

# LE ELEZIONI TEDESCHE

## LA BATTAGLIA ELETTORALE

### Situazione iniziale.

1. Il sistema partitico della Repubblica Federale è caratterizzato dal fatto che i partiti sono andati, da un'elezione all'altra, progressivamente riducendosi di numero. Già nel IV parlamento federale, eletto nel 1961, erano presenti ormai solo tre raggruppamenti: l'Unione Cristiano-Democratica e Cristiano-Sociale (CDU/CSU), il Partito Socialdemocratico Tedesco (SPD) e il Partito Liberale-Democratico (FDP). Questo contrarsi del sistema partitico è contraddistinto da una **polarizzazione intorno alla CDU/CSU e alla SPD**: questi partiti, insieme, a partire dal 1957 ottennero ad ogni elezione più dell'80% dei voti validi; nelle elezioni del 28 settembre 1969 sono giunti quasi al 90%.

Dal 1949 al 1966 la CDU/CSU è stata il partito guida del governo e la SPD il principale partito di opposizione, mentre la FDP si è trovata ora al governo (1949-1956, 1961-1966) ora all'opposizione (1956-1961). Nell'autunno 1966 la coalizione della CDU/CSU e della FDP guidata da Ludwig Erhard, formata nel 1965 all'indomani delle elezioni, naufragò a causa dei problemi creati da una recessione economica allora in corso. Quest'ultima facilitò l'ingresso della NPD (Partito Nazionaldemocratico Tedesco), partito di estrema destra fondato nel 1964, nei Parlamenti regionali dello Hessen e della Baviera nel novembre 1966. Dalla crisi dell'autunno 1966 scaturì per la prima volta nella storia della Repubblica Federale la formazione di un governo con la partecipazione della SPD: CDU/CSU e SPD costituirono la cosiddetta « **grande coalizione** » che poteva contare su 447 dei 496 seggi parlamentari: i 49 deputati della FDP rimanevano da soli all'opposizione (1).

2. La grande coalizione costituiva una alleanza governativa problematica, data la massiccia maggioranza parlamentare e la conseguente debolezza dell'opposizione, ma si rivelò anche capace di successi. Il **programma di governo** del dicembre 1966 venne  **sostanzialmente attuato**, ad eccezione della progettata riforma elettorale, sulla quale d'altra parte non era stato raggiunto nessun preciso accordo. Si riuscì perfino a varare alcuni provvedimenti legislativi che non erano previsti nel programma di governo.

(1) Non vi sono compresi i 22 deputati di Berlino che non hanno diritto di voto: di essi, nel quinto Parlamento, 6 appartenevano alla CDU, 15 alla SPD e uno alla FDP.

Il principale risultato della grande coalizione fu indubbiamente il **superamento della recessione economica** alla quale, negli anni 1968-'69, succedette di nuovo un periodo di alta congiuntura.

**Nel campo politico-sociale**, la grande coalizione non raggiunse nessun obiettivo degno di rilievo: ristagnarono sia la politica riguardante la proprietà (formazione di un patrimonio da parte di strati più ampi della popolazione), sia la politica riguardante la famiglia. Anche i risultati positivi in materia di politica estera furono decisamente modesti; si può tuttavia registrare come un successo la ripresa delle relazioni diplomatiche con la Jugoslavia (l'avvio di quelle con la Romania era già stato inaugurato dal governo precedente).

Tra le realizzazioni della grande coalizione è infine da menzionare la discussa approvazione della legge sullo « stato di emergenza », che nella estate 1968 diede un forte impulso al movimento di « Opposizione extra-parlamentare » (APO), il quale vi scorgeva un grave pericolo per la democrazia e per lo « Stato di diritto » nella Repubblica Federale. Nè il testo della legge nè lo sviluppo della vita politica della Repubblica Federale hanno tuttavia finora giustificato questi timori.

3. La grande coalizione poteva iniziare la campagna elettorale del 1969 con un bilancio considerevolmente positivo. In questa campagna si inseriva però un fatto nuovo: benchè con Kurt Georg Kiesinger, terzo Cancelliere della Repubblica Federale dopo Konrad Adenauer (1949-1963) e Ludwig Erhard (1963-1966), si trovasse ancora alla guida del Governo un uomo politico della CDU, per la prima volta anche dei **ministri appartenenti alla SPD potevano rivendicare a se stessi meriti e prestigio** per quanto era stato realizzato. Questa circostanza doveva rivelarsi di notevole importanza per lo svolgersi della campagna stessa, e poi per i risultati elettorali. Essa infatti avrebbe fatto fallire il tentativo compiuto anche questa volta dalla CDU/CSU di presentare la SPD come un partito privo di esperienza politica e, in ultima analisi, come un partito che dava scarso affidamento.

Il prestigio di partito di governo, di cui ormai godeva anche la SPD, avrebbe eliminato decisamente le animosità che molti elettori nutrivano ancora nei confronti dei candidati socialdemocratici. A questo aveva mirato la strategia di Herbert Wehner, che più di tutti gli altri leaders socialisti aveva insistito, già nel 1962 e poi di nuovo nel 1966, per una partecipazione della SPD al governo come presupposto necessario, a suo avviso, per una piena assunzione del potere.

