

EL FIN DE LA ERA MERKEL Y EL FUTURO DE ALEMANIA

Svenja Blanke, Katharina Hofmann de Moura,
Kristina Birke Daniels
Setiembre 2021

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG

#TOMAPARTIDO

1. LA IMPORTANCIA DE LAS ELECCIONES

El 26 de septiembre comienza una nueva era en Alemania. Ese día habrá elecciones para el Parlamento alemán, y Angela Merkel, tras 16 años como canciller, no participará de ellas. Hoy nadie es capaz de decir si será un punto de inflexión, o sea, si será elegido un gobierno que ni siquiera contará con la presencia del partido conservador de Merkel, la Unión Demócrata Cristiana (CDU). Pero que esto esté en el rango de lo posible, tal como lo muestran las últimas encuestas, fue y es una sorpresa en la campaña electoral.

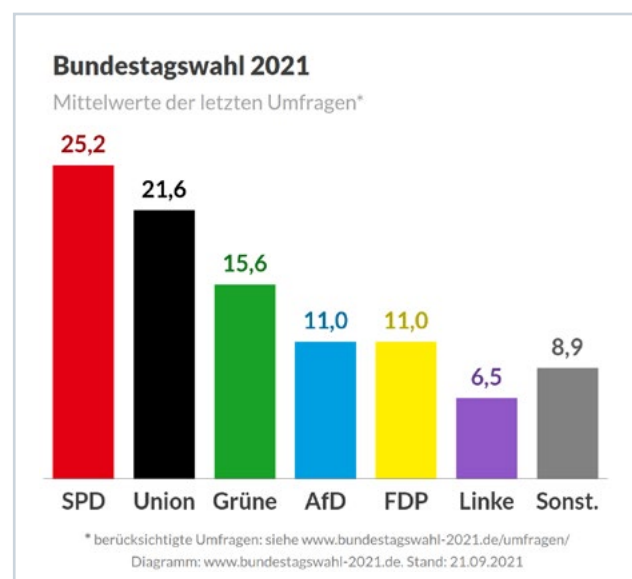
Los números de las encuestas suben y bajan, pero actualmente Olaf Scholz, del Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD), lidera la carrera por la Cancillería, seguido de Armin Laschet de la Unión (como se conoce a la unidad de la CDU con la Unión Social Cristiana de Baviera [CSU]) y de la candidata de Los Verdes (*Die Grünen*), Annalena Baerbock. Los tres partidos están bastante cerca entre ellos, pero la remontada de Scholz no deja de ser llamativa. ¿No debería ganar la carrera el partido de la política alemana más popular, Angela Merkel? La democracia de Alemania es parlamentaria, por lo que no hay elección directa para el cargo de canciller. Si hubiese elección directa, según las encuestas, **el socialdemócrata Scholz ganaría con 48 %, Laschet obtendría 21 % y Baerbock, 16 %.**

Después de haber atravesado muchas crisis en los últimos años, e incluso de haber sido dada por muerta, la socialdemocracia europea parece haber dado una vuelta de página, al menos en Alemania. Hasta hace seis meses, las ambiciones de Scholz únicamente provocaban sonrisas compasivas. De forma inusual, fue elegido candidato a canciller por su partido un año antes de las elecciones parlamentarias, mucho antes que los otros dos candidatos. Para algunos observadores, su candidatura por el SPD solo se debió a la falta de políticos populares y presentables. Demasiados se habían desgastado o se habían dejado desgastar durante los años de Merkel. En las encuestas, el

SPD venía demasiado rezagado con respecto a la alianza CDU-CSU y Los Verdes.

Parecía que en Alemania, como en otros países de Europa occidental, la era dorada de la socialdemocracia había llegado a su fin. Los medios de comunicación hablaban sobre todo del escenario de coalición más probable: un gobierno conservador-verde. El SPD parecía estar estancado en las encuestas con 14 %-15 %, y no solo a principios de 2021, sino a lo largo de los últimos años. Desde finales de julio, sin embargo, el panorama ha cambiado: la CDU ha caído a 20 %-22 % (según quién haga la encuesta), Los Verdes a 16 %-18 % y el SPD sube de manera constante. Primero a 18 %, luego a 20 % y ahora hasta 24 %-25 %. En la CDU-CSU hay clima de nerviosismo. Muchos temen que Laschet dilapide el legado de Merkel. Otros intentan dar esperanzas, basándose en su biografía y diciendo que Laschet a menudo es subestimado, pero luego da la sorpresa.

