

Question d'Europe

n°593

26 avril 2021

# Une année électorale incertaine L'Allemagne tourne la page Merkel

Frank BAASNER

Stefan SEIDENDORF

A la tête du gouvernement allemand depuis 2005, Angela Merkel quittera son poste après les élections fédérales du 26 septembre. Si ce départ semble acté, le scrutin annonce également d'autres changements, plus structurels, qui toucheront jusqu'à la tectonique des forces profondes du système politique allemand. Après le psychodrame que la CDU-CSU a traversé pendant une semaine, incapable qu'il était de trouver un accord consensuel sur son candidat à la succession d'Angela Merkel, le scrutin de l'automne pourrait ainsi constituer un tournant politique majeur. Avec six importants scrutins régionaux en 2021[1], les changements en cours sont susceptibles de remodeler le paysage politique du pays en profondeur. Les conséquences pour la « stabilité » qui caractérise le système politique allemand depuis 1949 restent cependant difficiles à analyser.

La « super année électorale » 2021 se passe dans un contexte particulier. Sous l'emprise de la pandémie, les deux grands partis qui gouvernent ensemble au sein de la « grande coalition », le SPD et la CDU-CSU, continuent leur dégringolade dans les sondages. Si les Allemands sont de plus en plus nombreux à tenir Angela Merkel et son gouvernement pour responsables des errements de la stratégie anti-Covid et surtout des lenteurs de la campagne de vaccination, plusieurs membres de son propre parti (CDU-CSU) sont épinglés pour avoir touché d'importantes « provisions » en lien avec l'acquisition par les autorités publiques des masques hygiéniques. Derrière le bilan gouvernemental qui est en jeu, se dessine la question du renouvellement d'une classe politique qui est au pouvoir (ensemble ou séparément) depuis 1949.

Premier effet direct des scandales évoqués, les sondages prévoient dorénavant un score de la CDU-CSU en dessous de 30% des voix – du jamais vu en Allemagne et inimaginable encore il y a quelques mois. Deuxième effet inattendu, ce score laisse entrevoir la possibilité d'une majorité gouvernementale sans la CDU-CSU – une première depuis 2002. Cependant, et c'est la troisième information à retenir, la faiblesse de la CDU-CSU ne profite pas au SPD. Le plus ancien parti démocratique d'Europe encore actif, le parti de Willy Brandt et de Gerhard Schröder, ne dépasse plus 20% d'intentions de vote. Associé à la faiblesse de la CDU-CSU, le paysage politique allemand se retrouve devant une véritable transformation. Mais la nature de cette transformation reste floue. Contrairement aux chamboulements qu'on a pu observer en France ou en Italie, le parti Bündnis 90 - Die Grünen (Les Verts), fondé en 1980 et présent au Parlement depuis 1983, s'apprête en Allemagne à remplir le vide laissé au centre après l'érosion des deux partis historiques (SPD et CDU-CSU). Les Verts, qui participent actuellement à onze des seize gouvernements régionaux, semblent désormais en phase avec les attentes de la « majorité silencieuse » au centre et leurs responsables sont largement plébiscités.

## LE SYSTÈME POLITIQUE ALLEMAND FACE AUX TRANSFORMATIONS STRUCTURELLES DE LA SOCIÉTÉ

Face à l'instabilité chronique des gouvernements de la « République de Weimar » (1918-1933), les auteurs de la « Loi fondamentale » allemande de 1949 ont cherché avant tout à allier deux principes : ils voulaient d'abord garantir l'expression de la plus grande représentativité démocratique, espérant ainsi rallier une grande majorité de la population au système démocratique ; mais aussi

[1] Les élections au Bade-Wurtemberg et en Rhénanie-Palatinat ont eu lieu le 14 mars. La Saxe-Anhalt votera le 6 juin, puis, le même jour que les élections fédérales le 26 septembre, auront lieu les élections régionales de la ville de Berlin (un Land à part), de la Thuringe et du Mecklembourg-Poméranie occidentale.

## Une année électorale incertaine L'Allemagne tourne la page Merkel

permettre à cette représentativité de s'associer avec un système assurant une grande stabilité gouvernementale, encadré par le système fédéral de contrôle et des contre-pouvoirs multiples. Dans les faits, tout en permettant l'alternance démocratique régulière, ce système parlementaire a donné une stabilité remarquable à l'Allemagne, semblable au système présidentiel français de la Vème République[2].

