP. Al menos la forma como el nuevo gobierno llegó al poder no contó con el apoyo unánime, ni siquiera en el sector de los partidos gubernamentales. La relación de los simpatizantes de los partidos de la oposición con el nuevo gobierno probablemente fue aun más fuertemente afectada por estas circunstancias (todos los datos según *Wahlstudie 1983*, ZA Nr. 175, 1276; se renuncia aquí a la presentación de tablas; cfr. sobre esta problemática también Berger et al. 1986).

Sobre la base de los datos disponibles, no es posible decir si en el caso de la comprobada intensificación del conflicto entre los partidos se trata de un fenómeno pasajero, provocado por la situación específica del otoño de 1982, o si nos encontramos frente a una modificación permanente del modelo de actitudes políticas de los ciudadanos federales (cfr. algunas reflexiones al respecto en Gabriel 1987c, 62 ss., 67 ss.).

6.2. Vinculación partidista y confianza en el sistema

Desde el punto de vista de la teoría de la democracia, mucho más interesantes son los efectos del cambio de gobierno en la *lealtad con respecto al sistema* por parte de los diferentes campos políticos de la República Federal de

Alemania. En efecto, un modelo de apoyo al sistema, independiente en gran medida de las constelaciones político-partidistas, es una de las características más importantes de una democracia competitiva que funcione. Especialmente sobre el trasfondo del desarrollo político de Alemania en el siglo XIX y durante la primera mitad del siglo XX, tiene gran relevancia la cuestión acerca de la relación entre preferencia partidista y lealtad al sistema.

Si se deja, por lo pronto, de lado el momento en el que se realizó la encuesta, entonces la confianza en el sistema por parte de los simpatizantes de la CDU/CSU, SPD, FDP y los VERDES fue mayor que la confianza en el gobierno. Desde luego, las diferencias partidistas específicas comprobadas en las actitudes con respecto a la conducción política en el gobierno las encontramos también en la evaluación de la justicia, la equidad y las funciones de protección de las libertades del sistema político: los partidarios de los partidos burgueses evalúan algo más positivamente el sistema político de la República Federal de Alemania (medias para la CDU/CSU: 6,63; para el FDP: 6,72) que los del SPD (6,44; cfr. Tabla 5). También con respecto a la confianza en el sistema, se diferencian claramente los VERDES, con una media de 5,21, del resto de la población. Hasta un cierto grado, las orientaciones de los ciudadanos federales con respecto al sistema dependen, por cierto, de la vinculación partidista, pero la línea de demarcación político-partidista corre no tanto entre los simpatizantes de los "viejos partidos" cuanto entre éstos y los VERDES.

Un análisis de la influencia de la vinculación partidista en la confianza en el sistema en los años 1980 y 1982 apoya la tesis de Kaase (1985, 107) según la cual los simpatizantes de los partidos en el gobierno están, por lo general, más satisfechos con el sistema político que los partidarios de la oposición. Consecuentemente, en 1980, las orientaciones sistémicas de los simpatizantes del SPD y del FDP son especialmente positivas; en 1982, esto vale para los simpatizantes de los partidos de la Unión y del FDP. Al igual que la evaluación de la justicia, la equidad y la preocupación por las libertades por parte del gobierno federal, en el contexto temporal cambiaron también, con el cambio de gobierno, las correspondientes actitudes frente al régimen político, pero,

TABLA 5: Preferencia partidista y confianza en el sistema en la República Federal de Alemania, 1980 y 1982, análisis de clasificación múltiple (datos: medias)

	Total	1980	1982
CDU/CSU	6,63	6,40	6,89
SPD	6,44	6,68	6,14
FDP	6,72	6,75	6,63
VERDES	5,21	5,30	5,16
Ninguno	6,21	6,14	6,29
Fuerte vinculación partidista			
CDU/CSU	6,75	6,47	7,07
SPD	6,54	6,80	6,21
FDP	6,74	6,83	6,30
VERDES	5,07	5,18	5,00
Vinculación partidista moderada			
CDU/CSU	6,51	6,34	6,70
SPD	6,32	6,61	6,05
Débil vinculación partidista			
CDU/CSU	6,35	6,10	6,74
SPD	6,17	6,00	6,31
FDP ¹	6,70	6,67	6,77
VERDES ¹	5,48	5,57	5,43
Todos	6,43	6,44	6,40
N	3.137	1.712	1.425
Niveles de significación			
Dirección de la preferencia partidista (a)	0,000	0,000	0,000
Fuerza de la preferencia partidista (b)	0,000	0,000	0,000
Año (c)	0,277		
a*b	0,292	0,699	0,138
a*c	0,000		
b*c	0,001		
a*b*c	0,421		
Medidas de asociación Eta/Beta			
Preferencia partidista			
Eta	0,20	0,19	0,37
Beta	0,20	0,19	0,37
Intensidad de la vinculación partidista			
Eta	0,11	0,16	0,9
Beta	0,11	0,17	0,11
Año			
Eta	0,04		
Beta	0,02		
R	0,231	0,250	0,381

¹ Debido al pequeño número de casos, los partidarios moderados y débiles son reunidos en un grupo.

sin embargo, esta reestructuración de la lealtad al sistema se mantuvo dentro de unos márgenes muy modestos. A un aumento de la media en 0,49 punto en el campo de la CDU/CSU, correspondió un retroceso igualmente fuerte en el SPD (-0,54). En cambio, la confianza en el gobierno por parte de los simpatizantes de los mismos partidos había cambiado considerablemente en ambos campos políticos en conexión con el cambio de gobierno (CDU 0,99, SPD - 1,43). Entre los simpatizantes de los dos pequeños partidos, que no fueron afectados por el cambio de gobierno en su función sistémica, la lealtad al sistema se modificó en muy poca medida (-0,12 en el FPD, -0,14 en los VERDES).

En comparación con la confianza en el trabajo del gobierno, las orientaciones sistémicas, sobre todo en 1982, están considerablemente menos condicionadas por el conflicto partidista. La preferencia partidista explica, cuanto más, el 7 por ciento de la varianza de la confianza en el sistema.

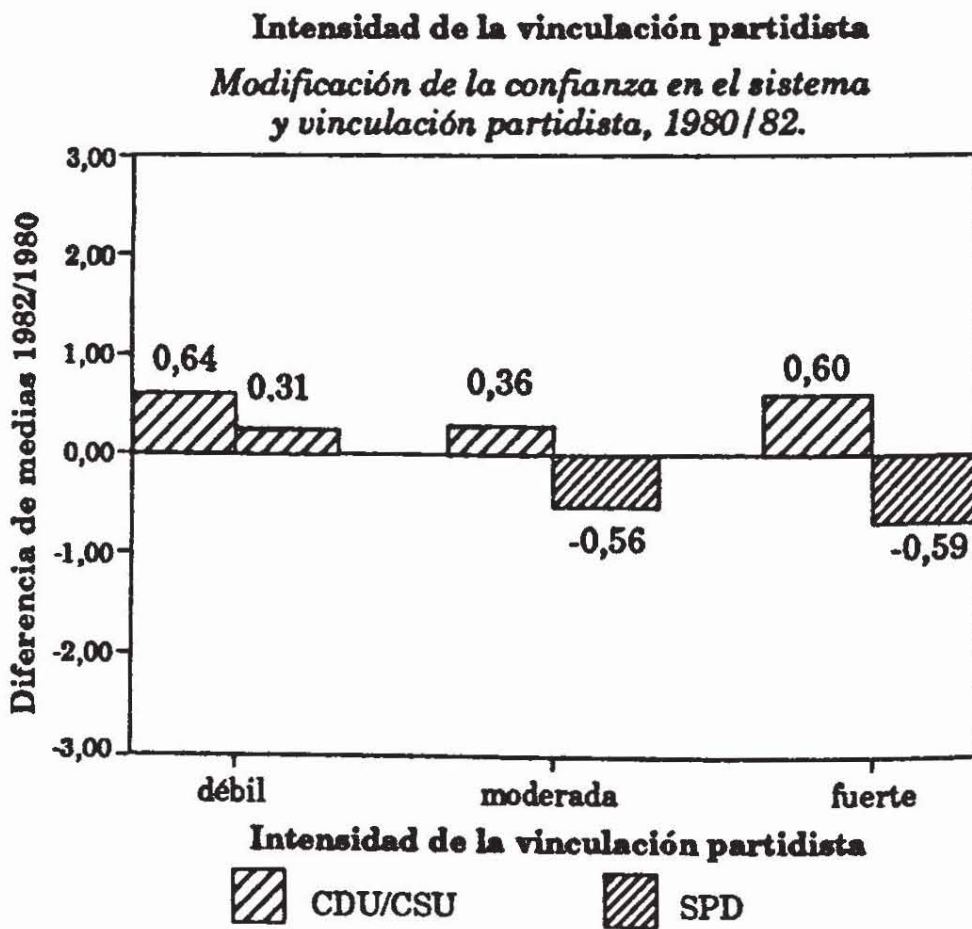
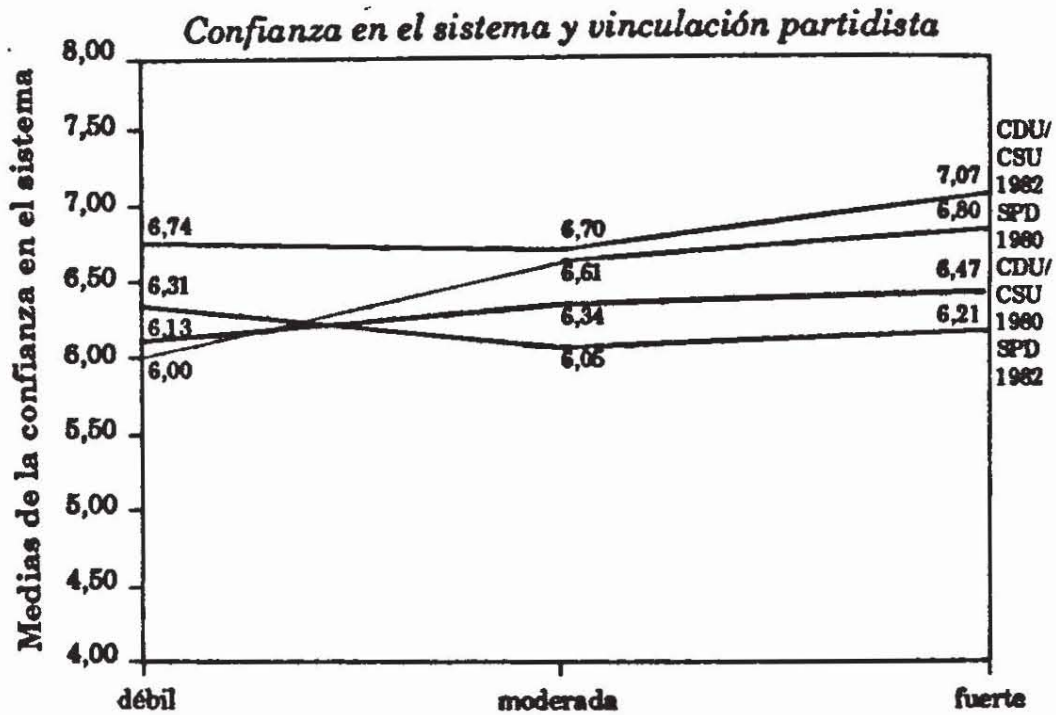
Si se toma en cuenta, además de la dirección, también la intensidad de la lealtad partidista, resultan entonces, en algunos puntos, interesantes divergencias con los modelos de relaciones comprobados en el análisis de la confianza en el gobierno. En esta variable, se había mostrado un efecto pro o antigobierno claramente específico de cada partido. Este resultaba del desempeño de la función de gobierno o de oposición por parte del partido preferido y fue reforzado por la intensidad de la vinculación partidista. Con otras palabras: en la confianza en el gobierno por parte de los electores débilmente vinculados con la Unión o con el SPD se produjeron las menores diferencias. En cambio, con respecto a la convicción de la justicia, equidad y funciones de garantía de las libertades por parte del gobierno, las divergencias fueron especialmente fuertes entre los partidarios especialmente leales. Con la creciente vinculación con el partido en el gobierno aumentaba la confianza en la conducción gubernamental; con una creciente lealtad al partido de la oposición, aumentaba la desconfianza frente al gobierno.

En cambio, en las actitudes de los ciudadanos con respecto a la justicia, equidad y funciones de protección de las libertades por parte del sistema político, *no* es constatable un efecto tal (cfr. Diagrama 2). En el grupo de los simpatizantes débiles de la Unión y del SPD, las medias de la

confianza en el sistema medidos en 1980 y en 1982 varían entre el 6,00 (SPD, 1980) y 6,74 (CDU/CSU, 1982). Pero, a diferencia de lo que sucedía con la confianza en el gobierno, no se presentan entre los grupos encuestados con una estrecha vinculación partidista diferencias significativamente más grandes en las medias. Consecuentemente, el cambio de gobierno en el otoño de 1982 tuvo para los partidarios de los dos grandes partidos sólo consecuencias limitadas por lo que respecta a la confianza en el sistema y, por cierto, con independencia de la intensidad de la vinculación partidista. En ningún caso, estuvo vinculada con él una inversión de la evaluación del sistema similar a la que pudo comprobarse en el caso de las actitudes con respecto a la conducción política.

Tal como lo confirman los resultados de la investigación hasta ahora obtenidos, una creciente lealtad partidista en los distintos campos políticos no influye esencialmente en la confianza en el sistema. Sin embargo, en modo alguno puede inferirse de esta constatación, la conclusión de que la intensidad de la vinculación partidista de una persona sea en general irrelevante para su actitud frente al sistema político. En efecto, dentro del marco de un análisis con múltiples variables de la influencia del año de la encuesta, de la dirección y la intensidad de la preferencia partidista en la confianza en el sistema, se muestra que las dos actitudes partidistas influyen, por cierto, no interactivamente pero sí aditivamente en la actitud con respecto al sistema político. Si —debido al reducido número de casos— se reúnen en un mismo grupo a los partidarios débiles y muy débiles, resulta —tanto en 1980 como en 1982— una *influencia positiva* de la creciente identificación partidista en la confianza en el sistema, independientemente de la dirección de la preferencia partidista. En 1980, los efectos de la dirección y de la intensidad de la preferencia partidista son más o menos igualmente fuertes; en 1982, la dirección de la preferencia partidista se encuentra inequívocamente en primer plano. Con bastante claridad se nota también la función sistémico-integrativa de la identificación partidista si se deja de lado la fecha de la encuesta (cfr. los datos en la Tabla 5).

DIAGRAMA 2: Confianza en el sistema por parte de los partidarios del SPD y de la CDU/CSU, 1980 y 1982.



Si se investigan separadamente los efectos del cambio de gobierno en la lealtad al sistema en los diferentes campos políticos de la República Federal de Alemania, se obtienen entonces puntos de apoyo adicionales para la suposición de que la confianza en el sistema y la confianza en el gobierno no están vinculadas en la misma manera con la preferencia partidista. Las variables de la fecha de la encuesta y de la intensidad de la preferencia partidista no reducen, en ninguno de los cuatro grupos encuestados, más del siete por ciento de la varianza de la confianza en el sistema. Además, en los campos del SPD y de la CDU/CSU, una mayor vinculación partidista promueve la confianza en el sistema. En el caso de la Unión, esto es totalmente independiente del momento de la encuesta; en el SPD, se agrega al efecto independiente de la identificación partidista un significativo efecto de interacción entre el año de la encuesta y la intensidad de la vinculación partidista; es decir, personas que se sienten vinculadas en especial medida con el SPD, tienen, en general, una actitud más positiva frente al sistema político que los encuestados con una vinculación débil con este partido. Pero este efecto de reforzamiento se presenta, sobre todo, muy claramente cuando el SPD participa en el gobierno (cfr. también Diagrama 2).

En los diferentes modelos de relaciones entre las dos actitudes partidistas, por una parte, y la confianza en el sistema y en el gobierno, por otra, nos encontramos con un estado de cosas extraordinariamente importante desde el punto de vista de la teoría de la democracia. La evaluación del trabajo del gobierno —vinculada con la preferencia partidista y dependiente del papel en el gobierno o en la oposición, del partido preferido— es reforzada a través de una vinculación partidista más intensa. Por el contrario, la identificación partidista promueve, *independientemente de la dirección de la preferencia partidista*, la confianza en el sistema; cumple pues, realmente, la función de integración sistémica que le atribuye Kaase (1979, 330): “Una vinculación psicológica de los ciudadanos con uno de los partidos establecidos del sistema sirve como un parachoques frente a rendimientos temporariamente débiles del sistema político; aumenta la fe en su legitimidad (...) a través de la representación de los propios intereses subjetivamente

percibida e impide, de esta manera, reacciones inmediatas de distanciamiento" (cfr. también Gluchowski 1983, 443). Este efecto integrativo de la identificación partidista no es afectado ni siquiera por un desplazamiento del partido preferido de las funciones de gobierno.

En las actitudes descritas puede percibirse el modelo de una "afiliación partidista libre", que, según Almond y Verba (1965, 85 s.), caracteriza una democracia estable y que es descrito de la siguiente manera: "A menudo, los teóricos de la política discuten el tipo de afiliación partidista compatible con una democracia estable que realmente funcione. Común a la mayoría de estas discusiones es la opinión según la cual los grandes partidos aceptan, en general, las reglas de la competencia política establecidas en la Constitución, las leyes y la costumbre; y sus objetivos y métodos son tales que o bien uno o todos los grandes partidos consideran que es un riesgo aceptable el encontrarse en la minoría o en la oposición. Esta concepción formal del carácter de la mayoría y de la oposición, en una democracia que funciona, implica un estado particular del sentimiento popular: supone la existencia del sentimiento partidista. Esto implica tomar partido, tener convicciones y sentimientos acerca del curso adecuado de la acción política, apoyar algunos grupos y oponerse a otros. Pero también supone un partidismo limitado. Un partidismo demasiado hostil podría poner en peligro la disposición a aceptar la oposición y podría provocar el rechazo de las decisiones electorales o hasta su prescindencia... El partidismo abierto y moderado es, pues, esencial para una democracia estable. Son los 'correlatos sentimentales' de una mayoría responsable y de una oposición leal."

Desde luego, en la República Federal de Alemania, la aquí descrita función de integración es cumplida sólo por los partidos "establecidos". En cambio, los VERDES asumen una posición marginal en el sistema político. A diferencia de los restantes partidos, sus partidarios mantienen una posición intermedia entre la aprobación del sistema político existente y su rechazo. Los simpatizantes de la CDU/CSU, del SPD y del FDP otorgan al sistema político un alto y estable crédito de confianza, con relativa independencia de la composición político-partidista del gobierno. Reaccionan ante un cambio de gobierno con la reestructuración funcional-

mente debida de la confianza en el gobierno pero, en cambio, sus relaciones con el régimen político son esencialmente mucho menos afectadas por tal proceso.

La relevancia limitada del conflicto entre los partidos para las orientaciones sistémicas de los ciudadanos federales se muestra en el porcentaje de la varianza en la confianza en el sistema explicada por la intensidad y la dirección de la lealtad partidista. En el año 1980 fue del 6 y en 1982 del 15 por ciento. La satisfacción con la democracia es influenciada algo más fuertemente por las condiciones-marco político-partidistas, cosa que no puede sorprender si se toma en cuenta el componente de rendimiento que seguramente está contenido en esta actitud (cfr. al respecto Kaase 1985, 107).

7. Resumen

Para el funcionamiento y para la estabilidad de una democracia competitiva, tiene importancia decisiva la forma como reaccionan los simpatizantes de los partidos políticos ante un cambio de los papeles de gobierno y de la oposición. Sólo cuando, por parte de los grupos políticos dirigentes, existe la disposición a ejercer alternadamente la actividad del gobierno y la de la oposición y los partidarios de los grupos políticos dirigentes aceptan un tal cambio de papeles, sin retirar el apoyo al régimen político, las elecciones cumplen las tareas que se les atribuyen en la democracia.

Naturalmente, los resultados de esta investigación no dan ninguna respuesta definitiva a la cuestión acerca de en qué medida las condiciones políticas de la República Federal de Alemania responden a la imagen ideal de una democracia competitiva. Tampoco están en condiciones de decidir la disputa —presente siempre en la literatura— acerca de la medida de la aceptación de la democracia y acerca de la internalización de las concepciones valorativas democráticas (cfr., a guisa de ejemplo al respecto, las posiciones de Baker, Dalton, Hildebrandt 1981, 22 ss., 287 ss.; Conradt 1980, 221 ss., 233 ss.; Fuchs 1987; Kaase 1979; 1985, por una parte, y las de Klages 1984, 97 ss.; Reichel 1981, 150 ss.; Sontheimer 1985, 98 ss., por otra). Las cuestiones normati-

vas implícitamente contenidas en esta polémica no pueden ser respondidas con los medios de la investigación empírica. Los resultados particulares no pueden ser generalizados apresuradamente; finalmente, en este trabajo se ha tratado sólo un sector limitado del complejo total de las relaciones que existen entre la población y el sistema político. Sobre todo, debido a la situación de los datos disponibles, no existe ninguna posibilidad de comparar los resultados presentados con respecto a la República Federal de Alemania de los años ochenta con encuestas de años anteriores o con datos de otras democracias occidentales. Desde luego, de las existentes investigaciones empíricas con respecto a la satisfacción con la democracia y la aceptación de las valoraciones democráticas en la población de las democracias occidentales, no es posible inferir ninguna indicación convincente acerca de problemas especiales de estabilidad y funcionamiento de la democracia germano-occidental (cfr. con mayores datos, Gabriel 1987a; 1987b).

Naturalmente, las manifestaciones acerca de la estabilidad y de la capacidad de funcionamiento de un sistema político dependen siempre de las pautas de evaluación subyacentes. Siguiendo la concepción del apoyo político de Easton, se introdujo en este trabajo la independencia de la aceptación del sistema con respecto a las constelaciones partidistas existentes como una característica importante de las democracias competitivas estables y capaces de funcionar. Easton (1975, 444) atribuye a las orientaciones con respecto al régimen por parte de la población, en una democracia en condiciones de funcionar, la propiedad de una reserva generalizada, independiente del rendimiento y de la situación, de actitudes positivas frente a los valores institucionalizados, las estructuras de autoridad y las reglas de procedimiento. *Idealiter*, no se modifican básicamente con un cambio de la composición partidista del gobierno. Esto le permite al individuo aceptar también aquellas acciones del gobierno con las cuales no está de acuerdo y que contradicen sus intereses. La idea de Easton puede continuarse aun más: la reserva de una "good will" general, con respecto al sistema, es la responsable de que se acepte el mecanismo del cambio democrático de poder, aun cuando así llegue al poder un gobierno del cual se desconfía.

Estas condiciones están dadas, en gran medida, en la República Federal de Alemania de los años ochenta. La confianza en el sistema por parte de los ciudadanos federales no fue esencialmente afectada por el cambio de gobierno del otoño de 1982 y también sus efectos en la lealtad al sistema por parte de los simpatizantes de los partidos afectados fueron limitados. La reestructuración de las relaciones políticas de confianza quedaron limitadas a las relaciones entre los "*partisans*" y las "*authorities*"; no se extendió al nivel del régimen. Este resultado me parece notable, sobre todo porque en la política nacional de la República Federal de Alemania los cambios de gobierno son extraordinariamente raros; por lo general, no se encuentran en relación directa con el voto de los electores; y hasta ahora han sido siempre llevados a cabo por los partidos participantes con un considerable despliegue propagandístico. Presumiblemente, en 1969 comenzó realmente a funcionar la democracia; en 1982, con el cambio de gobierno, presumiblemente se evitó el peligro inmediato de un colapso del Estado. De acuerdo con nuestros resultados, la población parece considerar un cambio de gobierno como algo mucho menos dramático. Especialmente entre los simpatizantes de los partidos "establecidos", la confianza en la justicia, la equidad y las funciones de protección de la libertad del sistema político son relativamente independientes de la participación en el gobierno del partido preferido.

No es de esperar una total independencia de la confianza en el sistema con respecto a la preferencia partidista porque la diferencia analíticamente adecuada entre confianza en el sistema y confianza en el gobierno presumiblemente se realiza, sobre todo, en los sectores de la oposición políticamente poco interesados, sólo limitadamente. Posiblemente, aquí existe una tendencia a percibir al sistema político como unidad y a no distinguir sistemáticamente entre el régimen y sus representantes.

Los primeros análisis comparativos internacionales muestran que la satisfacción con la democracia en la República Federal de Alemania, por lo menos, no está más fuertemente influenciada por la preferencia partidista que en otras democracias y que los cambios producidos como consecuencia del cambio de gobierno en 1982 no son más

pronunciados, por lo que respecta a la satisfacción con el sistema, por parte de los partidarios de la CDU/CSU y el SPD que las correspondientes reacciones de los simpatizantes de los partidos políticos en democracias con una tradición más rica, tal como es el caso de Gran Bretaña, Dinamarca u Holanda. En comparación con sus vecinos franceses, los simpatizantes de los partidos germano-federales reaccionaron a los cambios de las constelaciones político-partidistas hasta con mayor moderación.

Bibliografía

- Abramson, Paul A., 1983: *Political Attitudes in America. Formation and Change* (San Francisco: Freeman Press).
- Allerbeck, Klaus R., 1977: "Political Generations: Some Reflections on the Concept and its Application to the German Case" (*European Journal of Political Research* 5), 119-134.
- Almond, Gabriel A.; Verba, Sydney, 1965: *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations* (Boston: Little, Brown and Company).
- Asher, Herbert B.; Richardson, Bradley M.; Weisberg, Herbert F., 1984: *Political Participation. An ISSC Workbook in Comparative Analysis* (Frankfort, Nueva York: Campus Verlag).
- Baker, Kendall L.; Dalton, Russel J.; Hildebrandt, Kai, 1981: *Germany Transformed. Political Culture and the New Politics* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press).
- Berger, Manfred et al., 1986: "Legitimierung des Regierungswechsels. Eine Analyse der Bundestagswahl 1983", en: Klingemann, Hans-Dieter; Kaase, Max, comps.: *Wahlen und politischer Prozeß. Analysen aus Anlaß der Bundestagswahl 1983* (Opladen: Westdeutscher Verlag), 251-288.
- Beyme, Klaus von, 1983: "Regierungswechsel", en: Schmidt, Manfred G., comp.: *Westliche Industriegesellschaften. Pipers Wörterbuch zur Politik*, editado por Dieter Nohlen, Tomo 2, (Munich: Piper), 376-379.

- Bürklin, Wilhelm P., 1984: *Grüne Politik. Ideologische Zyklen, Wähler und Parteiensysteme* (Opladen: Westdeutscher Verlag).
- Citrin, Jack, 1974: "Comment: The Political Relevance of Trust in Government" (*APSR* 68), 973-988.
- Conradt, David P., 1980: "Changing German Political Culture", en: Almond, Gabriel A.; Verba, Sidney, comps. 1980: *The Civic Culture Revisited. An Analytic Study* (Boston: Little, Brown and Company), 212-272.
- Dahl, Robert A., 1971: *Polyarchy. Participation and Opposition* (New Haven, Londres: Yale University Press).
- Easton, David, 1965: *A Systems Analysis of Political Life* (New York et al.: Wiley and Sons).
- Easton, David, 1975: "A Re-Assessment of the Concept of Political Support" (*BJPS* 5), 435-457.
- Falter, Jürgen W., 1981: "Kontinuität und Neubeginn. Die Bundestagswahl 1949 zwischen Weimar und Bonn" (*PVS* 22), 236-263.
- Falter, Jürgen W.; Rattinger, Hans, 1986: "Die Bundestagswahl 1983. Eine Normalwahlanalyse", en: Klingemann, Hans-Dieter; Kaase, Max, comp.: *Wahlen und politischer Prozeß. Analysen aus Anlaß der Bundestagswahl 1983* (Opladen: Westdeutscher Verlag), 289-337.
- Farah, Barbara G.; Barnes, Samuel H.; Heunks, Felix, 1979: "Political Dissatisfaction", en: Barnes, Samuel H.; Kaase, Max et al.: *Political Action. Mass Participation in Five Western Democracies* (Beverly Hills, Londres: Sage), 409-447.
- Fraenkel, Ernst, 1973: "Der Pluralismus als Strukturelement freiheitlich-rechtsstaatlicher Demokratie", en: Nuscheler, Franz; Steffant, Winfried, comp.: *Pluralismus. Konzeptionen und Kontroversen* (Munich: Piper), 158-182.
- Fuchs, Dieter, 1981: "Dimensionen politischer Untersützung", en: Klingemann, Hans-Dieter; Kaase, Max; Horn, Klaus, comps.: *Politische Psychologie* (Opladen: Westdeutscher Verlag, Sonderheft 12/1981 der PVS), 208-225.
- Fuchs, Dieter, 1987: "Trends politischer Untersützung under Bundesrepublik" (Colonia: Zentralarchiv für empirische Sozialforschung der Universität zu Köln), publicado en: Berg-Schlosser, Dirk; Schissler, Jakob, comps.: *Politische Kultur in Deutschland* (Opladen: Westdeutscher Verlag)
- Gabriel, Oscar W. 1986: *Politische Kultur. Postmaterialismus und*

- Materialismus in der Bundesrepublik Deutschland* (Opladen: Westdeutscher Verlag).
- Gabriel, Oscar W., 1987a: "Wirtschaftslage und Systemakzeptanz in der Bundesrepublik Deutschland".
- Gabriel, Oscar W., 1987b: "Demokratiezufriedenheit und demokratische Einstellungen in der Bundesrepublik Deutschland", en: *Das Parlament*, B 22/87, 30. Mai 1987, 32-45.
- Gabriel, Oscar W., 1987c: "Wahrnehmung der Politik durch den Bürger als Herausforderung für die Politikvermittlung. Vertrauen und Effektivitätsbewußtsein. als Gegenstand der politischen Kulturforschung", en: Sarcinelli, Ulrich, comp.: *Politikvermittlung. Beiträge zur politischen Kommunikationskultur* (Stuttgart: Verlag Bonn Aktuell), 46-70.
- Gamson, William A., 1968: *Power and Discontent* (Homewood, Ill.: Dorsey Press)
- Gamson, William A., 1971: "Political Trust and Its Ramifications", en: Abcarian, Gilbert; Soule, John W., comp.: *Social Psychology and Political Behavior* (Columbus, Ohio: Merrill Press), 41-55.
- Gluchowski, Peter, 1983: "Wahlerfahrung und Parteiidentifikation. Zur Einbindung von Wählern in das Parteiensystem der Bundesrepublik", en: Kaase, Max; Klingemann, Hans-Dieter, comps. 1983: *Wahlen und politisches System. Analysen aus Anlaß der Bundestagswahl 1980* (Opladen: Westdeutscher Verlag), 442-477.
- Greiffenhagen, Martin; Greiffenhagen, Sylvia, 1981: *Ein schwieriges Vaterland. Zur politischen Kultur Deutschlands* (Frankfurt: Fischer Verlag).
- Hancock, Donald J., 1983: "Comparative Public Policy: An Assessment", en: Finifter, Ada W., comp.: *Political Science. The State of the Discipline* (Washington: The American Political Science Association), 283-308.
- Hermens, Ferdinand A., 1964: *Wirtschaftliche und staatliche Stabilität* (Frankfurt, Bonn: Athenäum Verlag).
- Kaase, Max, 1971: "Demokratische Einstellungen in der Bundesrepublik Deutschland" (*Sozialwissenschaftliches Jahrbuch für Politik*, tomo 2), 119-326.
- Kaase, Max, 1979: "Legitimitätskrise in westlichen demokratischen Industriegesellschaften: Mythos oder Realität?", en: Klages, Helmut; Kmiecik, Peter, comps.: *Wertwandel und gesellschaftlicher Wandel* (Frankfurt, Nueva York: Campus), 328-350.