Elección parlamentaria 2021



Promedio de las encuestas.

La primera campaña electoral en la era pos-Merkel demuestra que la volatilidad y una adhesión partidaria no muy fija llegaron a determinar la cultura política en Alemania. Solo una persona de cuatro puede imaginarse votar exclusivamente a un partido, los demás no tienen problema en cambiar y saltar a otro partido. Ya en los últimos años habían entrado nuevos partidos al Bundestag, el Parlamento alemán, como La Izquierda (*Die Linke*), en los años 90, y la AfD (Alternativa para Alemania), en 2017. Eso es prueba de la creciente fragmentación y diferenciación que desplazó a los grandes partidos populares *one-catch-all* de la vieja República Federal. El hecho de que un partido tradicional como la FDP (Partido Democrático) obtenga un 18 %, como en 2009, solo para que el electorado lo echara del Parlamento apenas cuatro años después debido a una participación gubernamental desastrosa, es un indicio de esta «nueva» volatilidad.

Más allá de eso existen dos factores que acompañan y determinan las elecciones actuales: se percibe un ambiente de cambio bastante marcado para lo que es Alemania. Aun si no es una retórica apasionada o luchadora la que caracteriza a la campaña, igual parece que la mayoría del electorado desea no solamente un cambio de gobierno, sino también un cambio de política. Claramente más del 50 % desea un nuevo comienzo en la política de educación, en la protección del medio ambiente y del clima, y también en las jubilaciones, la política de vivienda y en los temas migración y política de refugiados. ¿Por qué? Porque el legado de Merkel es fatal desde el punto de vista progresista: en muchos ámbitos no se invirtió para preparar el camino hacia el futuro, y por lo tanto se puede hablar de diferentes brechas, de una división social entre ricos y pobres, de una división digital entre campo y ciudad, de una división generacional acerca de la problemática del clima, y todas inciden en cuestiones económicas futuras. Por supuesto, eso significa que aquellos partidos que satisfacen esta tendencia y estos temas van a tener mejores posibilidades en una campaña electoral sin el predominio de Angela Merkel.

Otro elemento que caracteriza la campaña electoral de este año y que el domingo influirá fuertemente en el resultado de las elecciones es el hecho de que una semana antes de las elecciones casi un 40 % de los/las votantes todavía estaban indecisos. Según las encuestas, en ciertos grupos de votantes pueden notarse tendencias electorales. La gran mayoría de las personas con 60 años y más quieren votar por uno de los dos partidos tradicionales, la CDU o la SPD, mientras que el grupo de los sub-30 tiende mayormente hacia Los Verdes y la FDP. Considerando que la mitad de la población con derecho a voto tiene más de 50 años y solo un 14,4 % menos de 30, se podría decir con malicia que los viejos deciden el futuro de los jóvenes.

2. POSIBLES COALICIONES

Por primera vez desde las elecciones para el Bundestag de 1953, el próximo gobierno alemán probablemente estará formado por más de dos partidos. Dado que se han descartado la cooperación y la participación en el gobierno de AfD (con los partidos tradicionales), una coalición de los tres partidos de derecha es imposible. Una coalición de los tres partidos de izquierda (la llamada coalición rojo-rojo-verde) también parece poco probable en vista de la postura en política exterior de La Izquierda, que rechaza a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y se abstuvo en las distintas votaciones en el Bundestag en la cuestión de Afganistán. Quedan entonces cuatro opciones de coalición, tres de las cuales reciben el nombre del país cuya bandera contiene los colores de los partidos integrantes: Kenia (CDU-CSU, SPD y Verdes), Jamaica (CDU-CSU, Verdes y FDP), Alemania (CDU-CSU, SPD y FDP), y la cuarta, que se conoce como «semáforo» (SPD, Verdes y FDP). Sin embargo, un requisito para cada una de estas coaliciones sería que un partido «se pasara de bando» y cooperara con partidos del otro bloque.