Si ces dispositions continuent à contribuer à la stabilité du système, elles n'ont pas pu éviter l'effacement, depuis trente ans, des milieux politiques clairement identifiés ni le délitement du lien, souvent générationnel, qu'entretenaient les grands partis avec leur électoral. Pour expliquer cette évolution, il faut prendre en compte la transformation structurelle des sociétés occidentales depuis le milieu des années 1970. Devenues plus mobiles et plus fluides, les sociétés modernes ne reproduisent plus la socialisation quasi-automatique des citoyens dans un milieu politique, allié à un des deux grands blocs politiques[3]. Depuis 1990, les deux grands partis allemands ont perdu 40% de leurs membres et les militants de plus de 60 ans représentent plus de la moitié des inscrits. Inutile de dire que leur façon de faire la politique n'est plus en phase avec les attentes de transparence et de participation des nouvelles générations.

Même si le noyau dur de chacun des deux blocs politiques semble encore exister – en 2005, les ouvriers syndicalisés ont voté SPD à plus de 60% et les catholiques pratiquants ont opté à plus de 75% pour la CDU-CSU – il ne représente plus que 10% des électeurs de la CDU-CSU et du SPD[4]. Les forces sociales profondes qui structuraient le champ politique s'effacent devant l'individualisation croissante de la société et l'idée même d'avoir des acteurs collectifs (les partis) qui s'engagent pour le « bien collectif » de la société ne semble plus correspondre à une société atomisée où chacun cherche à privilégier ses propres intérêts.

Cette lente transformation structurelle a abouti, en 2017, à un Parlement composé de six groupes politiques (CDU-CSU[5], SPD, AfD, FDP, Die Linke, Bündnis 90 - Die Grünen), et des circonscriptions gagnées directement par sept partis différents (sauf le FDP). Il devient en

conséquence de plus en plus difficile de trouver des majorités structurelles, associant un « grand parti » de centre-gauche ou de centre-droit avec un petit parti libéral de gauche ou de droite, pour gouverner. De plus, le long mandat d'Angela Merkel, chancelière de 2005 à 2021, s'est passé la plupart du temps au centre de l'échiquier politique, où la CDU-CSU était contrainte de s'allier au SPD. Nombreux sont les observateurs qui pensent que la longévité d'Angela Merkel à la tête de l'Allemagne n'a été possible qu'au prix d'un pragmatisme programmatique, tourné vers la gestion des affaires courantes. En évitant les débats idéologiques ou visionnaires et faute de « cap » clair défini par le gouvernement, Angela Merkel a contribué au délitement des camps politiques évoqués. Une partie de son électoral se retrouve désormais en manque de repères et d'orientation.

Les premiers à payer les frais de ce centrisme du juste milieu sont les sociaux-démocrates du SPD, qui n'arrivent plus à reproduire la synthèse ayant permis leurs succès historiques. Cette synthèse était capable de réunir des électeurs au-delà de leur base sociale ouvrière : c'est la fusion des milieux populaires et des milieux intellectuels progressistes (enseignants, journalistes et professeurs) qui avait permis les succès de Willy Brandt et de Gerhard Schröder. Mais face aux tensions et clivages qui sous-tendent la société allemande actuelle, le SPD échoue à reproduire une telle intégration de différentes couches sociales. Au lieu de converger vers le SPD, une partie des électeurs mécontents d'Angela Merkel se radicalisent, et la partie la plus progressiste se tourne vers les Verts.

A cette fluidification des composants structurels de la société s'ajoutent, au moins depuis 2002, de nouveaux clivages matériels qui divisent la société. Avec les réformes de Gerhard Schröder, le modèle allemand (de l'ouest) d'un Etat-providence relativement généreux, difficile à réformer du fait de sa cogestion corporatiste entre syndicats, employeurs et classe politique, s'est modernisé. Il en résulte une société et une économie bien plus dynamiques. Sans qu'elle ait pu donner une réponse satisfaisante aux problèmes environnementaux et climatiques qui préoccupent une partie croissante de l'électorat, cette nouvelle dynamique économique produit cependant son lot d'exclus, victimes d'une nouvelle précarité. Politiquement, cela s'est traduit

[2] L'Allemagne a connu huit chancelliers depuis 1949, la France huit présidents depuis 1958.

[3] Pour des raisons historiques évidentes, la troisième force – communiste – qui exerçait une influence prépondérante en Italie et en France ne jouait aucun rôle dans la République fédérale (RFA), si ce n'est celui d'un « ennemi » contre lequel toutes les forces en place s'unissaient.