- Kaase, Max, 1985: "Systemakzeptanz in den westlichen Demokratien", en: Matz, Ulrich, comp.: *Aktuelle Herausforderungen der repräsentativen Demokratie* (Colonia: Heymanns), 99-125.
- Kaase, Max; Klingemann, Hans-Dieter, comps., 1983: *Wahlen und politisches System. Analysen aus Anlaß der Bundestagswahl 1980* (Opladen: Westdeutscher Verlag).
- Kaltefleiter, Werner; Nissen, Peter, 1980: *Empirische Wahlforschung. Eine Einführung in Theorie und Technik* (Paderborn: Schöningh Verlag).
- Kevenhörster, Paul, 1978: "Legitimitätsdoktrinen und Legitimierungsverfahren in westlichen Demokratien", en: Matz, Ulrich; Kielmansegg, Peter Graf., comps.: *Die Rechtfertigung politischer Herrschaft* (Friburgo, Munich: Alber Verlag), 59-103.
- Klages, Helmut, 1984: *Wertorientierungen in Wandel. Rückblick, Gegenwartsanalysen. Prognosen* (Frankfurt, Nueva York: Campus Verlag).
- Klages, Helmut; Herbert, Willi, 1983: *Wertorientierungen und Staatsbezug. Untersuchungen zur politischen Kultur in der Bundesrepublik Deutschland* (Frankfurt, Nueva York: Campus Verlag).
- Klingemann, Hans-Dieter, 1986: Der vorsichtig abwägende Wähler. Einstellungen zu den politischen Parteien und Wahlabsicht. Eine Analyse anläßlich der Bundestagswahl 1983, en: Klingemann, Hans-Dieter; Kaase, Max, comps.: *Wahlen und politischer Prozeß. Analysen aus Anlaß der Bundestagswahl 1983* (Opladen: Westdeutscher Verlag), 385-426.
- Klingemann, Hans-Dieter; Kaase, Max, comps., 1986: *Wahlen und politischer Prozeß. Analysen aus Anlaß der Bundestagswahl 1983* (Opladen: Westdeutscher Verlag).
- Kohl, Jürgen, 1983: "Zur langfristigen Entwicklung der politischen Partizipation in Westeuropa", en: Busch, Otto; Steinbach, Peter, comps.: *Vergleichende europäische Wahlgeschichte* (Berlin: Colloquium Verlag) 377-411.
- Koch, Manfred et al., 1972: *Die Deutschen und ihr Staat* (Hamburg: Verlag Hoffman und Campe).
- LaPalombara, Joseph, 1978: "Political Participation as an Analytical Concept in Comparative Politics", en: Pye, Lucian W.; Verba, Sidney, comps.: *The Citizen and Politics. A Comparative Perspective* (Stanford, Conn.: Greylock Publishers), 167-194.
- Lijphart, Arend, 1977: *Democracy in Plural Societies. A Comparative Exploration* (New Haven, Londres: Yale University Press).

- Lijphart, Arend, 1984: *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries* (New Haven, Londres: Yale University Press)
- Lipset, Seymour M.; Rokkan, Stein, 1967: "An Introduction", en: los mismos autores, comps.: *Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments* (Nueva York, Londres: The Free Press, Collier MacMillan), 1-64.
- Lipset, Seymour Martin, 1959/1981: *Political Man. The Social Bases of Politics* (Baltimore: The John Hopkins University Press).
- Milbrath, Lester W.; Goel, M. Lal, 1977: *Political Participation. How and Why Do People Get Involved in Politics?*, 2ª edición (Chicago: Rand McNally and Company).
- Miller, Arthur B., 1974a: "Political Issues and Trust in Government" (*APSR* 68), 951-972.
- Miller, Arthur B., 1974b: "Rejoinder to 'Comment' by Jack Citrin: Political Discontent or Ritualism" (*APSR* 68), 989-1001.
- Muller, Edward N., 1970: "The Representation of Citizens by Political Authorities: Consequences for Regime Support" (*APSR* 64), 1149-1166.
- Muller, Edward N.; Jukam, Thomas O., 1977: "On the Meaning of Political Support" (*APSR* 71), 1561-1595.
- Muller, Edward N.; Jukam, Thomas O.; Seligson, Mitchell A., 1982: "Diffuse Support and Antisystem Political Behavior" (*AJPS* 26), 240-264.
- Pappi, Franz Urban, 1977, "Sozialstruktur, gesellschaftliche Wertorientierungen und Wahlabsicht. Ergebnis eines Zeitvergleichs des deutschen Elektorats 1953 und 1976", en: Kaase, Max, comp. 1977: *Wahlsoziologie heute. Analysen aus Anlaß der Bundestagswahl 1976* (Opladen: Westdeutscher Verlag, 2-3/1977 del PVS), 537-550.
- Pappi, Franz Urban, 1986: "Das Wahlverhalten sozialer Gruppen im Zeitvergleich", en: Klingemann, Hans-Dieter; Kaase, Max, comps., 1986: *Wahlen und politischer Prozeß. Analysen aus Anlaß der Bundestagswahl 1983* (Opladen W. Verlag), 369-384.
- Parsons, Talcott, 1959: "'Voting' and the Equilibrium of the American Political System", en: Burdick, Eugene; Brodbeck, Arthur, comps.: *American Voting Behavior* (Nueva York: The Free Press), 80-120.
- Parsons, Talcott, 1966: "The Political Aspect of Social Structure and Process", en: Easton, David, comp.: *Varieties of Political Theory* (Englewood Cliffs, N. J.: Prentice Hall), 71-112.

- Parsons, Talcott; Shils, Edward G., 1962 et al.: "Values, Motives, and Systems of Action", en: del mismo autor: *Toward a General Theory of Action*, 5ª edición (Evanston, Ill. Harper and Row Press), 47-275.
- Powell, G. Bingham, 1982: *Contemporary Democracies, Participation, Stability and Violence* (Cambridge, Mass., Londres: Harvard University Press).
- Pross, Helge, 1982: *Was ist heute deutsch? Wertorientierungen in der Bundesrepublik* (Reinbek: Rowohlt Verlag).
- Reichel, Peter, 1981: *Politische Kultur der Bundesrepublik* (Opladen; Leske Verlag).
- Rokkan, Stein, 1966: "The Comparative Study of Political Participation: Notes Toward A Perspective on Current Research", en: Ranney, Austin, comp.: *Essays on the Behavioral Study of Politics*, 3ª edición (Urbana, Ill.: The University of Illinois Press), 47-90.
- Schmidt, Manfred G., 1982: *Wohlfahrtsstaatliche Politik unter bürgerlichen und sozialdemokratischen Regierungen. Ein internationaler Vergleich* (Frankfurt, Nueva York: Campus Verlag).
- Schmidtchen, Gerhard, 1977: "Ist Legitimität meßbar?" (*ZParl* 8) 232-241.
- Schüttemeyer, Suzanne S., 1986: *Bundestag und Bürger im Spiegel der Demoskopie. Eine Sekundäranalyse zur Parlamentarismusperzeption in der Bundesrepublik* (Opladen: Westdeutscher Verlag).
- Sniderman, Paul M., 1981: *A Question of Loyalty* (Berkeley: University of California Press).
- Sontheimer, Kurt, 1985: *Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland* 10ª. edición. (Munich: Piper).
- Weiner, Myron, 1971: "Political Participation and the Crises of the Political Process", en: Binder, Leonard y otros: *Crises and Sequences in Political Development* (Princeton, N. J.: Princeton University Press).

Origen de las tablas y diagramas:

Wahlstudie 1980, ZA-Nr 1053, tabla 3; Politische Ideologie II, ZA-Nr 1191, tablas 1-5, diagramas 1 y 2; Wahlstudie 1983, ZA-Nr 1276, tablas 1-5, diagramas 1 y 2.

Los datos utilizados en este trabajo fueron facilitados por el Zentralarchiv für empirische Sozialforschung, de la Universidad de Colonia. Ellos fueron recolectados por el Forschungsgruppe Wahlen e. V., Mannheim, y elaborados y documentados para el análisis por el Zentralarchiv für empirische Sozialforschung. Las personas e instituciones mencionadas no tienen responsabilidad alguna por el análisis e interpretación de los datos en este trabajo.

SATISFACCION CON LA DEMOCRACIA Y ACTITUDES DEMOCRATICAS EN LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

I. *Continuidad democrática y estabilidad. Observaciones acerca del desarrollo político de Alemania desde la perspectiva de la teoría de la democracia*

Si es correcta la hipótesis según la cual un desarrollo continuado y paulatino de las instituciones democráticas es la mejor garantía para el surgimiento de una democracia estable y viable,¹ entonces las condiciones iniciales para la existencia de un orden democrático en la República Federal de Alemania no pueden ser peores. En efecto, ningún otro Estado ha experimentado en su pasado reciente un desarrollo político tan turbulento como Alemania. En el período comprendido entre 1871 y 1949 se sucedieron cuatro regímenes políticos totalmente distintos. La derrota en dos guerras mundiales, la pérdida de grandes partes del territorio nacional y la división del país indujeron a Almond y Verba a calificar a la historia alemana como "amarga y traumática".²

La unidad nacional, que en Alemania se realizó relativamente tarde, no trajo consigo el establecimiento de un Estado constitucional liberal. El sistema político del Imperio Alemán era un Estado de bienestar autoritario, que otorgaba a sus ciudadanos una cierta seguridad jurídica y social pero les negaba los derechos de articulación y partici-

¹ Cfr. Robert A. Dahl, *Polyarchy, Participation and Opposition*, New Haven-Londres, 1971, págs. 33 ss.

² Cfr., por ejemplo, Gabriel A. Almond/Sidney Verba, *The Civic Culture, Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Boston, 1965, pág. 312.

pación políticas, decisivos para la construcción de una democracia. La Constitución del Imperio Alemán contenía sólo los principios de la organización del Estado; carecía de un catálogo de derechos fundamentales.

Con la Constitución de Weimar, los alemanes contaron con una de las más modernas Constituciones de la época. Ella contenía una combinación de elementos parlamentarios, plebiscitarios y presidenciales, y respondía, en gran medida, a las concepciones de una Constitución mixta que gozaba de gran prestigio en la tradición del pensamiento occidental. A más de amplios derechos políticos, económicos y sociales fundamentales, la Constitución establecía un sistema electoral que garantizaba una traducción relativamente exacta de los votos en los mandatos parlamentarios. Sin duda alguna, la Constitución de Weimar merece ser calificada de "democrática". Sin embargo, el experimento de Weimar no pudo resistir los embates de la crisis económica mundial. La coalición democrática de socialdemócratas, Centro católico y liberales perdió, en las elecciones para el Reichstag de 1928, la mayoría parlamentaria; a partir de 1932, ni siquiera con la ayuda de los conservadores de derecha y pequeños partidos regionales hubiera podido haber formado un gobierno mayoritario, ya que los comunistas y los nacionalsocialistas controlaban conjuntamente más de la mitad de las bancas del Reichstag.³

El 30 de enero de 1933, Hitler fue designado Canciller del Reich. Formó un gabinete de coalición conservador-nacional-socialista y, sobre la base de la Ley de plenos poderes de marzo de 1933, se dedicó a liquidar paso a paso la democracia de Weimar. Como es sabido, la dominación nazi duró doce años. Tras el breve interludio de un gobierno militar por parte de los aliados, se impuso en la actual RDA un régimen comunista unipartidista, y en las tres zonas occidentales se llegó a la fundación de una democracia parlamentaria de base federal. De esta manera, se había realizado en Alemania en tan sólo 78 años, el cuarto cambio de régimen.

³ La literatura sobre el fracaso de la República de Weimar es inmensa. Un análisis sucinto y sociológicamente preciso de este proceso es el trabajo de Helge Pross, *Was ist heute deutsch? Wertorientierungen in der Bundesrepublik*, Reinbek, 1982, págs. 21 ss.

No es posible comprender los juicios difundidos por la literatura, acerca de la estabilidad democrática de la República Federal de Alemania y la comprensión de la democracia por parte de sus ciudadanos, si no se toma en cuenta esta historia previa. La mayoría de los miembros del Consejo Parlamentario había tenido una vivencia consciente de todo el desarrollo político de Alemania desde comienzos del siglo. Al sancionar la Ley Fundamental se propusieron, por una parte, retomar las conquistas democráticas de la Constitución de Weimar y, por otra, eliminar los defectos de construcción reales o supuestos del sistema de Weimar. Sus reflexiones se centraron en la relación entre el Parlamento, el gobierno y el jefe del Estado, las relaciones entre el Estado en su totalidad y los Estados miembro, los elementos plebiscitarios de la Constitución y la posibilidad del abuso de los derechos democráticos fundamentales por parte de los enemigos de la Constitución.⁴

Sin embargo, en el análisis de las deficiencias institucionales de la República de Weimar, se produjo una evaluación incorrecta de los distintos determinantes de la estabilidad democrática. Como lo mostró, entre otros, Robert A. Dahl, la viabilidad de una democracia depende, en primer lugar, de factores sociales y culturales y no tanto de la conformación concreta del sistema de las instituciones políticas.⁵ Justamente la comparación de la República de Weimar con los sistemas políticos de otros países muestra la corrección de la hipótesis de Dahl. Entre las democracias clasificadas por Lipset como estables figuran Estados con organizaciones institucionales muy diferentes.⁶ Así, por ejemplo, en los Estados Unidos los elementos presidencialistas y en Suiza los elementos plebiscitarios son mucho más fuertes que en la Alemania de la República de Weimar. Hasta hace poco, en la

⁴ Cfr. al respecto detalladamente Friedrich Karl Fromme, *Von der Weimarer Reichsverfassung zum Bonner Grundgesetz. Die verfassungspolitischen Folgerungen des Parlamentarischen Rates aus Weimarer Republik und nationalsozialistischer Diktatur*, Tubinga 1962^a.

⁵ Robert A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, Chicago, 1956, págs. 75 ss., especialmente pág. 83; del mismo autor, *Dilemmas of Pluralist Democracy*, New Haven-Londres, 1982, págs. 138 ss.

⁶ Seymour Martin Lipset, *Political Man. The Social Bases of Politics*, Baltimore, 1981, pág. 32, Diagrama 1.

organización estatal de Gran Bretaña faltaba el elemento federal. El fraccionamiento del sistema de partidos en Holanda y Dinamarca sigue siendo no inferior al de la criticada situación en Weimar. Sin embargo, en ninguno de estos países se produjo un cambio de régimen durante la crisis económica mundial; los cambios fueron llevados a cabo intrasistémicamente.

Probablemente, ni siquiera el juego conjunto de todos los supuestos defectos estructurales hubiera sido suficiente para provocar el derrumbe de la democracia de Weimar si hubiera existido el presupuesto realmente decisivo para su mantenimiento: la aceptación de la democracia, de sus reglas de juego y valores fundamentales por parte de la población y de la conducción política. Porque ello faltaba; la República de Weimar era una democracia formal, un sistema institucionalmente democrático, frente al cual la mayoría de la población adoptaba una actitud de rechazo o de indiferencia.

Por ello, según Lipset, la República de Weimar tenía que ser incluida entre los sistemas políticos en los cuales la democracia se derrumbó en una crisis de rendimiento del sistema político debido a una insuficientemente desarrollada aceptación del mismo.⁷ En su detallada investigación de las concepciones políticas de la República de Weimar, Helge Pross llega a un resultado similar: "En las elecciones para el Reichstag de julio de 1932, los partidos políticos opuestos a la democracia parlamentaria obtuvieron, conjuntamente, casi los dos tercios de los votos: el 60%. Así pues, las elecciones fueron un plebiscito en contra de la democracia representativa... Tampoco los dos grandes partidos que apoyaron la democracia de Weimar y que en el verano de 1932 obtuvieron un considerable número de votos (Centro y SPD, O. W. G.) no estaban libres de rasgos autoritarios".⁸

Helge Pross describe de la siguiente manera las tendencias autoritarias predominantes en la mayoría de los electores:⁹

1. Se prefiere un sistema político autoritario que subor-

⁷ Cfr. *ibídem*, pág. 69.

⁸ H. Pross (nota 3), pág. 29 s.

⁹ *Ibídem*, págs. 32 ss.

dina los derechos del ciudadano individual a los de los poderes colectivos, por ejemplo, los del Estado o los de un partido: "De acuerdo con esta concepción, el individuo tiene que pasar a segundo plano, detrás del colectivo, y someterse a las decisiones adoptadas en nombre del colectivo, aun cuando no haya participado ni directa ni indirectamente en la toma de decisión".¹⁰

2. Virtudes sociales tales como obediencia, disciplina y subordinación son preferidas a la autodeterminación individual. Ellas sirven no sólo como medios que garantizan el funcionamiento sin fricciones de la sociedad sino que son sublimadas como fines en sí mismas.

3. En el centro de la imagen de la sociedad se encuentra la idea del orden. Ella garantiza al individuo seguridad y confiabilidad y contribuye a que la sociedad trabaje planificada y eficazmente.

4. La tolerancia frente a los demás posee un valor reducido. Las relaciones políticas entre las personas están determinadas por la idea amigo-enemigo: "Por doquier había enemigos: liberales, demócratas, judíos, los países occidentales. Al cerco se reaccionó con comunidades de protección".¹¹ Su tarea consistía en combatir como enemigos a los adversarios políticos y no en enfrentarse con ellos *políticamente*.

5. La crítica de la propia posición no es deseada: "Quien criticaba a Alemania escupía al cielo".¹²

No es posible confirmar directamente con datos fácticos la validez empírica de esta descripción de las concepciones valorativas en Alemania "en la víspera del nacionalsocialismo". Pero las todavía hoy constatables diferencias en la comprensión de la democracia y la política entre las generaciones que viven en la República Federal de Alemania permiten inferir que estas suposiciones no carecen de fundamento.

La "vía política especial" de Alemania entre las naciones altamente industrializadas del mundo occidental muestra la influencia de las orientaciones políticas de la población y

¹⁰ *Ibidem*, págs. 32s.

¹¹ *Ibidem*, pág. 35.

¹² *Ibidem*, pág. 36.

de los grupos políticos dirigentes en la capacidad de supervivencia y funcionamiento de un sistema político democrático. Correctamente, Ralf Dahrendorf considera que la cuestión *constitucional* y no la cuestión *nacional* es el problema realmente significativo en la tradición política de Alemania. Una concepción similar sostiene Habermas en la actual polémica de los historiadores. Según Dahrendorf, la cuestión alemana debe ser formulada de la siguiente manera: “¿Por qué el principio de la democracia liberal encontró tan pocos amigos en Alemania?... ¿Qué tiene que suceder para que Alemania pueda convertirse en un país de la democracia liberal?”¹³

Desde esta perspectiva, la toma del poder por parte de los nacionalsocialistas no fue un mero accidente histórico sino que, más bien, “los acontecimientos de 1933 son el síntoma más notorio de la debilidad del principio liberal en Alemania”.¹⁴

II. *El apoyo a la democracia y la comprensión de la democracia en la fase inicial de la República Federal de Alemania*

Sobre el trasfondo del curso de la historia alemana contemporánea, no puede sorprender que al comienzo las oportunidades de la democracia en la República Federal de Alemania fueran juzgadas muy escépticamente. Con el establecimiento de un sistema de instituciones democráticas no se eliminaron automáticamente las tradiciones autoritarias. Cuán justificadas estaban las dudas iniciales sobre las convicciones democráticas de los ciudadanos federales lo ponen de manifiesto los datos de las encuestas realizadas en la fase de surgimiento de la República Federal de Alemania: según David P. Conratt, en 1950, sólo una escasa mayoría de los ciudadanos federales, es decir el 53%, se

¹³ Ralf Dahrendorf, *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*, Munich, 1971, págs. 22 s.

¹⁴ *Ibidem*, pág. 23; cfr. detalladamente sobre este problema Fritz Stern, *The Failure of Illiberalism. Essays on the Political Culture of Modern Germany*, Nueva York, 1972.

manifestó a favor de un sistema pluripartidista. El 25% prefería un Estado unipartidista y el resto estaba indeciso. En 1953, ante una pregunta directa sobre la forma de Estado preferida, el 57% votó ciertamente por la democracia, pero el 19% por una monarquía o por un régimen autoritario. Y una vez más hubo un gran grupo de indecisos. En la evaluación del derecho de libertad de opinión se podían percibir estructuras similares. Algo más de la mitad de los ciudadanos federales sostenía la concepción de que se podía expresar libre y públicamente la propia opinión política y una tercera parte manifestó que era mejor ser cauteloso.¹⁵

De estas respuestas no puede, por cierto, inferirse un rechazo mayoritario de la democracia por parte de los ciudadanos federales, pero tampoco ningún fuerte apoyo. Especialmente si se toma en cuenta que los efectos de deseabilidad social influyeron en el comportamiento de respuesta, se notan apreciables reservas de los alemanes frente a la democracia. Los pocos datos disponibles para la comparación internacional lo muestran más claramente aun. Según Almond y Verba, a la pregunta de por qué conquistas nacionales se sentían más orgullosos, sólo el 8% de los ciudadanos federales indicaron las instituciones políticas. En los Estados Unidos, este porcentaje fue del 85% y en Gran Bretaña del 46%. No obstante toda la crítica justificada a los matices anglosajones del instrumento de la encuesta, es notable la medida en la cual el orgullo nacional de los alemanes estaba signado por las características del pueblo (36%), el rendimiento económico (33%) y la contribución al arte y la ciencia (23%) y cuán poca importancia tenían aquí las instituciones democráticas.¹⁶ De la fase inicial de la República Federal de Alemania existen numerosos otros datos acerca de la vigencia inmodificada de las orientaciones estatales autoritarias.¹⁷

¹⁵ David P. Conradt, "West Germany: A Remade Political Culture. Some Evidence from Survey Archives" en *Comparative Political Studies*, (1974), 7, págs. 222-238, pág. 227, Tabla 1.

¹⁶ Cfr. G.A. Almond/S. Verba (nota 2), pág. 64.

¹⁷ Cfr. David P. Conradt, "Changing German Political Culture" en Gabriel A. Almond/Sydney Verba (comps.), *The Civic Culture Revisited. An*

III. *El desarrollo de la aceptación del sistema en la República Federal de Alemania*

En la interpretación de los datos de las encuestas se plantea siempre la cuestión de saber si los instrumentos utilizados miden efectivamente aquellas variables a las cuales se refieren. Es muy difícil aclarar satisfactoriamente esta cuestión. Sin embargo, en nuestro caso, del juego conjunto de los distintos indicadores resulta un cuadro bien claro: en los primeros años de la República Federal de Alemania, la aprobación del nuevo orden político por parte de los ciudadanos federales no fue precisamente muy grande. Desde luego, dada la situación, no era de esperar otro resultado. Tras el derrumbe del orden económico y social provocado por la guerra, para la mayor parte de la población lo prioritario era solucionar los problemas personales. A nivel nacional, el interés público se concentraba en la reconstrucción económica; la política era, para muchos, una cuestión secundaria.

La inicialmente difundida actitud de prescindencia por parte de la población constituía ciertamente una reacción comprensible ante la movilización de las masas y la infiltración política en todas las relaciones sociales practicadas por los nacionalsocialistas. La política de desnazificación de los Aliados tuvo, al menos parcialmente, un efecto contraproducente. No aumentó la predisposición de la población para concepciones valorativas democráticas sino que reforzó las actitudes de defensa frente a toda forma de política.

A pesar de esta situación desfavorable, con sorprendente rapidez, se produjo un cambio en la aceptación del sistema. Ya en el año 1955, tres cuartas partes de los ciudadanos federales propiciaban un sistema pluripartidista. El 70% prefería la democracia a la monarquía o a un régimen autoritario. Consecuentemente, disminuyó la identificación con los símbolos políticos del pasado. Cada vez menos fueron Hitler y Bismarck catalogados entre los más grandes estadistas alemanes; creció la oposición contra una posible

Analytical Study, Boston, 1980, págs 212-272, así como también Kendall L. Baker/Russel J. Dalton/Kai Hildebrandt, *Germany Transformed: Political Culture and the New Politics*, Cambridge (Mass.)-Londres, 1981, págs. 22 ss.

nueva fundación de un partido nacionalsocialista.¹⁸ El statu quo político y social fue valorado cada vez más positivamente (cfr. también Diagrama 1).

De acuerdo con todos los datos disponibles, a fines de la era Adenauer, los ciudadanos federales aceptaban la democracia como la forma más adecuada de convivencia política. La Gran Coalición contribuyó a una vinculación más firme de los simpatizantes del SPD con el sistema político; el cambio de la conducción gubernamental de la CDU/CSU al SPD no trajo consigo una disminución del apoyo al sistema. Desde luego, se produjeron reiteradamente dificultades de aceptación condicionadas por las diferentes situaciones del momento, por ejemplo, durante la crisis presidencial en 1958/59, en la crisis provocada por el caso del semanario *Der Spiegel* en 1962 y en la recesión 1966/67. A pesar de estas breves quiebras, Baker, Dalton y Hildebrandt evalúan como totalmente positivo el desarrollo del apoyo al sistema en la Alemania de posguerra: "Las tendencias longitudinales y las mediciones de la opinión contemporánea sugieren que el apoyo al sistema político ha permeado ahora la cultura política contemporánea de la República Federal".¹⁹ Según Conradt, esto vale en una medida aproximadamente igual para todos los grupos de la población. A comienzos de los años setenta, no había en la República Federal de Alemania ningún potencial crítico al sistema numéricamente significativo.²⁰

La mayoría de los datos presentados en la literatura terminan antes de la crisis económica de los años setenta o abarcan el período siguiente sólo parcialmente. Si se prescinde de la recesión de los años 1966/67 —que desde la perspectiva actual resulta insignificante— puede afirmarse que la democracia en la República Federal de Alemania sólo en los últimos quince años se vio enfrentada con duras pruebas. A partir de la crisis del petróleo, el sistema político no pudo contar ya con los efectos estabilizadores de un crecimiento económico permanente. El empeoramiento de la situación económica tenía que ser motivo de preocupaciones políticas

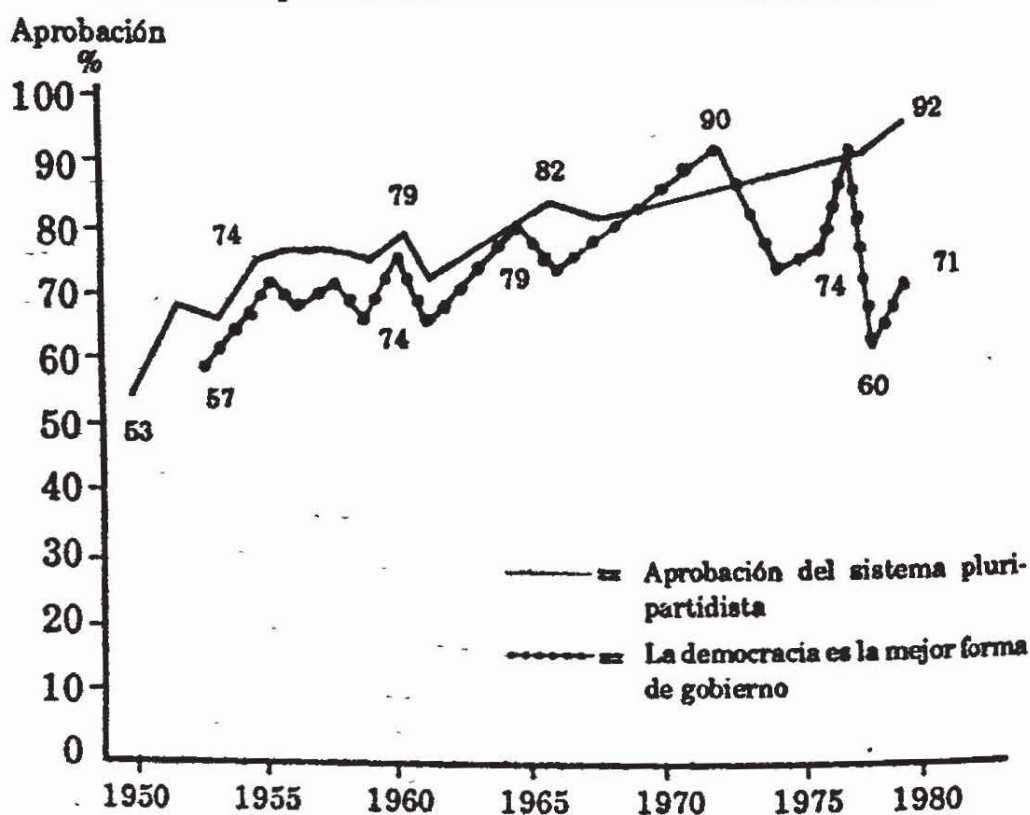
¹⁸ Cfr. K.L. Baker/R.J. Dalton/K. Hildebrandt (nota 17), pág. 23, especialmente Diagrama 1-1.

