

Les leçons de la défaite du SPD

Regard sur
LES ELECTIONS
ALLEMANDES
27 septembre 2009

Henri Weber *

** Député européen*

Tombé à moins d'un quart de l'électorat (23,5 %) et éjecté du gouvernement, le parti social-démocrate allemand (SPD) a subi le 27 septembre dernier sa plus grave défaite depuis la fondation de la République Fédérale en 1949. Cette défaite n'est pas une surprise, mais son goût est amer. Incapable de convaincre l'électorat de gauche et d'imposer ses thèmes de prédilection tout au long de la campagne, le SPD a perdu dix millions de voix depuis son accession au pouvoir il y a onze ans et se retrouve brutalement relégué dans l'opposition.

LE CONTEXTE : QUATRE ANNEES DE « GRANDE COALITION »

- Pour la plupart des analystes allemands, le SPD comme la CDU n'arrivaient pas aux élections en position de force. Les « grandes coalitions », synonymes de gouvernement au centre, sont souvent favorables aux petits partis dans l'histoire politique allemande. Malgré leur incapacité à se mettre d'accord sur plusieurs questions, notamment celle de la réforme du système de santé, la CDU et le SPD étaient néanmoins parvenus à accomplir plusieurs réformes d'envergure.

Durant la première moitié de la mandature, conformément au « consensus social-libéral » apparu au cours des années du gouvernement Gerhard Schröder, la coalition a approfondi les réformes fiscales, sociales et financières engagées avec l'Agenda 2010. Les mesures adoptées comprenaient :

- le relèvement de l'âge légal de départ à la retraite de 65 à 67 ans,
- une augmentation sensible de la taxation des hauts revenus (de 42 à 45 %),
- une nouvelle baisse de l'impôt sur les sociétés,



Les leçons de la défaite du SPD

- une diminution des charges sociales financées par une augmentation de trois points de la TVA,
- et l'instauration d'un « salaire familial » après la naissance du premier enfant.

Le SPD et la CDU se sont aussi mis d'accord sur une réforme *a minima* du système de santé, entrée en vigueur début 2009¹. Mais cette réforme apparaît d'ores et déjà comme « mort-née » puisque la nouvelle coalition au pouvoir (CDU-FDP) devrait largement la remettre en cause.

Vers le milieu du mandat de la « grande coalition », tirée par la forte croissance mondiale, l'économie allemande a connu un net rebond, marqué par d'excellentes performances sur les fronts de l'emploi (deux millions de chômeurs en moins entre 2005 et 2008), du commerce extérieur et des finances publiques. Le retour à l'équilibre budgétaire a été obtenu en 2007, et l'Allemagne a retrouvé la même année sa place symbolique de premier exportateur mondial. C'est dans ce climat d'euphorie que le Parlement allemand a voté à l'unisson une modification de la Loi Fondamentale interdisant les déficits budgétaires à partir de l'année 2016.

- Dès le premier semestre 2008, pourtant, le retournement de la conjoncture et l'éclatement de la crise financière ont tout changé. L'économie allemande a particulièrement souffert du ralentissement du commerce mondial et de la crise du système bancaire². Confronté à une forte diminution des recettes à l'exportation, dans un contexte de consommation intérieure structurellement faible, le gouvernement a dû débloquer 80 milliards pour financer les différents plans de relance. Le déficit budgétaire de l'Etat devrait ainsi atteindre 6 % en 2010.

Le retournement de la conjoncture a conduit bon nombre d'observateurs à relativiser les bonnes performances économiques de la période 2005-2008. Auparavant attribuées aux réformes de l'Agenda 2010 et à celles accomplies par la grande coalition, ces performances sont aujourd'hui considérées comme la résultante de la forte croissance mondiale enregistrée durant ces années, tirée par les pays émergents. C'est le modèle économique allemand dans son ensemble, caractérisé par sa forte

1. Cette réforme comprend notamment l'augmentation des cotisations de 0,5 % pour tous les assurés, le renforcement de la concurrence entre les caisses, la création d'un fonds de santé chargé de répartir l'argent des cotisants et l'instauration d'une couverture gratuite pour tous les enfants financée par l'impôt. Les transferts de l'Etat fédéral aux caisses d'assurance maladie sont plafonnés à quatorze milliards d'euros par an.