[4] Ralf Thomas Baus: *Parteiensystem im Wandel. in: Zur Zukunft der Volksparteien. Im Plenum Kompakt. Hrsg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung, 2009, S. 12*

[5] Bien qu'associé dans un seul groupe parlementaire au Bundestag, la CDU et la CSU sont deux partis distincts, avec la particularité que la CSU limite sa présence à la seule Bavière, alors que la CDU accepte de ne pas intervenir sur ses terres et se limite de ce fait aux 15 autres Länder.

par l'établissement durable de Die Linke (la gauche), créditée de 7 à 9% des voix, et un SPD qui se déchire entre les électeurs du centre (qu'il convoite, car c'est avec eux que les élections se gagnent) et les électeurs de gauche (qu'il ne doit pas perdre face à Die Linke).

Pendant quinze ans, la CDU d'Angela Merkel a tiré avantage de cette situation, pour s'établir encore plus au centre, où le parti gagnait les élections. Pour d'autres raisons que le SPD, mais dans une arithmétique semblable, la CDU délaissait avec ces manœuvres son aile droite. L'électorat national-conservateur se retrouvait déboussolé, à la recherche d'alternatives – et ceci explique la naissance de l'extrême droite de l'AfD (Alternative für Deutschland). Actuellement déchiré entre une aile nationale-conservatrice et économiquement ordolibérale (les « anciens » électeurs de la CDU) et une aile ouvertement néofasciste, qui rassemble les mécontents de tout le pays, l'AfD entame en ce moment un virage encore plus radical dans son programme en prônant le retour du Deutsche Mark et la fin de l'Union européenne, auxquels s'ajoute une politique qui veut empêcher toute immigration. Les élections régionales dans les Länder de l'Est, puis les élections fédérales, montreront si, avec un tel programme, le parti a dépassé son zénith.

## LES FORCES EN PRÉSENCE

Une radioscopie des « forces politiques en place » en Allemagne au printemps 2021 reste un exercice difficile. Selon les derniers sondages (avril 2021), le Bundestag serait, une nouvelle fois, composé de sept partis. Les prévisions ne donnent plus aux deux grands partis CDU-CSU et SPD que 44% ensemble. Cela veut dire que la « grande coalition », qui a soutenu trois des quatre législatures d'Angela Merkel, formée des deux grands partis politiques qui ont structuré la vie politique de l'Allemagne depuis 1949, n'aurait plus de majorité pour élire un chancelier et gouverner le pays.

La grande perdante dans ces projections semble être la CDU-CSU. Estimé[6]entre 27 et 30% des voix, le parti est très loin des 41,5% obtenus en 2013. Avec la « guerre des droites » que les deux présidents de la CDU (Armin Laschet) et de la CSU (Markus Söder) se sont livrés ouvertement pendant dix jours, le parti se retrouve

sans leader incontesté, sans projet clairement identifié et fait face à la pire crise de confiance de la part des militants et des électeurs depuis la fin de l'époque Helmut Kohl. Même si le comité exécutif du parti a finalement adoué son président (Laschet) pour porter les couleurs de la droite aux élections du 26 septembre, la longueur du processus de décision (depuis le 10 avril), la façon dont les clivages internes du parti ont été exposés (le verbatim des réunions internes était commenté en direct sur twitter), et le score médiocre finalement obtenu par Laschet (seulement 31 des 46 voix du comité exécutif, alors qu'il avait déjà été désigné de manière informelle comme candidat de la CDU-CSU) laisseront des traces.

Derrière cette actualité dramatique pour la CDU, on a tendance à oublier les chiffres encore plus alarmants pour le SPD. Ce parti ne représente plus que 15 à 17% des voix dans la moyenne des sondages. Aucun sondage ne le voit actuellement au-delà de 20%, loin des 41% obtenus par Schröder en 1998, et ce alors qu'il a désigné depuis un moment son candidat à la chancellerie, l'actuel ministre des finances Olaf Scholz, et publié son pré-programme.

Les grands gagnants de cette transformation au centre de l'échiquier politique sont les Verts. Actuellement pronostiqués entre 20 et 23% au niveau fédéral (contre 8% en 2017), ils se positionnent clairement en faveur d'une modernisation de la société, autant économique qu'écologique, et défendent l'idée d'une société inclusive, ouverte et respectueuse des libertés individuelles. Ils pourraient devenir les véritables héritiers des partis de centre-gauche et de centre-droit, même si leur bilan dans le Bade-Wurtemberg et la Hesse, les deux Länder qu'ils gouvernent avec la CDU, incite à la prudence quant à leur force innovatrice face au poids incrémental des structures en place.