¹⁹ Cfr. *ibidem*, pág. 27.

²⁰ Cfr. D.P. Conradt (nota 15), págs. 230 ss.

tanto más cuanto que se producía después de una fase de prosperidad realmente extraordinaria que, con razón, fue denominada milagro económico alemán. Como es sabido, bajo condiciones tan favorables, se produce en la población un alto nivel de exigencias. Cuando este status no se mantiene, surgen efectos de desilusión. Como la opinión pública responsabiliza en creciente medida al sistema político por el desarrollo económico, bajo condiciones-marco económicas menos favorables puede producirse una erosión en la satisfacción con el sistema. Desde la fundación de la República Federal de Alemania, se han expresado reiteradamente temores al respecto.²¹

Diagrama 1: Actitudes democráticas y aceptación de la democracia en la República Federal de Alemania 1950 a 1978



²¹ Cfr., por ejemplo, Kurt Sontheimer, *Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, Munich, 1950¹⁰, pág. 118. A la dependencia de la eficiencia por lo que respecta a las orientaciones sistémicas de los ciudadanos federales y que es atípicamente fuerte en comparación con otras democracias occidentales, se refieren también Manfred Berger et al. en "Legitimierung des Regierungswechsels. Eine Analyse der Bundestagswahl 1983" en Hans-Dieter Klingemann/Max Kaase (comps.),

Sin embargo, los resultados de la investigación empírica con respecto a la segunda mitad de los años setenta contradicen esta apreciación. Ciertamente, los datos proporcionados por los diferentes estudios sobre la satisfacción con el sistema en la República Federal de Alemania no coinciden todos plenamente, pero de ninguna de las investigaciones disponibles puede inferirse una crisis de aceptación de la democracia federal alemana.²² Sólo en una encuesta, la *European Community Survey*, de 1973, una reducida mayoría de los entrevistados manifestó no estar satisfecha con el funcionamiento de la democracia en la República Federal de Alemania. En todas las demás encuestas hubo más satisfechos que insatisfechos. Entre abril de 1977 y setiembre de 1986, el grupo de investigación *Wahlen e. V. Mannheim* llevó a cabo un total de 58 encuestas en las que un promedio del 73 por ciento de los encuestados manifestó una actitud positiva frente al sistema político. El valor más alto (86%) fue el de febrero de 1980; el más bajo, el de febrero de 1982 (54%). Una constelación similar resulta de las encuestas realizadas por otros grupos de investigación o institutos, cuyas preguntas difieren de las del grupo de investigación *Wahlen*.²³ Aun bajo las difíciles condiciones económicas imperantes en la República Federal de Alemania desde comienzos de los años ochenta, el porcentaje de los satisfechos con el sistema político superó siempre más o menos claramente el de los insatisfechos. En el agregado, cierta-

Wahlen und politischer Prozess. Analysen aus Anlass des Bundestagswahl 1983, Opladen, 1986, págs. 251-288, pág. 287.

²² Cfr. al respecto y para los datos siguientes sobre satisfacción con la democracia: Max Kaase, "Systemakzeptanz in den westlichen Demokratien" en Ulrich Matz (comp.), *Aktuelle Herausforderungen der repräsentativen Demokratie*, Colonia, 1985, págs. 99-125; Oscar W. Gabriel, *Politische Kultur, Postmaterialismus und Materialismus in der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen, 1986, págs. 279 ss.; Suzanne S. Schüttemeyer, *Bundestag und Bürger im Spiegel der Demoskopie. Eine Sekundäranalyse zur Parlamentarismusperzeption in der Bundesrepublik*, Opladen, 1986, págs. 61 ss.; Dieter Fuchs, "Trends politischer Unterstützung in der Bundesrepublik Deutschland", en Dirk Berg-Schlosser/Jakob Schissler (comps.), *Politische Kultur in Deutschland*, Opladen, 1987.

²³ Cfr. su composición en Schüttemeyer (nota 22), págs. 61 ss.

mente, con el empeoramiento de la situación económica disminuyó también la satisfacción con el sistema; sin embargo, los análisis de los datos de las actitudes individuales permiten reconocer justamente en el punto culminante de la crisis económica —a fines de 1982— sólo una débil conexión entre evaluación de la situación económica y satisfacción con el sistema.²⁴

Especialmente en comparación con otros países europeos occidentales, que durante el período investigado se vieron enfrentados con dificultades económicas similares a las de la República Federal de Alemania, la población germana-federal resulta estar extraordinariamente satisfecha con el sistema político. Según las encuestas realizadas por la Comisión de la CE, la satisfacción con la democracia en la República Federal de Alemania durante los años 1973 a 1985 alcanzó un promedio del 67 por ciento y, con ello, superó en once puntos a los valores obtenidos en Gran Bretaña. Sólo en Dinamarca y en Luxemburgo se comprobó un nivel de aceptación comparable (ver Tabla 1). En contra de una concepción muy difundida, tampoco la situación económica crítica afecta de manera muy fuerte la satisfacción con el sistema por parte de los ciudadanos federales. En la República Federal de Alemania, estas dos magnitudes no están vinculadas recíprocamente de una manera esencialmente más estrecha que en los demás Estados miembro de la Comunidad Europea. Además, en el período investigado no hubo ningún subgrupo social en el que predominaran siempre, o por lo general, actitudes negativas frente a la democracia.²⁵

Desde luego, con la satisfacción con la democracia disponemos tan sólo de un indicador basto del apoyo al sistema, pero preguntas más diferenciadas no proporcionan un cuadro fundamentalmente distinto. En el *Wahlstudie 1980* —en una aplicación bastante literal del concepto de convicciones

²⁴ Cfr. para más detalles, Oscar W. Gabriel, "Wirtschaftslage und Systemakzeptanz in der Bundesrepublik Deutschland", ponencia presentada en la sesión del grupo de trabajo "Investigación de las elecciones y actitudes" de la Asociación Alemana de Ciencias Políticas el 29/30 de abril de 1987 en Bamberg, págs. 15 ss., especialmente tablas 3-5.

²⁵ *Ibidem*, págs. 26 ss., especialmente Tabla 7.

Tabla 1: Satisfacción con el funcionamiento de la democracia en los Estados miembro de la Comunidad Europea 1973 a 1985

Pregunta: ¿Está Ud. satisfecho con la forma como funciona la democracia en..., * muy satisfecho, bastante satisfecho, bastante insatisfecho o totalmente insatisfecho? (en lo que sigue, datos sobre muy/bastante satisfechos (porcentajes))].

	1973	1976	1977	1977**	1978	1978	1979	1979	1980	1981	1982	1983	1983	1983	1983	1983	1984	1984	1985	1985	Ø
Belgica	62	53	56	51	56	42	43	47	34	35	40	44	44	43	53	44	47	52	58	58	48
Dinamarca	45	55	63	67	67	64	62	71	60	67	51	57	70	71	68	70	70	68	72	72	64
Rep. Federal de Alemania	44	79	78	78	76	77	80	80	73	70	68	67	71	66	71	73	73	73	69	69	67
Francia	41	42	45	49	49	40	41	41	36	53	44	45	36	46	40	38	44	44	39	39	43
Grecia									53	52	60	58	59	61	60	57	59	51	51	51	57
Gran Bretaña	44	51	59	62	62	51	53	52	51	48	60	58	64	61	60	60	60	51	52	52	56
Irlanda	55	59	62	69	71	61	47	57	48	59	56	47	45	43	50	44	49	49	46	46	54
Italia	27	14	12	19	25	19	16	21	21	20	21	19	17	20	20	27	25	25	28	28	21
Luxemburgo	49	54	71	68	67	63	61	73	77	75	63	59	62	60	64	68	72	72	77	77	64
Holanda	52	67	67	64	69	53	64	61	51	59	55	50	53	54	54	58	56	56	58	58	58
España																					51
Portugal																					34

Fuente:: Eurobarometer 25, A 40 ss.

* Los encuestados se manifestaron sobre su propio país.

** En la mayoría de los años, las encuestas se realizaron dos veces: en primavera y en otoño.

de legitimidad de Easton—²⁶ se averiguó hasta qué punto el orden político de la República Federal de Alemania responde a aquello que el encuestado considera que es bueno y justo en la política. Siete de cada diez ciudadanos federales indicaron al respecto las alternativas “muy fuerte” y “fuerte”. Como indicadores de legitimidad pueden ser consideradas otras dos preguntas introducidas en estudios empíricos más recientes, en los que hay que evaluar la “justicia” y la “equidad” del sistema político, es decir, su disposición a proteger las libertades básicas de los ciudadanos. En 1980 y 1982, sólo una minoría negó al sistema político de la República Federal de Alemania estas características (ver Tabla 2).

De una manera claramente más crítica, la opinión pública germano federal juzgó la apertura del sistema político con respecto a la participación de la población y a su capacidad de recepción de los intereses de los diferentes grupos sociales (ver Tabla 2). Así, en 1980, sólo una escasa mayoría de los encuestados contradijo la concepción según la cual el sistema político de la República Federal de Alemania toma en cuenta primariamente los intereses de unos pocos grupos. Reservas aun mayores se comprobaron con respecto a las posibilidades de participación de que dispone el ciudadano medio. En este respecto, las actitudes positivas y negativas se mantuvieron en un cierto equilibrio. Estos datos apoyan resultados de investigaciones anteriores del Instituto de Demoscopia de Allensbach,²⁷ según los cuales las características de la forma de gobierno democrático estarían, según la perspectiva de la población, institucionalizados en una medida muy variada en la República Federal de Alemania. También en esta encuesta se comprobaron, sobre todo en lo que respecta a los objetivos participativos-igualitarios, lagunas entre la imagen deseada y la realidad. Al igual que en el caso de la satisfacción con la democracia, en los intentos de aprehender de manera más diferenciada

²⁶ Cfr. David Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, Nueva York, 1965, págs. 278 ss.

²⁷ Institut für Demoskopie Allensbach, *Demokratieverankerung in der Bundesrepublik Deutschland*, Allensbach, 1979, pág. 43.

las orientaciones sistémicas de los ciudadanos federales no se presentaron peculiaridades específicas de los distintos grupos dignas de consideración.

Los datos disponibles no permiten inferir una crisis de aceptación o de legitimidad en el sistema político de la República Federal de Alemania;²⁸ más bien, la mayoría de los ciudadanos federales manifiesta —también en situaciones críticas— su aprobación al orden político existente. Desde luego, esta conformidad no es incondicional. La población reacciona negativamente ante un empeoramiento de las condiciones-marco objetivas, sin por ello retirar su apoyo mayoritario al sistema político. Las distintas propiedades del régimen político son evaluadas de manera diferente por la población; los datos contenidos en la Tabla 2 muestran muy claramente que no predomina una aprobación sin reservas sino más bien moderada, con respecto al sistema político. Esto coincide con un equilibrio entre las actitudes reformistas y las orientadas hacia la defensa del statu quo.²⁹ En una evaluación sistemática de estos diferentes datos particulares parece adecuado calificar a las orientaciones sistémicas predominantes en la República Federal de Alemania como “juicio equilibrado”, al que Sniderman con razón considera como condición para el funcionamiento de una política democrática. Según su concepción, la lealtad ciega es propia de un Estado autoritario, mientras que una democracia viable vive de una mezcla equilibrada de confianza y crítica: “Lo que parece ser correcto no es la lealtad ciega sino el juicio equilibrado: una conciencia de que un orden democrático, cualesquiera que sean sus virtudes, tendrá también sus deficiencias”.³⁰

²⁸ Así ya Max Kaase, “Legitimitätskrise in westlichen demokratischen Industriegesellschaften: Mythos oder Realität?” en Helmut Klages/Peter Kmiecziak (comps.), *Wertwandel und gesellschaftlicher Wandel*, Francfort-Nueva York, 1979, págs. 328-350.

²⁹ Cfr. detalladamente O. W. Gabriel (nota 22), págs. 279 ss., especialmente Tablas 4-18 y 4-20.

³⁰ Paul M. Sniderman, *A Question of Loyalty*, Berkeley, 1981, págs. 16, 35 ss.; ya con anterioridad argumentaron básicamente de manera similar G.A. Almond/S. Verba (nota 2), págs. 341 ss.

TABLA 2: Convicciones de legitimidad y satisfacción con el sistema en la República Federal de Alemania 1980 y 1982/83 (porcentajes).

		1980	1982	1983
¿Cómo responden nuestro orden político y nuestra democracia a lo que Ud. considera justo y correcto?	Muy fuerte	10	—	—
	Fuerte	60	—	—
	Débil	25	—	—
	Nada	3	—	—
	No responde	2	—	—
	N	1.518		
El sistema político de la República Federal de Alemania es justo y equitativo.	Aprobación plena	29	29	32
	Aprobación amplia	55	54	56
	Rechazo amplio	9	9	8
	Rechazo pleno	2	3	1
	No responde/no sabe	5	5	2
El sistema político de la República Federal de Alemania protege las libertades fundamentales de los ciudadanos.	Aprobación plena	34	33	33
	Aprobación amplia	53	52	57
	Rechazo amplio	6	8	8
	Rechazo pleno	1	2	1
	No responde/no sabe	5	5	2
N	2.061*	1.622	1.014	
En el sistema político de la República Federal de Alemania se toma en cuenta sólo el bienestar de unos pocos grupos de intereses y no el bienestar de todos los grupos de la población.	Rechazo pleno	12	—	—
	Rechazo amplio	41	—	—
	Aprobación amplia	30	—	—
	Aprobación plena	11	—	—
	No responde/no sabe	6	—	—
Cada grupo de la población tiene en el sistema político de la República Federal de Alemania las mismas oportunidades de influir en la política.	Aprobación plena	13	—	—
	Aprobación amplia	34	—	—
	Rechazo amplio	33	—	—
	Rechazo pleno	12	—	—
	No responde/no sabe	7	—	—
N	2.061	—	—	

Fuentes: *Wahlstudie 1980* (ZA Nº 1.053); *Wahlstudie 1983* (ZA Nº 1.275/1.276), *Politische Ideologie II* (ZA Nº 1.190/1.191).

* En aras de la comparabilidad de las pruebas, en el año 1980 no han sido tomados en cuenta los encuestados de 16 y 17 años.

IV. *La comprensión de la democracia en la población de la República Federal de Alemania*

Los datos hasta aquí presentados testimonian más una notoria aprobación del sistema político de la República Federal de Alemania por parte de la población que una crisis del orden político. En este sentido, la situación de posguerra se diferencia fundamentalmente de la de la República de Weimar: ni siquiera en su época de esplendor —en los años entre 1924 y 1928— disfrutó de un apoyo público más o menos aproximado al de la República Federal de Alemania. En todo caso, los resultados de las elecciones vuelven plausible una tal suposición.

Sin embargo, los datos expuestos no permiten inferir necesariamente que los valores y normas democráticos estén ahora firmemente afianzados en el sistema de actitudes de los ciudadanos federales. Los datos no contienen ninguna referencia al respecto y tampoco está justificada esta suposición teniendo en cuenta el desarrollo político de Alemania en los últimos cien años. Como lo mostraron Almond y Verba, todavía a fines de los años cincuenta predominaba en la República Federal de Alemania el tipo de la cultura del súbdito, que respondía más a las estructuras políticas del Estado autoritario que a las de la democracia.³¹ Por lo tanto, en modo alguno puede excluirse que el *Estado* de la República Federal sea aceptado por la población, pero no necesariamente su forma *específicamente democrática*.

Para adelantar ya una parte de los datos con respecto a la comprensión de la democracia por parte de los alemanes: según Almond y Verba, el "súbdito" define su relación con la política, en primer lugar, a través de las instituciones del Ejecutivo y su rendimiento³² —es decir, "*gouvernementalmente*", como dice Manfred Koch—. ³³ Desde luego, si bajo difíciles condiciones económicas, como las actuales, la aceptación del sistema se mantiene a un nivel alto, entonces,

³¹ G. A. Almond/S. Verba (nota 2), págs. 312 ss.

³² *Ibidem*, págs. 17 s.

³³ Manfred Koch et. al., *Die Deutschen und ihr Staat*, Hamburgo, 1972, pág. 25.

además de estas orientaciones de "output" intervienen otros factores estabilizantes.

Los cambios en el comportamiento de participación de los alemanes, producidos a mediados de los años sesenta, y que con razón fueron caracterizados como "revolución participativa"³⁴, indican un cambio en las orientaciones "input", es decir, en las actitudes con respecto a la necesidad y las perspectivas de éxito de la participación política, a las elecciones, los partidos y las asociaciones de intereses. De esta manera se reforzaron los componentes democrático-participativos de la cultura política de la República Federal de Alemania y se redujeron los elementos de la cultura del súbdito. La concepción autoritaria descrita por Pross y otros,³⁵ de la sociedad deseable con sus valores rectores típicos de colectivismo, orden, adecuación y disciplina, parece haber perdido tanta atraktividad en la República Federal de Alemania que ya algunos investigadores lamentan la pérdida de los valores de aceptación, deber y diligencia.³⁶ En esta medida, la pregunta planteada por Dahrendorf acerca de las chances de una democracia liberal tiene que ser respondida en la actualidad de una manera muy diferente a la de hace 35 años.³⁷

Ciertamente, en la inmediata posguerra, la comprensión de la democracia por parte de los alemanes fue intensamente investigada,³⁸ pero no se llegó a una vinculación sistemática entre la investigación empírica y la teoría de la democracia. Mientras tanto, existen algunas publicaciones, así como también datos todavía no evaluados, en los que están mejor vinculadas recíprocamente la teoría y el empi-

³⁴ Cfr. Max Kaase, "Partizipatorische Revolution - Ende der Parteien?" en Joachim Raschke (comp.), *Bürger und Parteien. Ansichten und Analysen einer schwierigen Beziehung*, Opladen 1982, págs. 173-189.

³⁵ H. Pross (nota 3), págs. 32 ss.; R. Dahrendorf (nota 13), págs. 345 ss.

³⁶ Cfr., sobre todo, Elisabeth Noelle-Neumann, *Werden wir alle Proletarier? Wertewandel in unserer Gesellschaft*, Zurich, 1978; Helmut Klages, *Wertorientierungen im Wandel. Rückblick, Gegenwartsanalyse, Prognosen*, Francfort-Nueva York, 1984, especialmente págs. 17 ss.

³⁷ Cfr. R. Dahrendorf (nota 13), págs. 11 ss.

³⁸ Cfr., sobre todo, Anna J. Merritt/Richard Merritt, *Public Opinion in Occupied Germany*, Urbana, Ill., 1970; de los mismos autores, *Public Opinion in Semisovereign Germany*, Urbana, Ill., 1980.

rismo. En un trabajo del año 1971, intentó Max Kaase aprehender empíricamente la comprensión de la democracia entre los ciudadanos federales.³⁹ Se apoyó para ello en suposiciones sobre características de la forma de gobierno democrático, tal como se encuentran, por ejemplo, en los trabajos fundamentales sobre teoría de la democracia de Dahl y otros autores.⁴⁰ Sobre esta base, utiliza cinco características constitutivas de la democracia como parámetros iniciales para su análisis empírico de la comprensión de la democracia de los alemanes:

1. la garantía de los derechos individuales de participación, inclusive la protección de los derechos de las minorías;
2. el control público del dominio político que, sobre todo, se logra a través de elecciones periódicas con posibilidades reales de cambio de poder;
3. el reconocimiento de la legitimidad de los conflictos sobre los fines y medios de la conformación de la sociedad;
4. el rechazo de la violencia como medio para la realización de fines políticos;
5. el consenso sobre los valores democráticos fundamentales, que son los que justamente posibilitan el conflicto sobre cuestiones particulares.

La aprobación por parte de la población de los cuatro primeros principios fue captada a través de una serie de preguntas sobre actitudes (cfr. Tabla 3); la dimensión del consenso resulta del porcentaje de la aprobación de las distintas proposiciones. Como es fácil comprobar, los elementos del sistema de convicciones democráticas investigados por Kaase se encuentran en clara oposición a la antes descrita concepción autoritaria de un orden político. Por ello, en la aprobación de estos principios puede verse en qué medida las concepciones valorativas políticas de los alemanes se han alejado de los modelos autoritarios y, consecuentemente, acercado a los principios democráticos. La operacionaliza-

³⁹ Max Kaase, "Demokratische Einstellung in der Bundesrepublik Deutschland" en *Sozialwissenschaftliches Jahrbuch für Politik*, tomo 2, 1970, págs. 119-326.

⁴⁰ Cfr. R.A. Dahl (nota 5), págs. 63 ss.; del mismo autor (nota 1), págs. 1 ss.; S. M. Lipset (nota 6), págs. 27 s.; G. Bingham Powell, *Contemporary Democracies. Participation, Stability and Violence*, Cambridge (Mass.)-Londres, 1982, págs. 2 ss.

TABLA 3: La aceptación de principios democráticos en la República Federal de Alemania 1968, 1979 y 1982 (los datos [porcentajes] contienen las respuestas orientadas "democráticamente")

		1968	1979	1982	Diferencia porcentual 1968 a 1982
Cada cual debería tener el derecho de defender su propia opinión, aun cuando la mayoría tenga una opinión diferente	(+)	93	95	94	+ 1
Todo partido democrático debe tener básicamente la misma oportunidad de llegar al gobierno	(+)	84	93	93	+ 9
Sin oposición política no es concebible una democracia viable	(+)	89	93	92	+ 3
Todo ciudadano tiene el derecho a salir, en caso necesario, a la calle en defensa de sus convicciones	(+)	74	86	87	+ 13
En toda sociedad democrática existen determinados conflictos que tienen que ser resueltos recurriendo a la violencia	(-)	73	81	83	+ 10
La tarea de la oposición política no es criticar al gobierno, sino apoyarlo en su trabajo	(-)	28	31	34	+ 6
Los conflictos entre diferentes grupos de intereses en nuestra sociedad y sus exigencias al gobierno, perjudican el bienestar general	(-)	27	37	29	+ 2
El ciudadano pierde su derecho de huelga y de manifestación cuando pone en peligro el orden público	(-)	30	26	21	- 9
Los intereses de todo el pueblo deben primar frente a los intereses del individuo	(-)	6	5	8	+ 3
	N	1.889	2.012	2.991	

Fuente: ALLBUS 1982 (ZA N 1.160), Codebuch págs. 205 ss.

(-) La aprobación es clasificada como "no democrática".

(+) La aprobación es clasificada como "democrática".

ción propuesta de la conciencia democrática es también interesante porque, por una parte, captó la actitud frente a los llamados *principios abstractos* pero, por otra parte, también la disposición a otorgar prioridad a estos principios en las *situaciones de conflictos* políticos, frente a la opción autoritaria de orden, adecuación y prevención de conflictos.

A primera vista, los resultados presentados por Kaase con respecto al año 1968 parecen descorazonadores. Resultó, por cierto, una alta aprobación de los principios abstractos de la libertad de opinión y de manifestación, del pluralismo partidista y de la funcionalidad de la oposición política en la democracia. Pero, tan pronto como se trataba de la traducción de estos principios en normas concretas de comportamiento, tan sólo en una minoría se observaron convicciones democráticas. Dos ejemplos así lo confirman: el 93% de los encuestados dio su aprobación a la frase "cada cual debería tener el derecho de defender su propia opinión, aun cuando la mayoría tenga una opinión diferente". En todo caso, un 74% otorgaba a los ciudadanos el derecho a salir, en caso necesario, a la calle, en defensa de su opinión. Esta amplia mayoría se redujo a un 30% tan pronto como el ejercicio del derecho de manifestación amenazó seriamente el orden público. Igualmente ambivalente era la actitud con respecto a la oposición: el 89% de los encuestados sostuvo la opinión de que no era concebible una democracia viable sin oposición, pero sólo el 28% rechazó la tesis según la cual la tarea de la oposición consiste en apoyar al gobierno en su tareas pero no en criticarlo. En el nivel de las normas de comportamiento, la "concepción autoritaria del tipo deseable de orden político" parecía ejercer todavía un considerable poder de atracción.

Por cierto, las encuestas reiteradas en los años 1979 y 1982 permitieron percibir, en general, una aprobación más amplia de los principios democráticos, pero siguió persistiendo la relación de tensión entre la adhesión abstracta a los principios de funcionamiento de la democracia y la insuficiente comprensión de las correspondientes implicaciones de comportamiento.

⁴¹ Wolfgang Adrian, *Demokratie als Partizipation. Versuch einer Wert- und Einstellungsanalyse*, Meisenheim am Glan, 1977, págs. 132 ss.

Con la ayuda de otras preguntas clave, Wolfgang Adrian llegó a resultados similares.⁴¹ Resume sus resultados en la constatación de que “para una parte considerable de la población, los partidos, la competencia y el pluralismo pero, sobre todo, la crítica y la oposición son concebidos más bien como un peligro para el bienestar general supuestamente dado de antemano pero, en verdad, elitistamente definido, y no son afirmados como garantías o vehículos de la libertad, la igualdad y la democracia. De esta manera se ve claramente cuán poco difundida está la intelección de los procedimientos democráticos —que necesariamente implican conflicto y controversias— en la realidad social de la República Federal de Alemania”.⁴²

El juicio de Adrian resulta ser demasiado pesimista, especialmente si se lo compara con los datos de la investigación internacional y se toman en cuenta los procesos históricos de desarrollo en períodos más o menos largos. Entonces, el supuesto autoritarismo típicamente alemán, aparece también en otros Estados occidentales, aun en las democracias “clásicas” como los Estados Unidos o Gran Bretaña. En su *Political Man*, Lipset dedica todo un capítulo al autoritarismo de los sectores bajos, en el que proporciona numerosos datos empíricos con respecto a la reducida aceptación de los principios democráticos entre los trabajadores, la clase media baja y la población campesina de los Estados occidentales. Factores propios de cada estrato social influyen en la comprensión de los valores y normas de la democracia liberal en una medida tal que parecería plausible tratarlos, junto con las tradiciones nacionales, como un factor determinante esencial —cuando no de igual importancia— de la comprensión de la democracia.⁴³

Estudios americanos confirman la corrección de esta afirmación. Ellos permiten reconocer estructuras similares a las averiguadas por Kaase para la República Federal de Alemania: “Se comprobó un consenso general sobre la idea de la democracia en sí misma y los principios amplios de la regla de la mayoría y los derechos de la minoría, pero este

⁴¹ *Ibidem*, pág. 169.

⁴² S. M. Lipset (nota 6), págs. 87 ss.

⁴³ Cfr. James Prothro/Charles M. Grigg, “Fundamental Principles of

consenso desaparecía cuando estos principios eran formulados en una forma más específica.⁴⁴

La afirmación de que, en última instancia, la comprensión de la democracia por parte de los alemanes no ha cambiado mucho, de que sigue existiendo un “déficit de cultura política”,⁴⁵ no puede ser confirmada con los datos empíricos disponibles. Desde luego, también para su refutación categórica, se carece de los datos necesarios sobre largos lapsos acerca de las actitudes democráticas de la población germana. Si, a falta de alternativas utilizables, se acepta el procedimiento de Pross y se usan los resultados de las elecciones como correlatos de comportamiento de las actitudes políticas,⁴⁶ entonces es lícito tener considerables dudas acerca de si la abstracta adhesión a la libertad de opinión y al pluralismo partidista hubiera encontrado en fases anteriores del desarrollo político de Alemania una aprobación similar a la que hemos podido comprobar en la República Federal de Alemania. En el pasado, la dolencia de la democracia alemana fue principalmente una dolencia de los grupos políticos y sociales dirigentes que —a diferencia de lo sucedido en democracias ya establecidas— internalizaron insuficientemente las concepciones valorativas democráticas y, en cambio, propiciaron una vía política especial de Alemania. Todavía Almond y Verba constataban en *The Civic Culture* una relación especialmente distante de la burguesía culta con respecto a la democracia alemana de la posguerra.⁴⁷ En este sentido, la situación ha cambiado fundamentalmente: las concepciones valorativas democráticas están mucho más difundidas entre los ciudadanos federales más cultos que entre el resto de la población.⁴⁸

Los estudios existentes sobre elites no contienen ningun-

Democracy: Bases of Agreement and Disagreement” en Charles F. Cnudde/Deane E. Neubauer (comps.), *Empirical Democratic Theory*, Chicago, 1969, págs. 236-252, págs. 248 ss.

⁴⁵ Así la tesis en Peter Reichel, *Politische Kultur der Bundesrepublik*, Opladen, 1981, pág. 11.

⁴⁶ H. Pross (nota 3), págs. 21 ss.

⁴⁷ G. A. Almond/S. Verba (nota 2), págs. 67 s., 81 s.s

⁴⁸ Cfr. M. Kaase (nota 39), págs. 218 s.; W. Adrian (nota 41), págs. 253 ss.

na indicación de un potencial antidemocrático notoriamente marcado entre los grupos rectores germano-federales.⁴⁹ En la medida en que presentan datos comparativos sobre la aceptación de los principios democráticos en la población y en las elites políticas, confirman los datos conocidos con respecto a los Estados Unidos: son, sobre todo, los grupos políticos dirigentes los que en manera especial adhieren a los principios democráticos.⁵⁰ También en este respecto, la situación política en la República Federal de Alemania parece haberse aproximado a las de las otras democracias occidentales.

V. *Condiciones de la nueva comprensión de la democracia en la República Federal de Alemania*

El análisis empírico de la comprensión y del apoyo a la democracia en la República Federal de Alemania adquiere su poder de expresión sólo dentro del marco de una elaboración del cambio político-cultural en las democracias occidentales. En tal consideración, no sólo hay que incluir los procesos de desarrollo histórico, sino también los cambios en otros ámbitos de la cultura política y en los modelos de comportamiento político de los ciudadanos. Otras pautas de evaluación las proporciona la comparación con otros Estados democráticos. Si se toma en cuenta este trasfondo de interpretación, entonces todos los indicadores disponibles indican un cambio en la comprensión alemana de la democracia y una "normalización" de las relaciones de los alemanes con el Estado democrático. La institucionalización de un

⁴⁹ Cfr. Dieter Roth, *Zum Demokratieverständnis von Eliten in der Bundesrepublik Deutschland*, Francfort, 1973; Ursula Hoffmann-Lange, *Politische Einstellungsmuster in der westdeutschen Führungsschicht*, tesis doctoral, Mannheim, 1976; de la misma autora, "Eliten und Demokratie in der Bundesrepublik" en Max Kaase (comp.), *Politische Wissenschaft und politische Ordnung. Ansätze zur Theorie und Empirie demokratischer Regierungsweise. Festschrift zum 65. Geburtstag von Rudolf Wildemann*, Opladen, 1986, págs. 318-338, especialmente 332 ss.

