

Gran Bretaña, Suiza y Alemania: análisis del proceso de democratización en perspectiva comparada

Great Britain, Switzerland and Germany: Analysis of the Democratization Process in Comparative Perspective

DOI: 10.0031/RACP.10380012

Martín Ernesto Barrionuevo*

Universidad de Buenos Aires

Argentina

Fecha de recepción: 21-08-2023

Fecha de aceptación: 03-10-2023

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo explicar los procesos de cambio político y constitucional sucedidos en Gran Bretaña, Suiza y Alemania durante el siglo XIX. Se analizarán los factores que influyeron sobre la formación de las instituciones representativas para comprender los mecanismos bajo los cuales se llevaron a cabo -con menor o mayor éxito- las reformas democráticas del periodo. La coyuntura histórica y las decisiones de los actores políticos tuvieron un rol central en dicho proceso, incidiendo positiva y negativamente sobre la apertura democrática. Se realizará el análisis en perspectiva comparada para lograr identificar las causas necesarias de la democratización a través de reformas constitucionales, explicando el papel fundamental que los partidos políticos y las élites -según su inclinación- han tenido en los tres casos, tanto en la apertura del sufragio como en las consecuencias institucionales de las constituciones sancionadas.

Palabras clave: democratización; partidos políticos; reforma constitucional; transición; élites políticas.

Abstract

The current academic work's main objective is to explain the political and constitutional changes that occurred in Great Britain, Switzerland and Germany throughout the XIX century. Different factors will be scrutinized in order to understand the way they influenced the development of representative institutions and also to comprehend the mechanisms in which the democratic reforms -successfully or not - were shaped. The historic turning point and the decisions made by politicians had a major role in such a process affecting positively or negatively on the democratic opening. A profound analysis will be done from a comparative perspective to identify the necessary causes to achieve democratization through constitutional reforms. I will explain the specific roles of the different political parties and the elites -based on their inclinations - have had in the three cases, not only in the right to vote but also in the institutional consequences of the mentioned constitutions.

Keywords: democratization; political parties; constitutional reform; transition; political elites.

* <https://orcid.org/0009-0004-3801-144X>. Correo electrónico: martinbarrionuevo98@hotmail.com

Agradezco los comentarios realizados por parte de los evaluadores anónimos de la revista en la primera versión del trabajo, y no son en absoluto responsables ante cualquier error u omisión.

I. Introducción

Las reformas políticas realizadas durante el siglo XIX en Europa han tenido un enorme impacto en el tiempo, y muchos de los regímenes democráticos que han mantenido su estabilidad incluso hasta nuestros días dieron sus primeros pasos en este periodo. Los retos de la democratización y las dificultades que conlleva consolidar instituciones de largo plazo es un desafío que también enfrentaron los países de la primera ola. Un detallado estudio empírico sobre los procesos y mecanismos causales que intervinieron en la democratización del viejo continente sugiere considerar las particularidades de los casos como relevantes a la hora de pensar los estudios sobre la democracia y los alcances de las reformas constitucionales.

La transición europea desde el antiguo régimen hacia la democracia no ha estado ausente de intensos conflictos políticos, ideológicos, sociales y militares. En nuestros casos de estudio, de hecho, conviven procesos disruptivos y de ruptura que conllevaron una serie importante de negociaciones, decisiones y respuestas por parte de las élites políticas en momentos de incertidumbre. Es por ello que la democratización no debe estudiarse como una consecuencia automática del desarrollo económico o del predominio de una única clase, sino más bien como un proceso no lineal y/o calculado. De esta manera, se logran captar dinámicas causales y regularidades empíricas que nos permiten generar hipótesis para su posterior verificación (Capoccia y Ziblatt, 2010).

El análisis histórico y los procesos mediante los cuales surgieron las instituciones democráticas pueden servirnos a los politólogos como una guía para nuevas explicaciones acerca de la dificultad de la consolidación democrática aun cuando se cumplan con algunas importantes condiciones que sugiere la literatura, como la capacidad estatal y el desarrollo socio-económico. El origen histórico de las instituciones nos brinda una oportunidad para comprender las variables y las coyunturas críticas que actuaron para dar forma al régimen democrático. La preocupación teórica de este estudio se orienta hacia las lecciones que podemos extraer del pasado democrático de Europa y su posible comparación con otras regiones del mundo.

Las reformas electorales, las garantías de las libertades civiles y los límites constitucionales a los poderes ejecutivos cambiaron el panorama político de Europa y aproximó a una cantidad importante de países hacia la democracia moderna. Sin embargo, otro conjunto de países enfrentó ciertos episodios de democratización sin lograr la transición

a la democracia. En estos casos, las instituciones del antiguo régimen predominaron e interrumpieron la apertura democrática.

La investigación tiene dos preguntas centrales que guiarán el análisis: ¿Por qué algunos países de Europa se democratizaron en el mismo periodo y bajo incentivos similares, mientras que otros no? ¿Cuáles fueron los mecanismos de negociación de las élites políticas al momento de enfrentar la democratización?

Para responder estos interrogantes, el presente trabajo tiene como objetivo analizar y explicar dos causas que contribuyeron a la democratización en los casos de estudio. En primer lugar, se analizarán las respuestas de las élites políticas ante los inminentes reclamos de la población por la inclusión democrática y los cambios al interior de la organización de los partidos. En segundo lugar, se describirán las reformas constitucionales más importantes del periodo con el fin de identificar las intenciones de los actores y las consecuencias institucionales sobre el régimen político.

La hipótesis de la investigación es que la organización y la postura de los partidos, conjuntamente con reformas constitucionales que incluyan a los actores sociales y eliminen privilegios políticos del antiguo régimen, fueron condiciones necesarias para consolidar el régimen democrático. Allí donde la élite aceptó la competencia y llevó adelante el debate para producir la apertura democrática (Gran Bretaña¹ y Suiza), el régimen realizó la transición democrática de manera exitosa. El caso negativo —Alemania— muestra el resultado a esperar cuando los actores políticos intentan manipular dichas reformas, sin la intención de expandir la apertura democrática y de cambiar la naturaleza autoritaria del régimen.

El aporte novedoso que plantea la investigación se encuentra en el marco analítico mediante el cual estudiar el proceso de democratización. A pesar de que la literatura reconoce la importancia de los partidos conservadores en la democratización europea (Collier, 1999; Ziblatt, 2017), no lo asocia directamente a la reforma constitucional. Por este motivo, la importancia de las innovaciones constitucionales del periodo mantiene su particularidad para responder a las dinámicas de los hechos sociales y a la constante actualización de la carta magna para que no se convierta en un texto desactualizado (Albert, 2019). El argumento consiste en identificar las motivaciones y acciones de los detentadores del poder político, que

¹ Específicamente, hablaremos del conjunto de islas que comprenden Inglaterra, Escocia y Gales.

llevaron adelante reformas constitucionales durante momentos claves del rápido y definitivo movimiento hacia el terreno democrático (Tilly, 2001).

El trabajo está estructurado de la siguiente manera: en primera instancia, se realizará un recorrido del estado de la cuestión en lo que respecta a la democratización en Europa. En segundo lugar, se aclara la perspectiva teórica desde la cual se analizará el problema de investigación y la metodología utilizada. A continuación, se explican los procesos democráticos en los casos de estudio. Por último, la conclusión plantea algunas respuestas a los interrogantes de la investigación y compara las experiencias de los casos de estudio.

II. Estado de la cuestión

En uno de los trabajos más relevantes para pensar la democratización europea —*Contention and Democracy in Europe 1650-2000* (2003)—, Tilly presenta una amplia evidencia empírica de diferentes recorridos nacionales que han tenido como resultado la democracia. En su argumento, la contienda política es el factor explicativo para dar cuenta de las amplias movilizaciones que los grupos sociales llevaron a cabo en nombre de un determinado interés común. Los gobiernos del antiguo régimen se vieron obligados a responder a través de reformas políticas a las demandas de los actores sociales.

Los diferentes caminos que los países recorren hacia la democratización están determinados por dos componentes del régimen: el grado de capacidad gubernamental y el alcance de la consulta protegida (Tilly, 2003). Dichos factores tendrán diferente capacidad para favorecer la democracia dependiendo de la combinación de *coerción*, *capital* y *compromiso*. En nuestro estudio, Gran Bretaña es el caso que por excelencia representa una combinación idónea de estas tres variables, mientras que Suiza tuvo serias dificultades para garantizar la coerción estatal y Alemania con la ausencia de un compromiso democrático por parte de la élite dominante.