La **caratteristica specifica e nuova** della situazione iniziale della campagna elettorale del 1969 consisteva dunque nel fatto che, a differenza delle campagne precedenti, non si trovavano più di fronte come competitori principali l'unico partito di governo e il maggiore partito dell'opposizione. Si affrontavano invece due partiti, ciascuno dei quali rivendicava per sè una parte, la più grande possibile, del lavoro compiuto insieme nella direzione della cosa pubblica. Ambedue miravano a conquistare la posizione elettorale

più forte, nella prospettiva o di una ripresa della grande coalizione (che all'inizio della campagna non era affatto da escludere), oppure di una alleanza dell'uno o dell'altro partito con la FDP per la formazione di una nuova coalizione governativa.

La FDP entrò nella campagna elettorale senza vincolarsi in modo univoco all'idea di una coalizione con la CDU/CSU o con la SPD. Appariva però evidente sin dall'inizio una sua propensione verso l'alleanza con la SPD. Tale propensione si manifestò all'opinione pubblica soprattutto con l'appoggio dato dalla FDP all'elezione a Presidente federale del candidato socialdemocratico Gustav Heinemann, e ciò quando la CDU/CSU aveva presentato come suo candidato Gerhard Schröder, un uomo politico che manteneva buone relazioni almeno con l'ala conservatrice liberale.

Le elezioni del 28 settembre dovevano ancora decidere se dei deputati di un **partito di estrema destra**, per la prima volta dopo il 1949, sarebbero entrati in Parlamento. Si trattava di una eventualità che, com'è comprensibile, suscitava quasi più interesse all'estero che non nella stessa Repubblica Federale. Il Partito Nazionaldemocratico Tedesco (NPD) aveva ottenuto nelle elezioni regionali del 1965 solo il 2% dei voti validi, ma negli anni dal 1966 al 1968, di questo partito erano stati eletti 61 deputati in sette assemblee regionali (Hessen, Baviera, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Bassa Sassonia, Brema e Baden-Württemberg), i quali avevano ricevuto tra il 5,8% e il 9,8% dei voti.

Era in questione infine se gli elettori avrebbero o meno dato il loro voto alla Comunità d'Azione per un Progresso Democratico (ADF: Aktionsgemeinschaft Demokratischer Fortschritt), un'alleanza elettorale di parecchi gruppi isolati di sinistra, tra cui anche il Partito Comunista Tedesco (DKP: Deutsche Kommunistische Partei), organizzazione fondata nel 1968 per rimpiazzare il partito comunista sciolto dalla Corte Costituzionale Federale nel 1956.

### Svolgimento della campagna elettorale.

1. La campagna elettorale del 1969 si è distinta dalle precedenti anche per essere stata concentrata specialmente nelle ultime quattro settimane prima del giorno delle elezioni. Ciò è avvenuto in primo luogo in conseguenza del fatto che ambedue i principali concorrenti, la CDU/CSU e la SPD, hanno dovuto condurre la loro battaglia mentre appartenevano a una comune coalizione governativa.

Al **ritardato inizio della lotta elettorale** « aperta » contribuì anche il fatto che la polarizzazione delle discussioni intorno ai due grandi partiti si verificò solo poco prima del giorno delle elezioni. Fu soltanto allora, del resto, che anche il presidente della FDP, Walter Scheel, manifestò più chiaramente di prima la preferenza del suo partito per una coalizione con la SPD.

L'effettiva riduzione della durata della campagna elettorale « aperta » non significò naturalmente che CDU/CSU e SPD non

avessero condotto già durante la primavera e l'estate del 1969 una campagna elettorale latente. Il dibattito sulla rivalutazione del marco costituisce solo un esempio di ciò, sia pure il più evidente.

2. La campagna elettorale del 1969 ha dato vita a un **intenso dibattito politico**. Questo era in rapporto con il fatto che, essendo divenuto l'elettorato tedesco sempre più mobile negli ultimi anni, era aumentata la sua propensione a cambiare partito. Secondo un'inchiesta dell'Istituto di ricerche demoscopiche Allenbacher, tra il luglio e il settembre del 1969 il 45% degli elettori avrebbe mutato opinione sul piano delle scelte partitiche. Se nel 1961 la base elettorale sicura dei partiti rappresentava ancora circa un terzo del corpo elettorale, essa si era ridotta a un quinto nel 1969.

In tale situazione la campagna elettorale veniva ad acquistare un più rilevante significato, e per di più, a causa dei motivi indicati, nel 1969 ormai non erano più sufficienti i facili espedienti suggeriti dall'esperienza delle precedenti campagne elettorali; di conseguenza ciascun partito doveva tanto più sforzarsi di **mostrare agli elettori la superiorità della propria passata opera di governo e, soprattutto, dei propri programmi per il futuro**.

Proprio su ciò i partiti venivano interrogati dai loro aderenti, che partecipavano numerosi alle loro riunioni. Gli oratori dovettero spesso faticare non poco per dare risposte soddisfacenti, dato che parecchi dei presenti mostravano chiaramente di essere meglio informati e di avere un atteggiamento molto più critico che non nelle precedenti campagne elettorali. In tal modo i dibattiti politici ebbero, in questa campagna elettorale, una parte assai maggiore che nel passato.

