



EL SISTEMA ELECTORAL ALEMÁN

TRIBUNA LIBRE

JOSÉ MANUEL GUTIÉRREZ
CATEDRÁTICO DE LA
UNIVERSIDAD DE SALAMANCA

El sistema electoral de un país condiciona fuertemente su vida política. Varias características deseables se han expuesto para el mismo. Por ejemplo, tenemos las siguientes: (1) la composición del parlamento debe reflejar lo más fielmente posible las opciones de los ciudadanos; (2) las elecciones deben dar por resultado una dirección política estable y coherente; (3) el cuerpo electoral debe poder decidir quién quiere que le gobierne, y no dejar esta decisión a las negociaciones de los partidos políticos.

Cara a diseñar un sistema electoral, los anteriores requerimientos van a veces en direcciones contrapuestas. Los sistemas electorales que existen en la realidad tienen ventajas e inconvenientes, y no existe ninguno perfecto. Todos ellos son resultado de complicados avatares históricos y de la propia estructura social de cada estado. Conviene conocer algo de los sistemas electorales de los países de nuestro entorno. Consideremos brevemente el caso de Alemania.

El parlamento alemán consta de dos cámaras, el *Bundestag* y el *Bundesrat*. El gobierno es determinado por el *Bundestag*, el cual es elegido por sufragio universal, directo y secreto. Al procedimiento para elegirlo vamos a referirnos ahora. Si nos centramos en los rasgos básicos, y obviamos los detalles innecesarios para el no especialista, el sistema electoral alemán presenta cuatro rasgos fundamentales.

Proporcionalidad. Cada partido recibe una proporción de escaños aproximadamente igual a la proporción de votos que ha obtenido. Así, si el SPD (Partido Social-Demócrata Alemán) obtiene el 27% de los votos, también recibirá aproximadamente el 27% de los escaños en el *Bundestag*.

Umbral nacional. Ahora bien, no todos los partidos políticos que participan en las elecciones son admitidos a la asignación de escaños. En orden a facilitar la gobernabilidad del país, se fija un umbral mínimo de votos para que un partido pueda tener representación parlamentaria: el 5% de los votos válidos. Este umbral es nacional, a pesar del fuerte carácter federal de Alemania. Si un partido obtiene el 4,5% de los votos a nivel nacional, no obtiene ningún diputado, incluso si en cierta región ha reci-

bido el 20% de los votos. No obstante, se exime de la barrera del 5% a los partidos cuyos candidatos hayan obtenido al menos tres circunscripciones uninominales (v. infra); esta exención se ha aplicado raramente en Alemania.

En la teoría y práctica política alemanas, la existencia de un sustancial umbral nacional es inseparable de la proporcionalidad. El umbral nacional del 5% ha permitido la estabilidad política de Alemania, evitando la fragmentación partidaria de la República de Weimar durante el periodo de entreguerras.

Doble voto. Los votantes alemanes tienen la posibilidad de elegir personas, y no solo partidos. Ello se lleva a cabo mediante el mecanismo del doble voto. La idea directriz consiste en introducir un elemento de personalización en la elección parlamentaria, pero manteniendo la proporcionalidad en la representación de los partidos. La mitad de los diputados del *Bundestag* se elige en circunscripciones uninominales (en cada una de ellas se nombra un solo diputado). Cada

escaño en la otra mitad del *Bundestag*. No entramos a detallar las reglas a aplicar en el caso de que ya a través de las circunscripciones uninominales un partido obtenga en todo el *Bundestag* una proporción de diputados superior a la que le correspondería según los segundos votos.

¿Aprovechan realmente los alemanes sus dos votos para "personalizar" su elección? Ciertamente no es infrecuente que ambos votos vayan a partidos diferentes. Los numerosos estudios al respecto parecen apoyar que ello es debido en poca medida a consideraciones sobre la personalidad de los candidatos seleccionados por los partidos (bastantes candidatos a las circunscripciones uninominales son también incluidos en las listas cerradas, a manera de "paracaídas" en caso de que no fueran elegidos en las circunscripciones uninominales). En cambio, los votantes hacen a veces un uso "estratégico" de sus dos votos. Así, por ejemplo, caso de que sea previsible la coalición de un partido grande, la CDU (Partido Cristiano-Demócrata Alemán), y otro pequeño, el FDP (Partido Liberal Alemán), un votante podría dar su primer voto al candidato de la CDU, y su segundo voto a la lista del FDP, con la finalidad de que el FDP superase el umbral del 5%.

Elección de candidatos. Los estatutos de cada partido político establecen la composición de los órganos internos del partido y el procedimiento para seleccionar los candidatos que el partido presenta en las diversas convocatorias electorales. Las leyes de partidos políticos que existen en muchos países no entran en estos temas, salvo quizás de manera muy genérica: los partidos disponen de una amplia potestad de auto-organización. No es el caso de Alemania. La ley alemana de partidos (*Parteiengesetz*) fija un marco estricto para la composición de los órganos internos, y la ley electoral federal (*Bundeswahlgesetz*) determina el procedimiento de selección de los candidatos a diputados del *Bundestag*. El talante general es la descentralización de la organización y decisiones de los partidos. Las listas cerradas son decididas a nivel regional mediante asambleas de delegados elegidos por los militantes. La selección de los candidatos a las circunscripciones uninominales queda en manos de las organizaciones locales de los partidos. En ambos casos las direcciones nacionales de los partidos (también elegidas democráticamente) ni pueden imponer candidatos ni vetarlos (salvo, obviamente, mediante el ejercicio de su "influencia"). ■



elector dispone de dos votos. Con el primer voto elige a una persona, uno de los candidatos que se presentan en su circunscripción uninominal. Con el segundo voto elige un partido. En cada circunscripción uninominal resulta elegido el candidato que haya simplemente recibido más votos. La otra mitad de los diputados del *Bundestag* resulta de las listas cerradas presentadas por los partidos, de manera que la proporción de escaños obtenidos por cada partido (siempre que supere el umbral nacional del 5%) en todo el *Bundestag* corresponda a la proporción de segundos votos otorgada por los electores. En consecuencia, a efectos de la determinación del gobierno, el segundo voto es el que importa. Así, si un partido obtiene el 20% de los segundos votos, y sus candidatos han ganado en el 40% de las circunscripciones uninominales (y con ello ya han recibido el 20% de los escaños del *Bundestag*), entonces no se le otorgaría ningún