Además de la capacidad estatal y del nivel de alcance de la consulta protegida, el conflicto entre los ciudadanos y las élites políticas tiene un rol primordial en la democratización (Acemoglu y Robinson, 2006). La consolidación democrática, en la mayoría de los casos, está vinculada con los incentivos de las élites para favorecer la democracia u oponerse a ella. En este sentido, la relación ciudadanos-élites está centrada en la lucha por el poder político y los recursos económicos. Según los autores, la mayoría de los ciudadanos

prefiere la democracia, y las élites en un principio se oponen a la misma. Lo que incentiva a las élites a ceder políticamente y comenzar la apertura democrática es el alto costo de la represión y la fortaleza de la sociedad civil.

Por ende, los regímenes que llevaron adelante las reformas constitucionales para asegurar la democracia estaban siendo testigos de una lucha entre dos actores: la élite política, que concedía derechos y eliminaba privilegios según la circunstancia; y los ciudadanos, que impulsaban la apertura democrática a través de movilizaciones para una distribución beneficiosa en términos socio-económicos. El poder político disputado entre estos actores es constante durante el proceso de democratización, debido a que los ciudadanos quieren asegurar los derechos conseguidos y la élite podría tener la oportunidad de disminuirlos y generar un quiebre en las instituciones democráticas. Este planteamiento nos lleva a la proposición de que sin amenaza revolucionaria, no hay democracia².

Existe una idea general de que la transición democrática tiene más posibilidades de consolidarse cuando se producen cambios constitucionales que benefician la relación representantes-ciudadanos (Markoff, 1996). Las olas democráticas, por ende, coinciden con cambios fundamentales en la carta magna para garantizar nuevos derechos, nuevas garantías y nuevas responsabilidades del gobierno ante la ciudadanía. Y aún más importante, en el transcurso del siglo XIX, estas reformas (allí donde tuvieron éxito) han logrado un alto impacto en el régimen democrático consolidando el sistema de frenos y contrapesos, proporcionando estabilidad para el sistema democrático como en el caso británico y suizo, e inestabilidad y crisis cuando fracasan, como en el caso alemán.

Sin embargo y desafiando las visiones deterministas y los análisis estructurales, los impedimentos a la democratización no fueron superados simplemente por un crecimiento en los índices socio-económicos, por el triunfo de la clase media o por la movilización de los trabajadores (Ziblatt, 2017). En realidad, los históricos defensores del poder (es decir, la élite política) fueron cruciales en este proceso, ya que la manera en la que afrontaron los cambios políticos del periodo determinó el futuro del régimen democrático. En este sentido, Ziblatt sostiene que si los partidos que representan a la élite política aceptan el cambio demandado por la inclusión de la población a los asuntos públicos y modifican sus bases de organización

² La explicación del modelo de transición política está presente en Acemoglu y Robinson (2001).

(Gran Bretaña y Suiza), la democracia logra sobrevivir y ser estable en el tiempo. Sin embargo, en donde los partidos conservadores son débiles y no aceptan la competencia electoral, la transición hacia la democracia no es completada y se impide la expansión de los derechos políticos (Alemania). Veremos que en los tres casos de análisis las reformas políticas que persiguieron estos partidos tuvieron un efecto importante sobre la democratización.

La presente investigación intenta continuar con el marco tripartito para estudiar los casos de democratización (Collier, 1999). En primer término, se debe determinar si la reforma constitucional es resultado de protestas y movilizaciones o de negociaciones políticas. En segundo lugar, se recomienda distinguir entre actores que se encuentran incluidos y excluidos del sistema público al momento de las reformas. Por último, se examina la clase de actores pro-democráticos en cada momento específico de las reformas para determinar su influencia.

III. Marco teórico

Los trabajos recogidos en la sección anterior comparten una característica fundamental para estudiar el proceso de democratización en Europa: lo consideran como un proceso asincrónico de discontinuidades, cambios, reformas y respuestas por parte de los actores políticos que procedieron en un contexto de incertidumbre en el cual no podían determinar los resultados de sus decisiones. Siguiendo esta línea, es común observar en los casos analizados durante el siglo XIX la convivencia de prácticas e instituciones del antiguo régimen (antidemocráticas) con innovaciones liberales y representativas.

En la presente investigación se entenderá por democratización la siguiente definición:

Por democratización me refiero a incrementos en la magnitud y equidad de la participación política, a consultas obligadas a la población respecto al personal, recursos y políticas estatales y a la protección de esa población contra acciones arbitrarias de los agentes del gobierno (Tilly, 2005, p. 42).

Teniendo en cuenta esta definición, la comparación detallada de las experiencias históricas con el objetivo de identificar los mecanismos causales recurrentes y sus combinaciones nos ofrece la mayor parsimonia posible para avanzar en una explicación del fenómeno (Tilly, 2003). La democratización vislumbra varios caminos hacia el progreso de las instituciones políticas, los cuales tendrán sus variaciones dependiendo del contexto

internacional, de las relaciones sociales, de historias previas y del modo de organización política del país que analicemos.

No existe un único conjunto de instituciones que definan el complejo y diverso proceso de la democratización (Schmitter, 1986). La misma debe ser entendida como un mecanismo complejo de fortalecimiento y debilitamiento de los procesos políticos (Tilly, 2007; Ziblatt, 2006). En este proceso, se han producido reformas que han acercado a los países hacia una democracia liberal representativa, y otras veces han perjudicado la capacidad del régimen para incluir demandas y actores externos. Si bien es posible hablar de un conjunto “mínimo” de instituciones que constituyen un régimen democrático, esta homogeneidad institucional no quiere decir que el proceso de adopción siga un mismo patrón (Collier, 1999).

La conceptualización que realizo de la democratización implica analizarla no como un proceso que se logra en un momento determinado de la transición del régimen, sino como un proceso extenso y puntilloso de “una institución a la vez”³ (Capoccia y Ziblatt, 2010, p. 14) en el cual los componentes de la democracia surgen de manera asincrónica. Con ello me permito evaluar diferentes desempeños en el camino hacia la democratización, captando algunas variables que se pueden repetir, aunque con resultados disimiles.

Para que la transición del régimen democrático se concrete, son necesarias reformas políticas que establezcan la Democracia Constitucional⁴. Los criterios necesarios son los siguientes (Collier, 1999):

1. Un régimen constitucional liberal, donde exista un poder judicial independiente que limite las acciones arbitrarias de los agentes del gobierno mediante la ley.
2. Elecciones libres y periódicas.
3. Un Poder Legislativo elegido mediante el sufragio popular con autonomía de decisión respecto del Poder Ejecutivo.

Por otro lado, uno de los objetivos de la investigación estará en analizar las reformas constitucionales. En este sentido, se parte de la noción de considerar al constitucionalismo

³ Traducción propia. El concepto de “*one institution-at-a-time*” se refiere a la necesidad de limitar el análisis al surgimiento de instituciones por separado.

⁴ La Democracia Constitucional tiene dos funciones para el sistema político: establecer mecanismos mediante los cuales se toman las decisiones públicas en el Poder Legislativo respetando una serie de pasos establecidos en la Constitución; y la rigidez constitucional de los controles sobre los gobernantes con el fin de limitar el uso arbitrario del poder por fuera de las leyes. Véase Loewenstein (1957) y Bryce (1888).

como “la limitación del poder político de quienes gobiernan el estado por medio del derecho constitucional” (Kirsch, 2008, p. 206). Las constituciones de la primera ola siguieron una lógica similar: perjudicar el poder político del rey para que el Parlamento obtenga un peso mucho más importante en el proceso legislativo. A finales del siglo XIX, se produjo una notable ampliación de la participación política acompañada por la institucionalización de los partidos políticos, y un número creciente de reformas constitucionales que se realizaban a la par de la apertura democrática. La reforma constitucional se presenta como un mecanismo positivo para la democratización porque impulsa la conformación del Estado de Derecho.

Es necesario realizar una aclaración con respecto a los agentes que llevaron adelante las reformas constitucionales. Es decir, los partidos conservadores. En primer lugar, es importante tener en cuenta que las élites del antiguo régimen no fueron agentes pasivos en los procesos de democratización, sino más bien lo contrario. A través de su participación en los altos cargos (que por lo general dominaban) y el apoyo hacia los partidos políticos que los representaban, buscaron defender instituciones del periodo pre-democrático de Europa, así como también su visión sobre la sociedad y los asuntos del estado. Por este motivo, la variable relacionada al rol del partido político tiene una conexión estrecha con la variable de las reformas constitucionales. A través de diferencias propias de los contextos históricos, los intereses partidarios, los objetivos de la democratización y el poder de los agentes, los conservadores tuvieron una gran influencia en la transición democrática de la primera ola⁵.