3. Entrambi i maggiori partiti avevano previsto che l'**Opposizione extraparlamentare (APO)** avrebbe disturbato in modo sistematico e massiccio la campagna elettorale. In concreto essa si limitò essenzialmente a molestare le manifestazioni elettorali in cui intervenivano i due principali « mattatori » della CDU/CSU, Kurt Georg Kiesinger e Franz Josef Strauss; rimase invece in larga misura assente dalle manifestazioni organizzate dalla SPD e quasi del tutto da quelle organizzate dalla FDP.

Questa attività relativamente ridotta dell'APO si spiega almeno in parte con il fatto che la lotta elettorale si svolse durante le vacanze semestrali degli istituti di istruzione superiore. Inoltre l'ampia decentralizzazione della SDS (il raggruppamento più radicale della APO) escluse la possibilità di una qualsiasi azione unitaria. Dovette però svolgere un ruolo decisivo anche l'opinione di gruppi importanti dell'APO, secondo cui, poichè le elezioni, nel sistema politico delle democrazie occidentali, non avrebbero più nessuna vera importanza politica, una partecipazione alle elezioni stesse e alle lotte elettorali verrebbe a costituirne una « rivalutazione », la quale, a sua volta, restringerebbe le possibilità di azione della APO, in quanto proprio la critica al parlamentarismo rappresenta uno dei suoi principali strumenti di mobilitazione.

Anche le manifestazioni della NPD, specialmente quelle a cui interveniva il suo leader Adolf von Thadden, vennero in notevole

misura disturbate. A questa lotta contro il movimento nazionalista, che non mancò di destare preoccupazioni per il modo con cui venne condotta, parteciparono però di fatto più le forze sindacali che l'APO. Il **confronto politico con la NPD**, annunciato dai partiti che avevano rappresentanti nel parlamento (dopo che il governo della grande coalizione non aveva saputo risolversi a richiederne lo scioglimento da parte della Corte Costituzionale Federale), **praticamente non ebbe luogo**. Ci fu soltanto il tentativo, da parte della CDU/CSU, di attaccare su diversi punti le argomentazioni della NPD.

4. Come nelle precedenti campagne elettorali, anche nel 1969 le **previsioni elaborate da diversi istituti di indagine** dell'opinione pubblica svolsero un ruolo importante. I loro pronostici incontrarono però questa volta un **forte scetticismo**.

Questo accadde innanzi tutto perchè, come già era avvenuto nel 1965, venne preannunciato un finale testa a testa della CDU/CSU e della SPD, e si ricordava che nel 1965 la CDU/CSU aveva poi in realtà potuto mantenere un considerevole vantaggio. Inoltre, le percentuali per i singoli partiti elaborate dai diversi istituti differivano notevolmente tra loro, come era del resto da attendersi data la mobilità e le forti fluttuazioni dell'elettorato a cui sopra si è accennato, e data la crescente tendenza degli elettori a dare a partiti diversi il loro primo e il loro secondo voto (2).

### Strategia dei partiti.

1. La **strategia della CDU/CSU** è immediatamente desumibile dai suoi due slogan principali: « Sicuri verso gli anni '70 » e « Ciò che conta è il cancelliere ».

Con il primo motto il partito aggiornava lo slogan da esso lanciato con grande successo nel 1957: « Nessun esperimento », ponendo però ancora una volta l'accento sul **motivo della sicurezza**. A quest'ultimo, indubbiamente, l'elettorato, nelle cui file, nel 1969, si trovavano molti elettori anziani, annette ancora importanza. La scelta tuttavia implicava il rischio che lo slogan non avesse nessuna risonanza presso la maggior parte degli elettori maschi e presso i più giovani, essendo questi inclini a preferire un partito che promette dei cambiamenti politici.

Il fatto che la CDU/CSU, oltre a fare appello al motivo della sicurezza, facesse leva sulla **figura del cancelliere**, corrisponde in primo luogo al concetto di « partito del cancelliere », a cui la CDU/CSU, formata in questo senso da Adenauer, è rimasta fedele. Il porre in rilievo il proprio candidato principale teneva poi anche conto dei risultati dei sondaggi di opinione. Questi parevano

(2) Nelle elezioni federali, ogni elettore esprime due voti: il primo si riferisce immediatamente a un candidato, mentre il secondo viene dato a un partito. In base a questo secondo voto, attraverso le cosiddette liste regionali, i partiti possono mandare al parlamento dei deputati « addizionali ». Di qui la distinzione tra « mandati politici diretti » e « mandati politici indiretti ».

indicare che gli elettori « mobili », in dubbio se preferire un determinato partito o il candidato principale di un altro, finiscono per decidersi non per il partito di loro gradimento, ma per la figura-guida nella quale hanno più fiducia.

La CDU/CSU poteva tanto più puntare su questa tendenza, in quanto Kiesinger godeva di una popolarità molto più vasta di quella di Willy Brandt. Non le rimaneva d'altronde altra scelta, dato che la sua équipe ministeriale (a prescindere da Franz Josef Strauss, personalità problematica), sia perchè formata da uomini di modesto rilievo, sia perchè rinchiusa in se stessa a causa della lunga attività di governo, non poteva essere di particolare richiamo.

