

INCERTAINE ALLEMAGNE

DANIEL CIRERA *

Le 27 novembre, au terme de plusieurs semaines de négociations tendues, l'accord entre la CDU/CSU et le SPD est signé. Quelques jours après, les militants sociaux-démocrates l'adoptent par leur vote à 75,6 %. Angela Merkel est élue chancelière à une majorité écrasante. L'Allemagne a un gouvernement. L'incertitude sur la majorité qui va gouverner l'Allemagne est levée. Pourtant, le nouveau paysage politique et institutionnel n'est pas la redite d'expériences antérieures. La grande coalition de 2013 n'est pas celle de 2005. On ne peut ignorer ce que la séquence électorale a manifesté de l'état réel du pays, et les défis auxquels est confrontée la puissance dominante de l'Union européenne.

Retour sur le 22 septembre 2013**. Les capitales européennes retiennent leur souffle. Tous les regards sont tournés vers Berlin, dans l'attente du résultat des élections. Moins en raison de doutes sur la réélection d'Angela Merkel pour un troisième mandat que sur les conséquences du scrutin sur la conduite de la politique de l'Allemagne dans une période cruciale et critique.

En ce temps de grandes incertitudes, sur les développements de la crise, sur le devenir de l'Union européenne elle-même, en ce temps de fractures politiques et sociales à vif, l'Allemagne d'Angela Merkel est portée responsable à la mesure de sa puissance et de son inflexibilité. Que ce soit pour sa fermeté, voire sa rigidité, ou bien pour sa prudence et ses hésitations, on a invoqué les contraintes de la période électorale, sans doute abusivement. Passées la campagne et les élections, ce qui a été reporté ou évacué se rappelle à l'attention de

* SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU CONSEIL SCIENTIFIQUE DE LA FONDATION GABRIEL PÉRI. SPÉCIALISTE DES QUESTIONS INTERNATIONALES ET EUROPÉENNES.

** Cet article est la reprise actualisée d'une note publiée sur le site de la Fondation Gabriel Péri www.gabrielperi.fr au lendemain des élections.

tous. Si l'on n'attend pas de changement de cap, au contraire même vu le résultat, le flou consensuel adopté par la chancelière laisse ouvertes les options sur ce que seront les priorités du gouvernement Merkel III et de la majorité au Bundestag. Quelle sera la prise en compte des réalités sociales et des nouveaux rapports de force politiques ? Quelles réponses aux défis auxquels n'échappe pas le « modèle allemand », économiques et sociaux, entre une opinion publique qui demande d'abord à être rassurée et un environnement européen en pleine crise impossible à ignorer ?

Angela Merkel est la gagnante incontestée de cette élection. La CDU/CSU frôle la majorité absolue, l'écart avec le SPD de près de 16 points lui confère une autorité incontestable. La personnalisation de la campagne, sa « présidentialisation », le respect qu'elle impose, la confiance qu'elle a su inspirer, comme son exceptionnel sens tactique, ont été au cœur de la victoire. Le succès de la chancelière est d'autant plus remarquable que, ces dernières années, la CDU était en perte de vitesse¹.

8 **Angela Merkel à son zénith, chancelière sans majorité**

La victoire de la chancelière, le « triomphe » salué par la presse française, masque une réalité bien plus contradictoire que ne le laissent penser les commentaires à chaud.

La surprise aux plus lourdes conséquences est venue de l'effondrement du parti libéral FDP. Avec 4,8 % (contre 14,6 % en 2009), il n'est plus représenté au Parlement. C'est la première fois depuis la création de la RFA en 1949. C'est un des paradoxes les plus remarquables de cette élection : la brillante victoire a été acquise au prix de l'élimination de l'allié de la coalition sortante. Si la CDU/CSU gagne près de 8 % par rapport au précédent scrutin, le FDP en perd près de 10. À la différence de précédentes consultations, cette fois, Angela Merkel a mis tout son poids pour s'assurer le meilleur résultat possible pour la CDU. À la veille du vote, elle a adressé 5 millions de courriers appelant à ne pas disperser les voix,

¹ « Les élections du premier semestre 2011 dans les BundesLänder, avec un essoufflement, voire un effondrement de la CDU et du FDP, confirment un changement important des rapports de force politiques. Le parti des Verts est en plein essor et le SPD, qui ne semble pas encore avoir trouvé sa place dans cette réorganisation, risque de se voir attribuer de plus en plus le rôle de *partner junior* des écologistes », pouvait écrire le rapport annuel 2012 de l'IFRI (p. 133).

excluant donc le repêchage de l'allié libéral. L'alliance avec le FDP ne lui garantissait pas une majorité. Elle a donc privilégié l'écart avec le SPD pour être en position de force au lendemain de l'élection.

L'autre résultat attendu avec inquiétude, et qui modifie le paysage, était celui de l'Alternative pour l'Allemagne (AfD Alternative für Deutschland). Ce parti, créé en 2013 par des économistes et des personnalités de droite, des patrons – dont Hans-Olaf Henkel, ancien président de la Fédération allemande des industries et d'IBM –, a fait campagne sur le refus des aides aux pays du sud et pour la sortie de l'euro, le retour au mark. Les électeurs de l'AfD viennent de la droite (450 000 du FDP, 300 000 de la CDU) et des abstentionnistes (250 000), mais aussi de Die Linke (360 000) et du SPD (180 000). Avec 4,8 %, il frôle l'entrée au Bundestag et compte bien se faire entendre, peser dans le débat et aux élections européennes de 2014.

En siphonnant les voix de son allié et en limitant l'impact du nouveau parti AfD, la droite allemande a épuisé ses réserves pour une majorité. C'est ainsi qu'est ouverte la question de la coalition qui gouvernera l'Allemagne ces quatre prochaines années.