En segundo lugar, se debe tener en cuenta el origen de dichos partidos. Los mismos se originaron a mitad del siglo XIX como facciones parlamentarias elitistas de los políticos conservadores, que tenían como objetivo defender las prerrogativas de la monarquía, los privilegios eclesiásticos y retener la “revolución social” que veían a través de las movilizaciones propias de los sectores más bajos de la sociedad. El caso británico y germánico son evidencia de fuerzas conservadoras que se desarrollaron bajo este clima político y que evolucionaron adaptándose a los cambios electorales: institucionalizando una base de competencia (Gran Bretaña); o bien elaborando técnicas de manipulación electoral (Alemania). En el caso suizo, por el contrario, los grupos conservadores se vieron resignados a un papel insignificante en la Dieta Federal luego de perder la guerra civil en manos de los demócratas-liberales (*Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz*).

⁵ Para profundizar acerca del rol de los conservadores en este periodo, véase Ziblatt (2018).

IV. Diseño metodológico

El trabajo es de carácter explicativo y cualitativo, ya que analiza la relación causal existente entre el resultado de la democratización y la influencia sobre la misma de los partidos políticos y las reformas constitucionales. Por otro lado, la evidencia empírica de la investigación se ha recogido a través de fuentes primarias como las constituciones, los datos históricos (extraídos del proyecto *Comparative Constitutions Project* y *Polity5 Project*) y la revisión bibliográfica más importante sobre el tema en cuestión en la disciplina.

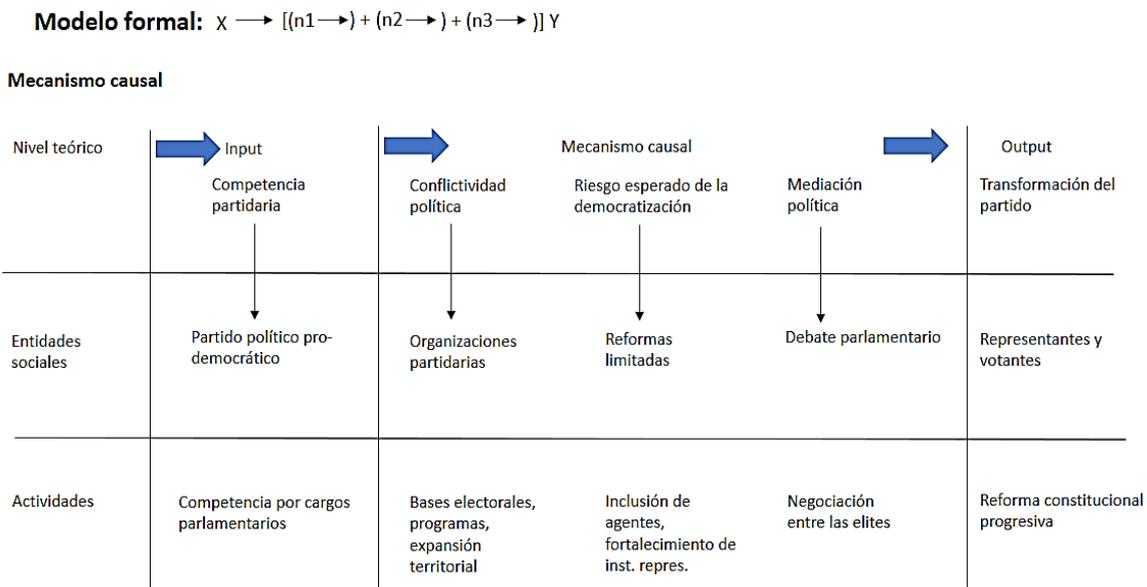
Los casos seleccionados para realizar el análisis son Gran Bretaña, Suiza y Alemania. La selección de los casos nos da la posibilidad de vislumbrar diferentes caminos que llevaron a los actores políticos hacia la creación de las instituciones democráticas, y diferentes contextos institucionales. Mientras que en Gran Bretaña el rol del Partido Conservador fue fundamental para alcanzar los acuerdos en el Parlamento y sancionar las reformas electorales, en Suiza la reforma constitucional se alcanzó luego de una coyuntura crítica —la guerra del *Sonderbund* en 1847— y los partidos (liberales reformistas y conservadores) no siguieron una lógica de consenso para acordar en la Dieta las reformas políticas. Alemania, además de tener que lidiar con el problema de la Unificación, no tuvo un actor comprometido con la apertura democrática y luego de la victoria de Prusia sobre Austria, el Partido Conservador Alemán (en adelante, DKP) llevo adelante la sanción de la nueva constitución del Imperio con la intención de retener los privilegios estamentales de la derecha conservadora.

La razón por la cual se hará especial atención a los episodios históricos —a sus causas y consecuencias— es debido a la posibilidad de captar la complejidad causal de los diversos resultados a partir de variables similares. Las instituciones democráticas deben analizarse en esta perspectiva para lograr identificar algunas regularidades empíricas que de otro modo simplemente no se tendrían en cuenta (Capoccia y Ziblatt, 2010).

En relación con lo anterior, también se identificarán algunas tendencias de los actores políticos a la hora de afrontar el desafío de la democratización. Evidentemente, no existe la homogeneidad de respuesta por parte de los actores ante estímulos similares. Por ende, rastrear los momentos fundacionales de las instituciones democráticas es importante para realizar un análisis necesario —aunque no suficiente— de los recursos políticos y los legados institucionales que determinaron el papel y las decisiones de los partidos políticos.

Las herramientas metodológicas empleadas para la explicación de la hipótesis han sido el análisis histórico comparado y el rastreo de procesos⁶.

Cuadro 1. Rastreo de procesos en la democratización



Fuente: elaboración propia en base a Goertz y Mahoney (2012).

En la coyuntura crítica se identificó un antecedente crítico⁷ (es decir, la condición permisiva para la ocurrencia del fenómeno) en el pasado institucional de los casos previo a las reformas constitucionales que produjeron la apertura democrática. Dicho antecedente crítico ha sido la legitimidad democrática y la fortaleza del Parlamento (Gran Bretaña); y el conflicto armado entre dos actores del mismo país, luego del cual predomina un partido político que promueve la modificación del *status quo*. En el caso suizo fue el Partido Radical Democrático (PRD en adelante); y en Alemania el DKP.

Por otro lado, también fue necesario evidenciar una condición productiva; es decir, una variable que determine la posibilidad del cambio democrático una vez que se produce la condición permisiva. En este sentido, la organización y la adaptación a las nuevas reglas electorales por parte de los partidos predominaron en los dos casos positivos (Gran Bretaña y Suiza); y estuvo ausente en el caso negativo (Alemania).

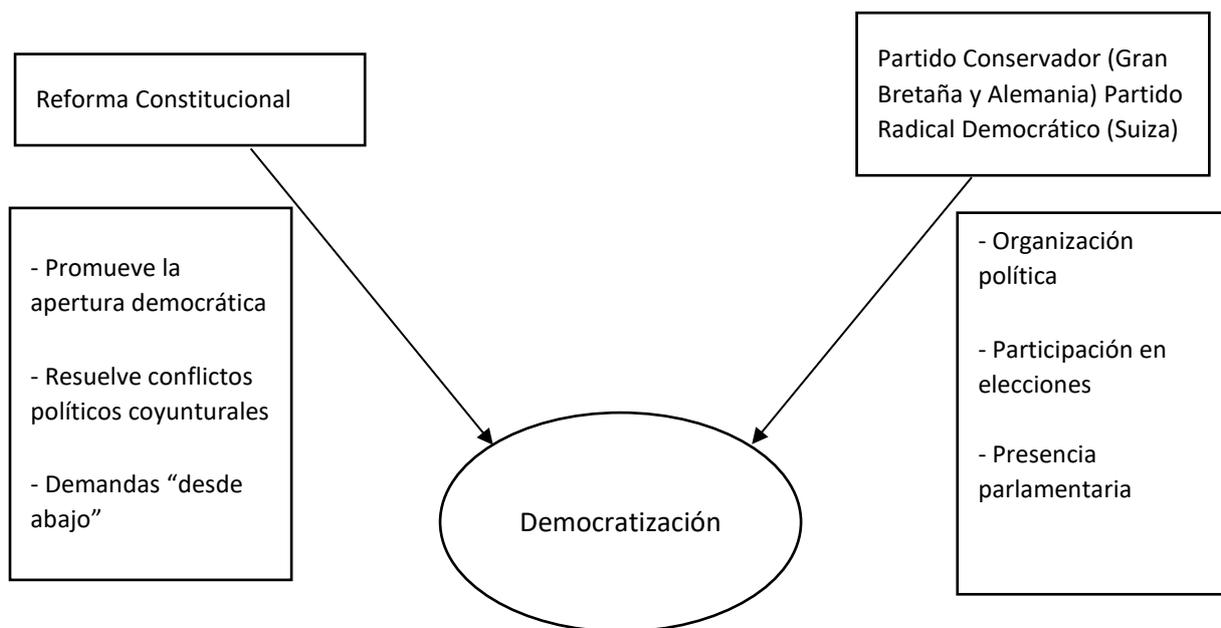
⁶ El método *process tracing* se encuentra detallado en Goertz y Mahoney (2012).