⁵⁰ Cfr. U. Hoffmann-Lange (nota 49), págs. 332 ss., especialmente 334, Tabla 5.

orden democrático no quedó limitada al *nivel jurídico-constitucional*, formal; también se llevó a cabo en la *conciencia política* de la población. Los cambios y las inconsistencias en la comprensión de la democracia no son tanto manifestaciones de la “típicamente alemana” cultura de súbdito cuanto características de una difusión todavía no concluida de valores y normas democráticas en el ámbito público, tal como la que se da también en otras democracias.

Los cambios indiscutibles en la comprensión de la democracia por parte de los alemanes sugiere la pregunta acerca de las causas de este cambio. Según las experiencias de Weimar, la construcción de un sistema de instituciones democráticas constituye una condición *necesaria* pero, en modo alguno, *suficiente* para la formación de actitudes democráticas. Baker, Dalton e Hildebrandt atribuyen la democratización en Alemania, sobre todo, a un triple conjunto de factores:⁵¹

el *milagro económico*;
el *cambio intergeneracional*, y
las *actividades de la conducción política*.

En mi opinión, habría que mencionar un cuarto conjunto de factores, es decir, la *modernización socioeconómica* de la República Federal de Alemania. Estos cuatro fenómenos han sido tan ampliamente analizados en la literatura que aquí bastan unas breves observaciones.

1. Las consecuencias políticas del milagro económico alemán

En la literatura, el bienestar económico y la democracia política son considerados como dos fenómenos estrechamente vinculados entre sí. Así, Lipset afirma: “Quizá, la generalización más común que vincula los sistemas políticos con otros aspectos de la sociedad ha sido que la democracia está vinculada con el estado del desarrollo económico. Cuanto mayor es el bienestar de una nación, tanto mayor es la posibilidad de que ésta apoye la democracia.”⁵²

⁵¹ Cfr. K.L. Baker/R. J. Dalton/K. Hildebrandt (nota 17), págs. 11 ss., 45 ss.; de manera similar D.P. Conradt (nota 15), págs. 256 ss.

⁵² S. M. Lipset (nota 6), pág. 31.

La República Federal de Alemania constituye justamente un ejemplo modélico de la capacidad de un sistema político de obtener, a través de la implantación de una economía próspera, la difusión del bienestar masivo y el establecimiento de un sistema amplio de seguridad social, el apoyo de la población. Tras una actitud inicial de reserva, los ciudadanos federales aceptaron el curso de la "economía social de mercado" establecido por el gobierno y que estaba vinculado con un rápido y perceptible ascenso económico. Las elecciones federales de 1953 y 1957 permitieron percibir que el gobierno había logrado ampliar su, al comienzo, reducida base de electores y asegurarse una amplia reserva de *apoyo político específico*. Su transformación en confianza en el sistema o en *apoyo difuso* fue facilitado por un continuado alto nivel de rendimiento económico, pero también a través de un creciente consenso político entre los grandes partidos y por la formación de la Gran Coalición en el año 1966. Después de su ingreso en el gobierno, el SPD tuvo oportunidad de demostrar su competencia en el campo de la política económica. La rápida superación de la recesión de 1966/67 fue atribuida, en no poca medida, al ministro de Economía, el socialdemócrata Schiller. Después de la formación de la coalición social-liberal de 1969, la República Federal de Alemania pudo ampliar su posición como una de las primeras potencias económicas. Para el rendimiento económico de la República Federal de Alemania era irrelevante el partido que gobernaba en Bonn, tal como lo demuestra la evaluación de la competencia económica de la CDU/CSU y del SPD. Ella es influenciada por factores situacionales, pero no es evaluada de manera fundamentalmente distinta.

Ya antes de la crisis económica de los años 1973/1976, se había logrado una generalización tan amplia del apoyo político que el empeoramiento de la situación económica afectó, cuando más, sólo gradualmente la satisfacción con el sistema: "La disminución del apoyo al gobierno durante las recesiones de 1966-1967 y, especialmente, de 1974-1976, por ejemplo, tuvieron un efecto poco perceptible en la tendencia de creciente apoyo a la democracia liberal".⁵³

⁵³ D. P. Conradt (nota 17), pág. 263; O. W. Gabriel (nota 24), especialmente págs. 12 ss.

2. Las consecuencias del cambio generacional

Los efectos del milagro económico habrán de poder encontrarse, ante todo, en el ámbito del *apoyo* a la democracia. En cambio, los cambios en la *comprensión* de la democracia están más fuertemente vinculados con el cambio generacional. Tal como lo han mostrado Baker, Dalton y Hildebrandt, en el año 1953, sólo el 12% de los ciudadanos federales habían obtenido su socialización política después de la fundación de la República Federal.⁵⁴ Una tercera parte había formado su sistema de valores políticos en la República de Weimar. Todos los demás habían estado sometidos durante su fase formativa a los símbolos políticos autoritarios de la Alemania imperial o a la influencia totalitaria del régimen nacionalsocialista.

La suposición de que, a través de una política de reeducación, podían en breve plazo reducirse las disposiciones autoritarias de la mayor parte de la generación alemana de preguerra era ingenua; las convicciones políticas adquiridas en la juventud son sólo modificables a largo plazo. Esto vale, sobre todo, cuando ellas son apoyadas, además, por estructuras autoritarias en otros ámbitos sociales, tales como la familia, el sistema educativo, el lugar de trabajo, etcétera. La cultura alemana del súbdito en la época de preguerra no se limitaba, en modo alguno, al ámbito político sino que estaba presente en toda la vida social.

Junto con una democratización del sistema político, el desarrollo de la posguerra trajo consigo una liberalización de los objetivos de la educación, un estilo de decisión compartida en las familias y en partes del mundo laboral, al igual que una reforma de las instituciones educativas.⁵⁵ Las consecuencias políticas mediatas de estos cambios son manifiestas: las concepciones valorativas liberal-participa-

⁵⁴ Cfr. K.L. Baker/R.J. Dalton/K. Hildebrandt (nota 17), págs. 12 s., 309.

⁵⁵ Para más detalles, cfr. H. Klages (nota 36), págs. 17 ss., así como también Peter Kmieciak, *Wertstrukturen und Wertwandel in der Bundesrepublik. Grundlagen einer interdisziplinären empirischen Wertforschung mit einer Sekundäranalyse von Umfragedaten*, Gotinga, 1976.

tivas, que se difundieron en la política, fueron apoyadas por desarrollos similares en otros ámbitos de la vida; la democratización de la vida política fue estabilizada por el cambio social.

3. La política de las elites

Las estructuras de conflictos políticos en la República Federal de Alemania se diferencian ya desde el comienzo fundamentalmente de las de la República de Weimar. A pesar de la fuerte polarización de principios de los años cincuenta y del período después de la formación de la coalición social-liberal, los principios constitucionales, las reglas del juego y los valores fundamentales de la convivencia política no fueron nunca objeto de controversias políticas serias entre los grandes partidos. Todos ellos, si se prescinde de diferencias de opinión acerca de la conformación de la organización federal, habían apoyado las decisiones básicas de política constitucional del Consejo Parlamentario. Dentro del marco constitucional, las diferentes agrupaciones políticas intentaron lograr la mayoría política para sus respectivas concepciones de una sociedad deseable. Esto se logró para todas las orientaciones de decisiones políticas, es decir, con respecto a la integración occidental y la economía de mercado, la "*Ostpolitik*" y la política de reformas internas. Hasta los cambios políticos espectaculares y aparentemente fundamentales provocados por la política de la coalición social-liberal (1969) se realizaron —si se observan las cosas de cerca— gradualmente. En sus rasgos fundamentales habían sido ya preparados por la Gran Coalición.

Sólo ante el observador superficial las estrategias de conflicto practicadas por los partidos germano-federales se presentan con rasgos fuertemente antagónicos. En la praxis política, el equilibrio entre consenso y conflicto en modo alguno se ha desplazado unilateralmente hacia el lado conflictivo. A este comportamiento de los grupos políticos dirigentes sigue correspondiendo una comprensión armónica de la política por parte de los alemanes. Desde luego, hay que esperar un tiempo para saber si la aparición de los

VERDES habrá de conducir o no a una mentalidad de grupos enfrentados.

No sólo en su aspecto procedimental sino también sustancial, la política de las elites de la República Federal de Alemania responde ampliamente a las expectativas de la opinión pública. Baker, Dalton e Hildebrandt atribuyen a las elites de la República Federal un fuerte sentido de responsabilidad frente a la población. A través de su política moderada y responsiva, habrían prestado una contribución esencial a la institucionalización de una estructura gubernamental democrática apoyada por la población: "Prescindiendo de si las elites han reaccionado simplemente a los impulsos públicos o si han influido realmente en la opinión de las masas, las decisiones tomadas por los dirigentes de los partidos mayoritarios han facilitado la aceptación de la política democrática, acelerado la declinación del sistema político basado en escisiones y acelerado la transición hacia una sociedad industrial avanzada".⁵⁶

4. La modernización de la sociedad alemana

El concepto "sociedad industrial avanzada" designa un amplio complejo de variables que Baker, Dalton e Hildebrandt, subestimando su papel independiente, han tratado simplemente como un aspecto parcial del milagro económico.⁵⁷ Entre los indicadores de la modernización social de la República Federal de Alemania hay tres que merecen una consideración especial como factores determinantes de la aceptación de la democracia y de la reducción de la cultura del súbdito, es decir;

la urbanización;

el cambio de la estructura ocupacional, y

la apertura del sistema educativo.

En el marco de referencia de la teoría de la democracia de Lipset, cada una de estas variables posee una influencia

⁵⁶ Cfr. K.L. Baker/R.J. Dalton/K. Hildebrandt (nota 17), pág. 81.

⁵⁷ *Ibidem*, pág. 10.

independiente en la difusión de normas y valores democráticos;⁵⁸ con su acción conjunta, probablemente dieron un gran impulso de transformación política. Al menos por lo que respecta al nivel educativo de la población, es posible demostrar esto empíricamente.⁵⁹

VI. *Observación final*

La aceptación de principios democráticos y la aprobación del régimen democrático en un país pueden ser evaluadas adecuadamente sólo tomando en cuenta el contexto histórico e internacional. En cambio, me parece relativamente irrelevante la praxis generalmente preferida por los politicólogos alemanes en el sentido de medir la situación existente sobre la base de las concepciones político-normativas más o menos subjetivas; pues, en comparación con tales modelos ideales, por lo general, la realidad política se presenta como bastante insatisfactoria.

De acuerdo con los datos disponibles, en la República Federal de Alemania, las concepciones valorativas y los principios procedimentales democráticos no tropiezan con problemas de aceptación mayores que en las demás democracias occidentales. En comparación con la época de posguerra, se comprueba un fortalecimiento de la democracia en la conciencia pública. Sin embargo, no hay que dejar de tomar en cuenta algunos fenómenos particulares problemáticos, tales como el claro retroceso en la percepción de un derecho ilimitado a la libertad de opinión o la reducida satisfacción con la democracia por parte de los jóvenes. Pero, en general, desde una perspectiva comparativa internacional, es insostenible la tesis que afirma la existencia de déficit democráticos especiales en la cultura política de la República Federal de Alemania. La aceptación del sistema no deja de ser influenciada por las crisis económicas pero, aun en condiciones desfavorables, es mayor que el nivel alcanzado

⁵⁸ Cfr. S.M. Lipset (nota 6), págs. 59 ss., 87 ss.

⁵⁹ Cfr. las referencias en nota 47.

en la mayoría de los otros países de Europa Occidental. En este sentido, las actitudes políticas de los alemanes se han adecuado en gran medida a las exigencias de una democracia viable. No existe ningún motivo para lamentar la persistencia de una cultura de súbdito pero, a la luz de los datos disponibles, tampoco es oportuno promocionar el “modelo Alemania”.

LA PERCEPCION DE LA POLITICA POR PARTE DE LOS CIUDADANOS: UN DESAFIO PARA EL USO SIMBOLICO DE LA POLITICA

*La confianza y la conciencia de efectividad como objetos de
la investigación de la cultura política*

La confianza política y la conciencia de efectividad política

Según numerosos observadores del desarrollo político de la República Federal de Alemania, la relación de los ciudadanos federales con la política estaría notoriamente perturbada. De acuerdo con las concepciones dominantes, la política se les presentaría a los ciudadanos como un asunto sucio, poco transparente, como un ámbito que escapa, en gran medida, a la influencia del "hombre de la calle". Las actividades de la conducción política serían observadas con recelo; en el mejor de los casos, con indiferencia. Aun cuarenta años después de la fundación de la República Federal de Alemania, los lazos con el sistema de instituciones democráticas parecerían depender todavía en gran medida del rendimiento político-económico y político-social de las instituciones estatales. El alemán típico sería, de acuerdo con estas descripciones, un demócrata oportunista en cuya firmeza política conviene no confiar.

Naturalmente, no es posible decidir con absoluta certeza hasta qué punto esta imagen pesimista da cuenta de las actitudes reales de la población con respecto a la política. Por cierto, mientras tanto, la investigación empírica ha proporcionado abundante material acerca de los modelos políticos subjetivos de percepción y evaluación de los ciudadanos federales; pero estos datos son susceptibles de diferentes interpretaciones. Es posible lograr objetividad en la discusión sobre el tema "tedio político" si se delimita lo más

exactamente posible el objeto de la investigación. Por ello, este trabajo se centra en dos aspectos de la cultura política que, teniendo en cuenta el desarrollo político de Alemania en estos últimos cien años, merecen especial consideración. También en la literatura sobre este tema son tratados como aspectos clave por lo que respecta a las relaciones de la población con la política: la *confianza en el gobierno* y la *conciencia de efectividad*.¹

Estos constructos se refieren a las concepciones difundidas en la opinión pública acerca de la competencia y la orientación hacia el bien común por parte del Ejecutivo (confianza), así como también acerca de la apertura, de la transparencia y de la influenciabilidad de la política (conciencia de efectividad). En ellos se manifiesta la percepción de los aspectos *participativos y regulativos* de la política. Según una difundida concepción, durante mucho tiempo, entre estos dos componentes de la cultura política en Alemania existió un desequilibrio: el juego recíproco de una confianza altamente desarrollada en el gobierno con una notoriamente débil conciencia de la competencia ciudadana fue la razón por la cual Gabriel A. Almond y Sidney Verba² caracterizaron la cultura política de la República Federal de Alemania como una cultura de súbdito que corresponde más a las exigencias normativas de un Estado autoritario que a un sistema político de organización democrática.

La confianza en el gobierno y la conciencia de efectividad no son magnitudes inmutables. En parte, estas actitudes se forman en el transcurso de largos procesos de desarrollo histórico y, en parte, están acuñadas por cambios a corto plazo en el sistema político o en su mundo circundante. Aquí hay que incluir, por ejemplo, oscilaciones coyunturales, cambios en el sistema educativo o en las metas educativas. En no poca medida el desarrollo de las actitudes de la población con respecto al sistema político, a sus sistemas parciales y a los actores políticos depende de la presentación del gobierno ante el público, de su estilo gubernativo en

¹ Cfr. al respecto, con una terminología algo diferente, Gabriel A. Almond/Sidney Verba, *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Boston, 1965, págs. 168 ss.

² Gabriel A. Almond/Sidney Verba (nota 1), pág. 312.

general y de su rendimiento en determinados campos políticos. En las democracias modernas, la política se presenta —gracias a la mediación del sistema de comunicación de masas en permanente expansión— como un proceso de intercambio entre las elites y las no-elites. La conducción política intenta aquí, con mayor o menor éxito, a través de aportes materiales, regulativos y simbólicos, reestructurar los modelos de percepción política existentes en la población. Al contexto de estos esfuerzos pertenecen las ofertas de información y participación que Ulrich Sarcinelli³ describe con la denominación de *uso simbólico de la política* (*Politikvermittlung*). Al menos en sus aspectos modificables a corto plazo, es posible concebir la cultura política de un país como el producto de estas estrategias del uso simbólico de la política.

El desarrollo de la República Federal de Alemania en la posguerra constituye un ejemplo modélico de la fusión de tradiciones a largo plazo y de nuevos modelos de orientación, creando un tipo específico de cultura política. En este proceso de desarrollo, la confianza en el gobierno representa el componente tradicional y la conciencia de efectividad, el componente moderno. El equilibrio entre estos dos modelos de actitudes es una de las características más importantes de la cultura política en una democracia.

El concepto de cultura política como fundamento teórico

Desde hace más de cien años, las ciencias sociales se ocupan de los aspectos culturales de la convivencia humana. En la ciencia política, el concepto "cultura política" apareció por primera vez hace unos 30 años, cuando en los Estados Unidos se intentaba sacar a la investigación politicológica de los estrechos límites de la teoría de las instituciones y de la historia de las ideas y, de esta manera, aproximarla a los

³ Ulrich Sarcinelli, "Politikvermittlung in der Demokratie. Zwischen kommunikativer Sozialtechnik und Bildungsauftrag" en *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B. 50/84, págs. 3-13.

procesos políticos reales.⁴ A diferencia de lo que sucede hoy, el concepto "cultura política" no era entonces un concepto con un significado cualquiera. Estaba claramente definido y referido a un segmento de la realidad firmemente delimitado, es decir, al de las *actitudes* de la población con respecto a la política: "El término 'cultura política'... se refiere a las orientaciones específicamente políticas... a las actitudes con respecto al sistema político y sus diversas partes y al papel del ciudadano en la política".⁵

Así como en el proceso social de diferenciación se forman actitudes especiales con respecto a la ciencia, la religión, la vida económica y otros ámbitos sociales, así también, según los presupuestos de la investigación de la cultura política, existen modelos de representación, referidos especialmente a la vida política, que influyen en el comportamiento político de las personas. El concepto *cultura política* servía para caracterizar la *distribución de estas actitudes* en la población de un país o de un grupo más pequeño: "La cultura política de una nación es la particular distribución de modelos de orientación entre los miembros de esta nación".⁶ Por cierto, ella es descubierta empíricamente a través de la investigación de actitudes individuales, pero es una característica colectiva.

En todos los sistemas políticos *modernos* la población dispone de un cierto acervo mínimo de *conocimientos* y *percepciones* políticos. Sólo cuando la política tiene ya un lugar firme en la conciencia de los ciudadanos puede formarse aquella aceptación funcionalmente necesaria para todo sistema político, que David Easton⁷ llamaba *apoyo político*. Cuando faltan estas actitudes, la imposición de las decisiones políticas es sólo posible mediante la amenaza o la imposición de medidas de coacción física. A la larga, ningún sistema político puede asegurar su persistencia exclusiva-

⁴ Gabriel A. Almond, "The Intellectual History of the Civic Culture Concept" en Gabriel A. Almond/Sydney Verba (comos.), *The Civic Culture Revisited. An Analytic Study*, Boston, 1980, págs. 1-36.

⁵ Gabriel A. Almond/Sidney Verba (nota 1), pág. 12.

⁶ *Ibidem*, pág. 13.

⁷ David Easton, "A Re-Assessment of the Concept of Political Support" en *British Journal of Political Science*, 5 (1975) 4, págs. 435-457.

mente a través de la aplicación de la coacción física. En el caso de una democracia, además, tal solución no puede en modo alguno ser aceptada ya que el ejercicio del poder estatal está normativamente fundamentado en el consentimiento voluntariamente otorgado por la población para el ejercicio y distribución de las funciones de gobierno.⁸ Según Almond y Verba,⁹ una cultura política democrática está caracterizada por una identificación más o menos notoria de la población con el sistema en su totalidad (régimen político, comunidad política), con su organización de la formación de la voluntad (*Input*) y del Ejecutivo (*Output*). En la "Civic Culture", los ciudadanos se consideran como miembros de la comunidad política con igualdad de derechos. Apoyan los valores y las reglas de juego vigentes. A la conducción política le conceden el derecho de tomar decisiones vinculantes e imponerlas en la comunidad. Ciertamente, en principio, se tiene confianza en el gobierno pero, en caso necesario, se está dispuesto a preocuparse uno mismo por la articulación y realización de las exigencias políticas. A pesar de que Almond y Verba no proporcionan indicaciones precisas acerca del grado de confianza y de conciencia de la competencia que debe existir para que una democracia pueda funcionar, confieren a estos modelos de actitudes un papel decisivo en su concepción de la democracia.¹⁰

En vista de la casi totalmente arbitraria utilización del concepto "cultura política" en el uso científico y extracientífico del lenguaje, parece importante detenerse en el origen teórico de este concepto. Tal como correctamente señala Max Kaase,¹¹ todos los intentos hasta ahora realizados para

⁸ Cfr. al respecto también Max Kaase, "Systemakzeptanz in westlichen Demokratien" en Ulrich Matz (comp.), *Aktuelle Herausforderungen der repräsentativen Demokratie, Zeitschrift für Politik*, (1985) Sonderheft 2, págs. 199 ss.

⁹ Gabriel A. Almond/Sidney Verba (nota 1), págs. 167 ss.; cfr. también David Easton (nota 7).

¹⁰ Cfr. Gabriel A. Almond/Sidney Verba (nota 1), págs. 337 ss.

¹¹ Max Kaase, "Sinn und Unsinn des Konzepts 'Politische Kultur' für die Vergleichende Politikforschung, oder auch: Der Versuch, einen Pudding an die Wand zu nageln" en Max Kaase/Hans-Dieter Klingemann (comps.), *Wahlen und politisches System. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 1980*, Opladen, 1983, págs. 144-171.

continuar el desarrollo teórico han traído más confusión que progreso sustancial en la teoría o en la investigación empírica. El apartamiento de la versión originaria, orientada hacia las actitudes, ha conducido tendencialmente a la subsunción bajo el concepto "cultura política" de todos los aspectos no institucionales de la política, a pesar de que para los correspondientes estados de cosas se disponía de conceptos teóricos útiles, tales como los de comportamiento político o de proceso político.

No sólo por razones teóricas es conveniente atenerse al concepto de cultura política como la "distribución de las orientaciones individuales hacia los objetos políticos entre los miembros de un colectivo político". La derivación del concepto de cultura política a partir de las actitudes de la población con respecto a la política establece, además, una vinculación con la investigación empírica de la opinión pública, cuyos resultados distan actualmente mucho de ser utilizados en la medida deseable en aras de una integración sistemática entre teoría e investigación empírica.

Condiciones de la génesis de la cultura de súbdito en Alemania

Al menos en parte, la cultura política de un país es el producto de procesos históricos de desarrollo a largo plazo. Las relaciones de los alemanes con el Estado moderno estuvieron, en un primer momento, signadas por el hecho de que el proceso de unificación nacional en el siglo pasado no coincidió con el surgimiento de un Estado constitucional liberal sino que se llevó a cabo bajo el signo de un Estado autoritario. En algún aspecto, las estructuras políticas del Imperio Alemán de 1871 respondían incipientemente a los principios de un Estado constitucional moderno. Esto vale, sobre todo, para las instituciones *regulativas* del sistema político. En este contexto, Jakob Schissler¹² señala correctamente el principio del Estado de derecho en el que se basaba

¹² Jakob Schissler, "Zu einigen Problemen der Politischen Kultur der Bundesrepublik" en *Zeitschrift für Politik*, (1978) 25, págs. 159 s.

la independencia del Poder Judicial y el sometimiento a la ley por parte de la administración pública, por más que ello fuera tan sólo formal y positivista. La fe difundida en la población, en la integridad, eficacia y legalidad del Ejecutivo era, sin duda, una característica "moderna" de la cultura política del Imperio. Esta fe fue reforzada por la, a nivel internacional, relativamente temprana institucionalización del Estado social y la activa participación estatal en el proceso de modernización socio-económica.¹³

Sin embargo, las estructuras políticas existentes se oponían a la formación de los elementos *participativos* propios de una moderna y democrática cultura política de ciudadanos. Ciertamente, en el artículo 12, la Constitución del Imperio otorgaba a la población masculina adulta el derecho de elegir, en elección universal, directa y secreta, a los integrantes del Reichstag, pero éste no tenía ninguna influencia en la formación del gobierno. Las competencias legislativas del Parlamento elegido democráticamente tampoco podían desarrollarse plenamente, ya que el Consejo Federal, integrado por delegados de los príncipes reinantes, gozaba de un derecho ilimitado de veto en la legislación. La Constitución no contenía ningún catálogo de derechos fundamentales que hubiera podido asegurar la libre actividad política de la población. En estas condiciones era posible, a través de una simple resolución parlamentaria, privar de los derechos de actividad política a las agrupaciones políticas que no gozaban del favor gubernamental, tales como el SPD o, al menos, limitarlos considerablemente.

En el umbral del siglo XX, el Imperio Alemán se presentaba como un Estado autoritario de bienestar: "El Estado autoritario se basa en la indiscutida pretensión de conducción de un sector legitimado, por lo general, tradicionalmente, que no está sometido a ningún control vinculante por parte de instituciones representativas, que más bien impide a la mayoría la participación política hasta que ella misma renuncia a su pretensión. El Estado autoritario no es... un régimen arbitrario. Sus dirigentes no gobiernan con el

¹³ Cfr. Ralf Dahrendorf, *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*, Munich, 1971, págs. 44 ss.

terror, sino con esa mezcla de severidad y benevolencia que caracteriza la estructura familiar patriarcal... Por lo tanto, autoritaria es una política que no recurre exclusivamente a la 'represión' sino que, al mismo tiempo, se preocupa por el bienestar de sus ciudadanos. La vinculación entre la Ley para los socialistas y la legislación social es... al respecto una ilustración muy expresiva".¹⁴

Al Estado autoritario correspondía un tipo de cultura política en la que la política era considerada como un asunto de una elite competente, orientada hacia el bien común. Para el ciudadano particular era inapropiado y superfluo inmiscuirse en este tipo de cuestiones. Actualmente ya no es posible averiguar en qué medida esta combinación de confianza e incompetencia política signó efectivamente la opinión pública en la Alemania Imperial. Sin embargo, las circunstancias de la toma del poder por parte de los nacionalsocialistas en 1933 documentan claramente la persistente eficacia de las tradiciones legalistas-autoritarias en Alemania.¹⁵

La confianza política en la República Federal de Alemania

Con el establecimiento de un Estado democrático en el año 1949, no desapareció totalmente el tradicional modelo de orientación autoritaria. En diversas investigaciones acerca de la cultura política de la República Federal de Alemania está bien claramente documentado el todavía incólume poder de atracción de la situación política en la época del Imperio y en la primera fase de la dictadura nacionalsocialista. Sólo poco a poco los ciudadanos federales se acomodaron al nuevo orden político: las alternativas autoritarias a la democracia fueron perdiendo cada vez más su atractividad.¹⁶

¹⁴ *Ibidem*, págs. 68 s.

¹⁵ Cfr. también Helge Pross, *Was ist heute deutsch? Wertorientierungen in der Bundesrepublik*, Reinbek, 1982, págs. 21 ss.

¹⁶ Cfr. David P. Conradt, "Changing German Political Culture" en Gabriel A. Almond/Sidney Verba (nota 4), págs. 212-272; Kendall L. Baker/Russel J. Dalton/Kai Hildebrandt, *Germany Transformed. Political Culture and the New Politics*, Cambridge, 1981, págs. 21 ss.

Durante los años cincuenta hubo, al comienzo, muy pocas chances de reducir la cultura de súbdito. La atención de la población se concentraba en aquel entonces en la reconstrucción económica y en el aseguramiento de la existencia personal. Probablemente las experiencias con el nacionalsocialismo y con la desnazificación no contribuyeron a estimular el interés político y la disposición a la participación. En última instancia, también los éxitos de la política gubernamental parecían dar la razón a quienes sostenían la concepción según la cual lo mejor que podía hacer el ciudadano normal era preocuparse de sus propios intereses y dejar la política en manos de los órganos competentes.¹⁷ Si el abuso del poder por parte de los nacionalsocialistas había conmovido transitoriamente la confianza de la población en la conducción política, muy pronto se desarrolló una coincidencia básica entre gobernados y gobernantes.

Un papel clave jugó aquí el llamado "milagro económico". Efectivamente, el balance del éxito económico de la República Federal de Alemania en la fase de la reconstrucción fue imponente. En no poca medida, debido al fuerte crecimiento económico, entre 1951 y 1965 se redujo el número de desocupados de 1,7 millones a 147.000. El auge económico se llevó a cabo, además, con una muy baja tasa de inflación. La construcción de la segunda democracia alemana contó con condiciones económicas iniciales mucho más favorables que las del fracasado experimento de la República de Weimar. El gobierno federal atribuyó el positivo desarrollo económico a la política por él practicada de la economía social de mercado y manifiestamente supo transmitir este mensaje a los electores. Bajo la impresión de su derrota electoral en los años 1953 y 1957, el SPD, que actuaba en la oposición, se vio obligado a amoldarse programáticamente al curso del gobierno y a presentarse ante los electores como un "CDU mejor".

En la literatura sobre el tema, el desarrollo alemán en la posguerra es presentado como el ejemplo modélico de la capacidad de la conducción política para, a través de una

¹⁷ Cfr. Martin Greiffenhagen/Sylvia Greiffenhagen, *Ein schwieriges Vaterland. Zur politischen Kultur Deutschlands*, Francfort, 1981, pág. 66.

política exitosa, acumular capital de confianza y transferirlo también al orden político.¹⁸ Por otra parte, el primado de los intereses económicos retrasó, en un primer momento, la difusión de las normas participativas, a pesar de que en este aspecto, por ejemplo, en el caso de la introducción de la cogestión en la industria del carbón y del acero, pudieron percibirse comienzos realmente positivos.