Comme le dit un politologue de Berlin : « [Angela Merkel] fait l'effet d'un géant aux muscles gonflés qui ne sait pas comment utiliser sa force ». En quelque sorte, « elle a gagné, mais n'a pas vaincu », selon le titre d'un quotidien. Ce succès tient à elle. C'est une fragilité aussi. L'autre homme fort de la CDU, Wolfgang Schäuble, son ministre des Finances, est âgé de 71 ans. Ce qui posera dans l'avenir des problèmes de direction. En outre, la chancelière devra compter avec Horst Seehofer, le ministre président de Bavière, des 47,7 % et la majorité absolue obtenus par son parti la CSU aux élections régionales du 15 septembre. Ce qui fait écrire à *Die Welt* : « La victoire de Merkel est aussi la victoire de Seehofer. Autrement dit : Merkel a gagné parce que Seehofer a gagné, telle est la logique de Munich. L'union (CDU/CSU) a deux chefs de parti au sommet de leur puissance ». Le Bavarois entend bien le faire savoir.

Première remarque

Il y a une majorité de gauche au Bundestag. L'ensemble de l'opposition à Angela Merkel, réunissant les partis de gauche avec les Verts (die Grünen) totalise 319 députés contre 311 à la CDU/CSU. Cette configuration rend plus complexe la question d'une coalition majoritaire. On y reviendra.

Deuxième remarque

Le rapport de forces entre droite et gauche n'est pas modifié en profondeur par rapport à 2009. Et en pourcentage et en voix. Il était de 48,4 % pour la CDU/CSU plus le FDP en 2009 contre 45,6 % SPD + les Verts + Die Linke. En 2013, la présence de l'AfD,

dont l'électorat est, on l'a vu, hétérogène, modifie les lignes. Hors AfD, le rapport droite/gauche est établi à 46,3 % et 51,1 % avec l'AFD, contre 46,7 en 2009. Ce qui est vrai, dans cet équilibre des voix, c'est que la droite est en position de force avec un SPD sans dynamique, des militants et des électeurs traversés de doutes sur sa stratégie, des Verts désorientés et une Linke plus sûre d'elle, encore maintenue à l'écart et qui doit confirmer ses résultats, progresser et gagner des positions.

La réalité qui sort des urnes est donc un paysage recomposé, avec la déroute des libéraux, le résultat décevant des Verts et les doutes qui vont les traverser, l'émergence du parti de droite ouvertement anti-euro (AFD) au seuil du Bundestag et une avancée de Die Linke comme force légitime dans l'échiquier fédéral, en dépit d'un recul de 3,3 %.

Les difficultés sociales cristallisent le débat

10

Plus que d'adhésion au programme de la CDU (limité à quelques slogans) ou à des orientations néolibérales - dont le FdP fait les frais -, la Chancelière a su être en phase avec le besoin de protection, de stabilité, dans la tourmente européenne, en comparaison avec les autres pays de l'Union. Une forte majorité d'Allemands considèrent qu'elle a bien défendu les intérêts de la République fédérale. Le sentiment profond a été celui du refus d'une « expérimentation » - « *Keine Experimente* », pourrait-on dire, en reprenant le slogan qui fit réélire Adenauer à la fin des années 1950 - évacuant la question du « changement », d'une alternance telle qu'elle est posée dans la plupart des autres pays. « Merkel ne fait pas une bonne politique pour nous à l'intérieur, mais elle nous a bien défendus en Europe », tel est le sentiment partagé, y compris chez les salariés en prise aux bas salaires et à la précarisation.

La question européenne, ou plutôt de l'avenir de l'Europe, n'a pas été un enjeu, ni un critère de choix électoral, si ce n'est aux marges. Angela Merkel s'est posée comme ne cédant rien sur les principes qui font consensus dans la défense du modèle et de l'orthodoxie allemands.

C'est autour de la question sociale, de la justice sociale, que s'est cristallisé le débat. Un débat qui a été porté de façon très ouverte et offensive par Die Linke. Tirant les leçons de ses échecs, le SPD s'est positionné, lui aussi, sur le thème de la justice sociale. Angela Merkel et les conservateurs n'ont pu échapper à la question intérieure de la précarité, la multiplication des petits boulots mal payés, devenue le thème central de la campagne. Derrière les statistiques du chômage et les bons résultats des exportations,

l'Allemagne n'échappe pas au malaise, aux frustrations, face à l'explosion de la précarité, les bas salaires, les retraites de misère, la dégradation des conditions de travail et de rémunération, les travailleurs pauvres et l'accroissement des inégalités.

Comme il se disait dans la campagne, « L'Allemagne va bien, mais beaucoup d'Allemands vont mal ».

S'il y a 10 ans, un salarié sur huit se disait en situation de précarité, ils sont aujourd'hui un sur cinq. Selon les statistiques officielles, 25 % des salariés sont considérés comme pauvres. « L'Europe a joué un rôle beaucoup moins important que les difficultés sociales auxquelles font face nombre d'Allemands malgré la bonne santé du pays », note *Le Monde* du 22 septembre 2013.

Les chiffres sont connus, ou commencent à l'être. Il peut être utile de les rappeler pour mesurer le caractère massif de ces réalités.

En 2012, on comptait 7,9 millions d'emplois dits « atypiques » dont 2,7 millions pour moins de 20 heures par semaine et 2,5 millions d'employés concernés par les « minijobs ». Ces « minijobs » à 450 euros par mois conduisent plus d'un million de ces salariés à recourir à l'aide sociale, notamment pour payer leur loyer. En partie donc, le faible niveau de chômage se paie d'emplois avec lesquels on ne peut pas vivre².