2. La strategia della SPD si sviluppò secondo una linea diametralmente opposta a quella adottata dalla CDU/CSU. Mentre questa si vedeva costretta (e poteva anzi ritenere ciò vantaggioso) a puntare sul proprio leader, il cancelliere in carica, la SPD puntò invece sulla propria équipe ministeriale. Essa lanciò lo slogan: « Noi abbiamo gli uomini che ci vogliono »; e inserì in tal modo il proprio leader Willy Brandt, contro il quale parecchi elettori nutrivano ancora molte riserve (benchè come ministro degli esteri avesse guadagnato in statura e popolarità), in una équipe alla quale appartenevano delle personalità di grande talento politico, come Karl Schiller, Georg Leber, Helmut Schmidt e Horst Ehmke.

Questo modo di procedere della SPD corrispondeva anzitutto alla tendenza dell'elettorato a orientare la sua scelta verso una équipe capace (a tale tendenza si era adeguata anche la CDU/CSU nelle precedenti campagne elettorali). La SPD venne inoltre favorita nella sua scelta dal fatto che l'accanito dibattito elettorale sulla rivalutazione del marco, non mise di fronte Kiesinger e Brandt, come la CDU/CSU avrebbe voluto, ma impegnò Kiesinger in un pericoloso confronto con l'economista Schiller, la cui popolarità, alimentata dal prestigio di cui gode ogni « esperto » in Germania, era senz'altro paragonabile alla sua.

Anche l'altro motto della SPD: « Noi creiamo la Germania moderna », costituiva il contrapposto dell'appello alla sicurezza lanciato dalla CDU/CSU; e voleva rispondere all'avvertita, diffusa esigenza di cambiamenti.

3. Sui cambiamenti insisteva anche la FDP, il cui slogan: « Noi eliminiamo le anticaglie » era formulato in modo così unilaterale da far rischiare l'isolamento di quel partito. Inoltre la FDP, che tradizionalmente consta di un'ala progressista e di un'ala conservatrice, correva il pericolo di perdere quegli elettori che apprezzavano proprio le « anticaglie ».

Il partito liberale comunque sviluppò uno stile di campagna elettorale caratterizzato non da slogan semplicistici, ma dal tentativo di far fronte con argomenti alla grande coalizione e reclamizzando inoltre se stesso in stretta collaborazione con una agenzia commerciale di pubblicità. (Va notato che anche gli altri partiti si sono valse di una tale consulenza e di un analogo appoggio

tecnico; CDU/CSU, SPD e FDP hanno speso insieme, a questo scopo, circa 100 milioni di marchi).

La FDP, piccolo partito di opposizione, dotato di modesti mezzi finanziari, dovette naturalmente faticare non poco durante la fase più calda della lotta elettorale per farsi anche solo notare in mezzo al frastuono prodotto dagli altri due grandi partiti.

A differenza della FDP, la CDU/CSU e la SPD sostennero orientamenti politici generali piuttosto che linee programmatiche articolate. Soprattutto nella CDU/CSU il programma di Berlino del novembre 1968, pur elaborato con un'ampia partecipazione dei membri del partito (e che era stato giudicato positivamente, a causa della sua pragmatica modernità, anche dai commentatori più critici), svolse un ruolo minore che non certi vietati slogan antisocialisti conati negli anni '50.

4. La NPD entrò nella campagna elettorale con un motto molto ambizioso: « **Sicurezza mediante il diritto e l'ordine** ». La sua capacità di penetrazione tuttavia perse della forza che avrebbe potuto avere, sia perchè durante la campagna elettorale si verificarono soltanto pochi e isolati eccessi di violenza da parte della APO (alla maggior parte dei quali, del resto, offrirono occasione proprio le manifestazioni della NPD), sia perchè gli altri partiti, specialmente la CDU/CSU, non lasciarono alcun dubbio circa il fatto che per la difesa del diritto e dell'ordine non era affatto necessario un successo elettorale della NPD.

#### Le questioni dibattute.

1. Come si è già detto, il dibattito circa la **rivalutazione del marco** tedesco occupò un ampio spazio. La rivalutazione venne richiesta più volte, sin dalla primavera del 1969, dal ministro dell'economia Schiller, della SPD; la CDU/CSU, rappresentata da Kiesinger e Strauss, respinse tale richiesta, come respinse anche le misure sostitutive proposte da Schiller nel mese di giugno.

E' difficile districare il groviglio dei motivi che entrarono in gioco in questo dibattito. L'inizio della campagna elettorale può aver fatto sembrare alla CDU/CSU che fosse opportuno impedire un nuovo successo di Schiller, il quale, una volta avvenuta la rivalutazione, avrebbe potuto attribuirsi il merito di aver determinato una forte ripresa della congiuntura economica.

Il comportamento della CDU/CSU deve essere stato determinato da **calcoli elettorali**, in quanto dalle inchieste era emerso che la stragrande maggioranza della popolazione tedesca era contraria a una rivalutazione, perchè la considerava come una preoccupante manipolazione monetaria. Si deve, d'altra parte, ritenere che nel corso del dibattito, protrattosi per diversi mesi, sia andato aumentando il numero degli elettori meglio informati sul significato di una rivalutazione, e che molti ne abbiano visto gli aspetti positivi, soprattutto perchè dalla propaganda della SPD si lasciarono persuadere dell'esistenza di una correlazione tra rivalutazione e stabilità dei prezzi.