⁷ Para una tipología exhaustiva de la coyuntura crítica véase Soifer (2012).

V. Democratización a través de reformas constitucionales

Según la hipótesis de investigación, el caso de estudio tendrá más o menos posibilidades en democratizar el régimen según el papel que asuma el partido político y según el alcance institucional de las reformas.

Cuadro 2. Hipótesis y variables independientes



Fuente: elaboración propia.

En primer lugar, si el partido político se organiza e institucionaliza para competir en las elecciones parlamentarias y se presenta como un actor comprometido con la apertura democrática, se espera que la democratización —de manera parcial— obtenga un importante avance hacia la consolidación del régimen. Por el contrario, si el partido político no cambia sus bases de organización para competir en las elecciones y tampoco cede privilegios territoriales de sus representantes, se espera que la democratización sea manipulada y entre en peligro la estabilidad del régimen.

En segundo lugar, las reformas constitucionales llevadas a cabo durante el periodo deben dar una respuesta efectiva a dos coyunturas críticas: las demandas colectivas de actores sociales; y la construcción de instituciones propias de una democracia constitucional. Si la reforma no logra satisfacer alguna de estas demandas, el régimen político se verá perjudicado tanto en su estabilidad como en su legitimidad democrática.

Cuadro 3. Características de los procesos de democratización

Caso	Representación Parlamentaria	Sufragio universal masculino	Proceso democrático	Factores sistémicos	Factores domésticos
Gran Bretaña	1830	1918	Evolutivo	Primera ola Constitucional	Transformación de los partidos
Suiza	1840	1848	Disruptivo	Revoluciones europeas 1848	Guerra del <i>Sonderbund</i>
Alemania	1871	1871	Interrumpido	Revoluciones europeas 1848	Prusia y los <i>Junkers</i>

Fuente: elaboración propia en base a Tilly (2007).

El caso británico, siguiendo la política contenciosa de Tilly (2003), avanzó hacia la democratización durante el siglo XIX con movilizaciones por derechos políticos, reforma parlamentaria y ampliación del sufragio. La presión desde abajo también implicó una organización desde arriba, lo cual se vio evidenciado en la organización burocrática del Partido Conservador y Liberal para captar los votos de los nuevos actores del sistema. La formación de gobiernos popularmente elegidos dotó al Parlamento Británico de una importancia cada vez mayor para la sanción de leyes y reformas electorales, dentro de las cuales se destacan las reformas de 1832 y 1867 como puntos de quiebre para el cambio organizativo del Partido Conservador.

Por el contrario, el caso suizo representa una vía alternativa a la británica. La Confederación no siguió un camino gradual y progresivo hacia la consolidación de las instituciones democráticas, sino que la Guerra Civil del *Sonderbund* (1847) fue el punto de quiebre para la elaboración de una nueva Constitución. La misma significó un reordenamiento institucional de los cantones suizos, centralizando tanto el poder como la justicia, y dotando a la Dieta de amplios poderes legislativos que fortaleció a las élites políticas en su intento de construir una legitimidad e identidad política inexistentes hasta el momento.

Por otro lado, y a pesar de adoptar el sufragio universal masculino durante el periodo de estudio, Alemania no logró consolidar el régimen democrático y el proceso se vio interrumpido por una serie de cuestiones tanto partidarias como estructurales. La estrategia

llevada a cabo por el partido político más importante del Imperio (DKP) en representación de la élite prusiana y los *junkers* impidió la competencia partidaria y el ejercicio de los derechos políticos sancionados en la Constitución de 1871. La débil herencia de los parlamentos en los estados, la carrera por la Unificación entre Prusia-Austria, y la concentración del poder en manos del Káiser dejaron sin efectos algunos breves episodios de democratización.

Cuadro 4. Episodios de democratización

	Primera elección parlamentaria a nivel nacional	Abolición de requisitos censitarios	Introducción voto secreto
Gran Bretaña	1832	1919	1872
Suiza	1848	1848	1872
Alemania	1871	1848	1871

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Caramani, 2000, pp. 50-70.

Las demandas “desde abajo” —que partieron desde la clase trabajadora, la clase media o los propietarios— tuvieron una importancia considerable en los tres casos de estudio como incentivo hacia la élite política que debía afrontar el desafío de la democratización. Evidentemente, los reclamos tenían ciertas particularidades y surgieron en un contexto histórico determinado, que condicionaría el tipo de respuesta por parte de los partidos políticos y la reforma constitucional sancionada con tal fin. Además de los reclamos por la apertura democrática, y especialmente en Suiza y Alemania, las reformas constitucionales tuvieron un efecto considerable para asegurar ciertas instituciones indispensables para el funcionamiento de un régimen democrático, tales como las garantías de los derechos políticos o el establecimiento de un poder legislativo a escala nacional.

En un principio, cabe destacar que en los tres casos de estudio se realizaron reformas electorales o constitucionales antes de la mitad del siglo XIX. En este sentido, durante el transcurso de este periodo se han ido configurando las bases electorales, los programas, la identidad y los liderazgos de los partidos políticos para lograr capturar el voto de la gran cantidad de ciudadanos que pasaban a adquirir derechos políticos y cívicos. Básicamente y siguiendo un trabajo pionero en el estudio de los partidos políticos, las actividades

organizativas de los mismos se realizaron en términos de alianzas y conflictos de poder (Panebianco, 1982).

Comenzando con el caso británico, durante la primer *Reform Act* de 1832 existió un clima prácticamente revolucionario: las demandas sociales reclamaban una distribución más igualitaria de escaños, la extensión del derecho al voto y la eliminación de los *rotten boroughs*⁸ (Ziblatt, 2017). Los representantes en el Parlamento decidieron llevar adelante el debate y sancionar la primera Gran Reforma Electoral. Sin embargo, el tratamiento de esta reforma no estuvo ausente de conflictos entre los actores políticos encargados de la legislación. En 1830, el primer ministro Arthur Wellesley (*Tory*) se opuso a la resolución parlamentaria que en un principio había sido propuesta por los liberales. Dentro del Partido Conservador comenzaron las discusiones en torno a la utilidad política de una reforma limitada, ya que solo una expansión limitada de los derechos de los ciudadanos de clase media le otorgaría al partido una posibilidad de consolidar su aparato clientelar para lograr la captación del nuevo electorado.

El caso suizo no tuvo la presencia de un debate parlamentario entre los actores políticos para responder a las demandas por la apertura democrática, ya que la Dieta Federal imperante hasta la reforma de 1848 —al contrario del Parlamento Británico— solo contaba con delegados de los cantones y tenía serias limitaciones en materia legislativa debido a que cada cantón era soberano para decidir sus asuntos internos, por lo cual “a escala nacional, los suizos vivían con un sistema más inclinado hacia el veto que hacia el cambio concertado” (Tilly, 2007, p. 99). Es por ello que los mayores avances democráticos no se produjeron a nivel nacional, sino que se llevaron a cabo en los cantones de signo liberal (Ginebra, Zúrich, Basilea, Berna) y algunas de las reformas fueron la eliminación del trabajo infantil o la instalación de escuelas públicas (Tilly, 2007). Cabe destacar que es en este periodo donde el PRD creció en varias comunas urbanas y protestantes. Sus miembros, partidarios de un sistema más centralizado, llegaron gradualmente a ser mayoritarios en varios cantones, en el que

⁸ Distritos electorales despoblados/con una población menor a 100 habitantes que conservaban su representación original. El término fue aplicado por los reformadores parlamentarios de principios del siglo XIX a los distritos electorales mantenidos por la corona o por un patrón aristocrático para controlar los escaños en la Cámara de los Comunes. Antes de la Ley de Reforma de 1832, más de 140 escaños parlamentarios de un total de 658 estaban en dichos distritos (21% sobre el total).

aprobaron programas anti-católicos y algunas reformas electorales que le posibilitaban el voto a amplios sectores de la clase media (Nappey, 2008).

Las reformas realizadas antes del Segundo Reich en Alemania fueron pensadas para establecer la unidad alemana a través de un gobierno nacional. En este sentido, la situación del país germánico se asemeja en gran parte a la experiencia suiza, ya que además de tener que afrontar las demandas por la apertura democrática, también tenía que afrontar el desafío de construir un estado nacional luego de haber presenciado una primera mitad de siglo con intensos conflictos militares, sobre todo en las Guerras Napoleónicas y la Revolución Alemana de 1848-1849 en Berlín (Togores Sánchez, 1999). La intención de la unificación alemana estuvo centrada en la construcción de un gobierno federal que cuente con importantes recursos en el sector militar, para lo cual se requería de una importante profesionalización de la burocracia. Este objetivo estaba pensado desde la experiencia de Prusia, que hacia mediados de siglo se convirtió en uno de los estados más prósperos y homogéneos de Alemania. Dos desarrollos en este periodo contribuyeron a la democratización, como la sanción de constituciones liberales en algunos estados (elecciones indirectas y representación por estamentos), y la creación del *Zollverein* (1834).