Le thème du salaire minimum s'est imposé dans la campagne : 86 % des Allemands y sont favorables – 51 % pour un Smic à 10 euros comme le demande Die Linke, 41 % à 8,50 euros comme le proposent le SPD et la DGB –. Angela Merkel s'y est ralliée – au grand dam du patronat –, la différence avec le SPD portant sur la préférence à des négociations par branche et par land. La question a été au cœur des négociations entre le SPD et les conservateurs, suscitant les inquiétudes du patronat et des milieux économiques dirigeants, invoquant les risques pour la compétitivité du pays³.

À travers cette revendication, ce malaise face à cette pauvreté et ces inégalités, sont en question les conséquences sociales des réformes mises en place par le gouvernement SPD-Verts de Schröder

² La situation des « femmes Schlecker » a suscité beaucoup d'émotion. La moitié des 25000 salariés, dont 95 % de femmes, de la chaîne de drogueries Schlecker, en cessation de paiement début 2012, se retrouve un an réduite aux allocations sociales.

³ On notera l'important accord sur les salaires signé le 17 septembre entre la DGB et le patronat de l'intérim et qui concerne 800000 personnes. À l'ouest, le salaire minimum passera à 8,50 euros bruts de l'heure (7,86 à l'est) le 1^{er} janvier 2014. Il n'est pas sans signification que cet accord ait été signé à cinq jours des élections.

de 2003 à 2005, les fameuses lois Harz, et par la grande coalition CDU/SPD de 2005 à 2009. La discussion sur un salaire minimum renvoie d'autre part à la déflation salariale, la pression sur la consommation intérieure toujours au nom de la compétitivité. Le débat est ouvert sur les orientations économiques et sociales par les syndicats, à gauche, mais aussi au niveau européen dans les tensions envers Berlin⁴.

Un modèle en mutation

Les coupes de champagne n'étaient pas encore vidées que commençaient les interrogations sur les défis qui attendent l'Allemagne, son prochain gouvernement, les questions laissées de côté pendant la campagne. Les débats s'engagent sur les priorités, sur les réformes à entreprendre, sur le positionnement envers une Europe, une UE en crise existentielle et une zone euro toujours menacée.

12

Le paysage social lui-même se transforme. Avec la question du salaire minimum, celles de la justice sociale, des inégalités, de la pauvreté alimenteront le débat et les tensions sociales et politiques, sous des formes sans doute moins conflictuelles que dans des pays voisins, mais en relation avec les détériorations possibles des conditions économiques, dans l'environnement européen et face à la concurrence internationale.

Si l'on n'en est pas à la veille d'un mouvement social de grande ampleur, les politiques suivies cette dernière décennie sont contestées. Des plans de licenciement massifs ont touché de grandes entreprises. La dernière période a été marquée par des luttes combattives sur les salaires, contre les licenciements ou les conditions de travail dans des entreprises comme Lufthansa, Commerzbank, la Deutsche Post ou Coca-Cola. L'ampleur et la popularité de la lutte des salariés d'Amazon sur les salaires et les conditions de travail, en fin d'année, a témoigné de cette combattivité. Selon les statistiques, en un an, le nombre de travailleurs impliqués dans des conflits est passé de 180 000 à 1,2 million, et celui des « journées perdues » est passé de 304 000 à 630 000. Il ne s'agit pas de noircir ou d'embellir le tableau, mais de donner à voir les réalités des tensions sociales occultées par une instrumentalisation idyllique du « modèle ».

⁴ Le modèle lui-même n'est-il pas en train d'évoluer, sous la pression de la crise et des réalités ? On peut se poser la question quand on assiste à une stagnation voire à un « tassement » des exportations, notamment dans la zone euro, alors que les importations ont, elles, tendance à progresser.

Au lendemain de l'élection, Siemens annonçait 15000 suppressions d'emploi dont 5000 en Allemagne. Des plans touchent des milliers de salariés de grands groupes comme Commerzbank, Sanofi, Vodafone. Le groupe Thyssen-Krupp annonce des pertes d'exploitation et revoit sa stratégie. À plusieurs niveaux et à plus ou moins grande vitesse, l'Allemagne se transforme et les défis structurels sont devant elle.

Les mises en garde ne se sont pas fait attendre. Trois jours après les élections, Jens Weidemann, le président de la Banque centrale allemande, la Bundesbank, allume un brûlot provocateur : « Lorsque l'on pense aujourd'hui à l'Allemagne, personne ne l'identifie plus comme l'homme malade de l'Europe. Mais les avancées économiques se perdent rapidement. C'est la leçon de l'expérience de la crise de certains pays de la zone euro comme l'Irlande ou l'Espagne qui, jadis, ont pu aussi apparaître comme des modèles économiques. », lance-t-il. Comparer l'Allemagne à l'Espagne : on imagine le choc. Le banquier relève quatre défis majeurs : la menace sur la compétitivité de l'Allemagne, le coût de la politique énergétique avec l'abandon du nucléaire et le coût des nouvelles techniques pour le budget et l'économie, le niveau de la dette et les vieillissements de la population. Il dramatise, citant une étude de l'OCDE prévoyant le taux de croissance le plus faible des 42 pays de l'organisation en 2060. Il pose la nécessité de davantage de crèches pour permettre l'emploi des femmes, demande plus d'emplois pour les seniors et un renforcement de l'intégration européenne. Cette prise de position est un avertissement de secteurs influents du patronat et des milieux dirigeants devant les conséquences d'une grande coalition. Elle traduit leur inquiétude face à la pression sur les dépenses sociales, le débat sur la fiscalité et sur les salaires, la proposition d'une mise en cause – même limitée – de la retraite à 67 ans par le SPD.