\*\*\*

Avec toutes les précautions qui s'imposent à cinq mois du scrutin, il convient d'admettre que les conséquences d'un tel résultat seraient considérables : si une nouvelle participation des Verts (après 1998-2005) au gouvernement semble actée, personne n'est en mesure de dire sous quelle forme. Une coalition entre les conservateurs de la CDU-CSU et les Verts, comme

[6] Sondage des 17-18 avril

## Une année électorale incertaine L'Allemagne tourne la page Merkel

cela est envisagé dans les sondages depuis plusieurs mois déjà et souhaité par beaucoup d'électeurs, serait inédite. Cependant, avec sa faiblesse actuelle, la CDU n'est plus certaine de disposer d'une majorité au Parlement. Quelles alternatives alors ?

En s'alliant également avec les libéraux du FDP, actuellement crédités de 9% dans les sondages, la majorité formée par ces partis (CDU-CSU, Verts, FDP) deviendrait plus évidente, mais serait-elle plus stable ? Une telle coalition resterait une entreprise à haut risque, tellement les partis diffèrent dans leur positionnement politique, dans leur identité et dans leur culture politiques, et bien sûr dans leur électorat. Personne en Allemagne n'a oublié qu'après les dernières élections en 2017, les négociations déjà avancées entre ces partis échouèrent devant l'incompatibilité des positions programmatiques défendues par le FDP et les Verts.

Cette situation incertaine permet de spéculer sur la possibilité d'une coalition sans la participation de la CDU-CSU, ce qui serait une première depuis 2005. Dans cette perspective, l'hypothèse d'une alliance entre les Verts, le SPD et le FDP fait couler beaucoup d'encre. Cette coalition « feu tricolore » (rouge - jaune - vert) est actuellement au pouvoir en Rhénanie-Palatinat. Le gouvernement dirigé par la ministre-présidente Malu Dreyer (SPD) vient d'y être réélu le 14 mars pour quatre ans. La coalition « feu tricolore » aurait également une majorité dans le Bade-Wurtemberg depuis les élections du 14 mars, mais le ministre-président sortant du Land, Winfried Kretschmann (les Verts), préfère poursuivre sa coalition avec la CDU.

Au niveau fédéral, une telle configuration (Verts, SPD, FDP) n'a jamais existé et le leader du FDP, Christian Lindner, semble hésiter devant une constellation qui laisserait encore moins de marge au FDP pour réaliser ses priorités. Si les Verts peuvent prétendre à la chancellerie, le FDP se retrouverait le plus petit partenaire, face aux deux forces de centre-gauche qui partagent un certain nombre de priorités de politique économique et budgétaire. Pendant qu'ils prônent le « retour de l'Etat », avec des réglementations plus efficaces et une réforme de la fiscalité, vers une plus grande contribution des grands revenus et des patrimoines, le FDP vient d'adopter un programme

construit autour de la « responsabilité individuelle », qui demande de réduire l'interventionnisme étatique, y compris en baissant les impôts.

Reste comme option le « pacte de gauche », une coalition entre les Verts, le SPD et Die Linke, qui pour le coup constituerait une véritable alternative politique. Les Verts disposeraient du plus grand nombre de sièges et désigneraient le chancelier. Cette coalition, nettement distancée dans les sondages par celle que pourraient former la CDU et les Verts, se heurte aux relations toujours tendues entre Die Linke et le SPD, mais également à la question de savoir si Die Linke serait prête à prendre la responsabilité d'entrer dans un gouvernement. Cela impliquerait de revoir bon nombre des dogmes qui font la particularité de ce parti, notamment en matière de politique étrangère et de défense. Cependant, la nouvelle direction du parti (Janine Wissler et Susanne Henning-Wellsow) semble préparer le terrain pour un revirement en établissant dans les médias le slogan qu'il existerait une « responsabilité pour gouverner » pour la gauche, afin de « limiter la casse » et de défendre la cause de leurs électeurs.

Avec au moins cinq types de coalition possibles (en excluant les coopérations avec l'extrême droite), l'Allemagne entre dans une situation politique très ouverte. Beaucoup dépendra des acteurs-clés sur les postes de responsabilité et de leur courage ou de leur prudence politique à oser de nouvelles alliances, en partie atypiques, et enfin de leur force (après les élections) pour les imposer aux délégués de leurs partis respectifs. Malgré toute cette nouvelle diversité, une alternative au « centrisme pragmatique » d'Angela Merkel n'est pas acquise.