En estos episodios de democratización es común observar ciertas tensiones en los liderazgos de la élite política, ya que se veía con cierto peligro que la apertura democrática se realice expandiendo el sufragio de manera indiscriminada y sin restricciones censitarias, lo cual llevaría a la inclusión de una parte importante de la población que se suponía que no estaba preparada intelectual/económicamente para participar de los asuntos públicos (Markoff, 1996). Ello se vio reflejado claramente en la primera gran reforma electoral de Gran Bretaña, la cual estuvo atravesada por intensas negociaciones entre liberales y conservadores en el Parlamento.

La aprobación real de la *Reform Act* de 1832 llegaría a partir de una negociación del entonces primer ministro Charles Grey con el rey Guillermo IV, quien le propuso aumentar los pares *whigs* dentro de la Cámara de los Lores utilizando las prerrogativas constitucionales del rey (UK Parliament, s.f.)⁹. Teniendo en cuenta esta posible modificación en la principal

⁹ Para comprender el contexto histórico y las circunstancias políticas bajo las cuales se llevó a cabo la negociación de la reforma entre la corona y el Parlamento, véase UK Parliament: <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/houseofcommons/reformacts/>

institución de vanguardia de los intereses conservadores, los *tories* decidieron acompañar la votación en el Parlamento, evitando la pérdida de la mayoría en la primera cámara y conservando su influencia en defensa de los sectores elitistas. Por ende, la protección de las minorías (propietarios) a través de una institución “anti-mayoritaria” como la Cámara de los Lores (Przeworski, 2022) tuvo un efecto conservador y protector de la propiedad en Gran Bretaña, sin por ello privar la democratización del Parlamento que adquiría 67 nuevos distritos electorales, y aumentaba la masa de votantes de 500.000 a 813.000 (Caramani, 2000). La creación de instituciones que limiten la “tiranía de la mayoría” a través de la protección de los intereses de algunas minorías particulares tuvo un efecto a muy largo plazo en la democratización de la primera ola, y de hecho fue uno de los motivos por los cuales ha surgido el bicameralismo en Gran Bretaña, el Consejo de los Estados en Suiza, y el Bundesrat en Alemania durante el Imperio¹⁰.

Si nos referimos a la primer gran reforma de Suiza en materia de democratización, realmente no sucedió un cambio importante —a nivel federal— hasta 1848, a través de la nueva constitución que estuvo impulsada por los liberales que integraban el PRD. La misma no tuvo una estrategia solo de inclusión electoral, sino que implicaba un proyecto político-económico a nivel nacional, la sanción de un estado laico y la creación de instituciones federales centralizadas para que los cantones deleguen su soberanía en pos de un acuerdo constitucional (Collier, 1999). Los propósitos políticos de los liberales generaron una importante tensión con los conservadores de los Cantones, ya que la constitución que se proponía tenía como fin una nacionalidad suiza en común, la secularización del régimen y la formación de un Ejecutivo Federal. Sin embargo, los liberales no lograron encontrar la mayoría necesaria en la Dieta para sancionar las reformas constitucionales.

A pesar de la falta de consenso entre los liberales y conservadores en torno a la sanción de una Constitución, la política contenciosa (Tilly, 2003) llevada a cabo por el auge de los obreros y la clase media que se manifestaban en contra de las viejas estructuras sociales llevó a que el PRD iniciara un movimiento "regeneracionista", adoptando un conjunto de reformas en algunos cantones de su signo político. Los progresistas de clase media fueron un actor

¹⁰ Przeworski se refiere a una de las características básicas de la democracia liberal, a saber: la imposición de límites institucionales al gobierno de la mayoría para evitar la amenaza a derechos de propiedad, que tiene como resultado la emergencia de minorías protegidas bajo el *statu quo*. La discusión completa se encuentra en *Kelsen and Schumpeter on Democracy*. Department of Politics New York University (2022).

importante para impulsar las reformas democráticas, que incluían la soberanía popular como un principio fundamental, y la creación del Gran Consejo que se elegía por sufragio universal (Martínez Mercader, 2001). Por ello, durante la década del 40' el PDR se afianzó como el actor político decisivo para impulsar las reformas constitucionales del periodo.

Previo a la sanción constitucional de 1848, los conservadores introdujeron un nuevo eje de competencia: la división cultural. En los cantones donde los conservadores tenían mayoría legislativa, impulsaron reformas constitucionales que establecían una Confederación descentralizada con el objetivo de proteger la autoridad institucional de la Iglesia Católica, en evidente contraposición al proyecto del PRD. En diciembre de 1845, siete cantones (Friburgo, Lucerna, Schwytz, Unterwalden, Uri, Valais y Zug) se unieron en una coalición conocida como *Sonderbund* para evitar la derrota a nivel federal. Esta coalición se contraponía a la Constitución por entonces vigente, que prohibía alianzas entre cantones con fines militares. En este contexto y ante la falta de un consenso parlamentario, las tensiones políticas entre liberales y conservadores del antiguo régimen llegaron a su punto más alto cuando el PRD logró la mayoría en la Dieta Confederal al año siguiente y consiguió los votos necesarios para declarar ilegal la liga separatista. La guerra civil estalló en 1847 y finalizó en ese mismo año con triunfo de los reformistas centralizadores. Una vez victoriosos, lograron consolidar el estado nacional mediante la Constitución de 1848, que establecía las bases democráticas a nivel federal. La nueva Constitución sancionada en septiembre de 1848 fue el paso decisivo que adoptó Suiza en su camino a la democratización.

Si comparamos la experiencia británica y suiza con la alemana durante la primera mitad del siglo XIX, notamos ciertas discrepancias en lo que respecta a las variables de estudio. En primer lugar, no existió en Alemania una homogeneidad —tal como en Suiza— en las respuestas de las élites al momento de enfrentar las demandas por la apertura democrática. Si bien podemos datar el gobierno parlamentario en Alemania desde 1808 (es decir, cuando Prusia estableció elecciones en la asamblea nacional por medio de un electorado masculino con restricciones de propiedad), los estados aún tenían la facultad legislativa para definir los criterios electorales, por lo cual en la gran mayoría de los casos¹¹ no se expandió la sanción de las constituciones respetando una serie igualitaria de criterios del sufragio (Tilly, 2007). En

¹¹ Me refiero a los estados liberales y conservadores que representaban los intereses de la nobleza y los terratenientes aristocráticos, ubicados principalmente en Prusia, Kassel y Frankfurt. Véase Taylor, A. J. (2001).

segundo lugar, en Suiza y Alemania no existió un actor con la presencia parlamentaria del Partido Conservador Británico, debido en gran parte a la dinámica nacional que se estableció con los liberales y la necesidad de sancionar las reformas mediante el proceso legislativo. Al darse en unidades subnacionales, los partidos en Suiza y Alemania gozaron de una mayor discreción para llevar a cabo las reformas, y en muchos casos siguieron prevaleciendo privilegios políticos de la antigua aristocracia.

Volviendo al caso alemán, y luego de algunas décadas en las cuales la Confederación Germánica y la Confederación Alemana del Norte no lograron prosperar en sus intentos de sancionar una única Constitución, llegaría el conflicto armado. Durante 1866 y 1867 se produjo una guerra civil impulsada por Bismarck desde Prusia, con el fin de desplazar a Austria en la contienda por el dominio alemán. La Confederación creada por Prusia luego de su victoria significó la creación de una serie de instituciones que se mantendrían estables hasta principios del siglo XX: el Emperador (Káiser), el *Bundesrat* (Consejo Federal) en representación de los gobiernos, y el *Bundestag* (Dieta) con diputados elegidos mediante voto popular en todo el territorio alemán (Ogg, 1913).

Bajo la hegemonía de Prusia y la creación de un sistema de gobierno constitucionalmente adaptado a las demandas de los sectores conservadores y liberales, el Imperio Alemán se impuso y con ello la negativa a la democratización del régimen. Los amplios poderes políticos en manos del Canciller, la mayoría parlamentaria del DKP debido a los fraudes electorales, y los legislativos con escasa capacidad de representación fueron los factores que hicieron predominar la hegemonía prusiana. Por lo cual y siguiendo nuestra conceptualización de la democracia, Alemania alcanzó en el transcurso del siglo XIX apenas el segundo atributo esencial en cualquier régimen constitucional liberal: las elecciones periódicas de los representantes.