L'adaptation de la structure économique et industrielle à cette concurrence exige des investissements lourds et une main-d'œuvre qualifiée que l'immigration ne règle pas. L'amélioration substantielle du système de formation qui croise la question du vieillissement de la population est à l'ordre du jour. En dépit de l'allongement de l'âge de la retraite à 67 ans, la question de la précarisation et l'appauvrissement de la population posera la question du niveau et du financement des pensions.

Le prochain gouvernement ne pourra retarder indéfiniment les investissements de rattrapage pour les infrastructures, notamment du réseau routier, ferré ou fluvial. Cette urgence est démultipliée par le coût de la transition énergétique qui exige d'énormes crédits pour les réseaux de transport de l'électricité, inadaptés aujourd'hui à la fermeture des centrales nucléaires.

Avec cette décision prise au lendemain de Fukushima, pour des raisons fondamentalement politiques, l'Allemagne se trouve devant des contradictions difficilement solubles ou extrêmement coûteuses. Le mécanisme d'aide au solaire et l'éolien doublera entre 2011 et 2014, la charge de l'augmentation de l'électricité étant répercutée essentiellement sur les ménages. De plus, l'abandon du nucléaire conduit à la réouverture de centrales au gaz ou au charbon, avec les conséquences connues sur les émissions de CO₂.

C'est donc à des problèmes structurels qui projettent l'Allemagne dans l'avenir et à des exigences de justice sociale que devront faire face la chancelière et la coalition qui gouvernera l'Allemagne, dans un contexte européen très agité.

Le dossier européen

14

C'est le dossier le plus sensible et le plus lourd, sur lequel la chancelière et sa majorité sont attendues. Reconnaissons à Angela Merkel son habileté à gérer le dossier et à faire accepter *in fine* à son opinion une « solidarité », si ce n'est avec les peuples brutalement et durement touchés par les cures d'austérité, au sud de l'Union, du moins pour éviter l'éclatement de la zone euro et sauver la monnaie unique. Elle l'a fait au prix de quelques coups de canif dans la sacro-sainte orthodoxie monétaire en ayant toujours en tête la préservation des intérêts de son pays. Mieux encore, elle a profité des circonstances pour resserrer encore les contraintes budgétaires, à travers le pacte « euro-plus », puis le pacte budgétaire, et la pression sur les réformes structurelles du marché du travail, des dépenses sociales, de l'âge de la retraite. Au nom de la rigueur budgétaire, et invoquant l'efficacité du « modèle », elle a pesé de tout son poids pour consolider le leadership allemand et pousser les pions d'une « compétitivité » européenne que les milieux dirigeants allemands savent vitale pour eux. Contrairement à l'image qu'ont pu donner ses hésitations, son opposition à des mesures de relance, la chancelière conservatrice n'a pas été inerte sur le dossier européen. Sous la pression de la crise, et en son nom, elle a contribué à une intégration économique et une centralisation budgétaire accrues. Cela au prix d'une montée de l'exaspération devant ce qui est apparu comme une arrogance insensible aux souffrances des peuples et d'une impopularité aux relents malsains alimentant la fracture entre nord et sud de l'Europe.

L'enjeu européen n'a pas été déterminant dans la campagne au niveau des grands choix. Il serait réducteur de croire qu'il ne pèse pas dans les consciences, dans les inquiétudes, dans les questions sur le devenir de l'Allemagne, et celui de l'utilité de l'Europe. En

mettant en avant sa fermeté pour imposer aux autres les sacrifices « qu'ils méritaient », Angela Merkel a pu esquiver le débat.

Jusqu'où a pénétré cette idée que l'euro non seulement n'apporte rien à l'Allemagne mais est source de problèmes ? Les sondages sont contradictoires. Ils indiquent cependant un rapport à l'Europe fondamentalement déterminé dans une majorité par le refus de faire les frais d'une crise présentée comme le résultat d'une mauvaise gestion, de l'endettement incontrôlé, voire pire quand il s'agit de pays du Sud. « La Grèce souffre. L'Allemagne paie. Les banques s'enrichissent ! » « L'euro ruine l'Europe. Et nous avec ! » Les slogans de l'Alternative pour l'Allemagne (AfD) étaient très explicites : ses 4,8 % sonnent comme une alerte, notamment avec la perspective des élections européennes de 2014 et une entrée très possible au Parlement européen. Les milieux dirigeants économiques et financiers, qui rêveraient d'une mise à l'écart de la Grèce, des pays du « Club Med », sont conscients qu'une explosion de l'euro, voire un retour au mark auraient des conséquences catastrophiques pour l'économie allemande. Ils savent mieux que quiconque tous les avantages que retire l'Allemagne du grand marché. Un grand marché qu'il s'agit donc d'adapter aux conditions de la compétition mondiale, jusqu'à l'élargir à l'espace transatlantique. La seule limite étant fixée par les risques de crises sociales et politiques. On peut penser qu'Angela Merkel voudra pousser les feux de l'intégration économique, d'une discipline budgétaire durcie, tout en freinant les pressions pour une intégration politique. Au mois d'août, elle s'était prononcée pour la rétrocession de certains pouvoirs aux États membres au profit de Bruxelles. Et elle a évoqué la perspective d'un nouveau traité. Au lendemain des élections, sans attendre, le projet est relancé et précisé avec des pouvoirs accrus de la Commission pour imposer des « contraintes » dans le contrôle des « réformes structurelles ». Il est mis en discussion dès le Conseil européen qui suit, en décembre⁵.