La satisfacción con el rendimiento del gobierno crea, por cierto, *relaciones de confianza pragmática o instrumentalmente motivadas* entre la población y las elites políticas, pero, a la larga, este tipo de actitudes no basta para asegurarle al gobierno el campo de acción que necesita para actuar eficazmente. En una democracia que funcione, entre los electores y la conducción política existen relaciones de intercambio adicionales, generalizadas y simbólicas. En ellas se reflejan las reacciones de la opinión pública ante el estilo de gobierno y la competencia general de conducción del gobierno. Arthur B. Miller describe esta *confianza intrínseca* (simbólica, expresiva) de la siguiente manera: "La confianza política es la creencia de que el gobierno está actuando de acuerdo con las propias expectativas normativas acerca de cómo debería funcionar el gobierno".¹⁹

A pesar de que en las democracias modernas las relaciones entre las elites y las no-elites se llevan a cabo a través de numerosas instituciones (prensa, asociaciones de intereses, comunicación interpersonal), la conducción política tiene en sus manos, al menos en parte, con su autopresentación pública, la posibilidad de aumentar o de perder su capital de confianza política. Las discusiones acerca de la evaluación del trabajo del gobierno, que a veces suelen llevarse a cabo con el lema "la situación es buena pero el talante es malo", ilustran la marcada diferencia que existe entre los aspectos simbólicos y pragmáticos de la confianza en el gobierno; en estos casos, no son tanto los rendimientos materiales, sobre todo económicos, en los que se centran las reservas de parte

¹⁸ Cfr. entre otros, David P. Conrardt (nota 16), págs. 221 ss.

¹⁹ Arthur B. Miller, "Rejoinder to 'Comment' by Jack Citrin: Political Discontent or Ritualism" en *American Political Science Review*, 68 (1974) 4, pág. 989; cfr. también Alan Marsh, *Protest and Political Consciousness*, Londres, 1977, pág. 117.

de la comunidad contra el gobierno, sino más bien la presentación pública del trabajo del gobierno, la eficacia del estilo gubernamental, la acumulación real o supuesta de sus fallas y la distribución percibida de los costes y beneficios de la política gubernamental.

El trabajo de relaciones públicas del gobierno y de los partidos que lo integran apunta a convencer a la población acerca de la eficacia y la confiabilidad *generales* de la conducción política a fin de crear, de esta manera, un clima favorable entre las elites y las no-elites. Esto debe contribuir a que el gobierno pueda superar algunos fracasos particulares. El éxito del trabajo gubernamental se mide, en no poca medida, por su competencia en el campo de la política simbólica. Especialmente aquellos electores que disponen de limitada información acerca de la competencia del gobierno y de la oposición para solucionar problemas en campos políticos particulares evalúan la actividad de los gobernantes sobre la base de la competencia de conducción y la confiabilidad generales que perciben.

En un trabajo frecuentemente citado, William A. Gamson²⁰ compara la confianza en el gobierno con la fe en la solvencia de un banco. Esta última se pierde cuando todos los clientes reclaman a un mismo tiempo la entrega de sus depósitos. De manera similar, el gobierno depende de la disposición de la población a aceptar, a breve plazo y puntualmente, también aquellas decisiones que contradicen sus propios intereses y expectativas: "Así pues, la eficacia de la conducción política depende de la habilidad de las autoridades para exigir la cooperación leal de los miembros del sistema sin tener que especificar por adelantado qué es lo que habrá de implicar tal cooperación. Dentro de ciertos límites, la eficacia depende de un cheque en blanco. La importancia de la confianza se vuelve patente: la pérdida de la confianza es la pérdida del poder del sistema, la pérdida de la capacidad generalizada de las autoridades para destinar recursos para la obtención de metas colectivas."²¹ Es la

²⁰ William A. Gamson, *Power and Discontent*, Homewood, 1968, págs. 45 ss.

²¹ *Ibidem*, pág. 43.

confianza en su solvencia lo que le permite al banco cumplir sus funciones en el sistema económico. Similarmente, sólo un gobierno confiable puede contar, a la larga, con la aceptación voluntaria de sus decisiones por parte de la población y con la colaboración de influyentes grupos de intereses.

En la República Federal de Alemania se carece de una investigación continuada sobre la confianza de los ciudadanos en el gobierno y en la administración pública. Por ello, no es posible describir con seguridad el desarrollo a largo plazo de las relaciones de confianza entre las no-elites y las elites. En *The Civic Culture*, este aspecto de la cultura política fue tomado en cuenta a través de la evaluación de las autoridades y de la policía como "fair" y justos, así como también a través de la disposición atribuida a estas instituciones a tomar en serio, en caso de conflicto, los argumentos expuestos por los ciudadanos. En este aspecto, una amplia mayoría de los ciudadanos federales juzgó al Ejecutivo como confiable. Nuevas encuestas de los años 1977 y 1980 confirmaron en principio la constelación facilitada en *The Civic Culture*.²²

Con respecto a la última década existe un material de datos en cierto modo significativos, pero también muy dispares. Si se toman como punto de partida los datos del estudio sobre *Political Action* (1973-1976), no puede hablarse en absoluto de una relación de confianza perturbada entre los alemanes y su gobierno. En comparación con los realmente deprimentes datos acerca de los Estados Unidos, Gran Bretaña o hasta Italia, la confianza de los ciudadanos federales en su gobierno era extraordinariamente grande.²³ Pero, tal como lo muestra la Tabla 1, los aspectos particulares del trabajo del gobierno eran juzgados de manera muy heterogénea. Con gran claridad se presenta la tendencia

²² Para datos más exactos cfr. Oscar W. Gabriel, *Politische Kultur, Postmaterialismus und Materialismus in der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen/Wiesbaden, 1986, págs. 262 ss.

²³ Cfr. los datos para la comparación internacional en Alan Marsh (nota 19), págs. 116 ss.; Paul A. Abramson, *Political Attitudes in America. Formation and Change*, San Francisco, 1983, págs. 197 ss.; Samuel H. Barnes/Max Kaase et al., *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*, Beverly Hills, 1979.

tradicional de los alemanes a concebir al gobierno como el administrador del bienestar general frente a los deseos de grupos de intereses particulares. Cuán profundamente influye mientras tanto el Estado de partidos en la conciencia política de los ciudadanos se percibe claramente en el hecho de que —a diferencia de lo que ocurría con la perspectiva tradicional suprapartidista del Ejecutivo— sólo una fuerte minoría considera que el gobierno coloca los intereses nacionales por encima de los del partido. Las dudas en el amor a la verdad por parte de las elites políticas resultaron probablemente de la formulación misma de las preguntas, ya que se preguntó no sólo acerca de la evaluación del *gobierno* sino también de los *diputados*. En la interpretación de estos datos hay que tener en cuenta, además, la circunstancia de que la correspondiente encuesta se realizó durante una grave crisis gubernamental que, en mayo de 1974, condujo a la renuncia del Canciller Federal Brandt. Así, en ese año, el nivel de confianza era notoriamente inferior al de 1980.

La confianza en el gobierno no debe equipararse sin más con la confianza en los políticos. También actualmente la relación de los alemanes con la política parece presentar aquel fuerte sello gubernamental que ya fue constatado antes.²⁴ Ciertamente, en 1980 y en 1984, una mayoría de los ciudadanos federales consideraba que los políticos, cuando toman sus decisiones, tienen en mira el bienestar general, pero, en 1974, en condiciones más desfavorables, el gobierno había obtenido valores claramente más altos. En la población alemana está muy difundida la concepción según la cual los políticos piensan principalmente en su propio interés; sólo una minoría está convencida de su competencia y de su experiencia políticas (cfr. Tabla 2). La cuestión de si la opinión pública valora más altamente al gobierno que a los políticos presupone detalladas investigaciones empíricas que no son posibles dado el estado actual de los datos. A pesar de que los cargos de conducción gubernamental son ocupados con dirigentes de los partidos políticos, los datos aquí presentados contienen diferencias realmente notables

²⁴ Cfr., por ejemplo, Gabriel A. Almond/Sidney Verba (nota 1) pág. 66; Manfred Koch et al., *Die Deutschen und ihr Staat*, Hamburgo, 1972, pág. 25.

TABLA 1: Confianza en el gobierno en la República Federal de Alemania entre 1974 y 1983 (porcentajes) *

Hablando en términos generales: ¿Diría usted que la República Federal de Alemania es gobernada sólo para favorecer unos pocos grupos de intereses o para el bien de todos los grupos de la población?							
Para el bien de toda la población	1974 ₁		61				
	1980		72				
Para el bien de grupos de intereses	1974 ₁		27				
	1980		15				
No contesta/no sabe	1974 ₁		12				N = 2.243
	1980		13				N = 912
			Siempre	Por lo general	Raras veces	Nunca	s.d. N =
¿Hasta qué punto confía Ud. que un gobierno federal alemán actúe tal como debería?	1974 ₁	10	40	38	7	6 ²	2.243
	1980	13	53	26	3	5	912
¿Hasta qué punto confía Ud. que un gobierno alemán dará preferencia al bienestar del pueblo y del país frente a los intereses de los partidos?	1974	7	33	40	12	7 ²	2.243
Cuando un diputado federal o un ministro hablan por televisión, en el Parlamento o con periodistas, ¿cuán a menudo, según su opinión, dicen la verdad?	1974	4	27	51	12	6	2.243

* Los datos utilizados en las Tablas 1, 3, 4 y 5 de este trabajo fueron facilitados por el Archivo Central de Investigación Empírica (ZA) de la Universidad de Colonia. Fueron obtenidos por el Forschungsgruppe Wahlen e. V. de Mannheim y por Klaus Allerbeck, Max Kaase y Hans-Dieter Klingemann y elaborados y documentados para el análisis por el ZA. Ni los investigadores mencionados ni el Archivo Central tienen responsabilidad alguna por el análisis y la interpretación de los datos que se realiza en este trabajo.

	Aprobación		Rechazo		s.d.	N =
	plena	amplia	amplio	pleno		
El actual gobierno federal se comporta con equidad y justicia						
Primavera 1980	21	58	12	3	6	2.061
Otoño 1982	22	42	22	8	7 ¹	1.622
Primavera 1983	23	40	23	8	5 ²	1.194
El actual gobierno federal protege las libertades fundamentales de los ciudadanos						
Primavera 1980	31	53	8	2	6	2.061
Otoño 1982	28	47	13	5	7	1.622
Primavera 1983	27	51	13	4	5	1.194

Observaciones: De los porcentajes para 1974 y 1980, por razones de comparación se excluyeron los grupos de edades de 16 y 17 años. De esta manera, el número de casos se reduce de 2.307 a 2.243 y de 2.095 a 2.061, respectivamente.

¹ Encuestados de 22 años y más.

² Error por números redondos.

Fuente: Politische Ideologie I y II; Wahlstudie 1983.

por lo que respecta a la reacción de los encuestados ante los objetos estímulo "gobierno" y "político". El desarrollo político de Alemania desde el Imperio ofrece para este hecho un plausible trasfondo de interpretación. En la tradición política alemana, el concepto gobierno está primariamente vinculado con funciones ejecutivas y tiene, por lo tanto, una connotación positiva. En cambio, hasta el pasado reciente, la política, en el sentido de política partidista, despertaba sentimientos más bien negativos.

En 1974, por lo que respecta a la confianza en el gobierno, no se notaron diferencias esenciales entre los diferentes grupos de la población. Ni siquiera la preferencia partidista resultó ser una característica importante de diferenciación. En vista de la fuerte polarización entre los partidos políticos a comienzos de los años setenta, este resultado es ciertamente notable (cfr. Tabla 3).

A diferencia de lo que hubiera podido esperarse, los

profundos cambios de la posguerra no hicieron desaparecer el sello gubernamental de la concepción de la política predominante en Alemania. Tampoco tuvo este efecto la "revolución participatoria" que se produjo a partir de mediados de los años sesenta. La creciente disposición a la participación por parte de los ciudadanos federales no resultó en modo alguno de una disminución de la confianza en el gobierno sino de un impulso de modernización social y política, cuyas condiciones, forma y consecuencias han sido ampliamente analizadas en la investigación sobre la participación.²⁵

Sólo a mediados de los años setenta empeoraron los presupuestos para la persistencia de una relación estable de confianza entre las elites y las no-elites. Las expectativas políticas despertadas por la ambicionada política de "reformas internas" fueron sastisfechas sólo parcialmente. A partir de la recesión de los años 1974/75, al período de auge económico y de generosas medidas político-sociales de modernización siguió la mucho menos popular política de afianzamiento de lo logrado económica y socialmente. A partir de 1975, aumentaron los recortes en la red social. Sin embargo, los esfuerzos de consolidación del gobierno Schmidt tuvieron sólo un éxito modesto. En 1982, el año del cambio de gobierno, el desempleo, con una cifra de 1,8 millones, llegó a un nivel que no se había registrado desde 1950. Tras el estancamiento del producto interno bruto en el año 1981, en el año siguiente se produjo un retroceso real del crecimiento de un uno por ciento. Estos desarrollos se produjeron con una tasa de inflación alta para la República Federal de Alemania²⁶. Como consecuencia del endeudamiento récord de los presupuestos públicos (1982: 614,8 mil millones DM, de los cuales la mitad correspondía a la Federación), no había ya más posibilidades de impulsar el proceso económico a través de programas de inversiones estatales.

Al asumir el gobierno en el otoño de 1982, la coalición cristiano-liberal no se encontraba en una posición de partida especialmente favorable. Sin embargo, el cambio de gobier-

²⁵ Cfr., por ejemplo, Samuel H. Barnes/Max Kaase et al. (nota 23).

²⁶ 1981: 6,3 por ciento; 1982: 5,3 por ciento.

TABLA 2: Confianza en los políticos en la República Federal de Alemania, 1977-1984 (porcentajes)

	Apro- bación	Indecisos / Rechazo s.d.		N
Los políticos poseen tanta experiencia que en sus decisiones raras veces cometen errores¹				
1977, primavera	28	18	54	2.027
1977, otoño	31	18	51	2.041
1978, primavera	26	20	54	2.000
1979, primavera	25	18	57	2.040
1980, primavera	29	24	48	4.071
Los políticos son todos iguales: sólo se interesan por su propio bolsillo¹				
1977, primavera	45	19	36	2.027
1977, otoño	36	21	44	2.041
1978, primavera	34	23	43	2.000
1980, primavera	24	27	51	4.071
En general, en sus decisiones, los políticos toman en cuenta el bienestar de toda la población				
1980, otoño ²	54	19	28	6.203 ³
1984, primavera	52	1	47	3.000
Los políticos se preocupan demasiado por conservar su propio poder en lugar de pensar en las necesidades reales de la población				
1981, otoño ²	81	1	18	2.009
1984, primavera	65	1	34	3.000
¹ Las respuestas fueron obtenidas a través de una escala de siete puntos y por razones de simplificación están aquí resumidas: las aprobaciones fuertes y débiles y los rechazos fuertes y débiles, al igual que los casos de indecisos o sin datos forman una misma categoría de respuestas, respectivamente. ² Las respuestas fueron obtenidas a través de una escala de cuatro puntos y resumidas en forma análoga a 1. ³ Datos ponderados. Fuente: Instituto de Investigación Social de la Fundación Konrad Adenauer, Sankt Augustin.				

no cumplió manifiestamente la tarea que le incumbe en una democracia, es decir, restablecer la perdida confianza de la población en la conducción política. Si entre el otoño de 1980 y fines del verano de 1982, la popularidad del gobierno social-liberal y de los partidos que lo integraban había disminuido dramáticamente, en los últimos meses del año 1982, es decir, después del "cambio", la satisfacción con el rendimiento del gobierno federal volvió a aumentar claramente. Igualmente aumentó el número de los ciudadanos federales que consideraban que en las posiciones rectoras de la República Federal de Alemania se encontraba la gente adecuada.²⁷ Desde luego, no volvió a alcanzarse, tampoco después del cambio de gobierno, el alto nivel de confianza del año 1980. Sobre todo con respecto a la justicia y equidad del gobierno federal, en 1982/83 se presentó una imagen de opinión esencialmente más negativa que dos años antes. Presumiblemente en este comportamiento de respuesta estuvo presente la influencia del emocionalizado debate sobre las consecuencias político-sociales del "cambio en Bonn".

En otro punto hubo también una diferencia fundamental entre la situación del año 1982 y la del año 1980: tal como era de esperar a raíz de la modificada composición partidista del gobierno, los sectores de electores especialmente vinculados con el SPD y con los VERDES (no confesionales, encuestados hasta una edad de 35 años), después del cambio de gobierno se distanciaron de la conducción política. En cambio, ella pudo lograr un, en parte apreciable, aumento de confianza entre los clientes tradicionales de los partidos de la Unión (creyentes practicantes, independientes, agricultores). Notable parece ser, sobre todo, la erosión de la confianza en el gobierno entre los jóvenes: en el grupo de 18 a 24 años, entre 1980 y 1982 disminuyó del 86 al 53 por ciento; en el grupo de edad siguiente (25 a 34 años), la pérdida de confianza fue de un orden similar (1980: 83 por ciento, 1982: 58 por ciento; se renuncia aquí a la presentación de las tablas correspondientes).

²⁷ Cfr. para más detalles, Oscar W. Gabriel (nota 22), págs. 249 ss., 267 ss.

TABLA 3: Confianza en el gobierno y actitudes políticas en la República Federal de Alemania 1974, 1980 y 1982.
(porcentajes de respuestas positivas)

	1974	1980	1982
Preferencia partidista¹			
CDU/CSU	52	72	94
SPD	74	94	47
FDP	72	96	75
VERDES		52	15
Ningún partido	51	80	67
Todos los encuestados	60	84	68
Cramer's V	0,15***	0,19**	0,32***
N	2.040	1.696	1.367
Posición izquierda-derecha²			
Izquierda (1-3)	63	81	40
Centro (4-7)	62	85	66
Derecha (8-10)	50	78	94
Todos los encuestados	60	84	68
Cramer's V	0,11***	0,14***	0,28***
Tau C	-0,09***	-0,12***	0,37***
N	2.022	1.738	1.448
Materialismo - Posmaterialismo³			
Materialistas	57	83	79
Grupo mixto	61	82	66
Posmaterialistas	61	83	33
Todos los encuestados	59	83	68
Cramer's V	0,06*	0,06*	0,24***
Tau C	0,03*	-0,04*	-0,23***
N	2.147	1.816	1.448

¹ La preferencia partidista fue averiguada en los tres estudios con la siguiente pregunta: "En la República Federal de Alemania, mucha gente tiene durante largo tiempo una predilección por un determinado partido político, a pesar de que, de vez en cuando, vota también por otro partido. ¿Qué sucede en su caso, tiene preferencia —en términos generales— por un determinado partido? En caso afirmativo, ¿por cuál?" No se tomaron en cuenta los partidarios de "otros partidos".

² En 1974 y 1980, la posición de los encuestados en el continuum derecha-izquierda fue determinada en una escala de diez puntos. Los datos en la Tabla 3 se refieren a los valores de la escala atribuidos a las posiciones "Derecha", "Centro" e "Izquierda". La pregunta de la encuesta rezaba: "Mucha gente utiliza los conceptos izquierda y derecha cuando se trata de caracterizar diferentes posiciones políticas. Tenemos aquí una escala que corre de izquierda a derecha. Cuando Ud. piensa en sus propias ideas políticas, ¿dónde las colocaría en esta escala?"

En el año 1982, la posición izquierda-derecha fue determinada con una escala de once puntos. Como izquierda fueron calificados los puntos 1 a 3 y como derecha los puntos 9 a 11, los restantes valores correspondían a la posición de centro. En el año 1982, la formulación de la pregunta rezaba: "Hay una serie de conceptos que uno escucha reiteradamente cuando se habla de los partidos políticos, por ejemplo, 'izquierda' y 'derecha'... Nos gustaría saber dónde se colocaría Ud. en esta escala."

³ Para la medición de las orientaciones materialistas, mixtas y posmaterialistas, cfr. Oscar W. Gabriel (nota 22), págs. 125 ss., con abundante bibliografía.

El índice de confianza para el año 1974 está integrado por los cuatro ítem contenidos en la Tabla 1; para los años 1980 y 1982, está formado por los juicios acerca de la justicia y la equidad del gobierno federal, así como también acerca de su interés en la protección de las libertades civiles (cfr. igualmente Tabla 1).

* significativo al nivel del 95%.

** significativo al nivel del 99%.

*** significativo al nivel del 99,9%.

Fuente: *Politische Ideologie I y II, Wahlstudie 1983.*

A pesar de que la pertenencia a determinados grupos sociales tiene en la República Federal de Alemania —de acuerdo con los criterios estadísticos relevantes— una reducida influencia en la confianza en el gobierno, en los cambios producidos entre 1980 y 1982 puede reconocerse claramente la importancia de la competencia entre los partidos para la confianza en el gobierno. También los partidos populares, típicos de la República Federal de Alemania, representan coaliciones entre grupos políticos dirigentes y determinadas partes de la población. Consecuentemente, un cambio de gobierno conduce a una reestructuración de la lealtad de estos grupos con respecto a la conducción gubernamental. Este mecanismo se pone claramente de manifiesto cuando, en lugar de los correlatos sociales de la vinculación partidista, se investigan las actitudes vinculadas directamente con el conflicto entre los partidos (preferencia partidista, autoclasificación en el continuum izquierda-derecha). Los datos contenidos en la Tabla 3 documentan esta conexión y no requieren aquí mayor comentario.

No sólo las relaciones de confianza entre el gobierno y los partidarios de las diferentes posiciones políticas experimentaron una modificación en conexión con el cambio de gobierno. De acuerdo con una tesis muy difundida en la sociología, se produce actualmente en las sociedades industriales occidentales un paso de los objetivos materialistas de seguridad y conservación a concepciones participativo-igualitarias, posmaterialistas. Esta nueva línea de tensión se superpone a los conflictos de distribución y confesionales, que juegan un papel decisivo en la formación de los sistemas de partidos occidentales y proporcionan una nueva clientela a los partidos de izquierda, orientados hacia el cambio.²⁸ En coincidencia con esta tesis, en 1982, a diferencia de los dos años investigados antes, hubo una clara conexión entre las orientaciones político-valorativas y la confianza en el gobierno por parte de los ciudadanos federales. En las personas con preferencias materialistas, el cambio de gobierno de la coalición social-liberal a la coalición cristiano-liberal no dejó

²⁸ Cfr. Ronald Inglehart, "Value Priorities and Socioeconomic Change" en Samuel H. Barnes/Max Kaase et al. (nota 23).

huellas perceptibles; en cambio, en los posmaterialistas se registró una dramática quiebra de confianza.

En principio, en una democracia partidista, el cambio de relaciones de confianza entre el gobierno y determinados grupos de la población, vinculado con el cambio de gobierno, es un proceso normal. Sin embargo, se plantea la cuestión de si la dimensión del cambio de actitud perceptible entre 1980 y 1982 entre los partidarios del SPD y los VERDES no es problemático, especialmente si se lo compara con la confianza en el gobierno en 1980 de los partidarios de la Unión, entonces en la oposición. Mientras que en 1980 casi las tres cuartas partes de los partidarios de la Unión manifestaron su confianza en el gobierno de coalición social-liberal, en 1982 casi la mitad de los partidarios del SPD se expresó negativamente con respecto al trabajo del gobierno federal. Entre los VERDES, sólo el 15 por ciento manifestó su confianza en el gobierno.

El comportamiento de respuesta de los partidarios del SPD coincide con las exigencias funcionales de la democracia competitiva ya que la evaluación crítica del trabajo del gobierno se debe, en primera línea, a la duda en la justicia y la equidad del mismo (51 por ciento). Este modelo de actitud está mucho más fuertemente vinculado con conflictos de la política cotidiana que con la evaluación del interés del gobierno en la protección de las libertades civiles. En este aspecto, una amplia mayoría del SPD (73 por ciento) tiene confianza en el gobierno. Entre los partidarios del SPD parece que se da plenamente el juego recíproco entre confianza y cinismo, necesario para el funcionamiento de los mecanismos democráticos de control.

En cambio, la tendencia a la división de la cultura política en dos campos hostiles, separados por una profunda desconfianza recíproca, se manifiesta en la evaluación del trabajo del gobierno por parte de los electores de los VERDES. Una escasa mayoría de ellos le niega al gobierno la disposición a proteger la libertad de los ciudadanos. Para casi las tres cuartas partes de los partidarios de este partido es claro que el gobierno viola los principios de justicia y equidad. A su vez, los electores de los partidos de la Unión se enfrentan con los VERDES con sentimientos extraordinariamente negativos. En estas actitudes se manifiesta la

revitalización de la "mentalidad partidista" que David P. Conradt²⁹ consideraba ya superada con la formación de la Gran Coalición en el año 1966. Desde luego, actualmente no puede decirse si el pensamiento amigo-enemigo ha vuelto a tener un lugar firme en el mundo de las concepciones políticas de los alemanes o si la polarización es más bien un fenómeno transitorio.

El sentimiento de la efectividad política

De acuerdo con la concepción dominante, la confianza en el gobierno constituye una reacción a los rendimientos materiales y simbólicos de la conducción política, es decir, a los *outputs* del sistema político. Desde luego, las relaciones de la población con la política son obtenidas también a través de su *componente input*, del proceso de formación de la voluntad política y de la articulación y agregación de intereses. En este contexto tiene una especial importancia el convencimiento de la apertura, transparencia, influenciabilidad y responsabilidad del sistema político. Este complejo de orientaciones vinculadas con la participación y la influencia, que fue investigado sistemáticamente por primera vez con motivo de la elección presidencial norteamericana de 1952, es llamado en la literatura "conciencia de efectividad".³⁰ Kenneth Prewitt³¹ caracteriza esta actitud como la percepción que tiene una persona de la posibilidad de conformar, a través de sus propios esfuerzos, el mundo circundante político o social. Al igual que la confianza política, el sentimiento de efectividad política se forma en la socialización primaria, pero puede ser luego reforzado o debilitado en la edad adulta por experiencias posteriores: "La persona eficaz ve con respeto su propio ser político. Se siente poderosa, competente e importante. Alienta un conjunto correspon-

²⁹ David P. Conradt (nota 16), págs. 235 ss.

³⁰ Cfr. Paul A. Abramson (nota 23), págs. 135 ss.

³¹ Kenneth Prewitt, "Political Efficacy" en David L. Sills (comp.), *The International Encyclopedia of the Social Sciences*, tomo 12, Nueva York, 1968, págs. 225 ss.

diente de expectativas con respecto a los funcionarios políticos; ellos se interesan por su voto y toman en cuenta sus pedidos. Estas autoevaluaciones y orientaciones con respecto a las autoridades políticas están vinculadas con un conjunto generalizado de actitudes acerca del sistema político, por ejemplo, que las elecciones importan o que los grupos de conducción política pueden ser influenciados o hasta penetrados".³² Según Almond y Verba,³³ la conciencia de la competencia ciudadana representa en la cultura política de un país el contrapeso a la confianza política, es decir, a la "competencia de súbdito". Mientras que este modelo de orientación crea el campo de acción que el gobierno necesita para un actuar político efectivo, la importancia política del sentimiento de efectividad consiste en someter el poder del gobierno a los controles públicos, limitándolo de esta manera y ligando el actuar del gobierno a las preferencias de la población. Cuando la conducción política tiene que contar con un público autoconsciente, dispuesto a la acción, que en caso necesario está dispuesto a presionar para la imposición de sus exigencias, entonces su política habrá de orientarse —dentro del marco de las posibilidades existentes— de una manera relativamente ajustada a los deseos de las no-elites y de los representantes de sus intereses.³⁴

Ni las tradiciones políticas ni las condiciones políticas concretas en la época de posguerra facilitaron a los ciudadanos federales la adquisición de una conciencia de competencia ciudadana. Los padres de la Constitución tenían todavía presentes las experiencias negativas con las instituciones de democracia directa de la República de Weimar. Sobre este trasfondo, desinfestaron prácticamente al sistema político de la República Federal de Alemania de elementos plebiscitarios. Así la población no dispuso de posibilidades de adquirir —a través de su propia experiencia— actitudes participativas y, de esta forma, recuperar el atraso histórico frente a las ya establecidas democracias occidentales. Consecuentemente, Kendall L. Baker, Russel J. Dalton y Kai

³² *Ibidem*, pág. 255.

³³ Gabriel A. Almond/Sidney Verba (nota 1), págs. 136 ss., 343.

³⁴ Cfr. también William A. Gamson (nota 20), pág. 42.

Hildebrandt³⁵ evaluaron la débilmente desarrollada conciencia de efectividad como un grave defecto de la cultura política de los primeros años de la posguerra en Alemania: "...la eficacia política era alarmantemente baja en 1959; en realidad, sólo la cuarta parte de la población aproximadamente consideraba que tenía algo que decir en lo que el gobierno hacía y poco más que una décima parte veía otros medios, fuera de las elecciones, para influir en la política. Indudablemente, en fechas anteriores se hubiera comprobado un nivel aun más bajo de eficacia política". Aun diez años después del establecimiento de un régimen democrático, parecía, tal como lo demuestran también Almond y Verba, que se mantenía bastante incólume la tradición autoritaria en Alemania.³⁶

Sólo desde la segunda mitad de los años sesenta, se comprueban cambios persistentes. Ellos se encuentran en conexión temporal y objetiva con la "revolución participativa" que, si bien es cierto no estuvo limitada a Alemania, se manifestó aquí de manera especialmente clara como consecuencia de una fuerte necesidad de recuperación. En este sentido, los datos contenidos en la Tabla 4 adquieren su pleno poder de expresión si se los interpreta en el contexto de las formas modificadas de comportamiento político convencional y no convencional en la República Federal de Alemania, es decir, se toma en cuenta en la interpretación el creciente interés de los ciudadanos federales en los partidos políticos y en las iniciativas ciudadanas, la participación electoral en expansión todavía a un alto nivel, la mayor participación en manifestaciones, etcétera.

Sobre este trasfondo, resulta un cuadro bien claro: prescindiendo de una quiebra obviamente circunstancial en el año 1974, la confianza de los ciudadanos federales en sus propias posibilidades de influir, en la apertura y en la transparencia de la política aumentó claramente hasta el año 1976 y se estancó desde entonces en un nivel alto para

³⁵ Kendall L. Baker/Russel J. Dalton/Kai Hildebrandt (nota 16), pág. 28.

³⁶ Cfr. Gabriel A. Almond/Sidney Verba (nota 1), págs. 126, 140 ss.; ver también Martin Greiffenhagen/Sylvia Greiffenhagen (nota 17), págs. 65 ss.