2. La plus touchée des banques allemandes, Hypo Real Estate, a été nationalisée par le gouvernement fédéral en mai 2009.



Les leçons de la défaite du SPD

compétitivité à l'exportation et son niveau élevé de spécialisation industrielle (à la fois sectorielle et géographique), qui a permis à l'Allemagne de tirer profit de la bonne santé de l'économie mondiale avant la crise de 2008.

- Même avant l'éclatement de cette crise, ces bonnes performances sont allées de pair avec une détérioration du climat social dans le pays. Au cœur du boom de 2006-2007, la plupart des Allemands se sentaient exclus des fruits de la croissance : 81 % des personnes interrogées pour une enquête Infratest affirmaient alors ne pas avoir l'impression de profiter de la reprise³. En juin 2008, pour la première fois, une majorité d'Allemands s'estimaient insatisfaits de l'« économie sociale de marché », ce concept fondateur né à l'époque du miracle économique allemand (*Wirtschaftswunder*) et jamais récusé depuis. Enfin, de nombreuses grèves organisées dans plusieurs secteurs (notamment celui du rail) ont réclamé la fin de la politique de modération salariale ainsi qu'une meilleure répartition des fruits de la croissance, traduisant l'impatience croissante des salariés et des milieux syndicaux.

Le principal facteur à l'origine de ce désenchantement semble avoir été le retour de la précarité et l'augmentation sensible de la pauvreté à la suite des réformes « Hartz IV ». Les emplois à temps partiel, que les gouvernements Schröder et Merkel ont largement favorisé, représentent aujourd'hui plus d'un quart de l'emploi total et contribuent à faire grossir les rangs des « travailleurs pauvres ». Selon un rapport du gouvernement publié en mai 2008, plus de dix millions d'Allemands (13 % de la population) vivent sous le seuil de pauvreté fixé à 781 euros par mois, et dix autres millions ne sont maintenus au-dessus de ce seuil que grâce aux prestations sociales. Les personnes issues de l'immigration et les familles monoparentales (73% des ménages à plus faible revenu) sont les plus touchées par ce retour de la pauvreté.

Un peu plus d'un an avant les élections, ce rapport gouvernemental avait marqué les esprits et convaincu les sociaux-démocrates de concentrer leurs efforts sur l'instauration d'un salaire minimum légal, souhaitée par une majorité d'Allemands si l'on en croit plusieurs sondages effectués entre 2006 et 2009⁴. Dans le cadre de la grande coalition, un salaire minimum a ainsi été instauré dans le bâtiment et le secteur

3. Note du CERFA n° 56, octobre 2008.

4. Dans le système allemand, les salaires minimums rentrent historiquement dans le cadre des conventions collectives. Pourtant, l'affaiblissement de l'adhésion syndicale et la fragilisation du « modèle rhénan » qui en a résulté ont conduit à une situation problématique : 40 % des entreprises à l'Ouest ne sont aujourd'hui liées à aucune convention collective. C'est cette situation qui a remis la question du salaire minimum légal au cœur du débat politique à l'approche des élections.



Les leçons de la défaite du SPD

postal, puis étendu à d'autres branches par deux lois de juillet 2008. Le SPD avait d'ailleurs fait de la généralisation du salaire minimum la proposition-phare de son programme électoral.

Le climat social favorable à la gauche, le souhait – formulé par 57 % des Allemands – d'une intervention plus soutenue de l'Etat face à la crise⁵ et la popularité de certaines propositions du SPD telles que le salaire minimum auraient pu permettre aux sociaux-démocrates de se maintenir au pouvoir pour quatre années supplémentaires. Malheureusement, il n'en a rien été.

LES LEGISLATIVES DU 27 SEPTEMBRE 2009 ET LA CUISANTE DEFAITE DU SPD

• Laminé par la CDU au scrutin uninominal et largement battu au scrutin proportionnel, le SPD n'a remporté au total que 23,5 % des voix et enverra 146 députés au Bundestag, contre 239 aux chrétiens-démocrates⁶. Au total, le SPD est battu par la CDU dans quatorze des seize Länder allemands – dont le plus peuplé, celui de la Rhénanie du Nord-Westphalie, fief historique de la social-démocratie. Prises dans leur ensemble, les forces de droite devançant d'une courte tête (332 sièges contre 290) les forces de gauche, composées du SPD, des Verts et du Parti de Gauche (Die Linke), qui de toute façon n'envisageaient pas de former ensemble un gouvernement.