Hacia la segunda mitad del siglo XX se sancionó la segunda ley de reforma en Gran Bretaña (1867), que otorgó el derecho al voto a todos los varones que ocuparan una casa — cualquiera sea su valor— como propietarios o arrendatarios. La ley reducía considerablemente las condiciones requeridas para votar, ya que anteriormente se exigía una renta mínima de 10 libras anuales (Dardé, 1991). Muchos votantes que solo podían votar en áreas rurales, aunque vivían en la ciudad (debido a que no alcanzaban los requisitos exigidos en la anterior ley electoral), empezaron a votar en los centros urbanos a los cuales

pertenecían, incrementando la masa de los votantes urbanos de 514.026 a 1.203.170. La reforma de 1867 otorgó el derecho al voto a aproximadamente dos tercios de la población masculina y convirtió a la clase obrera en la mayoría del electorado (Himmelfarb, 1966).

Del lado suizo, las principales instituciones de la nueva Constitución que fortalecieron la democratización a largo plazo fueron la creación del Consejo Nacional (representación de todo el pueblo suizo); y del Consejo de los Estados (representación de los cantones). Este último Consejo lo componen dos representantes por cada cantón, y con el tiempo se ha convertido en el refugio de las minorías políticas y confesionales, lo cual impide una excesiva centralización y el mantenimiento de las garantías de los cantones católicos (Martínez Mercader, 2001). El nuevo sistema electoral para la Dieta fortaleció el papel de los partidos políticos y estabilizó el sistema político de Suiza. Las elecciones de 1848 le dieron una victoria abrumadora a los *Freisinnigen*, que lo componían los liberales y los llamados radicales democráticos: consiguieron una mayoría cercana al 70% en la Asamblea Federal, para conformar una mayoría que se mantendría por casi todo el siglo XIX. Hacia 1881, el electorado habilitado ascendía a 638.589, de los cuales solo 345.451 participaba concurrentemente en las elecciones legislativas (Caramani, 2000). El PRD registraba un electorado de 169.788; es decir, el 49% de la población políticamente activa.

La adopción de la constitución de 1848 significó el establecimiento del primer país federal de Europa Occidental. Para lograr una legitimidad política inexistente hasta el momento de la sanción constitucional, los Cantones reservaron el derecho a referéndums populares para la aprobación de reformas constitucionales, lo cual dotó a los ciudadanos de una herramienta democrática fundamental para expresar su confianza. La Confederación Suiza respetó las prerrogativas anteriores a la reforma de 1848: mientras algunos Cantones comprendían su legislativo a través de un cuerpo de representantes electos, otros lo establecían a través de una asamblea de ciudadanos.

La estabilidad del nuevo régimen democrático fue asegurada por la retención de algunos privilegios por parte de los cantones. Es decir, el cese de ciertas prerrogativas regionales se realizó de manera gradual en la nueva Constitución, ya que "Una de las cuestiones más delicadas y arduas que debía resolver la nueva Constitución era la de la delimitación del nuevo poder federal frente a los vigorosos organismos de los antiguos cantones" (Martínez Mercader, 2001, p. 565). A pesar de que la mayoría de los países

Europeos optó por la centralización de las facultades políticas una vez que iniciaron el camino hacia la democracia, Suiza se arraigó a las particularidades culturales de los cantones:

La progresiva incorporación a lo largo del tiempo de nuevas nacionalidades a la Confederación ha tenido como propósito la defensa del orden interno y de las libertades particulares frente al extranjero, de tal manera que el moderno estado helvético circunscribe la independencia de sus miembros en tanto es necesario para el bien del conjunto y de sus elementos. La descentralización así entendida aparece como el único modo de evitar el problema de las minorías (Martínez Mercader, 2001, p. 567).

De manera más específica, el Consejo Federal determinó tras la sanción de la Constitución que las tres lenguas oficiales de la nación (francés, alemán, e italiano) tendrían igualdad de derechos y acceso a los servicios garantizados por el Tribunal Constitucional¹². Por lo cual, el conjunto de una democracia directa; de un país federal; de un sistema específico de gobierno a nivel ejecutivo/legislativo; y la libertad religiosa/lingüística influyeron sobre la legitimidad democrática del régimen, obteniendo un amplio consenso y participación de los ciudadanos en cada uno de los cantones, tanto liberales como conservadores.

Mientras que tanto en Gran Bretaña como en Suiza las reformas electorales y constitucionales correspondientes no solo ampliaron la base electoral atendiendo las demandas sociales imperantes, sino que además estabilizaron sin demasiados conflictos las instituciones representativas, Alemania presentaba un escenario político un tanto diferente y muy particular en el contexto europeo. El país tenía al partido socialdemócrata más grande de la región (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands*), movimientos de la clase trabajadora, y altos niveles de industrialización: variables que en la literatura son reconocidas como conjuntamente suficientes para alcanzar el régimen democrático (Barrington, 1966; Acemoglu y Robinson, 2006). Además, a pesar de ciertas restricciones a los socialistas, el Imperio permitió el desarrollo de partidos políticos, y constitucionalmente establecía la libertad de reunión y algunas garantías de libertad de expresión y asociación.

¿Por qué y de qué manera Alemania se resistió tanto al cambio democrático? Para lograr formular una respuesta, tendremos que analizar tanto el rol del DKP como la

¹² Para un desarrollo teórico acerca de la importancia del federalismo multinacional en los regímenes democráticos y la caracterización de Suiza como una nación-estado, véase Linz (2013).

imposibilidad de una Constitución democrática, ya que en estas variables encontramos diferencias decisivas con los demás casos. En Gran Bretaña el Partido Conservador reformuló tanto sus bases partidarias como su programa electoral, y defendió los intereses de las élites británicas sin por ello oponerse a la democratización exigida por el Partido Liberal y las movilizaciones obreras. En Suiza, la victoria del PRD luego de la guerra civil y la posterior sanción de la nueva constitución le proporciono las herramientas políticas para consolidar prácticamente la mitad del electorado en sus filas, y privilegió el consenso con los conservadores respetando las tradiciones y las prerrogativas previas de los cantones del signo opositor.

En este sentido, los constantes fraudes electorales sucedidos en las áreas rurales más desiguales de la Alemania Imperial (Ziblatt, 2017) ponen en evidencia la negativa del DKP para avanzar hacia la democratización del régimen cediendo los privilegios políticos de la élite del antiguo régimen que lo respaldaban. Por ende, la postura para aceptar o rechazar una derrota electoral y perder un histórico dominio económico y social ha definido la estrategia llevada a cabo por los partidos conservadores en Gran Bretaña y Alemania. En el primer caso, el actor político cedió y aceptó la derrota adaptándose a nuevas reglas de juego; mientras que en el segundo caso se optó por la manipulación institucional.

Según Ziblatt (2017), los partidos conservadores pueden seguir una vía alternativa a la británica para enfrentar la democratización: el uso del poder local y del aparato estatal para manipular elecciones, protegiendo a las élites del antiguo régimen y limitando las consecuencias del sufragio universal. Este es el camino que siguió el DKP durante el siglo XIX. En el caso británico, vemos un partido institucionalizado, que reformó sus bases y sus redes clientelares para competir a nivel nacional en las elecciones parlamentarias, y cedió sus privilegios territoriales en las áreas rurales para disputarle los votos a los liberales en los grandes centros urbanos. En cambio, el DKP siguió siendo un partido de notables, preservó los privilegios de la élite terrateniente, y fue incapaz de integrar a la derecha alemana a escala nacional para competir con los demás partidos del Imperio, convirtiéndose en un actor político “asustado” de la democratización.

Este punto no resulta de menor importancia para analizar las dificultades que se presentan cuando la élite no apoya la transición democrática. La forma en que las viejas élites se incorporan al mundo moderno determina el desarrollo de la democracia a largo plazo

(Ziblatt, 2017). Siguiendo esta línea, el Partido Conservador Alemán careció de una organización partidaria para lograr su institucionalización y adaptación a la competencia electoral, perjudicando la democratización del régimen. De hecho, las áreas rurales en donde predominaban los *junkers* —es decir, al este de Prusia— estaban atravesadas por una mayor desigualdad en la propiedad de la tierra en comparación con el resto de Alemania, y fue la zona donde mayores fraudes electorales eran denunciados ante la Cámara Electoral (Ziblatt, 2017). La estrategia llevada a cabo por el DKP significó una contraposición de sus pares británico y suizo, ya que utilizó los recursos políticos “desde arriba hacia abajo”, permitiéndole a la aristocracia terrateniente mantener una posición de poder como en la antigua Confederación bloqueando la competencia partidaria.

Por el contrario, las innovaciones en la organización del Partido Conservador Británico para reclutar a la nueva masa de votantes fueron fundamentales en la democratización. Estos cambios en la organización partidaria influyeron de manera positiva para la sanción de reformas democráticas, y lograron consolidar uno de los partidos conservadores europeos más antiguos e importantes en el gobierno (Ziblatt, 2017).