Si aggiunga poi il fatto che la CDU/CSU, volente o nolente, doveva tener conto, durante una campagna elettorale, degli interessi dell'industria

di esportazione e dell'agricoltura. Era in ogni caso molto difficile pronunciarsi con sicurezza sull'entità di un tasso di rivalutazione che non restringesse le esportazioni tedesche oltre il limite della tollerabilità.

Il dibattito sulla rivalutazione va inteso, in ultima analisi, come il concreto manifestarsi di una **differenza di fondo, che esisteva tra la SPD e la CDU/CSU**. Quest'ultima manteneva da tempo un atteggiamento fondamentalmente diffidente nei confronti della politica economica flessibile e agile di Schiller. D'altronde, la CDU/CSU voleva mettere in guardia, non senza qualche ragione, dall'utilizzare il corso dei cambi come strumento della politica congiunturale. Essa però non disponeva di nessuna convincente visione d'insieme, e perciò sfruttava con tanto maggior zelo tutte le possibilità che le si offrivano, per denunciare le previsioni errate di Schiller o per documentare una tendenza del ministro socialdemocratico a un dirigismo statalista.

2. La discussione sulla **politica interna** fu dominata, durante la campagna elettorale, da temi di politica economica e sociale: accanto alla questione della rivalutazione, furono affrontati il **tema della cogestione** dei lavoratori e quello dell'**estensione della proprietà** di beni patrimoniali a più ampi strati della popolazione. Mentre la SPD poneva in primo piano il problema della cogestione, la CDU/CSU dedicava la sua attenzione soprattutto a quello dell'estensione della proprietà.

Fu pure oggetto di frequenti discussioni l'ampio settore della **politica dell'educazione**: esso però si prestava meno per un confronto politico, dal momento che ambedue i grandi partiti si presentavano corresponsabili, per questo settore, sia a riguardo dei risultati acquisiti, sia a riguardo dei problemi irrisolti.

3. In **politica estera** si dibattevano soprattutto due questioni: il trattato per la non proliferazione delle armi nucleari e la politica verso i Paesi del blocco orientale. Mentre la SPD pretendeva una firma immediata del **trattato di non proliferazione**, la CDU/CSU esprimeva notevoli perplessità e richiedeva ulteriori trattative allo scopo di mantenere l'industria tedesca esente da limitazioni e oneri eccessivi.

Le discussioni circa la **politica verso i Paesi dell'Est** ebbero inizio in occasione del viaggio a Mosca compiuto da delegazioni della FDP e della SPD, su invito dell'Unione Sovietica. La CDU/CSU condannò una tale iniziativa come manovra elettorale incapace di approdare a risultati politici. Questo viaggio fornì alla CDU/CSU l'occasione anche per mettere in guardia contro pericolose illusioni in materia di politica verso l'Est e per sottolineare che le trattative avrebbero avuto un senso solo quando anche l'Unione Sovietica fosse stata pronta a equivalenti contropartite.

Naturalmente ci si occupò, durante la campagna elettorale, anche di altri temi di politica estera, come ad es. della politica europeistica o degli aiuti ai Paesi in via di sviluppo; ma essi praticamente non formarono oggetto di controversia tra i partiti.

## I RISULTATI ELETTORALI

1. Le elezioni del 29 settembre 1969 hanno dato alla CDU/CSU il **46,1% dei voti validi**: con ciò il partito d'ispirazione cristiana, pur restando il partito più forte, ha subito un calo dell'1,5% rispetto al 1965. Esso ha conseguito ciononostante, per la terza volta dopo il 1957 e il 1965, la maggiore percentuale di voti mai ottenuta nelle elezioni federali. La **SPD**, che in percentuali di voti validi è andata continuamente aumentando dal 1949 in poi, ha ottenuto, con il **42,7%**, il suo migliore risultato (il 3,4% in più rispetto al 1965). La **FDP** invece ha toccato il suo livello più basso, con il **5,8%** (contro il 9,5% del 1965): essa si è in tal modo pericolosamente avvicinata al limite minimo del 5% previsto dalla legge elettorale, limite che la **NPD**, ottenendo il 4,3%, e la **ADF**, ottenendo lo 0,6%, non sono riuscite a superare (3).

Gli altri gruppi isolati che si sono presentati alle elezioni hanno raccolto complessivamente soltanto lo 0,5% dei voti validi.

Per la prima volta nelle elezioni per il Bundestag, la SPD ha potuto conquistare, con 127 seggi, più mandati elettorali « diretti » della CDU/CSU (121), mentre la FDP ha potuto contare, come nelle precedenti elezioni, solo sulle sue liste regionali. Questo incremento dei deputati della SPD eletti direttamente nelle circoscrizioni elettorali, è stato dovuto anche agli elettori della FDP, avendo una gran parte di essi dato il suo primo voto ai candidati della SPD. Da ciò si può, tra l'altro, dedurre che gli elettori rimasti fedeli alla FDP, hanno approvato in buona parte la preferenza espressa dalla direzione del partito per un'alleanza con la SPD.

Gli elettori si sono valse, in una misura maggiore che in ogni altra precedente consultazione elettorale, della facoltà di attribuire a due partiti diversi il loro primo e il loro secondo voto. Hanno agito così elettori di tutti i partiti; probabilmente in minor numero quelli della SPD.