### LES CLIVAGES DE LA CAMPAGNE : LES CANDIDATS ET LEUR PROGRAMME

Qui sont donc ces acteurs qui seront amenés à négocier ensemble après le 26 septembre, en vue de la formation d'un gouvernement pour l'Allemagne, et quel programme défendent-ils ? La confrontation principale qui se dessine aura lieu au centre, entre la CDU-CSU et les Verts, avec un rôle mineur pour le SPD.

## LE SPD

Premier parti à désigner son candidat à la chancellerie, le parti social-démocrate devait dans un premier temps affronter les moqueries (pourquoi proposer un chancelier si l'on n'est crédité que de 15% des voix !) Même si cela ne se traduit pas encore dans les sondages, Olaf Scholz semble optimiste. Actuel ministre des finances (depuis 2017), il a été maire de Hambourg, premier secrétaire du SPD sous Schröder, puis ministre du travail dans le premier gouvernement Merkel en 2005. Il mène un jeu habile entre son rôle de pilier du gouvernement et soutien loyal d'Angela Merkel dans la crise sanitaire, et la publication régulière de propositions dont certaines sont pour le moins étonnantes, qu'il promet de réaliser en cas de succès du SPD. La dernière en date vise, « dans un avenir lointain », la création d'une armée européenne qui serait déployée sous la responsabilité et sous le contrôle du Parlement européen, selon le modèle allemand de la *Bundeswehr* contrôlé par le *Bundestag*.

D'autres propositions qui rompent avec la politique allemande des quinze dernières années, et qui semblent plus envisageables dans un avenir proche, concernent la politique européenne (établissement d'un budget commun plus conséquent, éventuellement lié à la possibilité d'emprunter ensemble ; établissement d'une assurance chômage européenne ; développement d'un modèle de taxation des GAFAM au niveau mondial ou européen, etc.). Les électeurs pourront cependant se demander pourquoi le ministre Scholz a gardé ses propositions pour la campagne électorale, alors qu'il avait quatre ans pour œuvrer à leur réalisation. De plus, devant la tension soutenue qui déchire le SPD entre ses composants « populaires » et « intellectuels », les propositions portant sur la politique européenne risquent de ne pas susciter le retour massif des électeurs au SPD. Il reste à constater qu'une grande proximité se dessine avec les positions des Verts, certes plus innovantes, mais compatibles sur le fond avec l'approche volontariste d'un Etat fort qui prend en main les moyens de financer son idée de l'avenir.

## LES VERTS

La faiblesse du SPD, mais surtout le spectacle désolant de la « guerre des droites » en sein de la CDU-CSU, permettent

aux Verts une entrée en campagne parfaite. Le parti a établi un manifeste de 132 pages qui se lit comme un programme de gouvernement. L'idée d'un investissement public massif pour lancer une « transformation social-écologique » y occupe la place principale. Pendant dix ans, le parti prévoit d'investir annuellement autour de 50 milliards €, financés par des dettes et une augmentation de l'impôt sur le revenu. A ceci s'ajoutera la réintroduction d'un impôt sur les grandes fortunes (impôt de 1% pour les patrimoines au-delà de 2 millions €). Ces investissements massifs serviront à réduire de 70% les émissions en CO2 d'ici 2030 (au lieu d'une réduction de 55% actuellement prévue). Pour permettre l'endettement public nécessaire, les Verts veulent également revoir la provision constitutionnelle qui l'interdit actuellement (voir encart).

### Schuldenbremse

Le principe du « frein de la dette », inscrit dans la Constitution en 2009, à l'issue de la crise européenne de la dette souveraine et du sauvetage de la Grèce, interdit à l'Etat fédéral d'emprunter plus que 0,35% du PIB d'une année à l'autre. Il est certes possible de lever ce principe en cas d'urgence – il a bien été mis entre parenthèses en 2020 (endettement à hauteur de 1,54% du PIB) et en 2021 à cause de la situation sanitaire, et cet argument sera également utilisé pour le budget 2022 (Olaf Scholz prévoit dans son projet de budget 80 milliards € de nouvelles dettes). Cependant, sauf changement, la Constitution s'imposera à nouveau à partir du budget 2023. Dans ce cas, il manquerait au budget fédéral allemand une somme estimée entre 30 et 60 milliards € par an. Un débat « typiquement allemand » autour de la possibilité de modifier (ou pas) ce principe constitutionnel pourrait bien dominer la campagne et le duel annoncé entre Verts et CDU-CSU.