Dans le même temps, elle sera soumise à des pressions contradictoires. À l'intérieur et dans l'espace européen. Elle sera

⁵ Le 19 décembre, au Conseil européen à Bruxelles, Angela Merkel met en discussion son projet de « contrats contraignants » passés entre les États et la Commission. Tollé des autres participants. « Les élections européennes approchent, ne présentons pas l'Europe comme un gros bâton » lâche le Premier ministre belge. La discussion est reportée à octobre 2014... après les élections. C'est à cette occasion que la chancelière aurait dit : « Si tout le monde se comporte comme on pouvait le faire sous le communisme, alors nous sommes perdus. », selon *Le Monde* du 22 décembre 2013.

sous la surveillance d'une partie des conservateurs et de l'AfD, en embuscade, et de la CSU extrêmement réservée sur la solidarité avec les partenaires méditerranéens. On a imaginé un temps, notamment à Paris, qu'en cas de grande coalition, elle serait amenée aussi à plus de souplesse. L'accord signé avec le SPD, le maintien de Wolfgang Schäuble au tout puissant ministère des Finances, montrent qu'elle n'a rien lâché sur ce qu'elle considère comme essentiel dans le traitement de la dette et les réformes structurelles chez les partenaires. Elle devra tenir compte, éventuellement pour l'invoquer, de la décision encore attendue de la Cour constitutionnelle de Karlsruhe sur la conformité avec la loi fondamentale des décisions de la Banque centrale européenne et d'une union bancaire qu'elle a tout fait pour retarder et plier à ses conditions. Dans le même temps, comment ignorer l'environnement international et européen et la crise ?

16

Son intransigeance est-elle tenable durablement, alors que la crise sociale et politique de l'Union européenne menace le projet européen lui-même ; alors que le débat sur une relance contestant le « tout austérité » prend de l'ampleur, y compris dans les milieux dirigeants, alimentant en Allemagne même la revendication d'une relance par la consommation et la demande intérieure ? Angela Merkel ne pourra échapper en outre à un troisième plan d'aide à la Grèce, à la pression pour la restructuration de la dette d'un Portugal qui, aux élections municipales vient d'infliger un désaveu brutal aux politiques d'austérité imposées par la Troïka, au risque d'effondrement du système bancaire slovène. Et personne n'ose imaginer aujourd'hui la conséquence pour la zone euro d'une déstabilisation financière de l'Italie, un moment évoquée pendant l'automne en raison des incertitudes politiques.

Le dilemme du SPD

L'hypothèse de la grande coalition DU/CSU-SPD était la plus vraisemblable. Elle avait la faveur de la majorité des Allemands, des électeurs conservateurs (80 %) et du SPD. Cette configuration, qui finalement l'emporte, se pose dans des conditions totalement différentes des expériences précédentes, notamment la dernière, entre 2005 et 2009.

Le SPD peut se réjouir d'avoir amélioré son résultat par rapport à 2009 (+2,7 %), son plus mauvais résultat historique, attirant des électeurs des Verts, du FDP et de Die Linke. Mais il est loin d'être sorti de la crise qui le touche depuis la fin des années 2000. L'écart avec la CDU s'est encore amplifié. Il est loin des 30 % qu'il s'était donnés comme objectif. On ne peut pas parler d'un succès. D'autant

que les sociaux-démocrates sont confrontés à des choix cruciaux sur leurs orientations, les alliances, la direction.

Pour se différencier de la CDU et parler à son électorat populaire, le SPD a fait campagne sur la justice sociale et s'est démarqué des réformes Schröder⁶. Mais outre le profil libéral de son candidat, Peer Steinbrück qui fut ministre de Merkel entre 2005 et 2009, sa crédibilité se heurte à sa compromission avec la CDU dans les années 2000 et sa responsabilité directe dans les lois Harz et la politique de Schröder.

L'opposition ou la grande coalition, tel était le dilemme. Nombreuses sont les voix qui se font entendre, chez les militants comme chez des responsables influents, pour hésiter ou refuser de s'engager avec Merkel, tant en raison de l'expérience malheureuse de 2005 qu'en perspective des prochaines élections de 2017.

Entre 2005 et 2009, le SPD a perdu plus de 10 %, passant de 34 à 23 %. Hannelore Kraft, figure montante du parti, ministre présidente de la Rhénanie du Nord-Westphalie, le land le plus peuplé et le plus puissant économiquement de la RFA, avec la Ruhr, et fief historique des sociaux-démocrates, pense déjà à 2017 quand elle se prononce dans un premier temps pour rester dans l'opposition, avant de rallier la position de la direction. D'où la prudence de cette direction favorable à une telle coalition et qui ne veut pas porter la responsabilité d'une crise politique, inimaginable pour l'immense majorité des Allemands. Au lendemain du vote, Sigmar Gabriel, son président, s'en est tenu à un précautionneux « Il n'y a rien d'automatique ». Finalement, une convention tenue le vendredi décide d'ouvrir des consultations – non des négociations – le dernier mot revenant au bout du processus à un vote des militants. Les discussions s'ouvrent le 4 octobre. Elles dureront jusqu'à la conclusion de l'accord fin de novembre, entériné par le vote des adhérents le 16 décembre.

Si la balance a penché en faveur de la participation à une « Grande coalition », un tel choix n'évacue pas le débat sur la stratégie, chez les militants, l'électorat, les syndicalistes. Une coalition avec les Verts n'est pas suffisante pour faire une majorité. Il faut encore le rappeler, il est sorti des urnes une majorité SPD, Verts et Die Linke au Bundestag. Il y a donc une majorité alternative mathématique possible en Allemagne, qui pourrait écarter Merkel. Une telle configuration n'est pas envisageable aujourd'hui. La nouveauté est

⁶ Au congrès tenu à Leipzig le 16 novembre, devant le parterre de militants, Sigmar Gabriel n'a pas exclu une alliance avec Die Linke, en 2017, si celui-ci devient « raisonnable » (notamment en ce qui concerne l'Otan).

que désormais le débat sur une alliance avec Die Linke n'est plus tabou. Le rapprochement se pose aujourd'hui de manière nouvelle, sous la pression des réalités, si ce n'est pour l'immédiat, du moins pour les échéances à venir⁷.