En primer lugar, existió lo que se llamó el cargo de “agente del partido” en la década de 1830. Básicamente, la función del agente de partido era la de conectar a los altos cargos del Partido Conservador con las organizaciones y asociaciones que se iban formando a lo largo de los distritos electorales de Gran Bretaña. A partir de 1835, se formó un comité especializado en administrar las elecciones locales y de fiscalizar los fondos del partido que se utilizaban para financiar las campañas de los candidatos. Sin embargo, este comité de representantes no significó la absoluta democratización de la institución, ya que el mismo siguió siendo dominado por funcionarios y ministros del gobierno.

En segundo lugar, se encuentra la “proliferación de asociaciones locales”, que también se llevó adelante a partir de la década del 30’ y significó el giro decisivo de los conservadores hacia la profesionalización del partido. La tensión clave en este periodo fue la de los viejos líderes aristócratas con la nueva camada de jóvenes como Gorst y Disraelí, que venían a sentar las bases de un conservadurismo más moderno y cercano a las nuevas masas, cuyo apoyo era esencial para ganar las elecciones contra los liberales.

En tercer lugar, los *tories* crearon la Unión Nacional de Asociaciones Conservadoras y Constitucionales (NU). La misma se gestó a finales de 1860 y fue una verdadera innovación

política para la época, lo cual le permitió al partido adaptarse a la Segunda Gran Reforma. El esfuerzo realizado en estos años estuvo abocado en acompañar la profesionalización y el liderazgo político con asociaciones locales de electorales, como la “*Conservative Operative Societies*” y la “*Loyal and Constitutional Associations*”.

En cuarto y último lugar se produjo la dependencia de “organizadores profesionales” para dirigir el partido, liderada por jóvenes parlamentarios (John Gorst y Henry Raikes) que proporcionaron la base propagandística del Partido Conservador: panfletos, convenciones anuales y un programa político que se distribuía a lo largo del territorio nacional.

Cabe destacar, por otro lado, que en casi toda Europa Occidental la Corona se esforzaba por lograr una mayor eficiencia en la organización estatal. Por ende, a pesar de la preferencia del rey por la cultura de la nobleza, la monarquía tuvo que recurrir a buscar el apoyo de la clase capitalista que era la única que poseía la producción y el capital necesario. En Alemania, estas virtudes no la poseían la clase media, sino los *junkers*, lo que les otorgó un poder de veto importante para bloquear los avances democráticos por su papel en el desarrollo económico y en donde podemos ubicar un factor decisivo que interrumpió los avances democráticos en materia electoral que se venían produciendo desde mediados del siglo XIX (Huang, 2012).

En unas pocas palabras, el éxito electoral del DKP dependía de sus bastiones territoriales en las áreas rurales más desiguales de Alemania que tenían un peso importante en las decisiones públicas. La Constitución del Imperio le otorgó una importante cuota de discrecionalidad a los *junkers* a la hora de elegir sus representantes, ya que Prusia utilizaba un sistema de votación restrictivo de tres clases, en el que la tercera parte más rica de la población tenía el derecho a elegir el 85% de los cargos, lo que cual le aseguró una mayoría conservadora a Bismarck durante todo su mandato (Wehler, 1985). El régimen instalado a partir de 1871 significó la continuación, aún más acentuada, del camino que regía en Alemania desde principios de siglo: un estado “semiconstitucional” (Weber, 2008) dominado por la élite terrateniente. Bismarck tenía claro que no podía tener estabilidad en el gobierno sin la participación del pueblo alemán en las urnas, por lo cual la instalación del sufragio universal masculino de manera temprana debe ser analizado como parte de la estrategia de la élite prusiana de conservar el poder y evitar las movilizaciones sociales. Es decir, una vía alternativa por parte de las élites políticas para afrontar la democratización.

Las reformas electorales ante presiones sociales no fueron una novedad en Alemania, ya que Bismarck había establecido con anterioridad el sufragio masculino en la Confederación Alemana del Norte en 1867, que tuvo sus precursores en algunos estados del imperio en los cuales los liberales sancionaron constituciones que establecían asambleas y elecciones concurrentes. Sin embargo, dichas reformas fueron una continuidad del voto público, oral y desigual (Collier, 1999) ¿Cómo logró imponerse Bismarck ante la mayoría liberal? Lo hizo a través de tres mecanismos (Collier, 1999; Mann, 1993).

En primer lugar, estableció la hegemonía prusiana sobre la Unificación Alemana luego de la victoria militar contra Austria. El estado alemán con mayor capacidad militar y con mayor representación de la élite terrateniente en los asuntos públicos le otorgó la capacidad de liderar el camino hacia el Imperio sin inconvenientes al interior del país. En segundo lugar, debilitó a la oposición liberal aumentando el financiamiento a las fuerzas imperiales y al gobierno de Bismarck. Además, a través de la concesión de ciertos privilegios económicos y políticos a los nacional-liberales de Prusia, el Káiser se aseguró su apoyo. Por último, la eliminación del voto desigual y clasista en elecciones indirectas (en su aspecto formal) y la sustitución por uno de los sufragios masculinos más tempranos de Europa frenó la presión de los liberales y los movimientos sociales.

La constitución del Imperio de 1871, por ende, tenía una clara orientación conservadora y su limitación central para la democratización fue la negativa a adoptar la concesión de soberanía parlamentaria a las instituciones representativas (Wehler, 1985). Debido a ello, el Parlamento Alemán tuvo un poder muy limitado, y su derecho a nombrar ministros o dirigir la política exterior tan solo era una fachada que quedaba a discreción del ejecutivo. Bismarck concretó amplios poderes constitucionales una vez en el gobierno, ya que fusionó los cargos de primer ministro de Prusia junto con los de Presidente del *Bundesrat* y Ministro de Asuntos Exteriores. Ello se vio reflejado en el rápido ataque que sufrió el SPD cuando participó en las elecciones de 1874 (obteniendo 39% en Berlín), y en 1877 (logrando 12 escaños en el Reichstag) (Collier, 1999). Bismarck respondió con las leyes antisocialistas de 1878, que oprimían a los líderes socialdemócratas y prohibía las organizaciones del partido. La negativa a la apertura democrática, sin embargo, produjo el efecto contrario una vez que el agente de los conservadores dejó el poder. En 1890, cuando se derogaron las leyes

antisocialistas, el SPD duplicó sus votos en casi un 20% y triplicó sus escaños en el Reichstag (hasta en un 35%).

Considerando las principales reformas constitucionales y las respuestas por parte de los partidos políticos, podemos resumir lo recorrido en los siguientes puntos:

Los esfuerzos de los conservadores por adaptarse a las reformas electorales fueron fundamentales para el éxito de la democratización británica. La mayor actividad y organización para llegar a los distritos urbanos que a principios de siglo eran dominio de los liberales provocó una expansión del electorado conservador y un cambio en el viejo programa del partido, teniendo que adaptarse a demandas de nuevos actores sociales (Ziblatt, 2017). Las negociaciones llevadas a cabo por el Partido Conservador estaban en consonancia con su visión sobre la sociedad británica. Los *tories* sostenían la creencia de que las clases bajas eran conservadoras por naturaleza política. Es decir, los tories eran democráticos porque asumían que el *demos* era tory (Himmelfarb, 1966). Además, veían en las reformas un medio para pasar de un “partido minoritario y retrógrado, de intereses tradicionales y terratenientes”, a otro más competitivo e importante en la nueva era democrática (Collier, 1999). Básicamente, las innovaciones institucionales llevadas adelante por las élites británicas le dieron un peso decisivo al Parlamento, hizo posible la representación de los actores excluidos y se consiguieron importantes prerrogativas a favor del Legislativo en detrimento de la Corona.

En Suiza, el Partido Radical Democrático —es decir, los liberales— lograron zanjar el conflicto que impedía la democratización anterior a la Constitución de 1848: las divisiones religiosas, económicas y sociales entre los cantones. Al realizar las divisiones de las atribuciones entre los estados particulares y el estado Federal, aseguraron la estabilidad de la Confederación manteniendo ciertos privilegios cantonales y nacionalizando otros servicios indispensables a la Asamblea Nacional. En este caso, al contrario de lo ocurrido en Gran Bretaña y Alemania, la democratización fue asegurada por las instituciones y en segundo lugar por el partido político. Cabe destacar que la Constitución fue posible gracias a la coyuntura crítica desatada tras la guerra civil del *Sonderbund* un año antes, y por medio del PRD como el principal agente democrático del país. El papel del PRD fue crucial para permitir la participación popular y la representación ciudadana en el gobierno nacional por primera vez, ya que forzó un sentimiento y una identidad nacional (Collier, 1999). De esta manera, consiguieron el apoyo de las masas y la legitimidad para la construcción de instituciones

centrales, que fue el objetivo que persiguieron los liberales desde principios del siglo XIX (Nappey, 2008).