Según las encuestas actuales, la más popular sería una coalición «semáforo» liderada por el candidato a canciller del SPD, Olaf Scholz, ya que el SPD encabeza actualmente las encuestas con 23 %-25 % (CDU 20 %-23 %). El SPD no podría justificar la coalición Alemania, ya que ha perdido mucho de su perfil y de sus figuras bajo la Gran Coalición conservadora-socialdemócrata de los dos últimos períodos legislativos. El liberal FDP tendrá así un poder de negociación muy fuerte en las conversaciones preliminares. Y mucho dependerá de Los Verdes en cuanto a coaliciones. En vista de la reñida carrera entre la CDU-CSU, el SPD y Los Verdes en las encuestas actuales, queda por ver cuál de los partidos puede realmente cumplir las condiciones para un acuerdo de coalición y ser parte del primer gobierno alemán después de Merkel. En las negociaciones de coalición un partido deja de lado prioridades políticas a cambio de llegar a un acuerdo con otros partidos. Y cuanto más alejado de los propios valores y prioridades esté ese acuerdo, más doloroso puede ser.

3. PRIORIDADES Y BLOQUES POLÍTICOS

Las plataformas electorales se pueden dividir en cuanto a su contenido, *grosso modo*, en dos bloques: tres partidos de izquierda (Izquierda, Verdes y SPD) y tres partidos de derecha (FDP, CDU-CSU y AfD). Hay que decir que, aunque AfD pertenece al bloque de derecha, sus posiciones sobre algunos temas difieren significativamente de las de la CDU-CSU y el FDP. La brecha entre los dos bloques es claramente visible en la dimensión del conflicto socioeconómico. Con respecto al Estado de bienestar, los tres partidos de la izquierda claramente prefieren, en términos generales, el Estado al mercado, mientras que los tres

partidos de la derecha eligen lo contrario. También en materia de inmigración e integración los partidos de izquierda están más a favor de aceptar e integrar a los inmigrantes que los tres partidos de derecha.

Solo hay unos pocos temas sobre los que existe un cierto consenso entre todos los partidos. A pesar de tener ideas muy diferentes sobre la política de salud, todos los partidos comparten una actitud positiva hacia mejores condiciones de trabajo en las áreas de salud y atención «de importancia sistémica» y la expansión de la infraestructura de salud rural. Todos los partidos expresan un compromiso fundamental con una mayor protección del medio ambiente y la biodiversidad. La mayoría de las similitudes, sin embargo, se encuentran en las cuestiones técnicas, menos vinculadas a la ideología, acerca de una infraestructura digital preparada para el futuro. Los seis partidos reconocen la necesidad de una mejor cobertura de red tanto para conexiones celulares como de banda ancha. Y todos tienen la intención de romper de alguna manera el poder de mercado de las grandes empresas estadounidenses en el sector digital. Por tanto, hay cuestiones, aunque sean pocas, sobre las que existe un cierto grado de acuerdo, pero solo en el plano de las metas e ideas abstractas, no en el de los medios y las soluciones.

Desde un punto de vista progresista, los desafíos para el Estado de bienestar alemán parecen particularmente importantes. La crisis del coronavirus golpeó duramente a Alemania, pero no fue el detonante, sino que puede verse como un catalizador de las desigualdades sociales y los déficits existentes en el Estado de bienestar alemán. La prioridad que La Izquierda y el SPD otorgan a este tema se refleja en su plan para reformar integralmente el sistema de seguro médico alemán. La SPD quiere implementar un seguro ciudadano que abarcaría a todo el sector de dependencia y cuidados y correspondería al reclamo de La Izquierda de un «seguro solidario completo de dependencia».

Este sería un gran hito en el seguro de salud alemán, que tradicionalmente se divide en uno privado y uno obligatorio. Con la experiencia de la pandemia de covid-19 como telón de fondo, todos los partidos coinciden en que son necesarios mejores salarios y condiciones de trabajo para el personal de enfermería en los hospitales y centros de atención, aunque en diferentes grados.