Die Linke : saisir l'opportunité

« Qui aurait dit en 1990 qu'aujourd'hui nous serions la troisième force de la République fédérale d'Allemagne ? ». C'est par ces mots que Gregor Gysi a salué devant les militants le résultat de son parti aux élections.

Avec 8,4 % des voix et 76 députés, Die Linke devient – avec la déroutée du FDP – le troisième groupe au Bundestag. Devant les Verts. Il perd 3,3 % par rapport à 2009 (11,9 %) et 3,8 millions d'électeurs au profit du SPD et de l'AfD. Toutefois, après la perte de positions dans les länder de l'Ouest ces dernières années, les incertitudes des sondages, les pressions considérables pour sa marginalisation, son résultat est reconnu comme une avancée dans l'installation comme force politique nationale avec laquelle il faudra sans doute compter. Cette satisfaction est confortée par le maintien d'un groupe au parlement de Hesse, le land de Francfort détenu par la droite.

18

La campagne brillamment conduite par Gregor Gysi, le président du groupe parlementaire, a voulu porter le message d'une force crédible pour une politique de gauche au service d'un changement de politique face à Merkel. La campagne de Die Linke s'est inscrite dans un discours identifié très clairement à la justice sociale et à la paix, ouvert aux autres forces de l'opposition à Merkel, au SPD en premier lieu, insistant sur sa disponibilité à prendre ses responsabilités pour une politique de gauche, avec des réponses concrètes aux problèmes posés à des millions de familles, sans surenchère, sur les salaires, les retraites, la précarité, le logement et l'école, en appui sur les frustrations face à l'augmentation de la pauvreté et des inégalités, et sur la critique des lois Harz.

Le positionnement sur l'Europe et l'euro a donné lieu à un débat interne tranché au congrès de juin avant les élections. Face à la poussée de l'AfD, Oskar Lafontaine se prononçait pour une critique fondamentale de l'euro jusqu'à évoquer une sortie de la monnaie européenne. Le congrès a choisi une position très critique contre les cures d'austérité imposées aux autres pays, attaquant la politique

⁷ Voir Daniel Cirera, *Social-Démocratie : échec et fin d'un cycle*, Note de la Fondation Gabriel Péri, novembre 2009.

de la chancelière comme responsable de la crise, défendant l'idée d'une Europe de la solidarité tout en écartant clairement la sortie de l'euro. À travers ce débat s'exprimait, de fait, en profondeur une divergence sur la stratégie. Divergence qui continuera à animer les débats et la vie du parti, notamment dans la direction.

Le résultat de l'élection a donné du crédit à ce positionnement pour une alternative de gauche à une coalition CDU/CSU-Verts ou à une grande coalition CDU/CSU-SPD, puisqu'il existe une autre majorité au Bundestag. Dès le lundi, la direction de Die Linke chargeait sa coprésidente, Katja Kipping, de travailler à des propositions pour l'ouverture de discussions avec le SPD et les Verts. « L'opposition n'est pas une cure de thalasso et de bien-être » (traduction libre de « Wellness-Urlaub ». DC), répond Katja Kipping dans une interview à *Die Welt*. « Puisque le SPD a décidé une consultation de ses adhérents, alors il devrait mettre la coalition rouge-rouge-verte dans la discussion ». La position est claire : « Nous sommes ouverts pour des discussions. Le SPD a exclu une coalition avec nous, pas nous ».

Il y a une ligne rouge. « Aucune guerre avec la Bundeswehr » : ce n'est pas négociable. Le sujet est très sensible et pas seulement pour le puissant courant pacifiste marqueur de la gauche allemande. Même si des milliers de soldats allemands sont déployés en Afghanistan et dans plusieurs pays dans le cadre de l'Otan ou pour des missions sous mandat de l'ONU, les dirigeants de tous les partis sont prudents sur l'envoi de troupes dans des zones de combat. En témoigne le refus d'Angela Merkel de soutenir, même diplomatiquement, des opérations en Libye et son opposition à une intervention en Syrie. Par contre, précise aussitôt Katja Kipping, il y a d'autres sujets sur lesquels il peut y avoir des compromis. Notamment le salaire minimum, pour lequel Verts et sociaux-démocrates se sont prononcés. D'autres thèmes « élémentaires » sont sur la table : une retraite permettant de vivre décemment, la mise en cause du système de sanctions de Harz IV, l'impôt sur les grandes fortunes. En outre, il n'est pas besoin d'une coalition de gouvernement pour faire passer ensemble le salaire minimum au Parlement.

La balle est donc dans le camp du SPD, alors que la reconduction de Merkel fait problème chez les militants et les électeurs et chez les Verts. D'autant qu'il existe des expériences de gouvernement « rouge-rouge » (SPD-Die Linke). Hier à Berlin et au Mecklembourg-Poméranie, aujourd'hui dans le Brandebourg. Quand cela n'a pu se réaliser, à l'Est comme en Hesse en 2009, c'est suite au blocage des sociaux-démocrates.

Dans la continuité de la campagne, pour la direction de Die Linke, il s'est agi de saisir l'opportunité offerte par la configuration

sortie des urnes pour desserrer l'isolement, montrer la volonté de s'inscrire dans un processus majoritaire et créer les conditions de peser sur la politique de la République fédérale. Les résultats des élections régionales en 2014, dans trois länder de l'Est, seront marqués par cet enjeu.