TABLA 4: Efectividad política en la República Federal de Alemania 1959-1980 (porcentaje de afirmaciones positivas)¹

	1959	1969	1972	1974	1976	1980	PPD 1969-1980
Gente como yo no tiene en todo caso influencia alguna en lo que hace el gobierno	25	31	35	26	39	40	+ 15 ²
Fuera de las elecciones, no existe ningún otro medio para influir en lo que hace el gobierno	—	20	26	24	—	26	+ 6
A veces la política es tan complicada que alguien como yo no comprende de qué se trata	—	21	35	33	40	36 ³	+ 15
No creo que a los políticos les importe mucho lo que la gente como yo piensa	—	32	40	33	44	42	+ 10
N	955	1.945	1.603	2.243	2.076	1.518	

¹ Datos exactos sobre la formulación de las preguntas y respuestas en el apéndice de Oscar W. Gabriel (nota 22).

² 1959-1980.

³ Encuesta de mayo (N = 1.050); los demás datos proceden de la encuesta de septiembre.

Fuente: Civic Culture, Politik in Deutschland (1969), Politische Ideologie, Wahlstudien 1972-1980.

la República Federal de Alemania. Una excepción la constituye la evaluación de las posibilidades de influencia disponibles fuera de las elecciones, pero la aplicabilidad de este indicador ha sido con razón discutida. Tal como ya se observó en el caso de la confianza política, la cultura política de la República Federal de Alemania se desarrolló de manera totalmente distinta a la de los Estados Unidos, en donde, a partir de 1960, disminuyó la convicción de la apertura, transparencia y responsabilidad de la política. La persisten-

cia de las tradiciones específicas de cada país se muestra, desde luego, en el hecho de que también en 1980 las orientaciones participativas en la República Federal de Alemania se encontraban por debajo del nivel comprobado en los Estados Unidos.³⁷

Los mismos factores que en la República Federal de Alemania provocaron la “revolución participativa” favorecieron también la difusión de la conciencia de la competencia ciudadana, que es una de las magnitudes de predicción más importantes de la participación política. Presumiblemente, entre los indicadores relevantes de modernización, el cambio del sistema educativo fue el que tuvo una influencia más persistente en la democratización de la cultura política. Todavía en una publicación del año 1971, Ralf Dahrendorf³⁸ había llamado a la República Federal de Alemania “provincia pedagógica”. Este juicio puede apoyarse en estadísticas educativas comparativas a nivel internacional. Especialmente claro se presenta el perfil provincial del sistema educativo alemán de esta época en el papel dominante de las escuelas primarias rurales y en los planes de estudio de las escuelas primarias. Mientras que el bachillerato alemán y las universidades alemanas eran considerados como modelos a nivel internacional, para casi el 90 por ciento de la población, la educación consistía en aprender las operaciones elementales de cálculo, en aprender a leer y escribir al igual que —en amplias partes de Alemania— en la socialización en favor de una imagen cristiana del mundo. La falta de intercomunicación de las instituciones educativas volvía irreversible en grado sumo la decisión prematura sobre la posición de un individuo en el sistema de estratos sociales. Un tal sistema educativo, a través de la delimitación sistemática de las elites con respecto a las no-elites, apoyaba el Estado autoritario, pero ciertamente no estaba en condiciones de proporcionar a la mayor parte de los ciudadanos una conciencia de su competencia ciudadana.³⁹

³⁷ Con respecto a los Estados Unidos, cfr. Paul A. Abramson (nota 23), págs. 172 ss.

³⁸ Ralf Dahrendorf (nota 13), págs. 327 ss.

³⁹ Cfr. *ibidem*, pág. 313 ss.

A raíz de las medidas de reforma de los años 1965 a 1975, la República Federal de Alemania logró ponerse a la altura del desarrollo educativo internacional. La ampliación de las instituciones de educación superior y su apertura a estratos que hasta entonces habían permanecido alejados de las posibilidades educativas modificaron no sólo la estructura social, sino también la cultura política. Como ya lo habían mostrado Almond y Verba,⁴⁰ al aumentar el nivel educativo, aumenta también la conciencia de la competencia ciudadana. Esta constatación vale también para la República Federal de Alemania de los años setenta (cfr. Tabla 5). En el grupo de personas que habían terminado el bachillerato o que gozaban de una educación universitaria, una mayoría más o menos grande se autoconsideraba como políticamente efectiva, y aun entre egresados de la escuela media se produciría en algunos casos este mismo efecto. Desde mediados de los años sesenta, estos dos grupos educativos son los que más han crecido. Como ninguna otra característica de status o de papel social está ni siquiera aproximadamente tan conectada con la conciencia de efectividad, es posible atribuir la ampliación de las orientaciones participativas en la República Federal de Alemania, al menos en una gran parte, al cambio del sistema educativo.

Sobre la base de los datos disponibles, tiene que quedar abierta la cuestión de saber de qué manera ha de fundamentarse sustancialmente la relación positiva entre el nivel educativo formal y la conciencia de competencia de la población. Considero que no es plausible suponer que los conocimientos y las valoraciones adquiridas en la enseñanza política promovieron la convicción de la apertura, transparencia y responsabilidad de la política. Más bien hay que presumir que una educación escolar cualificada favorece, en general, la tendencia a considerar al mundo en torno como controlable y comprensible. Estos modelos de representación favorecen también la confrontación activa con los procesos políticos.

⁴⁰ Gabriel A. Almond/Sidney Verba (nota 1), págs. 161 ss.

TABLA 5: Nivel educativo y conciencia de efectividad en la República Federal de Alemania, 1972-1980 (indicación: rechazo de la afirmación).

	Gente como yo no tiene influencia alguna				Los políticos no se preocupan				La política es demasiado complicada				Influencia sólo a través de las elecciones		
	1972	1974	1976	1980	1972	1974	1976	1980	1972	1974	1976	1980	1972	1974	1980
Escuela primaria sin formación profesional	24	13	22	22	31	19	29	30	21	14	20	22	20	15	17
Escuela primaria con formación profesional	43	25	38	42	51	35	44	45	41	35	36	36	31	22	26
Escuela media	54	34	53	49	62	40	53	46	57	43	59	46	41	33	32
Universidad	54	57	56	58	58	56	58	49	70	67	69	61	48	46	39
Todos	38	26	39	40	46	33	44	42	38	33	41	36	30	24	26
N	1.460	2.174	2.048	1.493	1.368	2.142	2.045	1.498	1.469	2.169	2.047	1.021	1.398	2.155	1.499
Cramer's V	0,22	0,29	0,24	0,23	0,22	0,23	0,19	0,14	0,30	0,33	0,34	0,24	0,18	0,22	0,15
Tau C	0,22	0,25	0,26	0,24	0,22	0,23	0,21	0,13	0,30	0,33	0,35	0,24	0,17	0,20	0,14
r	0,20	0,28	0,24	0,22	0,19	0,22	0,19	0,11	0,30	0,33	0,33	0,24	0,18	0,22	0,15

Fuente: Civic Culture, Politik in Deutschland (1969), Politische Ideologie, Wahlstudien 1972-1980.

Perspectivas de desarrollo y adecuación democrática de la cultura política de la República Federal de Alemania

Las difundidas afirmaciones acerca de un tedio estatal y político de los ciudadanos federales⁴¹ no resisten una confrontación con el material de datos existente. En comparación con otras etapas del desarrollo de la historia alemana, desde luego no analizados sobre la base de una investigación empírica, y con otras democracias occidentales, las relaciones de la población con el sistema político de la República Federal de Alemania no se presentan como especialmente deficitarias. La confianza en el gobierno, tradicionalmente muy fuerte, es una de las características típicas de la cultura política de Alemania. Las oscilaciones periódicas de esta actitud corresponden a las exigencias funcionales de la política democrática, pues son ellas justamente las que posibilitan el cambio en la responsabilidad por el gobierno. No hay ningún dato que permita inferir que la confianza de los alemanes en el sistema o en el gobierno haya sido instrumentalmente motivada de una manera más fuerte que en otras democracias. Precisamente el alto grado de aceptación del sistema en tiempos de inestabilidad económica⁴² y la marcada confianza en la justicia y la equidad del gobierno y del sistema político en un período de profundas intervenciones en el patrimonio social refutan la evaluación de la República Federal de Alemania como una democracia oportunista.

Como lo permiten reconocer todos los datos disponibles, los ciudadanos federales no confían irrestrictamente en su conducción política, pero tampoco adoptan de antemano una actitud de desconfianza. En las encuestas correspondientes,

⁴¹ Cfr. críticamente al respecto también: Manfred Küchler, "Staats-, Parteien- und Politikverdrossenheit" en Joachim Raschke (comp.), *Bürger und Parteien. Ansichten und Analysen einer schwierigen Beziehung*, Opladen, 1982, págs. 39-54; Max Kaase, "Legitimitätskrise in westlichen demokratischen Industriegesellschaften: Mythos oder Realität?" en Helmut Klages/Peter Kmieciak (comps.), *Wertwandel und gesellschaftlicher Wandel*, Francfort/Nueva York, 1979, págs. 328-350.

⁴² Cfr. Oscar W. Gabriel (nota 22), págs. 279 ss.; datos para la comparación internacional en Max Kaase (nota 8).

son casi sin excepción las respuestas medias, moderadamente positivas o moderadamente negativas, las más fuertemente representadas. La confianza incondicionada o el ilimitado cinismo se dan sólo en pequeñas minorías. La descrita actitud predomina en todos los grupos sociales parciales. Hay algunas razones que hablan en favor de considerar las orientaciones hacia el *output* de la mayoría de la población como aquel "cinismo alerta", al que Jack Citrin⁴³ consideraba como característica de una democracia competitiva en condiciones de funcionar.

Este rasgo tradicional de la cultura política se ha mantenido, según parece, a través de los cambios del régimen político en este siglo. Sigue siendo una característica notoria de las relaciones de los alemanes con la política, pero podía fundirse crecientemente con los componentes democrático-participativos. En modo alguno está todavía superado el, durante largo tiempo, típico desnivel entre la confianza política y la conciencia de efectividad, pero sí se ha reducido. Si se prescinde de los Estados Unidos, la competencia ciudadana en la República Federal de Alemania no es más débil que en otras democracias occidentales; en la comparación internacional, el nivel de confianza es muy alto. Los presupuestos culturales para el funcionamiento de la democracia alemana ciertamente no han empeorado durante los últimos cuarenta años, como también subrayan Baker, Dalton e Hildebrandt: "Uno de los cambios más dramáticos que afectan al electorado de Alemania Occidental ha sido la transición de una cultura política de súbdito a una auténtica cultura política ciudadana. Se han difundido normas democráticas y participativas y el apoyo al sistema está bien desarrollado y generalizado. Durante los años setenta, la población alemana continuó expresando su casi universal satisfacción con el sistema democrático. Manifiestamente, la democracia alemana está mejor enraizada en la actualidad que en cualquier otro período anterior de la historia."⁴⁴

⁴³ Jack Citrin, "Comment: The Political Relevance of Trust in Government" en *American Political Science Review*, 68 (1974), 4 pags. 973-988.

⁴⁴ Kendall L. Baker/Russel J. Dalton/Kai Hildebrandt (nota 16), pág. 287; cfr. también David P. Conradt (nota 16).

Para la fusión de los elementos tradicionales y modernos fueron decisivas, por una parte, la profunda modernización social en la Alemania de la posguerra, por otra, la política del gobierno, percibida como exitosa en las fases críticas de una insegura aceptación del sistema.⁴⁵ A diferencia de los temores de Helmut Klages y Willi Herbert,⁴⁶ los datos aquí presentados no testimonian "efectos contraintuitivos de la revolución educativa". La mejora de las oportunidades educativas para amplios sectores de la población contribuyó más bien a la difusión de normas participativas sin debilitar sustancialmente la confianza de la población en el gobierno. Tampoco están demostrados efectos desestabilizantes a través de la difusión de los medios electrónicos de masa en la República Federal de Alemania.

El desarrollo de los cuarenta años pasados no contiene ninguna garantía para el futuro. Desde luego, hay muy pocos datos que permitan suponer que el estancamiento de la movilización política que se observa desde mediados de los años setenta haya significado una recaída en el modelo de orientación autoritario, como sostienen algunos observadores del desarrollo político. Del hecho de que en el pasado reciente no haya seguido creciendo la conciencia de competencia en la República Federal de Alemania, y suponiendo que éste no sea un fenómeno pasajero, puede inferirse, al contrario, la conclusión de un proceso político de normalización, una adecuación de los modelos de orientación a las exigencias funcionales de la forma de gobierno democrática.⁴⁷

Mientras no existan nuevos datos comparables con los resultados de encuestas anteriores, las suposiciones acerca de las actuales tendencias de desarrollo de la cultura política de la República Federal de Alemania se mueven al borde de la especulación. Sin embargo, teniendo en cuenta las cuatro décadas pasadas, parece fundamentada la suposición de que, como consecuencia del proceso de movilización política,

⁴⁵ Cfr. al respecto también Max Kaase (nota 8), págs. 109 ss.

⁴⁶ Helmut Klages/Willi Herbert, *Wertorientierungen und Staatsbezug. Untersuchungen zur politischen Kultur Deutschlands*, Frankfurt/ Nueva York, 1983, págs. 114 ss.

⁴⁷ Cfr. al respecto también Max Kaase (nota 8), págs. 105 ss.

en las democracias occidentales se ha modificado la cualidad de la relación entre las elites y las no-elites. En la actualidad, la disposición a no cuestionar las decisiones de la conducción política no puede sin más ser presupuesta. Con ello, la República Federal de Alemania no se ha vuelto ingobernable, como tampoco con el aumento de la disposición a la participación política. En modo alguno parece obvio que las crecientes exigencias a la competencia y a la capacidad de convencimiento de la conducción política hayan afectado el funcionamiento del sistema político. Mucho más infundada es la expectativa de que la disposición a la obediencia política y la apatía puedan prestar una contribución positiva a la mejora de la política gubernamental.

¿DESINTEGRACION DE LA IDENTIFICACION PARTIDISTA? ¿CRISIS DE LOS GRANDES PARTIDOS?

1. *Planteamiento del problema*¹

En el proceso de la formación de la voluntad política, de la creación de apoyo para la elite política en el gobierno y de la legitimación de la dominación política, los partidos juegan, en casi todas las democracias occidentales, un papel clave. Fraenkel (1958) caracteriza a los partidos políticos como el componente plebiscitario en el Estado democrático de derecho. La ley federal alemana de partidos políticos regula institucionalmente la función de los partidos en la formación democrática de la voluntad política y su función mediadora al atribuirles, entre otras, la siguiente tarea: “procurar una permanentemente viva vinculación entre el pueblo y los órganos estatales” (§ 2). Debido a la posición relevante de los partidos políticos, las democracias de Europa Occidental son llamadas con razón democracias de partidos.

La destacada posición jurídico-constitucional y político-constitucional de los partidos provoca casi inevitablemente controversias acerca de sus actividades y rendimientos; especialmente desde mediados de los años sesenta, es cada vez mayor el número de análisis en los que se señalan déficit de funcionamiento más o menos graves o hasta se habla de

¹ Los datos utilizados en este trabajo fueron facilitados por el Archivo Central de Investigación Social Empírica de la Universidad de Colonia. Ellos fueron recolectados por el *Forschungsgruppe Wahlen e. V. Mannheim* y elaborados y documentados por el Archivo Central para el análisis. Ni los investigadores del *Forschungsgruppe* ni el Archivo Central tienen responsabilidad alguna por el análisis y la interpretación de los datos en este trabajo.

una crisis de legitimación de la democracia de partidos (cfr. von Krookow, Lösche, 1986; Haungs, Jesse 1987).

Los motivos de crítica a los partidos son sumamente variados. Desde luego, hay un modelo de fundamentación que aparece cada vez con más fuerza en primer plano: según este modelo, el distanciamiento de una parte creciente de los ciudadanos de las democracias occidentales con respecto a los partidos se debe a un cambio generacionalmente específico en las actitudes, evaluaciones y comportamientos políticos. Este proceso debilitaría la legitimidad y la capacidad de integración de las organizaciones e instituciones políticas establecidas (cfr. por ejemplo, Inglehart 1977; 1979; Klages, 1984). En este sentido, sostiene Raschke (1982, 10): "Nuevos movimientos sociales ingresan en el escenario político (después del movimiento estudiantil, los movimientos ecológico, feminista, alternativo y pacifista, entre otros). En general, la juventud se convierte en portadora de la inquietud política. Por cierto, ésta se limita a partes de la juventud, pero crea inseguridad también entre los de mayor edad y revela un futuro posible. En la población, en general, aumenta el escepticismo en el sentido de que los partidos no estarían en condiciones de solucionar (...) los problemas urgentes o difíciles del presente y del futuro; la confianza en los partidos presenta grietas". También el resultado de las elecciones federales de 1987 —que trajo consigo un nuevo retroceso de la participación electoral y pérdida de votos para los dos grandes partidos— parece apoyar la tesis de un decreciente poder de integración de los partidos populares de tipo tradicional (cfr. Feist, Liepelt, 1987).

Como portadora del proceso de desintegración postulado se suele designar a la joven generación, especialmente a los grupos de la población con una alta educación formal y con orientaciones valorativas alternativas-posmaterialistas. Sin embargo, con respecto a la República Federal de Alemania, la tesis del "derrumbe de la democracia de partidos" no ha sido confirmada empírica y convincentemente, a pesar de que existen numerosos datos sobre la integración de los ciudadanos a través de los partidos políticos (cfr., por ejemplo, Gabriel 1987; Klingemann, 1986). La presente investigación se refiere a un aspecto de las relaciones entre los ciudadanos y los partidos políticos que se adecua especial-

mente bien para un análisis crítico de la capacidad de integración del sistema de partidos: el desarrollo de la identificación partidista en la República Federal de Alemania. Especial atención se dedica a la cuestión de si en lo investigado es posible constatar modelos de identificación partidista específicos de cada generación.

2. El concepto de identificación partidista: su status teórico y su utilidad para el análisis de las relaciones entre los ciudadanos y el sistema político

La identificación partidista es uno de los conceptos más importantes en la investigación empírica de los partidos. Este concepto fue desarrollado en el marco de los trabajos sociológicos sobre las elecciones de la Escuela de Ann Arbor y tenía originariamente la función de explicar la estabilidad del sistema de partidos en los Estados Unidos. Falter (1977, 477) designa a la identificación partidista como “una especie de vinculación afectiva eficaz a largo plazo, del individuo con un partido”. Todavía más claro es el significado del concepto en la presentación de la identificación partidista de Converse (1969, 144) como “afiliación partidista psíquica”. Así como una persona, cuando ingresa a un grupo, hace suyas hasta un cierto grado las concepciones allí dominantes, en la formación de la identificación partidista adopta valores y normas específicamente partidistas (Gluchowski 1978, 265 ss.; Miller, 1976, 22). Como en el sistema individual de orientación los valores ocupan una posición central y como la identificación partidista implica coincidencias valorativas entre el individuo y el partido correspondiente, ella influye en la percepción y evaluación de numerosos objetos políticos. Según Falter (1977, 478), actúa “como una especie de fanal en el mar político”. En comparación con otros elementos del sistema individual de orientación, está más estable, más general, más permanente y más firmemente enraizado en el sistema de la personalidad y es más independiente de las condiciones políticas marco respectivamente dominantes. Los individuos que han adquirido una tal vinculación permanente con un partido político tienden a conservarla, también cuando cambia la situación política, y sólo renun-

cian a ella cuando se producen acontecimientos decisivos. Ni siquiera cambios de régimen y la reestructuración del sistema de partidos con ellos vinculada —tales como los producidos en Alemania varias veces en los últimos cien años— eliminan la vinculación creada con una formación partidista, en la medida en que existan los presupuestos organizativos para su persistencia o su transferencia a un partido sucesor (cfr., por ejemplo, Allerbeck 1977, 129 ss.).

Abramson (1983, 72 ss.) atribuye a la identificación partidista cuatro funciones para el individuo y para el sistema político:

1. contribuye a la formación individual de la opinión y refuerza de esta manera la capacidad de juicio político;

2. influye en la decisión electoral de los individuos y en la distribución de los votos en el electorado en su totalidad;

3. promueve la participación individual en la política y el nivel de la participación política en el todo de la sociedad, y

4. protege al sistema de partidos contra la aparición de nuevas fuerzas políticas y estabiliza, de esta manera, el sistema político en general.

Hasta ahora, la investigación empírica se ha ocupado primordialmente de la influencia de la identificación partidista en la decisión electoral individual y en la distribución de votos en el conjunto del electorado. En este contexto, se la ha tratado como una orientación política estable a largo plazo que resulta de las líneas de conflicto existentes en una sociedad y que en el caso normal decide acerca del resultado de las elecciones democráticas. Las desviaciones del resultado electoral con respecto al modelo dominante de la identificación partidista eran atribuidas primordialmente a factores con efectos a corto plazo determinantes de la decisión electoral, especialmente a la actitud de los electores frente a los candidatos y a la capacidad de los partidos para solucionar los problemas (cfr. Campbell et al. 1960; 1966).

Con respecto a la controversia acerca de la sostenida crisis de la democracia de partidos, la suposición de que la identificación partidista de los ciudadanos contribuiría a la estabilidad y legitimidad de un sistema político adquiere una especial importancia. Tal como afirma Kaase (1979, 329 ss., especialmente 330), “la identificación partidista es un

concepto que, también teóricamente, está bien afianzado y que puede contribuir a explicar la estabilidad política de muchos sistemas de partidos en las democracias occidentales. La cadena de argumentación hasta este último punto es lineal y transcurre de la siguiente manera: una vinculación psíquica de los ciudadanos con uno de los partidos establecidos del sistema sirve como amortiguador frente a debilidades temporarias en el *output* del sistema; aumenta la creencia en su legitimidad (...) a través de la representación subjetivamente percibida de los propios intereses e impide reacciones inmediatas de enajenación” (cfr. también Budge, Crewe, Fairlie 1976, 3; Gluchowski 1983, 443, 473 ss.).

La importancia de la identificación partidista como indicador del apoyo al sistema resulta de las funciones agregativas e integrativas de los partidos. En una democracia viable, los partidos políticos cumplen no sólo la tarea de canalizar los conflictos políticos y de movilizar el apoyo para los propios candidatos y programas, sino que deben preocuparse también por la vinculación de sus partidarios en el todo del sistema y, con ello, contribuir al apoyo del régimen político y de la comunidad política (más detalles al respecto: Gabriel 1988). Desde este punto de vista, el afirmado retroceso de la identificación partidista en las democracias occidentales afecta no sólo la relación de los ciudadanos con los partidos sino, además, la viabilidad del sistema democrático.

3. El desarrollo de la identificación partidista en la República Federal de Alemania entre 1972 y 1986

En un primer momento, la utilidad del concepto de identificación partidista fuera de las condiciones especiales de la política norteamericana fue puesta en duda (cfr. la colección de trabajos críticos en Budge, Crewe y Fairlie, 1976). Sin embargo, mientras tanto, parece haberse impuesto la concepción según la cual también en la República Federal de Alemania es posible una aplicación adecuada de este concepto. Desde el año 1972, los *Mannheimer Wahlstudien* incluyen regularmente preguntas formuladas con textos idénticos sobre la *dirección* e *intensidad* de la identificación partidista, que han demostrado ser instrumentos de

medición confiables y válidos en las investigaciones hasta ahora realizadas (cfr. al respecto Falter, 1977; Gluchowski, 1978; Norpoth, 1978; datos más exactos en la Tabla 1).

Los datos disponibles con respecto a la identificación partidista en la República Federal de Alemania abarcan un lapso más breve que el de los estudios similares referidos a los Estados Unidos y no cubren la fase de concentración del sistema germano-federal de partidos entre 1949 y 1961.² Con todo, informan acerca de un interesante tramo en el desarrollo de la relación de los ciudadanos con los partidos políticos. Como lo indican la participación electoral, el porcentaje de votos de los partidos establecidos en las elecciones federales, estatales y comunales, y el desarrollo del número de afiliados de los partidos, la capacidad de integración del sistema alemán de partidos alcanzó el hasta ahora punto culminante en los años 1972 y 1976. Desde la perspectiva actual, parece que el proceso de concentración del sistema de partidos, interrumpido a largo plazo sólo en 1969, se detuvo temporariamente en 1980. Con el ingreso de los VERDES en el Parlamento Federal y con la pérdida de votos de los grandes partidos en las elecciones federales de 1987, se hizo visible —también en el comportamiento político y en el proceso político— el cambio en las relaciones de los ciudadanos con los partidos (cfr. Feist, Liepelt, 1987).

El cambio se muestra aun más claramente en las actitudes de los ciudadanos federales con respecto a los partidos políticos. Después de una primera fase de relativa estabilidad en los años 1972 a 1980, entre 1980 y 1986 la identificación partidista disminuyó si no dramáticamente sí notoriamente. Esto puede verse, por lo pronto, en el creciente porcentaje de encuestados no vinculados con ningún partido político, que se duplicó desde 1980 (14%) hasta 1986 (29%). En el grupo de las personas débilmente integradas a través de los partidos, hay que incluir, desde luego, a quienes se niegan a responder y a los que manifiestan no tener opinión

² Esto vale también para el análisis a largo plazo de la vinculación partidista con la ayuda de escalómetros de simpatía elaborados por Baker, Dalton y Hildebrandt (1981, 201 ss.) y que, para el período 1961-1972, demuestra en general un aumento de la simpatía partidista, especialmente con respecto al SPD.

sobre el tema, al igual que a los simpatizantes de los restantes partidos (NPD, DKP, VERDES). Los primeros representan del seis al diez por ciento de los encuestados. Entre

TABLA 1: Identificación partidista en la República Federal de Alemania, 1972-1986 (datos porcentuales)

Pregunta:

En la República Federal de Alemania, mucha gente simpatiza durante largo tiempo con un determinado partido, a pesar de que, de vez en cuando, vota por un partido totalmente distinto. ¿Qué pasa en su caso: simpatiza Ud. —en términos generales— con un determinado partido? En caso afirmativo: ¿con cuál?

	1972	1976	1980	1982	1986
SPD	41	38	40	34	26
CDU/CSU	28	35	30	31	30
FDP	4	6	5	2	2
Otros/VERDES	0	1	2	3	7
Ninguno	20	15	14	22	29
n.r./no sabe	8	6	10	8	7

chi² 544,84 d.f. 24 sig. 0,00 Cramer's V 0,13

Pregunta:

¿Cuán fuerte o cuán débilmente —tomando todo en cuenta— simpatiza Ud. con este partido?

	1972	1976	1980	1982	1986
Ninguna i.p.	28	21	23	30	36
Muy débil i.p.	0	1	1	1	1
Bastante débil i.p.	1	3	2	3	3
Moderada i.p.	20	30	24	27	27
Bastante fuerte i.p.	33	34	34	29	25
Muy fuerte i.p.	17	11	16	10	8
n.r./no sabe	1	0	0	0	0
Media	2,81	2,86	2,92	2,52	2,27
Desv. típica	1,89	1,65	1,77	1,80	1,83
N	2.052	2.076	1.518	1.622	1.063

F 31,73 d.f. 4 sig. 0,00 Eta 0,12

Fuentes: Wahlstudie 1972 (ZA N° 0635), 1° Welle; Wahlstudie 1976 (ZA N° 0823), 1° Welle; Wahlstudie 1980 (ZA N° 1053), encuesta de septiembre; Wahlstudie 1983 (ZA N° 1276), 1° Welle; Wahlstudie 1987 (ZA N° 1528), encuesta de octubre.

Observación: Para el cálculo de los valores estadísticos, los datos acerca de la intensidad de la identificación partidista fueron codificados con valores numéricos de 0 (ninguna identificación partidista) a 5 (muy fuerte identificación partidista); no se tomaron aquí en cuenta a quienes se negaron a responder o manifestaron no tener ninguna opinión. Hasta 1980 inclusive, los VERDES no fueron considerados como grupo independiente.

1972 y 1980, los demás partidos no jugaron ningún papel desde el punto de vista numérico. En 1986, su porcentaje superó claramente el del FDP.

El decreciente poder de integración de los partidos establecidos puede percibirse de manera especialmente clara en los datos referidos a los tres partidos en los que se apoyaba el sistema. Entre 1972 y 1980, unas tres cuartas partes de los ciudadanos federales encuestados se identificaban todavía con la CDU/CSU, el SPD o el FDP. En 1982, este porcentaje era del 67 por ciento; en 1986, en cambio, sólo del 58 por ciento. La reorientación de la lealtad partidista se produjo en primera línea en desmedro del SPD, el número de cuyos simpatizantes disminuyó entre 1980 y 1986 en un 14 por ciento. También la clientela del FDP se redujo en el período 1976-1986 del seis al dos por ciento; desde luego, debido al reducido número de casos, estos cambios deben ser interpretados con cautela. En comparación con ello, la vinculación con la CDU/CSU fue más estable.

Paralelamente con el descrito cambio de orientación, se aflojó también la intensidad de la vinculación partidista. Desde 1980, se redujo el número de los simpatizantes muy fuertes y fuertes del 50 al 33 por ciento. Sin embargo, este cambio se insinuó con anterioridad, ya que en 1976 las actitudes de los ciudadanos federales con respecto a los partidos se volvieron más heterogéneas (cfr. las desviaciones típicas en la Tabla 1).

Al igual que en los Estados Unidos (cfr. Abramson 1983, 105 ss.), en la República Federal de Alemania los políticamente independientes constituyen el segundo grupo en importancia de los encuestados. Juntamente con los que se niegan a responder o que carecen de opinión sobre el tema, hasta superan a los partidarios de la CDU/CSU que en 1986, por primera vez, agrupó a más encuestados que el SPD.

4. Cambio generacional e identificación partidista. Los supuestos teóricos y su importancia para el análisis de la identificación partidista en la República Federal de Alemania

El cambio en la relación entre los ciudadanos federales y los partidos puede explicarse de diversas maneras. De

acuerdo con los conocimientos de la investigación de la socialización, la identificación partidista surge ya en una fase relativamente temprana de la formación de la personalidad. A menudo, los hijos adoptan la vinculación partidista de sus padres. Esto sucede especialmente en el caso de personas que crecen en el seno de una familia con orientaciones político-partidistas homogéneas. A pesar de que las concepciones acerca del momento o del período exacto de la adquisición de la identificación partidista divergen, existe un amplio consenso en el sentido de que, por lo general, ello se produce antes del primer ejercicio del derecho electoral. Esto no excluye la posibilidad de cambios posteriores de actitud, pero los vuelve poco probables.