El Hartz IV (o prestación por desempleo, ALG II) fue introducido el 1.º de enero de 2005. Dieciséis años después, el SPD ya no menciona ninguno de estos términos en su plataforma electoral. Mientras que la Izquierda y los Verdes quieren derogar el Hartz IV y en su lugar introducir una renta básica, el SPD propone el desarrollo de una «asignación ciudadana» que debería permitir «una vida con dignidad y participación social». Los tres partidos quieren abolir las sanciones y extender el seguro de desempleo a los autónomos.

La campaña electoral del candidato Scholz de la SPD se concentra fuertemente en asuntos sociales y especialmen-

te en el tema del salario mínimo y las jubilaciones seguras. De su antecesor, Wolfgang Schäuble (CDU), como ministro de Finanzas heredó y mantuvo la política de cero deudas, y por su defensa de la Agenda-2010 en los años de Schröder se lo tiene más bien como un sociodemócrata conservador. Sin embargo, la necesidad de un Estado con capacidad de actuar y apoyar a los/las trabajadores y a todos quienes perciben salarios bajos es una de sus convicciones básicas. La idea de subir el salario mínimo a 12 euros por hora es un punto muy importante en la campaña y el actual programa político de la SPD. Scholz siempre lo destaca y explica que cada persona debería recibir el respeto que merece por su trabajo. Luego añade una perspectiva de género al explicar que a menudo son mujeres quienes trabajan por salarios bajos. Debido a esta actitud, algunos observadores piensan que Scholz entendió el error de las elites políticas occidentales de concentrar su retórica en *competitividad y rendimiento*. La campaña de la SPD trata de revisar el menosprecio implícito hacia los/las trabajadores simples y esforzarse por el restablecimiento de una sociedad que respete su dignidad y los remunere con el valor real del trabajo, en el que finalmente se basa también el bienestar de todos los demás. Esta idea la amplían para toda Europa proponiendo un marco legal de salarios mínimos europeos.

El cambio climático, el medio ambiente y la sostenibilidad podrían ser los temas protagónicos de las elecciones de 2021. En 2019, la mayoría de la población alemana lo vio por primera vez como el problema más importante (Forschungsgruppe Wahlen, 2021). Debido a su abrumadora importancia, la pandemia de covid-19 redujo indirectamente la atención que los políticos, los medios de comunicación y la ciudadanía prestaron al tema, como también redujo la capacidad de movilización de movimientos proclima como Fridays for Future, que tuvieron mucho éxito en Alemania en 2019. Pero la cuestión volvió con fuerza en la campaña electoral de 2021, respaldada por la decisión de la Corte Federal de Justicia del 29 de marzo de 2021 que obliga al gobierno a acelerar sus esfuerzos ambientales para evitar problemas drásticos para las generaciones futuras. Los principales núcleos del tema son la generación de energía (renovable *versus* fósil), transporte (automóviles y vuelos *versus* transporte público, bicicletas, etc.), sostenibilidad, biodiversidad y conservación de la naturaleza, soluciones más generales para el problema del dióxido de carbono y cumplimiento de los tratados internacionales. Un tema nacional importante relacionado con el cambio climático y la generación de energía es el carbón, que tiene una larga tradición en Alemania y su industria se ubica en regiones económicamente rezagadas tanto en el oeste como en el este del país. Hoy en día, todos los partidos, con la excepción de AfD, están a favor de eliminar gradualmente la generación de energía a base de carbón. En lo que se refiere a los desafíos del cambio climático, La Izquierda y Los Verdes representan las posiciones más radicales porque quieren obligar a la industria, con regulaciones más estrictas, a priorizar la protección del clima ante el lucro. La CDU-CSU también está a favor

de la protección del clima porque debe hacerlo para ganar votos, pero al mismo tiempo apoya a la industria y los empleadores.