Les enquêtes réalisées à la sortie des urnes révèlent qu'à la différence de la CDU, qui a surtout perdu des voix sur sa droite au profit de ses alliés libéraux (FDP), le SPD a perdu des voix dans toutes les directions. De façon peu surprenante, le SPD est la première victime de la baisse de la participation (-6,8 % par rapport à 2005) : 1 640 000 des électeurs ayant voté SPD en 2005 ne se sont tout simplement pas déplacés aux urnes. Au total, le SPD n'aurait conservé que 60 % de ses électeurs de 2005⁷. A gauche, les Verts « capteraient » 710 000 voix social-démocrates, et le Parti de gauche (Die Linke), 780 000 voix. Plus grave encore, le SPD aurait perdu plus d'un million de voix au profit des partis de droite (CDU et FDP)⁸.

5. Enquête Allensbach cité par Jacques-Pierre Gougeon, *L'Allemagne du XXI^e siècle, une nouvelle nation ?*, Armand Colin, 2009, p. 66.

6. Le mode de scrutin aux élections législatives allemandes est qualifié de « mixte », étant divisé en deux : un scrutin uninominal majoritaire au niveau local, et un scrutin à la proportionnelle au niveau national. Chaque électeur dispose de deux voix pour participer à chacun de ces deux scrutins.

7. Enquête Emnid. Source : *Der Spiegel*.

8. Etude Infratest dimpa. Source : *Die Zeit*.



Les leçons de la défaite du SPD

- La défaite du SPD apparaît encore plus sévère lorsqu'elle est replacée dans son contexte historique. Depuis les élections de 1998 et l'accession au pouvoir de Gerhard Schröder, le SPD a perdu plus de dix millions d'électeurs. Le 27 septembre 2009, les sociaux-démocrates n'ont remporté que 64 mandats locaux et réalisent un score extrêmement faible dans les Länder d'ex-Allemagne de l'Est (18,3 %, contre 30 % en 2005). Dans ces régions, le Parti de Gauche se positionne comme la principale force d'opposition à la droite (26,4 %), arrivant même premier dans deux Länder.

LES RAISONS DE LA DEFAITE

La presse allemande explique la sévère défaite du SPD par quatre facteurs.

L'usure du pouvoir et la crise de crédibilité

Après onze ans d'exercice du pouvoir, aux côtés des Verts (1998-2005) puis des démocrates-chrétiens (2005-2009), le SPD a fini par incarner le système qu'il prétend vouloir réformer. Si la « grande coalition » CDU-SPD était aux commandes depuis 2005, c'est bien la droite qui est apparue comme la véritable force d'alternance à l'approche des élections, et ce pour plusieurs raisons :

- bien qu'étant formellement la « deuxième force » au sein de la grande coalition, les sociaux-démocrates occupaient en fait les postes-clés au sein du gouvernement fédéral (finances, emploi, affaires étrangères, environnement...), la marge de manœuvre de la chancelière étant de ce fait extrêmement limitée ;
- les libéraux du FDP, qui n'avaient plus participé au gouvernement depuis 1998 et qui apparaissent comme les grands vainqueurs du scrutin, ont mené une campagne efficace sur le thème de la revalorisation de l'effort et du travail ;
- les sociaux-démocrates sont quant à eux identifiés à la plupart des réformes libérales menées en Allemagne depuis sept ans, d'abord parce qu'ils y ont eux-mêmes contribué sous le deuxième gouvernement Schröder (avec l'Agenda 2010), ensuite parce qu'ils ont encore soutenu la plupart de ces réformes au sein de la grande coalition (retraite à 67 ans, augmentation de trois points de la TVA...). A l'inverse, le SPD n'est pas parvenu à mettre en avant ses succès, tels que l'instauration partielle d'un salaire minimum légal, le relèvement du taux d'imposition pour les hauts revenus et la forte diminution du chômage avant le début de la crise.

A la lecture des résultats de l'élection, il est tentant de conclure que les électeurs, peu convaincus de la ligne politique d'ensemble du SPD, ont « préféré la copie à l'original » en optant pour une coalition de droite (CDU-FDP). A cela s'ajoutent deux



Les leçons de la défaite du SPD

phénomènes, non sans rapport l'un avec l'autre : la crise de confiance et la crise de crédibilité.