L'argent ainsi investi devrait permettre à l'Allemagne de rattraper son retard en infrastructures publiques, tout en les modernisant (accès au très haut débit, extension du réseau ferroviaire, équipement en bornes pour voitures électriques). Il s'agit en outre de transformer l'agriculture, d'investir dans les services publics, notamment dans les hôpitaux et les écoles.

Derrière les sommes mobilisées se dessine aussi ce qui s'impose comme le principal clivage, et qui concerne directement les Verts : le parti est populaire et même

## Une année électorale incertaine L'Allemagne tourne la page Merkel

majoritaire parmi les électeurs urbains, écologiques, libéraux (de gauche) et ouverts sur le monde. Il est souvent rejeté par ceux qui se voient comme les perdants de la mondialisation, en province, qui recherchent leur salut dans un protectionnisme souvent nationaliste. Ce clivage contemporain entre les *somewhere* et les *anywhere*[7], à l'œuvre dans la plupart des démocraties occidentales, à tendance à se confondre, mais seulement en partie, avec le clivage matérialiste. Il gagne cependant une dynamique nouvelle par son inscription dans un logiciel (en partie) nouveau (voire très vieux), celui d'un nationalisme identitaire. Il n'est dès lors pas étonnant de le voir dominer dans les Länder de l'Est, dépourvus des repères politiques établis depuis 1949 à l'Ouest, mais il fait son chemin également dans le reste du pays. Il menace directement l'identité libérale, européenne et internationaliste des Verts.

Leur programme tente d'enjamber les deux bords de ce clivage et de proposer une synthèse. La candidate à la chancellerie, Annalena Baerbock, qui s'est implantée électoralement dans le Brandebourg, veille à multiplier les associations positives à la *Heimat*, au petit pays, à la province si chère à bon nombre d'Allemands. Le programme cherche à définir une transformation écologique qui est socialement équilibrée et viable en même temps. Entre autres, les Verts veulent moderniser les modalités et augmenter la hauteur du RSA (« Hartz IV »). Les différentes aides doivent être fusionnées et augmentées. Le SMIC doit être augmenté et les familles monoparentales particulièrement soutenues.

Concernant la politique étrangère et de sécurité, les Verts ne sont pas revenus sur leur douloureux *aggiornamento* entamé sous le gouvernement Schröder, avec Joschka Fischer à la tête de la diplomatie allemande. Si les débats dogmatiques et parfois violents autour de l'antimilitarisme et du pacifisme des années 80 et 90 restent loin, il sera toutefois intéressant de voir comment le parti va se positionner sur la réforme de l'OTAN, sur les derniers projets franco-allemands en matière d'industrie de défense, mais également par rapport au gazoduc NordStream2, rejeté par les Verts. Le parti défend par ailleurs le positionnement le plus progressif et pro-européen dans le débat allemand, et n'hésite pas à revendiquer des positions contraires au « pragmatisme défensif » qui semble avoir guidé Angela Merkel pendant seize ans quand il s'agissait des affaires européennes.

A côté d'un programme très solide et réaliste, qui ne manque pas de relever les grands défis actuels, les Verts ont surtout impressionné l'Allemagne par le choix de leurs leaders. Devant leur potentiel dans les sondages (et la faiblesse des autres partis), le parti propose pour la première fois une candidate à la chancellerie. Contrairement aux deux principaux partis, les Verts font le pari de l'innovation. En proposant Annalena Baerbock, une des deux co-présidents du parti, qui, à 40 ans, n'a jamais exercé de mandat exécutif, le parti prend des risques. Mais au lieu de s'en défendre, il tourne ces éléments à son avantage, en « laissant le *statu quo* aux autres », comme Annalena Baerbock l'explique elle-même. Surtout, sa désignation s'est faite sans bruit et sans déchirure, lors d'une décision commune et revendiquée par les deux co-présidents. Le fait que Robert Habeck, plus populaire dans les sondages, et avec l'expérience de ministre dans un gouvernement régional, ait accepté de se retirer face à elle montre, s'il en fallait encore une preuve, que le « combat de coqs » mis en scène par la droite n'est pas la seule façon de faire de la politique. L'acte de Robert Habeck est plus en phase avec les attentes des citoyens, et même si les chances des Verts d'accéder à la chancellerie restent minces, le choix d'Annalena Baerbock semble plus intelligent : elle dispose d'un plus grand soutien auprès des militants du parti, qui se mobiliseront en bloc derrière elle. Elle se démarque de tous les autres candidats par sa jeunesse, mais également parce qu'elle est une femme et revendique sa situation de mère de deux enfants en bas âge. Sur le devant de la scène politique nationale depuis 2017 (elle est députée au Bundestag depuis 2013), elle impressionne au-delà de son parti par son sérieux, sa connaissance des dossiers et sa capacité à négocier des compromis laborieux. En cela, elle rappelle une certaine... Angela Merkel. Elle fait aussi preuve d'une grande aisance devant les caméras, ayant réalisé en 2020 le plus grand nombre d'invitations de tous les acteurs politiques aux « talk shows » télévisés dont les Allemands raffolent et qui définissent une bonne partie de l'agenda politique du pays.