Die Grünen : un parti déchiré

Au lendemain de l'élection, l'ensemble de la direction des Grünen a démissionné. Les 8,4 % (- 2,3 %) obtenus sont ressentis comme une cuisante défaite, au regard des attentes, quand, il y quelques mois, les sondages leur donnaient 15 %. La déception est à la mesure des 25 % de popularité après Fukushima et l'élection à la présidence du land du Bade-Wurtemberg en 2011. Certains n'hésitaient pas alors à rêver à un chancelier Vert pour l'Allemagne.

Les Verts perdent au profit du SPD et des conservateurs. Sans doute en raison d'une campagne qui a pris à contre-pied un électorat plutôt aisé et libéral, mais aussi ses militants, plus à gauche voire « très » à gauche, en mettant l'accent sur l'augmentation des impôts et des taxes, au détriment des thèmes environnementaux, sociaux et du débat sur l'Europe. Sans parler de l'incompréhension devant la proposition d'une « journée sans viande », et plus grave, le rappel de la tolérance envers la pédophilie au début des années 1980.

20

Avec une mise en cause sans appel de la direction, surtout des présidents des groupes parlementaires, ce sont les dirigeants historiques comme Jürgen Trittin qui sont sur la sellette et sont appelés à laisser la place. La dureté du débat interne sur la place des Verts dans le champ politique met au grand jour les ambiguïtés et les contradictions sur la stratégie. Ambiguïtés et contradictions qui deviennent de plus en plus difficilement tenables.

Les Grünen paient le grand écart entre leur image traditionnelle contestataire, l'ancrage à gauche et une orientation ouvertement centriste portée par des figures montantes du parti. La pression se durcit pour un recentrage clair dans un débat qui traverse le parti quasiment depuis ses origines entre « réalistes » et « fundis », mais qui prend aujourd'hui les dimensions d'une fracture. Le débat aujourd'hui ne porte pas sur la participation au pouvoir face à une culture de mouvement anti-institutions aux racines libertaires, mais sur le positionnement dans l'échiquier politique – pour un parti qui au Bundestag siège entre les conservateurs et les sociaux-démocrates. « C'est une erreur fatale de réduire la stratégie [des Grünen] à une ligne de gauche [qui] non seulement n'a pas fait gagner des électeurs mais en a fait fuir », critique Joshka Fischer, ex-vice-chancelier

et ministre des Affaires étrangères du gouvernement Schröder de 1998 à 2005.

En France, la question d'une alliance entre la droite et le parti écologiste apparaîtrait aujourd'hui incongrue. En Allemagne, la possibilité d'une coalition noire-verte (CDU/CSU-Verts) est évoquée ouvertement. Elle se heurte à de sérieux obstacles, mais dans le contexte de la recherche d'une majorité introuvable à droite, elle n'était pas exclue, du moins sur le papier. Selon un sondage du printemps, une majorité d'électeurs Verts y étaient favorables. Des poids lourds, comme le ministre-président de Bade-Wurtemberg, Boris Palmer, le maire de Tübingen, ou l'influente vice-présidente du Bundestag, Katrin Göring-Eckart, regardent ouvertement vers les électeurs conservateurs et la CDU elle-même. L'hypothèse était d'autant moins absurde qu'il existe des précédents de coalition noire-verte comme à Hambourg, qui, il est vrai, n'a pas tenu. En Hesse, de même, un accord est conclu fin décembre entre les Grünen et la CDU, alors qu'il existe au Landtag une majorité à gauche. Le gouvernement conservateur est reconduit, le SPD fait le choix de l'opposition, aux côtés de Die Linke.

Le rapprochement ne date pas de ces jours-ci, y compris du côté d'Angela Merkel. Il est évoqué dès 2010, dans la direction de la CDU. La décision surprise de sortie du nucléaire au lendemain de Fukushima, mais aussi d'élections calamiteuses pour la CDU et les pertes du FDP, en 2011, a rendu pour certains la chancelière « écolo-compatible ». La question a été clairement soulevée au congrès des Grünen. Des discussions ont même été ouvertes après les élections. Sans grande conviction et sans résultat finalement. On ne peut écarter l'idée qu'Angela Merkel, en ouvrant simultanément les négociations avec les écologistes, se donnait surtout un moyen de pression tactique sur les sociaux-démocrates.

Cela étant, l'opposition à une telle construction au niveau fédéral est très majoritaire chez les membres et les cadres du parti. Sans parler de la rupture historique et identitaire que cela représenterait. À leur congrès d'avril, les Grünen comptaient sur un virage à gauche pour renforcer leurs positions. Le résultat du 22 septembre rebat les cartes et libère de l'espace pour les « réalistes » favorables à un recentrage. Dans le même temps, la perspective d'une alliance à gauche incluant Die Linke fait son chemin⁸. Une page se tourne

⁸ Dans une interview croisée avec Gregor Gysi dans le *Tagespiegel* (2 novembre 2013), Anton Hofreiter, le nouveau porte-parole du groupe au Bundestag, se prononce contre la grande coalition, considérant que la mise à l'écart de Die Linke est un échec et une erreur.

avec un changement générationnel de direction, la mise à plat du débat stratégique, la place dans l'échiquier, comme sur les axes programmatiques. Le débat interne s'annonce long, intense et difficile dans la perspective de 2017.