2. Il risultato elettorale è stato inoltre caratterizzato da una notevole differenziazione regionale, fatto questo che non si era mai verificato, almeno in forma così evidente, in precedenti elezioni. Così la SPD ha conseguito risultati particolarmente positivi, e la CDU ne ha conseguiti di particolarmente negativi, nello Schleswig-Holstein, ad Amburgo, a Brema, nel Nordrhein-Westfalen. Nella Bassa Sassonia, e anche nel Rheinland-Pfalz, la CDU ha potuto in qualche modo contenere l'avanzata della SPD. Solo nello Hessen e nel Baden-Württemberg la CDU ha potuto registrare modesti incrementi, mentre l'aumento dei voti per la SPD è rimasto al di sotto della media specialmente nella Baviera, dove però anche la CSU ha dovuto accusare una leggera diminuzione della propria percentuale. Più stabili che altrove sono rimaste le percentuali dei voti attribuiti ai diversi partiti (anche alla FDP) nella Saar.

(3) La ADF ha ottenuto tuttavia il numero di voti necessario (più dello 0,5%) per poter usufruire del rimborso delle spese elettorali da parte dello Stato.

La FDP ha registrato perdite in tutte le regioni, ma soprattutto là dove aveva sempre posseduto una forte base elettorale. Mentre ha potuto ancora in modesta misura affermarsi a Brema, ad Amburgo e nella Saar, oltre che nel Nordrhein-Westfalen, ha subito invece perdite particolarmente pesanti nel Baden-Württemberg, nello Hessen e nella Bassa Sassonia.

Non è possibile, senza indagini più accurate, indicare con precisione la **natura dei notevoli spostamenti di voti** che si sono avuti in queste elezioni. Si può comunque ragionevolmente ammettere che con ogni probabilità la maggior parte dei voti perduti dalla FDP sia andata a beneficio della CDU/CSU. Ciò dovrebbe valere specialmente per le regioni agricole e piccolo-urbane dello Schleswig-Holstein, della Bassa Sassonia, dello Hessen, del Baden-Württemberg e del Rheinland-Pfalz, mentre ad Amburgo, a Brema, come pure nelle regioni urbane del Nordrhein-Westfalen e in qualche altra zona, anche la SPD dovrebbe aver guadagnato ex-elettori della FDP. E' attraverso questi spostamenti che la SPD ha conseguito in queste ultime regioni dei successi particolarmente vistosi, e che la CDU/CSU ha potuto compensare i voti andati alla SPD.

Dove questo non sembra essere accaduto, come ad Amburgo e nel Nordrhein-Westfalen, e più ancora nelle grandi città — dove la FDP ha tenuto meglio che nelle regioni agricole —, la percentuale dei voti riportati dalla CDU ha subito un brusco calo. Secondo informazioni fornite dall'Istituto per le inchieste sociali applicate (Infas), l'aumento registrato dalla SPD è dovuto per circa un terzo agli ex-elettori della CDU/CSU, per il 12% agli ex-elettori della FDP e per il 40% a nuovi elettori.

3. Dalle prime analisi dei **risultati elettorali in relazione con le caratteristiche confessionali e sociali** dell'elettorato, parrebbe dimostrato che la CDU ha perso più voti in regioni a maggioranza cattolica che non in regioni a maggioranza protestante, nelle quali ha potuto appunto guadagnare ex-aderenti alla FDP.

Le **perdite subite dalla CDU** sono state meno accentuate nelle regioni agricole, più nette nelle regioni industriali, soprattutto nelle città che contano una forte percentuale di addetti ai settori del commercio, dei servizi e dell'amministrazione.

Corrispondentemente, gli **aumenti di voti della SPD** sono stati più consistenti nelle regioni dove più alta è la percentuale degli occupati nel commercio, nei servizi e nell'amministrazione; mentre l'incremento dei voti provenienti dalla sua tradizionale base elettorale, cioè la classe operaia, là specialmente dove essa è organizzata sindacalmente, è equivalso circa al tasso medio nazionale.

L'esempio più chiaro dell'esattezza di questa analisi è fornito dal fatto che la SPD è aumentata relativamente poco nelle regioni nord-orientali della Ruhr con le sue miniere e le sue acciaierie, mentre ha conosciuto un aumento molto superiore alla media nel territorio intorno a Colonia e a Bonn, fortemente caratterizzato da imprese del settore terziario.

L'avvenimento decisivo nelle elezioni del 1969 sembra perciò la penetrazione della SPD nel ceto medio, che finora aveva inclinato in notevole misura verso la CDU/CSU.

Se la SPD aveva già potuto conquistare in elezioni precedenti dei gruppi borghesi marginali — come ad es. funzionari legati ai sindacati o impiegati con una tradizione familiare « proletaria » —, questa volta ha attirato anche gruppi tradizionali del ceto medio, tra i quali anche impiegati con funzioni direttive, funzionari superiori, liberi professionisti e accademici, mentre ha fatto poca presa su commercianti autonomi e agricoltori.

La NPD, che dovrebbe pure aver guadagnato una piccola parte degli ex-elettori della FDP, è avanzata, rispetto al 1965, piuttosto uniformemente in tutte le regioni della Repubblica Federale. Solo nelle regioni agricole con popolazione prevalentemente contadina e protestante e nelle regioni con un'alta percentuale di lavoratori indipendenti, ha registrato aumenti superiori alla media. In confronto con le ultime elezioni regionali, la NPD ha perduto voti proprio nelle regioni nelle quali aveva prima ottenuto maggiori successi. Essa ha potuto comunque aumentare le proprie percentuali in alcune delle sue cittadelle della Franconia e del Palatinato.