### LA CDU-CSU

Pendant que les Verts, dont le passé a forgé l'image d'un parti non-conformiste, avec une base militante parfois « chaotique », toujours prête à imposer ses « principes »

[7] Cette distinction est à la base du livre de David Goodheart (2017) : „The Road to Somewhere: The Populist Revolt and the Future of Politics“.

(antiautoritaires, adeptes de la démocratie directe au sein du parti) contre les considérations pragmatiques de la « Realpolitik », jouent une partition parfaite, la CDU-CSU a sombré ces dernières semaines. Ce parti, pour qui la responsabilité gouvernementale fait partie de l'ADN, est une « machine à gouverner ». Habitué à des décisions bien préparées en interne, négociées dans les « arrières-salles » (*Hinterzimmer*) des différentes fédérations et instances qui font la force de la CDU/CSU à travers le pays, le parti a surpris l'Allemagne avec un conflit autour de son candidat à la chancellerie qui a éclaté au grand jour.

Déjà, l'échec d'Annegret Kramp-Karrenbauer à la tête du parti (l'idée initiale était que cette proche d'Angela Merkel prenne la tête du parti avant de se lancer pour la chancellerie) avait fait apparaître les fissures et tensions qui déchirent le cœur du parti. Elle a été obligée d'annoncer son retrait après le fiasco des élections régionales en Thuringe, où une partie de la CDU voulait accepter le soutien passif de l'extrême droite (AfD), contre les indications explicites d'Annegret Kramp-Karrenbauer et des instances nationales du parti. Elle a obtenu gain de cause, mais au prix de sa démission. Elle a été ensuite obligée d'organiser un long et douloureux processus interne pour permettre de colmater les fissures apparues au sein du parti.

Cela s'est terminé par la désignation de son successeur, Armin Laschet. Si ce dernier pensait qu'en raflant la présidence de la CDU contre le favori de l'aile conservatrice, Friedrich Merz, il gagnerait automatiquement l'investiture pour diriger le parti lors des élections fédérales, c'était sans compter sur les ambitions de Markus Söder, ministre-président (CSU) de la Bavière. Tout en niant son intérêt pour la chancellerie, Markus Söder clamait que sa « place [était] en Bavière », jusqu'au revirement des 10-11 avril. En jouant habilement sur le fait qu'il était « disponible » si la CDU l'appelait, il a touché la faiblesse du parti, le gouffre entre les « instances » d'un parti apparemment bien organisé et implanté, réuni derrière son président-candidat à la chancellerie, et des députés qui, devant le manque de popularité d'Armin Laschet, craignent pour leur réélection, ainsi qu'une base de militants prêts à se ranger derrière le « leader » Söder, après des années de recherche des meilleurs compromis qui

s'imposaient « sans alternative » (et qui étaient, la plupart du temps, incarnés par Angela Merkel).

Avec 44% des Allemands et 72% des électeurs de la CDU-CSU estimant qu'il ferait un meilleur candidat qu'Armin Laschet, le Bavarois Söder a capitalisé sur sa popularité personnelle pour lancer son attaque en règle contre l'establishment du parti-frère, non sans rappeler le Matteo Renzi *rottamatore* en Italie ou Sebastian Kurz en Autriche. Armin Laschet, un proche d'Angela Merkel, député fédéral en 1994, député européen en 1999, ministre régional en 2005, puis ministre-président de la Rhénanie-du-Nord-Westphalie en 2017, un des présidents adjoints de la CDU depuis 2012, président du parti en 2021, rompu depuis de longues années aux rouages internes du parti, éprouvait le plus grand mal à réunir les délégués du parti derrière ses ambitions.