La cuestión de la inmigración fue considerada el problema más importante por la población entre 2015 y 2018 (Forschungsgruppe Wahlen, 2021) y como el máximo desafío en la campaña electoral de 2017. En 2021, sin embargo, perdió importancia por la menor presión de la situación migratoria actual y por los dos nuevos desafíos del medio ambiente: la digitalización (un terreno en el que Alemania se encuentra **más atrás que otros países desarrollados**) y la pandemia. Solo lo acontecido en agosto de 2021 en Afganistán, donde Alemania estuvo muy involucrada como parte de la misión de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), hizo que la cuestión de la inmigración pasara nuevamente a primer plano y mostró que sigue siendo un problema ante el cual los partidos establecidos se arredran por temor a fortalecer a AfD.

La pandemia cambió la política de endeudamiento cero de la Gran Coalición. Gracias a sus abundantes recursos financieros, Alemania pudo ofrecer un importante apoyo estatal a empresas, empleados, personal de cuidado, etcétera. Scholz jugó un papel decisivo en la implementación de estas inyecciones de fondos; para ello, el límite de endeudamiento, vigente desde 2011, tuvo que ser suspendido por el Parlamento. Para superar las divisiones sociales y digitales descritas, debe haber más inversiones. En la política fiscal la SPD, Los Verdes y La Izquierda de ninguna manera quieren aliviar la carga tributaria a los niveles de ingresos superiores, mientras que la CDU-CSU y la FDP sí manejan la desgravación de impuestos como un importante instrumento político para la revitalización de la economía privada.

4. POLÍTICA EXTERIOR

Mientras Europa y el mundo miran con muchas expectativas cómo se va a posicionar la República Federal en la era pos-Merkel, al parecer el mundo tiene un papel absolutamente secundario en la campaña electoral alemana. A primera vista, los tres candidatos a la Cancillería se diferencian poco en sus posiciones generales hacia la política exterior y de seguridad. Tampoco hubo mucho lugar en los debates para analizar asuntos globales. Ninguno de los tres cuestiona el apoyo y el fortalecimiento de la Unión Europea ni la Alianza Transatlántica con Estados Unidos como orientación prioritaria de la política exterior alemana. Están a favor de la OTAN y también de que Alemania apoye a Israel. Los Verdes y la SPD apuestan un poco más a la integración en el marco de la Unión Europea, mientras que el bloque conservador favorece más bien la comunidad intergubernamental de Estados. La SPD quiere hacer a Europa resistente a crisis, para lo cual debería convertirse en una verdadera unión social, fiscal y económica.

Pero si uno se imagina posibles coaliciones de gobierno, las respectivas ideas de política exterior de los partidos se vuelven más relevantes. De momento, en todas las posibles coaliciones el Ministerio de Relaciones Exteriores estaría a cargo de los Verdes, Los Verdes. Annalena Baerbock será entonces la próxima ministra de Asuntos Exteriores. Y podría ser un punto interesante, ya que Los Verdes y la FDP ponen fuerte énfasis en los derechos humanos y, contrario a lo que se conocía de la actual Gran Coalición y del rumbo pro-China de Merkel, en su campaña electoral Baerbock mostró algunas posturas críticas hacia Rusia y China. Por su parte, la SPD subraya que sería de interés alemán y europeo lograr «avances conjuntos» con Rusia en los ámbitos de seguridad, clima y lucha contra pandemias, a pesar de algún revés en las relaciones entre ambos países. El diálogo con China también debería mantenerse de manera «conjunta, constructiva y crítica». La SPD condena por ejemplo las violaciones de los derechos humanos de las minorías.

Respecto al papel internacional de Alemania se distinguen entonces tres grupos y dos bloques ideológicos. La AfD es el único partido que asume una posición antieuropea y fuertemente proteccionista. La CDU-CSU y la FDP favorecen la cooperación internacional, pero por razones económicas (de mercado), mientras que los tres partidos de la izquierda quieren aprovechar la cooperación internacional para el fomento de estándares sociales y sostenibles.

Según la coalición dentro de Alemania pero también dentro de la Unión Europea, esta diferenciación puede llevar a tensiones considerables, sobre todo respecto a la política exterior europea. Si se formara un gobierno con la FDP, su presidente, Christian Lindner, ya ahora estaría reclamando el cargo de ministro de Finanzas. Contrario a todos los desafíos globales y tendencias, el enfoque estaría otra vez en una política de austeridad que ya en el pasado generó graves problemas con los Estados vecinos endeudados en Europa y crítica de la política conservadora de Merkel. Seguramente es con esta perspectiva de política europea y de relaciones exteriores que también hay que ver la campaña de los partidos conservadores que siempre alertan sobre un movimiento hacia la izquierda en Alemania, o sea, el peligro de una coalición con La Izquierda, sobre todo por su postura crítica hacia la OTAN en materia de política exterior.