## FORMAZIONE E PROGRAMMA DEL NUOVO GOVERNO

1. L'esito della consultazione elettorale ha reso possibile alla SPD e alla FDP la formazione di un governo di coalizione che poggia su una maggioranza parlamentare molto precaria (forte com'è di appena 12 seggi in più di quelli della CDU/CSU). Il numero di seggi attribuiti ai due partiti è solo di pochissimo più grande di quello che essi già contavano nel parlamento precedente e che avrebbe loro consentito fin dal novembre 1966 la formazione di un governo a due. Allora una simile alleanza apparve troppo rischiosa alla SPD che preferì quindi allearsi con la CDU/CSU.

La coalizione tra SPD e FDP non va esente da rischi neppure ora, tanto più che il nuovo gruppo parlamentare della FDP comprende anche un certo numero di deputati, che appartengono all'ala conservatrice del partito: alcuni di loro, come l'ex-vice-cancelliere nel governo Erhard, Erich Mende, e il ministro dell'agricoltura nel nuovo governo, il deputato bavarese Josef Ertl, intrattengono con la CDU ottime relazioni. Anche se l'appartenenza di questi e di altri uomini politici alla nuova coalizione di governo contribuirà a impedire che l'indirizzo della politica governativa subisca grandi cambiamenti, il rischio presente nell'attuale coalizione è tuttavia minore che nel 1966 già per il fatto che il risultato elettorale del 28 settembre 1969 non ha lasciato alla FDP altra possibilità all'infuori dell'alleanza con la SPD.

2. Il nuovo governo tenterà — in conformità con le dichiarazioni fatte durante la campagna elettorale dai partiti che lo costitui-

scono — di caratterizzarsi come un **governo di riforme interne**. Alcuni progetti spettacolari, più o meno importanti, tendono appunto a soddisfare questa ambizione. Si è, ad esempio, programmata la riduzione del numero dei membri del gabinetto, l'abbassamento del limite di età per l'elettorato attivo a 18 anni e di quello per l'elettorato passivo a 21 anni, la riduzione della durata del servizio militare, il proseguimento dei lavori per la riforma del diritto penale, un nuovo testo unico di leggi sulla stampa, ecc.

Si può a ogni modo prevedere con sufficiente sicurezza che la **continuità del corso della politica interna ed estera finora seguita verrà sostanzialmente mantenuta**.

In particolare, per quanto concerne l'alleanza occidentale o la politica di integrazione europea o la stessa politica nei riguardi del blocco orientale (così discussa durante la campagna elettorale), sarà molto difficile che si inauguri un nuovo indirizzo. In ogni caso la **dottrina Hallstein** sarà accantonata, nella pratica, ancor più di quanto non lo sia stata finora. All'offerta di trattative, fatta da Kiesinger, alla Germania Orientale, si aggiungerà forse l'offerta di accordi formali. Il trattato di non proliferazione nucleare dovrebbe venir sottoscritto dal nuovo governo; in ogni caso, nel periodo tra la firma e la ratifica dell'accordo, dovranno venir risolti alcuni problemi ancora aperti.

Anche in materia di **politica della difesa e della sicurezza** il nuovo governo potrà procedere solo con molta cautela, in accordo con gli alleati e tenendo conto dello sviluppo della situazione internazionale e specialmente delle trattative per il disarmo.

Non sono probabili a breve scadenza grandi cambiamenti né nel campo della **politica economica** — in cui la linea Schiller viene approvata da ambedue i soci della coalizione — né in quello della politica finanziaria. Un'ampia riforma fiscale potrà venire decisa solo dopo la presentazione, prevista per la fine dell'estate del 1970, del rapporto redatto dall'apposita Commissione. Per quanto concerne la **politica aziendale**, è stata senz'altro esclusa la cogestione superaziendale dei lavoratori e si è prevista solamente l'introduzione della cogestione all'interno delle imprese. Circa l'estensione della proprietà di beni patrimoniali, ci si è accordati sinora sulla possibilità di elevare in futuro, con apposita legge, a 624 DM, in luogo degli attuali 312, la quota di reddito dei lavoratori esente da imposta e agevolata da premi.

La legge per lo sviluppo dell'edilizia urbana, molto discussa nella campagna elettorale tra SPD e CDU/CSU e che l'ultimo parlamento non aveva potuto approvare, rappresenta uno dei progetti più importanti del nuovo governo, rivestendo un significato notevole per i piani regolatori.

La **politica dell'educazione**, della scienza e della ricerca costituirà uno dei principali punti forza del suo programma. In questo settore il parlamento precedente, alla fine della legislatura, aveva fissato per il governo federale nuove competenze, e in particolare quella di emanare una legge quadro sull'istruzione superiore. An-

che vari compiti, finora suddivisi tra diversi dicasteri, dovranno essere riuniti nel Ministero federale della scienza. E' poi da ritenere che l'aumento più che proporzionale della partecipazione di questo Ministero al bilancio generale, andrà ancora più intensificandosi, come già si era verificato negli ultimi anni.

Questo programma, benchè debba venire ancora precisato e completato, continua la linea politica della grande coalizione. Un programma di governo elaborato dalla CDU/CSU non sarebbe potuto risultare essenzialmente diverso.