Et maintenant

22

Avec 75,5 % de votes des militants favorables à l'accord avec la CDU/CSU, Sigmar Gabriel peut d'autant plus se prévaloir d'un succès que ce résultat, on l'a dit, était loin d'être acquis. La chancellerie s'est faite discrète, assurée d'une majorité écrasante au Bundestag et d'une majorité compréhensive de la Haute Chambre, le Bundesrat, dominée par le SPD et les Verts. Vice-chancelier, ministre de l'Économie et de l'Environnement, Sigmar Gabriel devient une figure centrale d'un gouvernement qui comprend 6 ministres sociaux-démocrates, 6 de la CDU et 3 CSU. Face aux critiques internes, il peut se prévaloir de cette reconnaissance et d'avancées en matière sociale. Le lien est renoué avec la centrale syndicale, la DGB, qui a exprimé sa satisfaction. Les syndicats se reconnaissent dans la mise en place d'un salaire minimum fixé à 8,50 € à partir de 2015, une concession historique dans un pays régi par la négociation collective, l'égalisation des salaires entre l'ouest et l'est, l'accès à la retraite à 63 ans après 45 ans de cotisation, la réglementation du travail temporaire. Le SPD peut mettre à son actif l'instauration d'un minimum retraite, le droit à la double nationalité pour les enfants d'immigrants, une remise en cause du droit du sang⁹. Le patronat, à travers la BDI (Fédération des industries allemandes), exprime son inquiétude, comme prévu. Plus pour la signification de ces mesures et les risques potentiels que pour ses conséquences concrètes immédiates. Il y voit « un retour à l'intervention de l'État sur la liberté d'entreprendre » mettant en cause un des fondements du pacte social fondé sur la négociation paritaire et les conventions collectives ; il s'inquiète, au nom de la compétitivité, du risque de perte des avantages liés aux réformes de l'Agenda 2010 de Schröder. De ce point de vue, les réformes annoncées sont intéressantes dans la mesure où elles donnent la mesure du rapport de forces et confirment la prééminence du social. De fait, comme l'a bien vu le patronat, elles mettent en cause – même avec leurs limites de la méthode et du calendrier de leur mise en place – la logique des réformes Schröder,

⁹ On ne retient ici du texte de l'accord que ce qui est politiquement le plus significatif. Celui-ci comprend 185 pages, signe de l'âpreté de la discussion.

qui ont pesé lourd dans le désaveu des sociaux-démocrates depuis 2009. Il fallait au moins cela pour faire accepter le compromis aux adhérents et aux électeurs. Le « succès » de la direction du SPD tient davantage du soulagement d'une étape franchie malgré l'opposition interne que d'une modification du rapport de force avec Angela Merkel. Les concessions sociales obtenues ne modifient pas le fond de la politique économique d'une chancellerie qui ne ressort évidemment pas affaiblie de la négociation. Le super ministère attribué au président du SPD peut se révéler un piège, selon les résultats, dans la mise en œuvre de la transition énergétique, alors qu'est décidée une relance des centrales à charbon, et en matière économique, alors que le ministère des Finances, déterminant dans les décisions, reste aux mains de l'intraitable Wolfgang Schaüble. Et la mise en œuvre concrète des réformes, notamment du salaire minimum, selon un calendrier étalé appellera un engagement syndical. Quant à la politique européenne, les premiers actes de la chancellerie indiquent un maintien déterminé du cap, notamment dans le refus de mutualiser la dette, une revendication des socialistes européens.

Enfin la conclusion de l'accord ne saurait faire oublier que l'échéance de 2017 est dans toutes les têtes. Pour Angela Merkel et les conservateurs, il faudra capitaliser tout ce qui sera perçu positivement et resserrer l'espace du partenaire. Pour les sociaux-démocrates, comment mener campagne contre celle avec laquelle on a partagé les responsabilités ? La question est d'ores et déjà posée quand 25 % des adhérents sociaux-démocrates ont voté contre, que l'idée de l'alliance rouge-rouge-verte a gagné en légitimité, que personne ne peut dire ce que seront les turbulences et les développements de la crise en Europe. Die Linke s'est dite prête à être la principale force d'opposition en cas de Grande coalition. Dans ses prises de position et ses initiatives, elle s'est affirmée comme ne s'y résignant pas et elle a maintenu la pression jusqu'au bout. Comme le note le *Frankfurt Rundstedt* : « Les regards sont tournés aussi vers l'année électorale 2017, ou vers un moment plus proche où par exemple la grande coalition serait prise dans la tourmente. Ce serait alors, on l'espère, la conviction de tous les participants d'être prêts pour une véritable alternative à Angela Merkel. »

Angela Merkel dispose d'une majorité, écrasante. Il n'y a pas eu de crise politique, comme prévu. Sigmar Gabriel et la direction du SPD ont obtenu le soutien pour leur stratégie. En fond du paysage apaisé, les questions lourdes posées à la République fédérale à l'Union européenne sont toujours présentes. Comment ce gouvernement et cette coalition vont-ils

y faire face ? Les grandes incertitudes qui travaillent l'Europe n'épargnent pas l'Allemagne.

Une remarque et trois questions

Paradoxalement, l'éclatante victoire électorale d'Angela Merkel conduit à regarder de plus près les mouvements qui travaillent l'Allemagne. Au-delà de l'instrumentalisation du « modèle », une meilleure compréhension de ce qui fait la force et les fragilités de la République fédérale, des défis auxquels elle est confrontée, est une exigence pour l'intelligence des réalités européennes.

La montée de la question sociale, la contestation des réformes du marché du travail et de la précarisation ne marquent-elles pas une période nouvelle ?

Si le SPD n'arrive pas à retrouver un rôle moteur, n'est-ce pas parce que sa crise – et celle de la social-démocratie – est la conséquence de la mise en crise existentielle de l'« économie sociale de marché », du « capitalisme rhénan », du compromis, sur lequel s'est bâti le consensus après la guerre ?

24

Enfin, l'intérêt pour ces élections, les attentes, les incertitudes, la pression du social, ne sont-elles pas le rappel qu'en fin de compte, les conditions politiques sont toujours un élément déterminant, que les forces dominantes cherchent à contrôler, mais qu'elles ne peuvent maîtriser durablement ni ignorer ?

30 décembre 2013