Una tarea importante de la investigación empírica consiste en el estudio de la estabilidad y del cambio de las actitudes políticas y en la explicación de los factores que determinan los correspondientes cambios. En los últimos años, han mejorado considerablemente las posibilidades del análisis sistemático de los procesos de cambios políticos ya que se dispone de un creciente número de datos comparativos con respecto a un período más prolongado. El punto de partida de este tipo de investigaciones lo constituye la conexión entre la edad de una persona y su actitud política.

El primer intento de explicación interpreta la influencia de la edad en las actitudes políticas como *efecto del ciclo vital o de la edad* (cfr. Abramson 1983, 99 ss.; Campbell et al. 1960, 161 s.). Supone que en determinadas fases del curso de la vida de un individuo surgen modelos típicos de actitudes y que, consecuentemente, los cambios de actitud están típicamente vinculados con el ingreso en una nueva fase del ciclo vital, por ejemplo, con la iniciación de una actividad profesional o del estudio universitario, con el casamiento o con la conclusión de la vida laboral. Este tipo de procesos vincula, por lo general, a las correspondientes personas con un nuevo ambiente vital y —a través de estas modificadas vinculaciones con nuevos grupos— puede provocar modificaciones de actitud. Así, suele sostenerse la tesis según la cual, a medida que avanza la edad, las actitudes se vuelven más estables y conservadoras (cfr. Converse 1976, 11). Como una variante de la hipótesis del ciclo vital, Converse (1969, 142 ss.; 1976, 12 ss.) desarrolló el modelo "*Of-Time-and-*

Partisan-Stability(OTPS)” que utilizó explícitamente para la explicación de la estabilidad y del cambio de identificación partidista. Según él, la vinculación con un partido político, en los sistemas políticos con una larga e ininterrumpida tradición de competencia interpartidista, resulta de la duración de la experiencia electoral. Al igual que lo que sucede con toda vinculación con un grupo, esta vinculación tiene que ser estabilizada de tiempo en tiempo a través de actividades acordes con las actitudes. Esta es la función que cumple el voto en las elecciones. Ofrece a los electores la posibilidad de examinar críticamente su lealtad con respecto al partido de su preferencia. Cuanto con mayor frecuencia llega aquí a un resultado positivo, tanto más improbable será un cambio en la intensidad y, sobre todo, en la dirección de la identificación partidista. En los sistemas políticos organizados democráticamente, con posibilidades de elección entre varios partidos, la probabilidad de una identificación partidista estable aumenta con la frecuencia de la participación en las elecciones, variando esta última con la edad.

Además de los cambios en el ciclo vital individual, los acontecimientos políticos o económicos decisivos en el macro-medio ambiente —por ejemplo, graves crisis económicas o cambios de régimen— pueden provocar un cambio en la identificación partidista. La confrontación con este tipo de cambios vale para todos los miembros de un determinado grupo de edad y, de esta manera, influye en sus modelos de percepción y evaluación políticas. A diferencia de la hipótesis de los ciclos vitales que parte de cambios de actitud determinados por la edad, la *hipótesis de las generaciones* presupone actitudes individuales básicamente estables. Considera que los cambios de actitud son primariamente procesos a nivel colectivo y los explica a través de la sustitución sucesiva de las unidades generacionales, con una distribución correspondiente específica de las orientaciones políticas. Según Converse (1976, 10 s.), la hipótesis de las generaciones implica un desarrollo político diferente al de la hipótesis del ciclo vital. Al existir diferencias de actitud generacionalmente específicas, el avance de las unidades de las generaciones jóvenes refuerza, con el transcurso del tiempo, la dimensión del cambio político. En cambio, de la

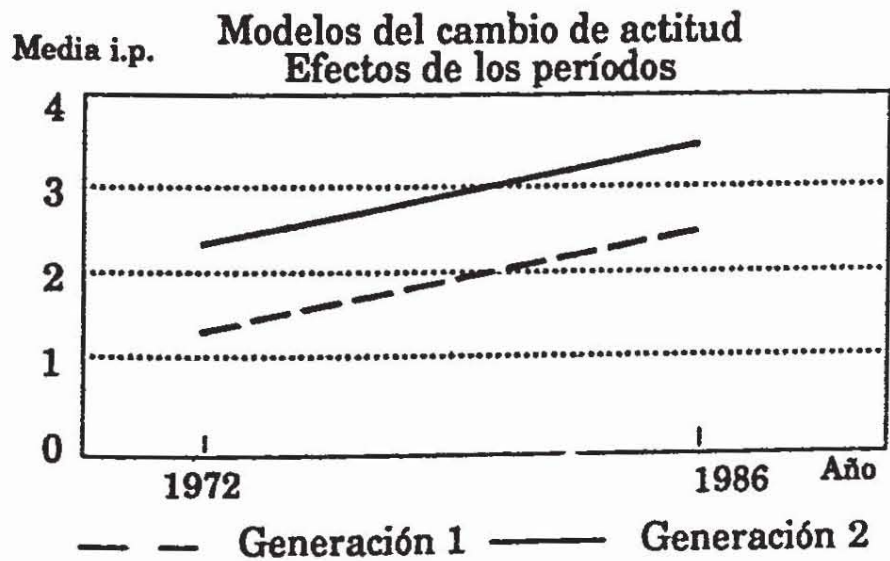
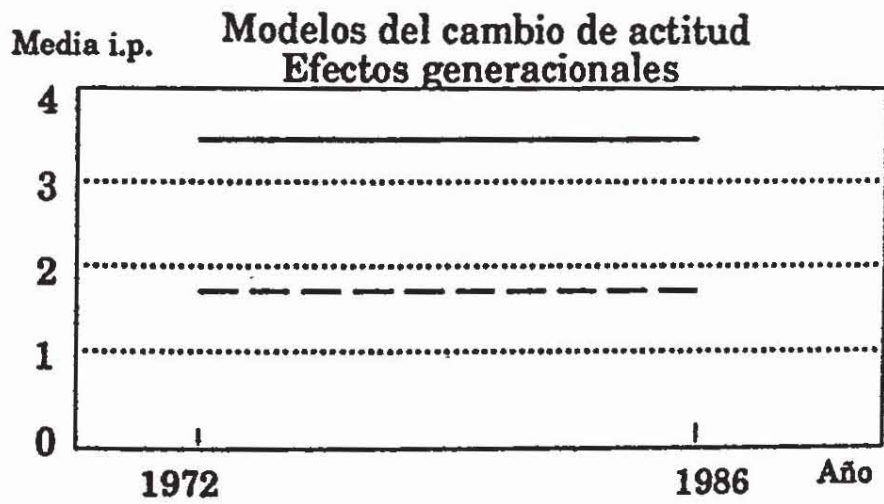
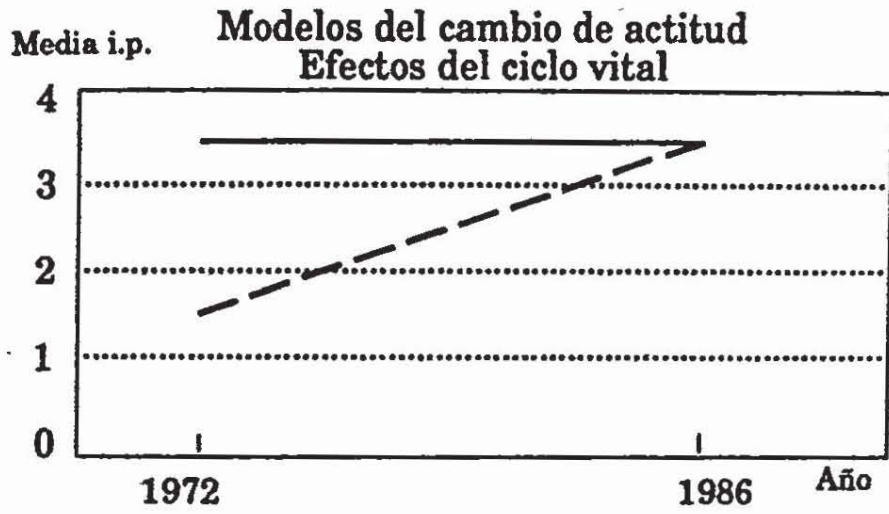
hipótesis del ciclo vital puede inferirse que las actitudes de los jóvenes con el proceso de envejecimiento habrán de asemejarse a las de los más viejos. Los cambios en los datos agregados resultan primariamente de las diferentes magnitudes de las distintas cohortes de edad.

Del cambio de la identificación partidista a largo plazo hay que distinguir los *efectos de períodos* a corto plazo. Ciertamente, en los elementos centrales del sistema de orientación individual —tal como el de la identificación partidista— estos efectos son menos probables que en las actitudes periféricas (orientación hacia los candidatos, evaluación de cuestiones concretas), pero pueden también presentarse en situaciones especiales, por ejemplo, en las campañas electorales.

De la suposición de efectos del ciclo vital, de la generación y de los períodos (para la distinción de estos tres efectos, cfr. Converse 1976, 16 ss.; Glenn 1983, 11, 46 ss.; Jennings, Niemi 1975, 1317 ss.) resultan expectativas especiales con respecto a los procesos del cambio de actitud específico de cada edad en un determinado período de investigación. El Diagrama 1 lo resume en una presentación gráfica.

Las investigaciones realizadas en los Estados Unidos llegaron a diferentes conclusiones por lo que respecta a las condiciones del cambio de la identificación partidista. Campbell et al. (1960, 160 ss.) al igual que Converse (1969, 1976) favorecieron el modelo del ciclo vital o, al menos, vieron en el cambio de actitud de los ciudadanos norteamericanos un fuerte elemento del ciclo vital. En cambio, Abramson (1976; 1983, 117 ss.) y Nie, Verba, Petrocik (1979, 47 ss.) atribuyeron los cambios, en primera línea, al cambio de generaciones. De acuerdo con el primer tipo de explicación, el retroceso de la identificación partidista comprobable en el agregado resultaría del avance de las generaciones de los años con alta tasa de natalidad, con una reducida experiencia electoral y una identificación partidista todavía poco firme. Por consiguiente, al aumentar la vinculación de estos grupos con el electorado tenía que producirse un nuevo ascenso de la identificación partidista. De acuerdo con la segunda interpretación, la lealtad partidista de los ciudadanos norteamericanos surgida en sus años mozos se habría mantenido, en lo esencial, también en el período política-

DIAGRAMA 1: Modelos para la explicación del cambio de actitud



mente turbulento entre 1966 y 1974. El retroceso de la identificación partidista verificable en el agregado habría estado condicionado principalmente por la aparición en el electorado de nuevas unidades generacionales, cuyos padres y maestros ya no podían transmitirles sus vinculaciones con los partidos establecidos. Por consiguiente, el cambio específico para cada generación, de las condiciones-marco sociales, políticas y culturales habría favorecido un aflojamiento de las tradicionales lealtades partidistas.

Estas reflexiones no pueden ser aplicadas sin más a la situación en Alemania, es decir, en la República Federal de Alemania. Según Converse (1969; 1976), el modelo OTS vale, sobre todo, para las democracias tradicionales. En Alemania, sólo en 1949 se fundó una tradición ininterrumpida de libre competencia entre los partidos, de forma tal que sólo a partir de esa fecha existe la posibilidad de estabilizar la identificación partidista a través de la participación en elecciones libres. Un análisis comparativo internacional con datos de los años 1959/1960 apoyó las hipótesis de Converse (1969, 148 ss.) acerca de los efectos estabilizadores del sistema que resultan de una vinculación de muchos años en el proceso electoral para los Estados Unidos y Gran Bretaña, pero sólo limitadamente para la República Federal de Alemania e Italia.

Una posible explicación del hecho de que en la República Federal de Alemania existían menos diferencias específicas de las generaciones en la identificación partidista que en los Estados Unidos y Gran Bretaña reside en el desarrollo político de nuestro país en los siglos XIX y XX. Desde la obtención de la unidad nacional en el año 1871, se produjeron cuatro cambios de régimen. Ellos confrontaron a la población cada vez con nuevas experiencias y valores, también por lo que respecta al papel de los partidos políticos. En todo caso, hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, existieron en Alemania las peores condiciones imaginables para el surgimiento de una estable vinculación psíquica de la población con los partidos democráticos. Los miembros de la generación de preguerra habían estado sometidos en su fase de formación a la influencia de un ambiente político muy hostil a los partidos políticos. Prescindiendo de unas pocas excepciones, sólo después de la fundación de la Repú-

blica Federal de Alemania, es decir, en su edad adulta, tuvieron la oportunidad de identificarse con partidos democráticos y con un sistema democrático de partidos. David P. Conradt (1974, 225 ss.) ha mostrado cuán difícilmente se llevó a cabo esta relación con estructuras de una democracia de partidos. Demostró que en los años fundacionales de la República Federal de Alemania existieron considerables reservas en contra de la libre competencia entre los partidos y que sólo lentamente se desarrolló un consenso de la población con respecto a la democracia de partidos creada en 1949.

Sólo los ciudadanos nacidos después de la finalización de la Segunda Guerra Mundial vivieron su socialización primaria en un régimen democrático. Esto no excluye totalmente la transmisión de valores antipartidistas y antidemocráticos en la escuela y en la casa paterna, pero este tipo de influencias tenía que imponerse en contra de la presión del sistema democrático de valores oficialmente propagado y de los objetivos educativos establecidos para la enseñanza política.

De acuerdo con los supuestos de la hipótesis de la socialización, en la República Federal de Alemania —a diferencia de los Estados Unidos— no hay que contar con una fuerte y estable identificación partidista entre los integrantes de las viejas generaciones. En cambio, del modelo OPTS de Converse resulta la hipótesis según la cual, a medida que aumenta la edad, aumenta también la intensidad y la estabilidad de la identificación partidista. Cuarenta años después del establecimiento de un sistema democrático de partidos, el modelo OPTS probablemente es aplicable también a la República Federal de Alemania, aun cuando la influencia de la experiencia electoral en las actitudes con respecto a los partidos sea menos fuerte que en las democracias establecidas.

La demarcación entre las unidades generacionales y las fases de los ciclos vitales —necesaria para un análisis empírico de las tres hipótesis que aquí están en juego— presenta algunas dificultades. El ciclo vital individual transcurre de manera diferente según el sexo y el nivel educativo, de forma tal que, no obstante algunos trabajos previos utilizables (por ejemplo, Herz 1979), no es posible sin más una

operacionalización satisfactoria. Desde luego, en nuestro caso, el recurso al concepto de la experiencia electoral de Converse ofrece una solución relativamente sencilla de este problema. Este puede ser aprehendido a través de la frecuencia de una participación ininterrumpida o interrumpida de determinados grupos de edad en las elecciones democráticas (cfr. también Gluchowski 1983). La medición de la pertenencia a una determinada generación trae aparejados también algunos problemas ya que las suposiciones teóricas acerca del surgimiento de actitudes políticas divergen y, además, en la investigación hasta ahora realizada la determinación empírica de las unidades generacionales no siempre responde a las suposiciones teóricas. La mayoría de los estudios relevantes utilizan los 15 años de edad como base para la determinación de las unidades generacionales y suponen que las condiciones políticas dominantes en ese momento han ejercido una fuerte influencia en el surgimiento de orientaciones individuales y colectivas (cfr. al respecto Baker, Dalton y Hildebrandt 1981, 13, 45 ss.). A ello se opone, por otra parte, la posición según la cual justamente la *primera* infancia sería la decisiva para el desarrollo de las actitudes políticas. En vista de esta situación inicial, la determinación de líneas de demarcación entre las unidades generacionales y las fases de los ciclos vitales es, hasta cierto punto, arbitraria. Además, no toma en cuenta las peculiaridades del proceso individual de socialización. Pero, como no existe ninguna solución igualmente satisfactoria desde el punto de vista teórico y de la práctica de la investigación me parece, por lo pronto, adecuado, siguiendo la concepción de la teoría de la socialización de Baker, Dalton y Hildebrandt (1981, 13, 45 ss.), agrupar a la población que actualmente vive en la República Federal de Alemania en seis unidades generacionales definidas, que han llevado a cabo su fase formativa bajo condiciones políticas generales comparables: las personas que, al final del Imperio (1918) tenían por lo menos 15 años fueron incluidas en la unidad generacional "Imperio". De la misma manera, se realizó la determinación de las unidades generacionales socializadas durante la República de Weimar (nacidos entre 1904 y 1917) y en el Tercer Reich (nacidos entre 1918 y 1930). Para los ciudadanos federales que crecieron después del final de la Segunda

Guerra Mundial, pareció adecuada la formación de varias unidades generacionales ya que, a pesar de una estructura formal-institucional que permaneció idéntica, se produjeron cambios esenciales en las condiciones políticas marco. Al igual que en Baker, Dalton y Hildebrandt, la primera de estas unidades generacionales abarca los nacidos entre 1931 y 1940, cuya socialización primaria había concluido al finalizar la fase de construcción de la República Federal de Alemania. La segunda unidad fue formada con los nacidos entre 1941 y 1954. Este grupo realizó su socialización bajo las condiciones de un régimen democrático, pero la concluyó antes del primer cambio de gobierno (1969) y, en esta medida, estuvo signada por las condiciones políticas imperantes durante el gobierno de Adenauer. Finalmente, la tercera unidad generacional de posguerra está constituida por los ciudadanos federales nacidos después de 1954. En los años de su crecimiento gobernaba la coalición social-liberal.

Estas unidades generacionales poseen una experiencia diferente con las elecciones democráticas y pueden ser consideradas como magnitudes de medición aproximadas para el concepto de experiencia electoral.³

También en el caso de utilización de otro modelo teórico de socialización se mantendría igual la ordenación de la mayoría de los encuestados en las seis unidades generacionales. Sin embargo, algunos años tendrían que ser ordenados de otra manera si se partiera de la suposición de que la identificación partidista representa, en lo esencial, un producto de la socialización en la primera infancia.

En un primer paso, quisiera examinar si la pertenencia generacional influye en la intensidad de la identificación partidista cuando se eliminan, lo más posible, las peculiaridades de la situación en la que realizó la encuesta. A tal fin fueron reunidos los datos de las cinco encuestas a las que se recurrió para esta investigación. Según Converse, en una democracia de partidos firmemente establecida, con una tradición ininterrumpida de elecciones democráticas, habría que contar con una reducción monótona de la identificación

³ La utilización de un instrumento de medición más fino y teóricamente más adecuado no proporcionó resultados diferentes a los que se presentan a continuación.

partidista desde las unidades generacionales más viejas a las más jóvenes. Tal como lo demuestra la Tabla 2, en la República Federal de Alemania, la pertenencia a una determinada generación no tiene casi ninguna influencia en la identificación partidista. Los valores estadísticos básicos indican más actitudes homogéneas que fuertes diferencias específicas de cada generación, por lo que respecta a la identificación partidista. En cinco de los seis grupos, la mayoría de los encuestados muestra una vinculación partidista bastante fuerte; sólo en la generación más joven, predomina el número de los no identificados.

Nuestros datos apoyan la concepción de Converse sólo en la medida en que el grupo con la menor experiencia electoral muestra claramente la vinculación partidista más débil. Por lo demás, no es posible reconocer ninguna conexión sistemática entre la duración de la experiencia electoral y la identificación partidista. Entre los nacidos antes de 1945 no es posible demostrar efectos negativos permanentes de la socialización primaria en la vinculación partidista. En general, ellos presentan actitudes por lo menos igualmente positivas con respecto a los partidos que las personas que crecieron en un Estado democrático de partidos.

De los datos presentados hasta ahora no es posible inferir *cambios* específicos para cada generación con respecto a la identificación partidista. Detrás de los valores medios calculados para el período 1972-1986, pueden ocultarse cambios considerables de actitud atribuibles a los efectos del ciclo vital, de las generaciones o de los períodos, o a una mezcla de los tres componentes. Para obtener informaciones más precisas sobre la cualidad del retroceso de la vinculación partidista tal como se presenta en el agregado, es necesario examinar más de cerca el desarrollo de esta actitud en el período de nuestra investigación. Según Glenn (1983, 8 ss.), hasta ahora no se dispone de un procedimiento metódico universalmente aceptado para averiguar los efectos de los períodos, de las generaciones y de los ciclos vitales. La mayoría de los estudios correspondientes se limita a derivar enunciados sobre la relevancia de estos efectos de las tablas de cohortes en las cuales, en el caso ideal, la amplitud de la clase de los grupos de edad responde exactamente a la distancia temporal entre las encuestas utilizadas para el

análisis (cfr. Glenn 1983, 46 ss., así como también la crítica de Converse 1976, 20 ss.). En nuestro caso, tal procedimiento no es utilizable, debido al prematuro fin del 9º período electoral del Parlamento Federal Alemán y de la diferencia de distancia temporal que de allí resulta entre los estudios electorales. Sin embargo, es posible confeccionar una tabla de cohortes para una comparación entre dos momentos de la encuesta. Para dejar de lado la menor información posible, conservaré, por lo pronto, para los siguientes pasos de análisis, las seis unidades generacionales políticamente definidas y, en un segundo paso, llevaré a cabo una comparación de cohortes para los años 1976 y 1986.

De acuerdo con el modelo del cambio generacional, las diferencias comprobadas al comienzo del período de investigación entre las unidades generacionales se mantienen hasta el final. Según el modelo del ciclo vital, a lo largo del

TABLA 2: Pertenencia generacional e intensidad de la identificación partidista en la República Federal de Alemania, 1972 a 1986 (datos porcentuales)

Año de nacimiento	1881 hasta 1903	1904 hasta 1917	1918 hasta 1930	1931 hasta 1940	1941 hasta 1954	1955 y después
ninguna i.p.	26	27	24	26	27	34
muy / bastante débil	5	4	3	3	3	4
moderada	20	25	26	27	26	24
bastante fuerte	32	29	33	32	33	31
muy fuerte	17	16	14	13	11	7
Media	2,80	2,75	2,84	2,76	2,69	2,38
Desviación típica	1,85	1,82	1,76	1,77	1,78	1,83
N	543	1.642	1.733	1.520	1.958	899
Valores faltantes: 36						
F 8,87 d.f. 5 sig. 0,00						
Eta 0,07						
Chi² 106,62 d.f. 25 sig. 0,00						
Cramer's V 0,05						

Fuente: ver Tabla 1.

período de investigación, las actitudes de los encuestados más jóvenes se asemejan a las de los más viejos. Hablamos de efectos de los períodos cuando en todos los grupos investigados se presentan cambios del mismo tipo. A primera vista, en la República Federal de Alemania, el cambio en la identificación partidista se debe más probablemente a los efectos de los períodos que a los efectos generacionales o de los ciclos vitales. En ninguna de las seis unidades generacionales es posible reconocer la estabilidad de los modelos de orientación exigida por la hipótesis de la generación; por el contrario, entre 1976 ó 1980 y 1986, en todas las unidades generacionales disminuyó la vinculación partidista. Sin embargo, no es posible excluir totalmente un efecto generacional. De manera similar a lo sucedido en los Estados Unidos (cfr. Abramson 1983, 110), el grupo más joven en 1976 ingresó en el electorado con una desproporcionadamente débil vinculación partidista y conservó la actitud especialmente crítica frente a los partidos hasta el final del período investigado. Como, por otra parte, el grupo de los más viejos, que hasta 1982 mantuvo una vinculación partidista especialmente fuerte, se fue reduciendo cada vez más en el período investigado, el cambio de generaciones reforzó los efectos de los períodos. Sobre la base de esta primera evaluación, no es posible demostrar los procesos de equiparación entre los ciudadanos federales jóvenes y los viejos, típicos de la hipótesis de los ciclos vitales (cfr. Tabla 3).

Las declaraciones hasta ahora consideradas se refieren a la intensidad de la vinculación partidista. Como complemento al respecto, tiene interés investigar los cambios en la dirección de la identificación partidista, a fin de obtener información acerca de en qué medida los distintos partidos políticos experimentaron mermas en su capacidad de integración. Una parte considerable del cambio descrito en la intensidad de identificación partidista resulta de oscilaciones en el porcentaje de los no identificados con ningún partido político. En el primer tramo parcial de nuestro período de investigación —el de los años 1972 a 1980— este grupo se mantuvo o bien constante o se redujo. En ninguna de las unidades generacionales aumentó durante este lapso el porcentaje de los no identificados con ningún partido. En cambio, desde 1980 hasta 1986 su número aumentó entre el

TABLA 3: El desarrollo de la identificación partidista en las unidades generacionales de la República Federal de Alemania, 1972 a 1986 (datos porcentuales)

Año de nacimiento	1881 hasta 1903	1904 hasta 1917	1918 hasta 1930	1931 hasta 1940	1941 hasta 1954	1955 y después
ninguna i.p.						
1972	19	21	21	22	26	
1976	16	13	16	16	17	22
1980	16**	16	14	11	16	20
1982	16**	25	18	24	25	31
1986	37**	29	29	32	31	34
Media	21	21	20	21	23	27
SPD						
1972	35	43	47	47	44	
1976	27	37	40	42	44	40
1980	38	35	46	47	47	47
1982	37*	36	38	41	39	32
1986	21**	26	28	30	30	26
Media	32	35	40	41	41	36
CDU/CSU						
1972	42	33	27	26	27	
1976	50	44	38	36	30	33
1980	38	44	33	35	30	22
1982	42*	37	42	34	30	21
1986	42**	44	39	36	29	19
Media	43	40	36	34	29	24
otros/VERDES						
1972		0**	0**			
1976	1**	1**	1**	1**	2**	2**
1980	2**	2**	2**		3*	6*
1982		0**	1**		3*	14
1986			2**	1**	8*	19
Media	1	1	1	0	3	10
Media						
1972	2,85	2,80	2,84	2,85	2,72	
1976	2,94	2,95	2,95	2,77	2,85	2,61
1980	2,85	2,78	3,13	3,16	2,94	2,59
1982	2,61	2,50	2,80	2,53	2,45	2,32
1986	1,50	2,37	2,33	2,35	2,30	2,13

Fuente: ver Tabla 1.

Observaciones: * = número de casos menor que 20.

** = número de casos menor que 10.

15 y el 20 por ciento, habiéndose dejado de lado —debido al reducido número de casos— los datos sobre el grupo más viejo en 1986. Por lo tanto, el desarrollo reciente en la República Federal de Alemania confirma la tesis de la pérdida de la identificación partidista. Desde luego, este proceso de desintegración no puede ser reducido a los grupos de población más jóvenes sino que —a diferencia de lo sucedido en los Estados Unidos— abarcó también a las partes del electorado en las que, de acuerdo con Converse (1969), tendrían que haberse dado vinculaciones partidistas estables.

A diferencia del aumento general de los no identificados con ningún partido político, en las relaciones con los partidos “no establecidos”, es posible comprobar peculiaridades generacionales. El ascenso de los VERDES en la política germano-federal se debe casi exclusivamente a un cambio en la preferencia partidista de las dos unidades generacionales más jóvenes. En la generación contestataria de los nacidos entre 1941 y 1954, ampliaron su porcentaje, en diez años, del dos (1976) al ocho por ciento (1986). En la unidad generacional más joven obtuvieron —partiendo de un nivel igualmente bajo— ya en 1980 más del cinco por ciento de los guarismos y aumentaron este porcentaje del 14 (1982) al 19 por ciento (1986). Con ello, en este grupo poseen una clientela tan grande como la de la CDU/CSU. En las cuatro unidades generacionales más viejas, los “otros” partidos obtuvieron entre 1972 y 1986 sólo una proporción insignificante de los guarismos.

La reestructuración de la lealtad con respecto a los grandes partidos —que se muestra en el aumento de los no identificados con ningún partido y en el ascenso de los VERDES— afectó mucho más fuertemente al SPD que a la CDU/CSU. Si en la interpretación de los procesos estructurales de cambio no se toma en cuenta el año atípico de 1972, se ve entonces que los partidos de la Unión, en cuatro de las seis unidades generacionales, contaron con una clientela relativamente estable. Como, debido al reducido número de casos, en la encuesta de 1986 hubo que dejar de lado el grupo más viejo, sólo en el grupo más joven de los encuestados se nota un desarrollo especial: aquí, ya entre 1976 y 1980, la vinculación con la CDU/CSU disminuyó considerablemente. En los

años siguientes, esta tendencia continuó, aunque algo más débilmente pero, en todo caso, no se invirtió. La debilidad de los partidos de la Unión entre los grupos de edades más jóvenes podría llegar a convertirse en un grave problema para este partido.

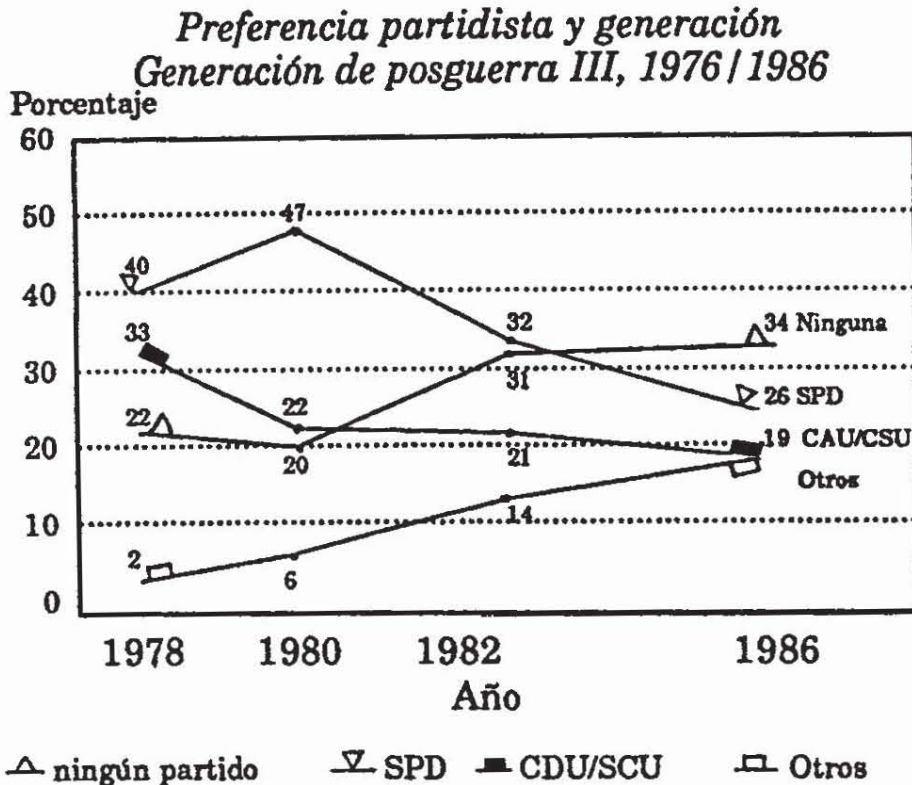
A diferencia de la CDU/CSU, la clientela del SPD estuvo sometida a fuertes procesos de erosión en cada una de estas seis unidades generacionales. Desde 1976, pero más aun desde 1980, se registran en este partido pérdidas realmente dramáticas. La reducción de sus partidarios se mueve entre el nueve y el 21 por ciento.