## PROSPETTIVE

1. Un interrogativo essenziale per l'ulteriore sviluppo della politica interna è se e quando questo compromesso raggiunto tra SPD e FDP nasca sotto la spinta della sinistra.

Questo problema si riferisce anzitutto ai **sindacati**, che sembrano per ora inclini a facilitare l'avvio del nuovo governo, rinviando le loro rivendicazioni in materia di cogestione, specialmente di cogestione superaziendale, che sono molto avanzate.

E' anche prevedibile che la coalizione cerchi di compensare le insufficienti prospettive di un'ampia riforma in materia di politica aziendale mediante ardite **iniziative nel settore della politica estera**, ad esempio per quanto attiene alla questione tedesca o ai rapporti coi Paesi del blocco orientale. In questa eventualità ci sarebbe da attendersi una forte opposizione da parte della CDU/CSU, la quale, in ogni caso, controllerà con particolare senso di diffidenza la politica del nuovo governo in materia di affari esteri e di sicurezza.

2. La futura **linea politica della CDU/CSU quale partito di opposizione**, come pure il suo sviluppo organizzativo e dei quadri, costituiranno di gran lunga **l'aspetto più interessante della politica interna tedesca dei prossimi anni**. Sembra si possa prescindere dall'eventualità, attualmente poco probabile, che la nuova coalizione di governo si sciolga dopo breve tempo; per cui la CDU/CSU deve prepararsi a svolgere il suo compito di partito di opposizione prevedibilmente per otto o più anni piuttosto che quattro.

Ciò rappresenta **una trasformazione difficile** per un raggruppamento politico che è stato per vent'anni il partito guida al governo — con tutti i vantaggi che tale posizione gli conferiva: nomina dei funzionari, informazioni ufficiali e assistenza burocratica, come pure possibilità di soddisfare i desideri dei gruppi di interesse — e che, da Adenauer in poi, ha sempre concepito se stesso come « partito del Cancelliere ». E' una trasformazione che potrebbe mettere in discussione la sua stessa esistenza. Se la CDU — ciò vale per la CSU in misura minore — vorrà però sopravvivere come partito e ritornare al governo, dovrà crearsi una base organizzativa più solida e modificare il suo carattere di partito di

notabili (carattere che possiede ancora nella maggioranza dei raggruppamenti regionali e soprattutto nei distretti e nei comuni).

Un cambiamento di questo tipo comporta anche un ricambio di personale. Della ex-équipe ministeriale della CDU/CSU, si può prevedere che continueranno a svolgere ancora a lungo una funzione guida solo poche personalità politiche, tra cui Hans Katzer, quale rappresentante della corrente di sinistra e in buone relazioni con i sindacati, Gerhard Stoltenberg, nella sua qualità di esponente delle leghe regionali protestanti del Nord, e, naturalmente, anche l'ex-cancelliere Kiesinger, oltre che Strauss e Barzel, rispettivamente vecchio e nuovo presidente del gruppo parlamentare della CDU/CSU. E' prevedibile il tramonto politico, a breve scadenza, del segretario generale Bruno Heck.

Per quanto concerne la **linea politica**, si offrono alla CDU/CSU **due alternative**. Essa, come si è già sopra accennato, può concepire la propria funzione anzitutto come funzione di **opposizione nel campo della politica estera e in quello della difesa e di tutela degli interessi nazionali** contro un governo di sinistra a suo giudizio non degno di fiducia.

Questa possibilità, che non si può del tutto escludere, anche in riferimento al modo in cui la campagna elettorale è stata condotta specialmente da parte della CSU, costituisce una **tentazione pericolosa** per almeno tre motivi. Essa sarebbe anzitutto una soluzione di facilità con cui si eluderebbe il compito della ricerca faticosa di moderne alternative politico-sociali. In secondo luogo, si fonderebbe su preoccupazioni immaginarie, poichè con ogni probabilità non c'è da attendersi alcun passo irresponsabile del nuovo governo in materia di politica estera; inoltre in Germania, dopo l'infausto esempio della Repubblica di Weimar, nessun partito dovrebbe rivendicare per sè solo la difesa degli interessi nazionali. Infine, questa prima possibile scelta sarebbe poco promettente dal punto di vista della tattica elettorale, dato che dal risultato delle elezioni del 1969 si può dedurre che i problemi del benessere, del reddito, del sistema di istruzione, dei trasporti e della sanità, sembrano dominare le preoccupazioni degli elettori. In ordine alla soluzione di tutti questi problemi, l'elettorato non ha riposto una maggiore fiducia nella SPD solo nel 1969.

Se la CDU/CSU non vuole rinunciare a competere per la soluzione di questi problemi che sono centrali in ordine all'ulteriore sviluppo della moderna società industriale, le rimane solo **l'altra più difficile alternativa**: quella di consolidarsi come **moderno partito liberal-conservatore**, i cui punti forza siano rappresentati dalle **riforme politico-sociali**.

E' da auspicare che le forze più giovani e di tendenza riformatrice presenti nella CDU/CSU riescano a vincolare il partito a questo corso, che potrebbe rivelarsi pericoloso per la coalizione SPD/FDP, anche perchè si manterrebbe alieno da un progressismo di natura ideologica.

Peter Haungs