Mais le psychodrame, qui s'est soldé le 20 avril par l'investiture d'Armin Laschet et le ralliement de Markus Söder, qui promet de « faire loyalement campagne », ne veut pas dire que la CDU aura vocation à disparaître en septembre, loin de là. Le parti a toujours de bonnes chances de sortir comme le « vainqueur » des élections, et pourra avec un peu d'habileté imposer son patron comme chancelier d'un gouvernement de coalition. Il reste que la transformation structurelle de la société, le délitement des milieux politiques, l'usure des années au pouvoir et la difficulté de répondre aux grands défis qui se posent vont peser contre les ambitions des conservateurs.

On en trouve la confirmation dans le programme de la CDU/CSU. A cinq mois du scrutin, le parti ne dispose pas encore d'un manifeste ou d'un programme électoral élaboré. En misant sur un processus « participatif », la CDU prend le pari de la modernité. Une « discussion ouverte » autour des propositions avancées par le parti promet d'associer les forces économiques et syndicales, les organisations professionnelles, mais également les citoyens. Cette discussion se fera en principe sur internet, mais il reste à voir comment le temps perdu par la désignation du candidat pourra être rattrapé.

Face aux critiques qui lui reprochent son « vide programmatique » à la suite des seize années de gouvernement Merkel, la CDU veut démontrer qu'elle

## Une année électorale incertaine L'Allemagne tourne la page Merkel

---

représente le « bon sens » d'une vaste majorité des Allemands « normaux », ce qui la distinguerait des « recettes idéologiques » qu'elle associe aux Verts et à la gauche, et bien sûr des positions extrémistes et « populistes » de l'extrême droite. Si ce positionnement permet à la CDU de s'afficher comme étant proche du peuple, l'outil « participatif » doit représenter une modernité qui n'est pas forcément associée à ce parti.

Les risques de cette stratégie sont doubles : défendre « le bon sens » pourrait enfermer le parti dans le *statu quo*, loin des propositions innovantes à la hauteur des défis ; par ailleurs, ceux qui cherchent des repères à droite risquent d'être encore déçus et de se détourner d'un candidat qui représente le courant le plus pro-européen et francophile du parti, dans la tradition de Konrad Adenauer et d'Helmut Kohl.

### L'ALLEMAGNE EN ROUTE POUR LE CHANGEMENT ?

Un premier sondage effectué après la désignation des candidats à la chancellerie vient d'être publié. Avec 28% d'intentions de vote pour les Verts et 21% pour la CDU-CSU, il indique une inversion radicale du rapport de force entre les deux partis, ce qui constituerait un véritable tremblement de terre pour le paysage politique post-électoral. Mais il est encore trop tôt pour parler d'une tendance lourde et les observateurs doivent s'attendre à quelques variations des sondages dans les prochains jours.

Les éléments structurels et conjoncturels présentés dans cet article, s'ils soutiennent l'argument que la

politique allemande, à défaut d'un tremblement de terre, connaîtra très prochainement des bouleversements profonds, invitent plutôt à la prudence. Associés aux facteurs institutionnels du système électoral, ils plaident pour un jugement nuancé. La CDU n'est pas comparable à la *Democrazia Cristiana* du début des années 1990, et Armin Laschet n'est pas non plus Sebastian Kurz. Cela aurait été différent avec Markus Söder qui a, justement, échoué à mettre la main sur la candidature.

Avec la préparation méticuleuse et méthodique d'un programme pour l'Allemagne et le choix de leur chef de file, les Verts s'imposent comme la relève au centre de l'échiquier politique - sans que cela implique l'écroulement des partis traditionnels, comme en France après 2017. L'hypothèse la plus probable à cinq mois des élections reste une coalition entre la CDU-CSU et les Verts, autour d'un programme ambitieux et novateur, avec un personnel renouvelé, mais dans la tradition de la politique centriste de l'Allemagne fédérale. Il ne serait pas surprenant que le chancelier s'appelle alors Armin Laschet, malgré son entrée en campagne ratée.

---

#### Frank Baasner

Directeur de l'institut franco-allemand (DFI) de Ludwigsburg, membre du comité scientifique de la Fondation

---

#### Stefan Seidendorf

Directeur adjoint du DFI

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :  
[www.robert-schuman.eu](http://www.robert-schuman.eu)

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

---

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.