Mientras que en 1976 y 1980 el SPD presentaba en cinco de las seis unidades generacionales una clara ventaja frente a la Unión, en 1986 tal era el caso sólo en el grupo más joven de los encuestados. Al final del período de nuestra investigación, en todos los seis grupos investigados había más independientes que partidarios del SPD. En cambio en 1972, los socialdemócratas sólo en la unidad de investigación más vieja no constituían el grupo parcial más fuerte.

La evaluación de la preferencia partidista específica de cada generación coloca bajo una nueva luz la oscilación relativamente reducida en la intensidad de la vinculación partidista de los nacidos después de 1954: este modelo de respuestas no refleja una lealtad especialmente estable con respecto a los partidos tradicionales, aun cuando ello se dé en un nivel inferior al promedio. Está más bien condicionado por un desplazamiento de la identificación partidista desde el SPD —y, en cierta medida, desde la CDU/CSU— hacia los VERDES. El Diagrama 2 documenta, una vez más, sucintamente el cambio de actitud en la unidad generacional más joven.

Los análisis hasta ahora realizados no proporcionan ninguna información acerca de la importancia relativa de los efectos generacionales, de los ciclos vitales y de los períodos en el retroceso de la vinculación partidista en la República Federal de Alemania, comprobada a nivel de los agregados. Por esta razón, parece conveniente un análisis complementario del cambio en la identificación partidista con la ayuda de una tabla de cohortes estándar, en el que se introducen los años 1976 y 1986 como fechas de encuestas. Consecuentemente, los grupos de edad están compuestos

DIAGRAMA 2: El cambio de la identificación partidista de la unidad generacional más joven (datos porcentuales)



por diez años de nacimiento, comenzando por los nacidos en 1968 que ejercieron el derecho electoral por primera vez en 1987. De la comparación de las actitudes de los respectivos grupos de edad en 1976 con los del año 1986 pueden obtenerse algunas indicaciones sobre el tipo del cambio de actitud. Esta investigación se refiere a los no identificados con ningún partido así como también a los partidarios de la CDU/CSU, del SPD y de otros partidos.

Según la hipótesis de Converse sobre el efecto estabilizador de la experiencia electoral para la identificación partidista, en 1976 y 1986 era de esperar una reducción del porcentaje de los no identificados con ningún partido político, desde el grupo de encuestados más jóvenes a los más viejos. En cambio, los guarismos que corresponden conjuntamente a la CDU/CSU y al SPD deberían aumentar consecuentemente. Sin embargo, tal no es el caso. En ninguna de las dos encuestas existe una conexión sistemática y teóricamente interpretable entre la edad y el porcentaje de los no

identificados con ningún partido o los partidarios del SPD. En todo caso, la hipótesis del ciclo vital es adecuada, cuando más, para la descripción de la preferencia para la CDU/CSU, que aumenta junto con la edad. La vinculación con los VERDES podría también tener algo que ver con los efectos del ciclo vital. En el período aquí investigado no se confirman las hipótesis de Converse acerca de la influencia de la experiencia electoral en la identificación partidista (para una posición contraria, ver Gluchowski 1983, 450 ss.).

Además de los resultados aquí presentados, el análisis de cohortes permite investigar, a nivel de grupo, procesos del *cambio* de actitud. Entre la primera y la segunda encuesta, existe un lapso de diez años, en el que pueden haberse producido cambios. En conexión con el proceso colectivo de envejecimiento de los grupos, resultan implicaciones con respecto a la relevancia de los efectos de los ciclos vitales, de las generaciones y de los períodos para el cambio de actitud. Entre 1976 y 1986, todos los encuestados tuvieron tres veces oportunidad de participar en las elecciones federales. Además, se realizaron varias elecciones estatales y municipales que, igualmente, les ofrecieron la oportunidad de estabilizar la preferencia partidista. Pero, a diferencia de lo sostenido por la hipótesis de Converse acerca del efecto estabilizador de la experiencia electoral para la identificación partidista, se debilitó la intensidad de la vinculación partidista en todos los grupos de edad y aumentó el porcentaje de los no identificados con ningún partido. Esto puede verse ejemplarmente en el grupo cuyos miembros tenían en 1976 de 18 a 27 años y en 1986, de 28 a 37. A pesar de la posibilidad de participación en varias elecciones, en estos diez años el porcentaje de los independientes aumentó en un 14 por ciento. La media de la intensidad de la identificación partidista se redujo del 2,77 al 2,22. En los demás grupos, la tendencia experimentó desarrollos similares. No existe una conexión sistemática entre la edad y la *medida del cambio* de la identificación partidista. Con esto, nuestros datos tampoco apoyan la hipótesis según la cual, a medida que aumenta la edad y la experiencia electoral, se refuerzan las actitudes políticas.

En cambio, los efectos de los períodos y de las generaciones parecen jugar un papel en el cambio de la identificación

TABLA 4: Cambio en la identificación partidista en la República Federal de Alemania, 1976 a 1986 (datos porcentuales)

	1976	1986
Ninguna i.p.		
18 a 27 años	19	36
28 a 37 años	17	33
38 a 47 años	17	28
48 a 57 años	16	31
58 a 67 años	13	28
68 a 77 años	16	34
78 a 87 años	13	27
Media	16	31
SPD		
18 a 27 años	42	24
28 a 37 años	43	26
38 a 47 años	42	35
48 a 57 años	42	31
58 a 67 años	35	28
68 a 77 años	33	24
78 a 87 años	31	29
Media	40	28
CDU/CSU		
18 a 27 años	30	18
28 a 37 años	32	25
38 a 47 años	36	31
48 a 57 años	36	37
58 a 67 años	45	40
68 a 77 años	46	42
78 a 87 años	49	42
Media	37	32
Otros		
18 a 27 años	3	19
28 a 37 años	1	15
38 a 47 años	0	3
48 a 57 años	1	1
58 a 67 años	1	2
68 a 77 años	1	0
78 a 87 años	0	0
Media	1	7

Fuente: Véase Tabla 1.

partidista. Los primeros son decisivos primordialmente para la disminución de las vinculaciones con el SPD y el aumento de los independientes. Ambas tendencias presentan en todos los grupos una magnitud comparable. Aquí no se dan desarrollos específicos de los grupos de edades que puedan ser interpretados sistemáticamente. De 1976 a 1986 disminuyó en todos los grupos la vinculación con el SPD y aumentó el número de los independientes. Además, hay que tener en cuenta que quienes tenían de 18 a 27 años en 1986 ingresaron en el electorado con una identificación considerablemente más débil con el SPD que el correspondiente grupo de edad en 1976. Consecuentemente, en 1986 en el grupo más joven se encontraba casi el doble de no identificados con ningún partido político en comparación con 1976.

En el cambio de las relaciones de los ciudadanos federales con la CDU/CSU y los demás partidos, se muestran más fuertes efectos específicos de cada generación. En el período investigado, todos los grupos mantuvieron una relación relativamente estable con la CDU/CSU. El porcentaje de sus simpatizantes presentaba diferencias máximas del cinco por ciento. La pequeña reducción del porcentaje de la CDU/CSU en el conjunto de la población encuestada resulta principalmente del cambio generacional: el grupo más viejo del año 1976 presentó, con un 49 por ciento, un porcentaje de partidarios de la CDU/CSU muy superior al promedio. En 1986 estaba sólo débilmente representado en el electorado. En su lugar habían aparecido los nacidos entre los años 1959 y 1968, entre los cuales la CDU/CSU tenía sólo un porcentaje del 18 por ciento (más detalles en el Diagrama 3).

Con signo inverso puede decirse lo mismo con respecto a los partidarios de los otros partidos, de los cuales en 1986 se trata casi exclusivamente de los VERDES. Los encuestados que en 1976 tenían 38 años o más tampoco consideraban diez años más tarde a los VERDES como una alternativa a los partidos establecidos. En estos grupos de edad tampoco se comprueban efectos de períodos eficaces en favor de los VERDES. Entre los encuestados de 28 a 37 años se produjo sólo un modesto aumento. La fuerza electoral de los VERDES surgió principalmente a raíz de la incorporación al electorado de los nacidos entre 1949 y 1958 y entre 1959 y 1968. En el primer grupo, los demás partidos alcanzaron

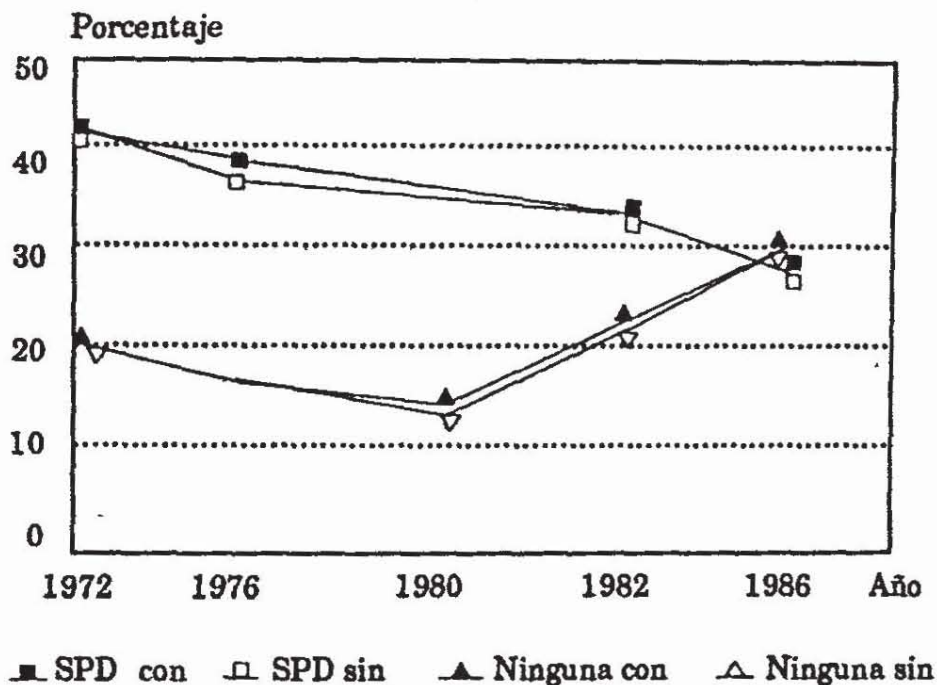
entre 1976 y 1986 una tasa de crecimiento del doce por ciento. En el grupo de los que obtuvieron el derecho de sufragio entre 1980 y 1986, el número de los simpatizantes de los otros partidos supera, con un 19 por ciento, el de los partidarios de la CDU/CSU. Los aquí descritos efectos del ciclo vital, de la situación de la encuesta y de la pertenencia generacional con respecto al cambio en la identificación partidista en la República Federal de Alemania pueden hacerse plausibles mediante un procedimiento relativamente simple, que Abramson (1983, 56 ss., 105 ss. especialmente Diagrama 7.2) utilizó de manera similar en su estudio sobre los Estados Unidos. Se excluye el cambio generacional que necesariamente aparece en las investigaciones longitudinales y se simula de esta manera la estructura de edad que resultaría en todas las encuestas parciales si no se incorporaran al electorado nuevos grupos de encuestados y no desapareciera ningún grupo.⁴ Comparando la distribución de la identificación partidista en las muestras con y sin cambio generacional, se obtienen indicaciones con respecto a la relevancia del efecto generacional y de los períodos. Cuanto más fuertemente divergen ambas distribuciones, tanto más fuerte es el efecto generacional, cuanto más coinciden, tanto más débil es.

De acuerdo con las informaciones contenidas en el Diagrama 3, el cambio generacional no contribuye en nada al cambio de la identificación con el SPD y al porcentaje de los no identificados con ningún partido. La distribución real no se diferencia en nada del curso de tendencia que resultaría en caso de que no se diera el cambio generacional. Por lo tanto, las pérdidas del SPD y el aumento del número de los independientes resultan ser procesos generales que se dan de manera similar en todas las unidades generacionales. Lo

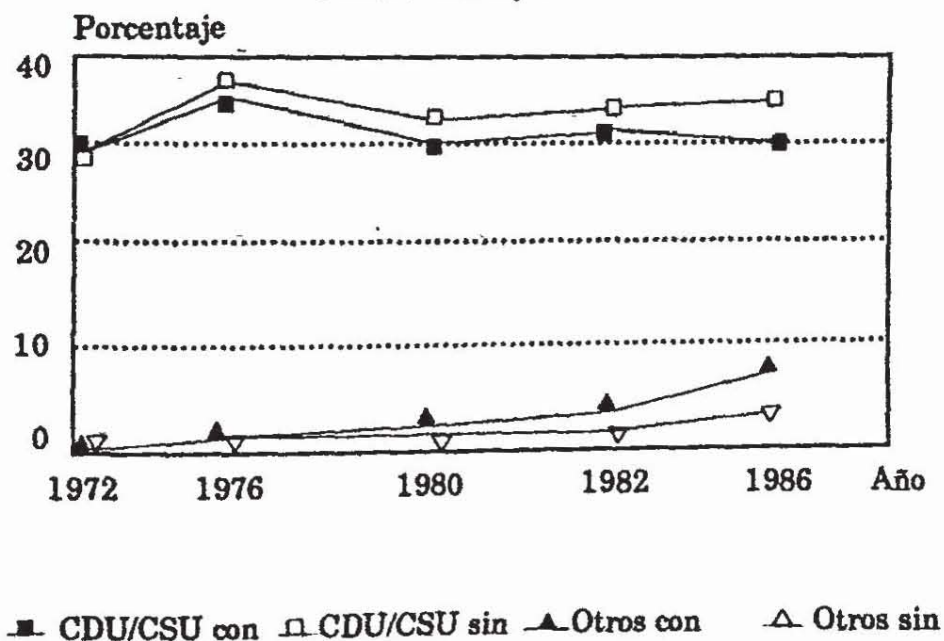
⁴ A tal fin, se averiguaron, por lo pronto, los porcentajes correspondientes a las seis unidades generacionales en 1972. El grupo designado como República Federal III no estaba todavía contenido en la encuesta respectiva y fue, por lo tanto, también excluido de las restantes encuestas. Sobre la base de los valores porcentuales comprobados en 1972, las cinco unidades generacionales restantes obtuvieron la ponderación que aseguraba la homogeneidad de edad en las cinco muestras.

DIAGRAMA 3: Identificación partidista en la República Federal de Alemania, 1972-1986. Comparación del desarrollo con y sin cambio generacional

SPD, ninguna i. p.



CDU / CSU, otros



opuesto sucede en el campo de la CDU/CSU y de los otros partidos: si se hubiera mantenido la estructura generacional de la población de la República Federal de Alemania, el porcentaje de la Unión se hubiera mantenido entre un uno y un cinco por ciento por encima de los valores efectivamente observados. Más claramente se muestra el hecho de que los VERDES deben su relevancia política casi exclusivamente al cambio generacional: si no se hubieran producido estos cambios generacionales, en 1986 el porcentaje de los demás partidos hubiera sido de un dos por ciento, y de un uno por ciento en los demás años.

En comparación con los efectos generacionales, pero sobre todo con los efectos de los períodos, los ciclos vitales juegan un papel secundario. Sin embargo, pueden ser demostrados, por lo menos, en un doble aspecto: el grupo más joven de encuestados presenta, por lo general, la identificación partidista más débil, y el porcentaje de guarismos correspondientes a la CDU/CSU aumenta desde el grupo de encuestados más jóvenes al de los más viejos. Sólo dentro de unos años podrá decidirse en qué medida la identificación con los VERDES constituye un fenómeno de ciclo vital.

De acuerdo con los resultados de los análisis realizados hasta ahora, en la República Federal de Alemania el cambio de la vinculación partidista se basa en tres factores:

1. El ingreso en el electorado de los nacidos después de 1955 condujo a una pérdida de simpatía por los partidos de la Unión y a un aumento de la importancia de los VERDES.

2. El SPD perdió simpatizantes en todas las unidades generacionales. Además, en comparación con lo anteriormente sucedido, perdió atraktividad entre los nuevos electores.

3. Desde 1976/1980, en todas las unidades generacionales aumentó claramente el porcentaje de los encuestados independientes.

5. Resumen y conclusiones

Al comienzo de esta investigación se planteó la cuestión de saber si en la República Federal de Alemania —de manera similar a lo sucedido en los Estados Unidos— es

posible comprobar una “decadencia de la identificación partidista” y de cuál es la importancia que tiene el cambio generacional para el cambio de las relaciones entre los ciudadanos y los partidos políticos. Tal como lo demuestran los datos evaluados, el sistema de partidos germano federal se encuentra actualmente en una fase crítica. Durante los últimos diez años se han aflojado notoriamente las coaliciones entre las elites políticas y partes de la población que surgieron a raíz de la modernización política del mundo occidental. La disolución de las vinculaciones políticas surgidas tradicionalmente y consolidadas organizativamente en el sistema de partidos se produjo en Europa Occidental más tarde que en los Estados Unidos. Mientras que aquí, ya a comienzos de los años setenta, la población políticamente independiente era numéricamente más fuerte que los simpatizantes del Partido Republicano, en la República Federal de Alemania sólo desde comienzos de los años ochenta puede comprobarse un aumento similar del porcentaje de la población políticamente no vinculada con ningún partido. En la República Federal de Alemania, a diferencia de los Estados Unidos, este proceso no se debe exclusivamente al ingreso de nuevas unidades generacionales en el electorado y a la desaparición de los ciudadanos de firmes vinculaciones partidistas; el retroceso de la identificación partidista se comprueba más bien en todos los grupos de edad.

Para esta situación —a más de posibles fallas en el rendimiento de los partidos— son decisivos procesos de cambio social de carácter general. El cambio del sistema económico y la secularización del sistema de valores sociales provocaron un atrofiamiento de aquellos grupos que, debido a sus concepciones valorativas o de sus intereses económicos, están firmemente vinculados con un determinado partido político. Aquí se trata en primer lugar de los católicos practicantes, de los independientes, los agricultores y los obreros. Este cambio estructural afectó en igual medida a las dos grandes formaciones partidistas de la República Federal de Alemania, es decir, a la CDU/CSU y al SPD (cfr. también los datos en Berger et al. 1983, 26 ss.). Como es sabido, el enraizamiento ambiental del FDP se disolvió todavía antes. Estos factores influyen con mayor fuerza en las actitudes políticas de los ciudadanos federales que cre-

cieron después de la Segunda Guerra Mundial, cuya socialización política se llevó a cabo en un período de acelerado y profundo cambio social.

Por lo que respecta a la postulada función estabilizadora de la identificación partidista, el cambio producido en el mundo occidental en la relación de los ciudadanos con los partidos políticos fue, en general, comentado críticamente. Desde el punto de vista de los intereses de los partidos políticos, esta evaluación es comprensible ya que el aflojamiento de la identificación partidista dificulta la obtención del poder gubernamental. Sin embargo, del cambio de las relaciones entre los ciudadanos y los partidos políticos pueden resultar tanto consecuencias negativas como positivas para la viabilidad del sistema de partidos y la democracia.

El aflojamiento de la identificación partidista podría influir negativamente en la capacidad de integración de los partidos políticos. La solución exitosa de esta importante tarea no es en modo alguno evidente ya que históricamente las vinculaciones partidistas han estado relacionadas con escisiones de la comunidad política (cfr. sobre todo Lipset, Rokkan, 1967). Antes de la fundación de la República Federal de Alemania, los partidos políticos cumplieron su función integrativa, en el mejor de los casos, con un moderado éxito, pues dieron prioridad al objetivo de la integración interna de sus partidarios frente a la integración con el sistema. En vista de los mientras tanto indiscutibles aportes de integración sistémica de los grandes partidos democráticos, el aflojamiento de la vinculación partidista indica posiblemente una menor capacidad integrativa del sistema político. En favor de esta suposición habla el hecho de que los partidarios de la CDU/CSU, del SPD y del FDP, por lo general, están mucho más satisfechos con la democracia germana occidental que los políticamente independientes o los simpatizantes de los VERDES o de los otros partidos (cfr. Gabriel, 1988).

Mientras que el retroceso de la identificación partidista indica, por una parte, una menor capacidad de integración del sistema de partidos, este proceso puede, por otra parte, reforzar los mecanismos democráticos de participación y control. En una democracia representativa, los ciudadanos

poseen con sus votos en las elecciones un instrumento que les permite expresar sus actitudes con respecto a la política gubernamental. A través de su voto, las elecciones confieren nuevamente un mandato al gobierno o se lo quitan. La eficacia de las elecciones como instrumento para la articulación de las exigencias políticas, del otorgamiento de poder, del control del poder y de la innovación (cfr. al respecto Kaltefleiter, Nissen, 1980, 22 ss.) depende de la conexión entre la decisión electoral y el rendimiento de los partidos del gobierno y de la oposición. Esta conexión es tanto menor cuanto mayor es el porcentaje de los electores cuyos votos dependen de lazos ideológicos estables a largo plazo y no de la política de los partidos. En esta medida, la reducción de la identificación partidista puede crear una más estrecha vinculación entre la decisión electoral y la política actual del gobierno y aumentar la responsabilidad del gobierno frente al electorado.

También desde otro punto de vista pueden resultar efectos sistémicos positivos de un retroceso de la identificación partidista. En sistemas políticos con una distribución muy estable de las preferencias ideológicas de los electores, un cambio de gobierno puede ser relativamente difícil. Una tal situación fue durante largo tiempo típica de la República Federal de Alemania. Hasta ahora, en este país sólo se ha producido dos veces un cambio de gobierno de un gran partido a otro, y también en los Estados federados el cambio democráticamente legitimado del papel de gobierno y de la oposición entre las dos grandes formaciones partidistas fue más la excepción que la regla. Sólo en los últimos años se produjeron a nivel de Estados federados fuertes movimientos de electores y los cambios de gobierno con ellos vinculados. Ciertamente, este desarrollo no está sólo casualmente vinculado con el aflojamiento de la vinculación partidista.

Como el retroceso de la identificación partidista puede tener consecuencias muy diferentes para un sistema político democrático, no es correcto criticar el cambio en las relaciones entre los ciudadanos y los partidos políticos exclusivamente como un desarrollo negativo. Ni en los Estados Unidos ni en la República Federal de Alemania hay, hasta ahora, señales de una seria amenaza a la estabilidad del

sistema. Probablemente, la pérdida de atractividad de los partidos tiene también que ver con las actividades de éstos. Ciertamente, los partidos deberían tomar la disminución de la identificación partidista como ocasión para examinar autocríticamente su papel en el proceso político.

Bibliografía

Abramson, Paul A., 1976: "Generational Change and the Decline of Party Identification in America: 1952-1974" en *American Political Science Review*, 70, págs. 469-478.

Abramson, Paul A., 1983: *Political Attitudes in America. Formation and Change*, San Francisco.

Allerbeck, Klaus R., 1977: "Political Generations: Some Reflections on the Concept and its Applications to the German Case" en *European Journal of Political Research*, 5, págs. 119-134.

Baker, Kendall L.; Dalton, Russell J.; Hildebrandt, Kai, 1981: *Germany Transformed. Political Culture and the New Politics*, Cambridge, Mass. y Londres.

Baker, Kendall L., 1974: "The Acquisition of Partisanship in Germany" en *American Journal of Political Science*, 18, págs. 569-582.

Berger, Manfred y otros, 1983: "Stabilität und Wechsel. Eine Analyse der Bundestagswahl 1980" en Kaase, Max; Klingemann, Hans-Dieter (comps.), *Wahlen und politisches System. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 1980*, Opladen, págs. 12-57.

Budge, Ian; Crewe, Ivor; Fairlie, Dennis, 1976: "Introduction: Party Identification and Beyond" en Budge, Ian; Crewe, Ivor; Fairlie, Dennis (comps.): *Party-Identification and Beyond. Representations of Voting and Party Competition*, Londres, págs. 3-20.

Campbell, Angus y otros, 1960: *The American Voter*, Nueva York.

Campbell, Angus y otros, 1966: *Elections and the Political Order*, Nueva York.

Conradt, David P., 1974: "West Germany: A Remade Political Culture? Some Evidence from Survey Archives" en *Comparative Political Studies*, 7, págs. 222-238.

Converse, Philip E., 1969: "Of Time and Partisan Stability" en *Comparative Political Studies*, 2, págs. 139-171.

Converse, Philip E., 1976: *The Dynamics of Party Support Cohort-Analyzing Party Identification*, Beverly Hills, Londres.

Falter, Jürgen W., 1977: "Einmal mehr: Lässt sich das Konzept der Parteiidentifikation auf deutsche Verhältnisse übertragen?" en Kaase, Max (comp.): *Wahlsoziologie heute: Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 1976*, Opladen, págs. 476-500.

Feist, Ursula; Liepelt, Klaus, 1987: "Modernisierung zu Lasten der Grossen. Wie die Volksparteien ihre Integrationskraft verlieren" en *Journal für Sozialforschung*, 27, págs. 277-295.

Fraenkel, Ernst, 1958: *Die repräsentative und die plebiszitäre Komponente im demokratischen Verfassungsstaat*, Tubinga.

Gabriel, Oscar W., 1987: "Parteien auf dem Prüfstand: Leistungsfähig, aber unbeliebt?" en Haungs, Peter; Jesse, Eckhard (comps): *Parteien in der Krise? In- und ausländische Perspektiven*, Colonia, págs. 52-60.

Gabriel, Oscar W., 1988: "Regierungswechsel und politische Unterstützung. Eine empirische Analyse der Implikationen des Parteienwettbewerbs für die Unterstützung der Demokratie am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1980-1982" en *Politische Vierteljahresschrift* (en prensa).

Glenn, Norval D., 1983: *Cohort Analysis*, Beverly Hills, Londres.

Gluchowski, Peter, 1978: "Parteiidentifikation im politischen System der Bundesrepublik. Zum Problem der empirischen Überprüfung eines Konzepts unter variierten Systembedingungen" en Oberndörfer, Dieter (comp.): *Wählerverhalten in der Bundesrepublik*, Berlin, págs. 265-323.

Gluchowski, Peter, 1983: "Wahlerfahrung und Parteiidentifikation. Zur Einbindung von Wählern in das Parteiensystem der Bundesrepublik" en Kaase, Max; Klingemann, Hans-Dieter (comps.): *Wahlen und politisches System. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 1980*, Opladen, págs. 442-477.

Haungs, Peter; Jesse, Eckhard (comps.), 1987: *Parteien in der Krise? In- und ausländische Perspektiven*, Colonia.

Herz, Thomas A., 1979: "Der Wandel von Wertvorstellungen in westlichen Industriegesellschaften" en *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 31, págs. 282-302.

Inglehart, Ronald, 1977: *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics*, Princeton, Nueva Jersey.

Inglehart, Ronald, 1979: "Wertwandel in den westlichen Gesellschaften" en Klages, Helmut; Kmiecik, Peter (comps.): *Wertwandel und gesellschaftlicher Wandel*, Francfort, Nueva York, págs. 279-316.

Jennings, M. Kent; Niemi, Richard, 1975: "Continuity and Change in Political Orientations: A Longitudinal Study of Two Generations" en *American Political Science Review*, 69, págs. 1316-1335.

Kaase, Max, 1979: "Legitimitätskrise in westlichen demokratischen Industriegesellschaften: Mythos oder Realität" en Klages, Helmut; Kmiecik, Peter (comps.): *Wertwandel und gesellschaftlicher Wandel*, Francfort, Nueva York, págs. 328-350.

Kaltefleiter, Werner; Nissen, Peter, 1980: *Empirische Wahlforschung. Eine Einführung in Theorie und Technik*, Paderborn.

Klages, Helmut, 1984: *Wertorientierungen im Wandel. Rückblick, Gegenwartsanalysen, Prognosen*, Francfort, Nueva York.

Klingemann, Hans-Dieter, 1986: "Der vorsichtig abwägende Wähler. Einstellungen zu den politischen Parteien und Wahlabsicht" en Klingemann, Hans-Dieter; Kaase, Max (comps.): *Wahlen und politischer Prozess. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 1983*, Opladen, págs. 385-426.

Krockow, Christian Graf von; Lösche, Peter (comps.), 1986: *Parteien in der Krise. Das Parteiensystem der Bundesrepublik und der Aufstand des Bürgerwillens*, Munich.

Lipset, Seymour M.; Rokkan, Stein, 1967: "Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments. An Introduction" en Lipset, Seymour M.; Rokkan, Stein (comps.): *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, Nueva York, págs. 1-64.

Miller, Warren E., 1976: "The Cross-National Use of Party Identification as a Stimulus to Political Inquiry" en Budge, Ian; Crewe, Ivor; Fairlie, Dennis (comps.): *Party-Identification and Beyond*, Londres, págs. 21-31.

Nie, Norman R.; Verba, Sidney; Petrocik, John R., 1979: *The Changing American Voter*, Cambridge, Mass., Londres.

Norpoth, Helmut, 1978: "Party Identification in West Ger-

many. Tracing an Elusive Concept" en *Comparative Political Studies*, 11, págs. 36-61.

Pappi, Franz Urban, 1977: "Sozialstruktur, gesellschaftliche Wertorientierungen und Wahlabsicht" en Kaase, Max (comp.): *Wahlsoziologie heute. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 1976*, Opladen, págs. 195-229.

Pappi, Franz Urban, 1986: "Das Wahlverhalten sozialer Gruppen bei Bundestagswahlen im Zeitvergleich" en Klingemann, Hans-Dieter; Kaase, Max (comps.): *Wahlen und politischer Prozess. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 1983*, Opladen, págs. 369-384.

Raschke, Joachim, 1982: "Einleitung" en Raschke, Joachim (comp.): *Bürger und Parteien. Ansichten und Analysen einer schwierigen Beziehung*, Opladen, págs. 9-31.