Durante su mandato y sobre todo gracias a su manejo incesante de crisis, Angela Merkel consiguió el respeto de todo el mundo y que Alemania asumiera nuevamente un rol de liderazgo. En el futuro, sus aliados internacionales la reclamarán, aunque Merkel nunca demostró verdaderamente un interés estratégico en el desarrollo de Europa y del protagonismo alemán en el mundo. Ahora el mundo se encuentra frente a nuevos desafíos que exigen una orientación más concreta y fuerte de Europa tanto interna como externamente. El papel que desempeñará Europa en el mundo futuro será más débil de lo que debería ser.

manteniendo el principio de unanimidad entre los Estados europeos. Scholz opina que la obligación de tomar decisiones unánimes evita que la UE sea «un buen actor en el mundo». Baerbock incluso se declaró a favor de eliminar el principio de unanimidad en la UE. Con seguridad una idea para tomar en serio, visto que hay países dentro de la UE que siempre cuestionan los principios democráticos.

Angela Merkel entendió que Alemania persigue intereses globales, pero estaba en una situación en la que había perdido a importantes aliados y socios internacionales, como por ejemplo Estados Unidos, o en la que simplemente ignoraba las propuestas de su más cercano aliado, Francia, para mejorar la UE. Un nuevo gobierno alemán ofrece también la posibilidad de un programa de mejora en las alianzas importantes. De fortalecer la relación entre Europa y Estados Unidos rápida y sustancialmente, o aun reformularla frente a la nueva situación mundial. Junto con los socios internacionales, la SPD quiere apoyar las nuevas ini-

ciativas para retomar el proceso de paz en Oriente Medio. Después del Brexit se debe continuar trabajando para regular la cooperación con Gran Bretaña. Quizás un político realista como Olaf Scholz logre llevar a Alemania en la UE a una nueva era, con responsabilidad e ideas concretas.

Svenja Blanke, representante de la FES en Argentina, directora de la revista Nueva Sociedad.

Katharina Hofmann de Moura, consultora en el análisis de la democracia social internacional y europea en la FES en Berlín.

Kristina Birke Daniels, Representante de la FES en Colombia.

CONTACTO

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

Plaza Cagancha 1145 piso 8 | Montevideo | Uruguay

Coordinación del Proyecto Toma Partido:
Dörte Wollrad y Patricia González | FES Uruguay
Ingrid Ross y Argerie Sánchez | FES América Central

Coordinación de publicaciones:
Jandira Dávila y Susana Baison

Edición | María Lila Ltaif |
Diagramación | Gliphos |

Más información:
toma-partido.fes.de

Contacto:
tomapartido@fes.de

La **Fundación Friedrich Ebert** (FES) fue creada en 1925, y es la fundación política más antigua de Alemania. Es una institución privada y de utilidad pública, comprometida con el ideario de la democracia social. La fundación debe su nombre a Friedrich Ebert, primer presidente alemán democráticamente elegido, y da continuidad a su legado de hacer efectivas la libertad, la solidaridad y la justicia social. Cumple esa tarea en Alemania y en el exterior en sus programas de formación política y de cooperación internacional, así como en el apoyo a becarios y el fomento de la investigación.

SOBRE ESTE PROYECTO

Toma Partido es una plataforma para la construcción de análisis, iniciativas y alianzas políticas y sociales amplias hacia el fortalecimiento y una transformación democrática emancipadora y feminista de los partidos políticos progresistas de América Latina y el Caribe. Es una invitación y una iniciativa de todas las oficinas de la Friedrich-Ebert-Stiftung en la región.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung o las de la organización para la que trabajan los/as autores/as o las de las entidades que auspiciaron la investigación.

Algunos artículos de este documento fueron publicados previamente por la revista Nueva Sociedad