Los episodios de democratización en Alemania fueron parte de la estrategia de la élite prusiana en llevar adelante una revolución desde arriba conducida por Bismarck. En este sentido, el actor político no cedió los privilegios territoriales y económicos que mantenía durante el antiguo régimen y tampoco reformó sus bases de representación para adaptarse al nuevo escenario electoral. Además, las reformas constitucionales llevadas a cabo por la abrumadora mayoría que los conservadores mantuvieron durante todo el periodo en el *Bundestag* —debido al fraude electoral— fueron limitadas en sus garantías hacia los derechos políticos y la independencia del Poder Legislativo con respecto al Ejecutivo, que en la práctica solo sirvió para legitimar la toma de decisiones concentrada en unas pocas manos, de los *Junkers* y la derecha alemana en oposición a los grupos políticos de oposición. Podemos afirmar que las reformas no tuvieron un efecto democrático de gran alcance debido a la dependencia al uso del fraude electoral por parte del DKP; el uso imperial del Poder Ejecutivo de las disposiciones constitucionales; y por la represión de las movilizaciones sociales.

VI. Consideraciones finales

Mientras que en los casos positivos la apertura democrática se realizó de manera exitosa debido a que las reformas constitucionales tuvieron como objetivo calmar el clima social a través de la institucionalización de las demandas y actores excluidos (Gran Bretaña) o la sanción de un estado federal y una democracia representativa de la totalidad de la población (Suiza), en Alemania dicho proceso se realizó con fines de manipulación electoral y dominación territorial. En este último caso, el debilitamiento de mecanismos institucionales para favorecer la democratización radicó en una serie de cuestiones políticas propias de la Alemania previa a la Unificación de 1871. La defensa del principio monárquico por sobre la soberanía popular, la ausencia de una unidad y un estado nacional, y el mantenimiento de los privilegios de los sectores menos favorables al cambio democrático —posible gracias a la maquinaria política del DKP— imposibilitaron que la apertura democrática se lleve a cabo.

En el caso británico, los actores políticos concedieron la apertura democrática y se adaptaron a las reformas electorales, sentando las bases de uno de los sistemas bipartidistas más antiguos de Europa. El Partido Conservador Británico no obstruyó ni se opuso, sino que

apoyó y se adaptó a la democratización a pesar de las derrotas electorales. En el caso suizo, la victoria de los demócratas radicales en la guerra civil de 1847 hizo posible la sanción de la Constitución de 1848, que resolvió las dificultades previas para la formación de un estado nacional, y promovió las elecciones en los Cantones respetando ciertas divisiones religiosas y lingüísticas que preservaron la diversidad, haciendo posible la supervivencia de un federalismo democrático. En el caso negativo de estudio, el Partido Conservador no concedió sus privilegios políticos en manos de grupos sociales y económicos, y optó por la reforma constitucional del Imperio de 1871 donde la manipulación y la proscripción de rivales políticos posibilitó la supervivencia del partido, con una postura antidemocrática y elitista del régimen político.

Confirmando la hipótesis propuesta en el inicio del trabajo, se observa que la postura de los partidos políticos para apoyar el cambio del *statu quo* a favor de la democratización; junto con reformas constitucionales que consideren problemas políticos y sociales en una determinada coyuntura crítica, posibilitan la consolidación del régimen democrático a largo plazo. Esta cuestión es fundamental y tiene vigencia en cualquier escenario político. Los partidos deben ser preventivos con sus posiciones ideológicas, con los grupos económicos y sociales que los sustentan, y con los objetivos que persiguen dentro de la competencia electoral. Por otro lado, las reformas constitucionales deben servir como una herramienta política de máxima prioridad para responder a demandas sociales en determinados momentos históricos.

La concesión de nuevos derechos y su garantía a través de la Constitución es un tema de relevante actualidad en la agenda democrática, debido a que nuevas minorías surgen constantemente y necesitan representación; así como también sistemas políticos que presentan dificultades institucionales en su funcionamiento o concentran el poder en unas pocas manos necesitan ser revisados.

Referencias bibliográficas

- Acemoglu, Daron y Robinson, James Alan (2001). A Theory of Political Transitions. *American Economic Review*, 91 (4), 938-963.
- Acemoglu, Daron y Robinson, James Alan (2006). *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Albert, Richard (2019). *Constitutional Amendments: Making, Breaking, and Changing Constitutions*. Oxford: Oxford University Press.
- Bryce, Viscount James (1888). *The American Commonwealth, vol. 1*. Liberty Fund.
- Capoccia, Giovanni y Ziblatt, Daniel (2010). The Historical Turn in Democratization Studies. *Comparative Political Studies*, 43 (8-9), 931-968.
- Caramani, Daniele (2000). *The Societies of Europe: Elections in Western Europe since 1815*. London UK: Palgrave Macmillan.
- Collier, Ruth Berins (1999). *Paths toward Democracy: The Working Class and Elites in Western Europe and South America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dardé, Carlos (1991). La democracia en Gran Bretaña. la reforma electoral de 1867-1868. *Asociación de Historia Contemporánea*, 107, 63-82.
- Goertz, Gary y James, Mahoney (2012). *A Tale of Two Cultures: Qualitative and Quantitative Research in the Social Sciences*. Princeton University Press.
- Himmelfarb, Gertrude (1966). The Politics of Democracy: The English Reform Act of 1867. *Journal of British Studies*, 6(1), 97-138.
- Huang, Fali (2012). The Coevolution of Economic and Political Development. *International Economic Review*, 53 (4), 1341-1368.
- Kirsch, Martin (2008). Los cambios constitucionales tras la revolución de 1848. El fortalecimiento de la democratización europea a largo plazo. *Revista de la Asociación de Historia Contemporánea (AHC)*, vol. 70 (2), 199-239.
- Linz, Juan José (2013). Democracia, multinacionalismo y federalismo. *Revista Española De Ciencia Política*, (1), 7-40.
- Loewenstein, Karl (1986). *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Mann, Michael (1993). *The Rise of Classes and Nation-States 1760-1914. Vol. 2: The Source of Social Power*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Markoff, John (1996). *Waves of Democracy: Social Movements and Political Change*. California: SAGE Publications.
- Martínez Mercader, Juana (2001). La refundación de Suiza a mediados del siglo XIX. Un modelo vigente. *Anales de Historia Contemporánea*, 17, 561-572.
- Moore, Barrington (1966). *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon Press.
- Nappey, Gregoire (2008). *Histoire suisse*. Editorial LEP.
- Ogg, Frederic Austin (1913). *The Governments of Europe*. New York: The Macmillan Company.

- Panebianco, Angelo (2009). *Modelos de partido: organización y poder en los partidos políticos*. Editorial Alianza.
- Przeworski, Adam (2022). *Kelsen and Schumpeter on Democracy*. New York: Department of Politics New York University.
- Soifer, Hillel David (2012). The Causal Logic of Critical Junctures. *Comparative Political Studies*, 45(12), pp. 1572–1597.
- Taylor, Alan John Percivale (2001). *The Course of German History: A Survey of the Development of German History since 1815*. London: Routledge.
- Tilly, Charles (2001). Mechanisms in Political Processes. *Annual Review of Political Science*, Vol. 4, pp. 21-41.
- Tilly, Charles (2003). *Contention and Democracy in Europe, 1650–2000* (Cambridge Studies in Contentious Politics). Cambridge: Cambridge University Press.
- Tilly, Charles (2005). La democratización mediante la lucha, *Sociológica (México)*, 20 (57), pp. 35-59.
- Tilly, Charles (2007). *Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Togores Sánchez, Luis Eugenio (1999). *Historia Universal Contemporánea, vol. I*. Barcelona: Ariel.
- UK Parliament, The Reform Acts and representative democracy. Recuperado de <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/houseofcommons/reformacts/>.
- Weber, Max (2008). *Escritos Políticos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Wehler, Hans-Ulrich (1985). *The German Empire, 1871-1918*. Oxford: Berg Publishers.
- Whitehead, Laurence; Schmitter, Philippe y O'Donnell, Guillermo (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Ziblatt, Daniel (2006). How Did Europe Democratize? *World Politics*, 58(2), pp. 311-338.
- Ziblatt, Daniel (2017). *Conservative Parties and the Birth of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ziblatt, Daniel (2018). *Reluctant Democrats: Old Regime Conservative Parties in Democracy's First Wave*. En James, Loxton y Scott, Mainwaring (Ed.), *Life after Dictatorship: Authoritarian Successor Parties Worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press.