- Le SPD n'est pas parvenu à convaincre de la cohérence de ses objectifs. Dans leurs documents programmatiques, les sociaux-démocrates se prononcent à la fois pour un « *Etat fort* » et pour le recours au secteur privé pour assurer des missions de service public (« *les privatisations sont parfois opportunes et responsables* »⁹). Ils souhaitent le renforcement de l'« Etat social prévoyant », mais affirment qu'une part de financement privé dans le système des retraites est indispensable¹⁰. Enfin, le programme du parti promet des investissements massifs dans l'éducation et les infrastructures, mais vise également la réduction rapide des déficits publics et sociaux¹¹.

Pour toutes ces raisons, le SPD souffre aujourd'hui, vis-à-vis de la CDU, d'un véritable déficit de confiance : seule une minorité d'Allemands le perçoit comme le plus apte à « assurer le développement économique » (20 %, contre 48 % à la CDU) et à « maîtriser la crise économique et ses conséquences » (20 % contre 40 %)¹².

- Ensuite, pour avoir défendu successivement l'Agenda 2010 et le salaire minimum, le parti est confronté à une grave crise de crédibilité, comme le rappelle Jacques-Pierre Gougeon : le « gauchissement » et le retour de la pensée de l'Etat sont prônés par ceux-là même qui ont précédemment accompagné le chancelier Schröder dans une autre direction »¹³. Les électeurs n'ont pas cru qu'un SPD reconduit au gouvernement combattrait véritablement pour les travailleurs, l'égalité et la justice sociale. Ce déficit de crédibilité a clairement profité à Die Linke qui, n'ayant pas encore déterminé s'il souhaite devenir un parti de gouvernement, a opté pour un programme sans compromis à la tonalité souvent populiste.

Le SPD n'arrive plus aujourd'hui à s'imposer comme le véritable parti de la justice sociale, et son identité « de gauche » est – c'est un euphémisme – ouvertement contestée. Plus grave encore, le parti semble avoir renoncé à mener la bataille idéologique contre la droite (libéraux et démocrates-chrétiens) sur des thèmes majeurs tels que la mondialisation, le modèle social allemand ou encore l'Europe. Le désarmement idéologique du parti apparaît comme le second facteur majeur à l'origine de la sévère défaite des sociaux-démocrates.

9. Programme de Hambourg, p. 32.

10. *Ibid.*, p. 59.

11. *Ibid.*

12. Jacques-Pierre Gougeon, *op. cit.*, p. 70.

13. *Ibid.*, p. 81.



Les leçons de la défaite du SPD

La crise identitaire et le désarmement idéologique du SPD

La désidéologisation du SPD, pointée par de nombreux observateurs de la politique allemande, est un processus engagé depuis au moins la fin des années 1990. Dès 2002, le politologue Franz Walter évoquait « la désidéologisation du parti social-démocrate allemand, certes arrivé au centre de la société allemande » mais qui « pourrait bien conduire à une dépression »¹⁴.

Pour Christophe Egle, chercheur à l'université de Munich, la crise du SPD remonte en fait aux lendemains de la victoire du parti aux législatives de 1998, lorsqu'il apparut que le SPD « ne disposait pas de vision politique lui permettant de diriger le pays ». La crise aurait ainsi, selon Egle, « des origines plus profondes qui résident dans l'incapacité du SPD à élaborer un programme qui le prépare de manière adéquate à son action gouvernementale ».

Une fois aux commandes du pays, le parti se serait contenté d'une gestion technique des grands dossiers (finances publiques, marché du travail), largement influencée par les libéraux et les chrétiens-démocrates majoritaires au Bundesrat (la chambre basse du Parlement). Il aurait du même coup renoncé à accomplir le travail idéologique nécessaire pour imposer une cohérence à l'action gouvernementale¹⁵.

Lors de la campagne électorale de 1998, profitant de l'essoufflement d'Helmut Kohl (chancelier depuis 1981), le SPD n'avait pas trop souffert de la vacuité de son programme, voire des contradictions entre les positions respectives de ses dirigeants emblématiques. La capacité du parti à convaincre à sa gauche (grâce à Oskar Lafontaine) comme à sa droite (grâce à Gerhard Schröder, partisan du « nouveau centre » et cosignataire avec Tony Blair d'un Manifeste sur la Troisième voie) lui avait même été bénéfique.

Mais une fois au gouvernement, l'absence d'un véritable projet devait finir par coûter cher aux sociaux-démocrates, alors même que le coût de la réunification commençait sérieusement à grever les finances publiques du pays. Ayant initialement opté pour une politique néo-keynésienne sous l'autorité de Lafontaine (alors ministre des finances), le gouvernement Schröder se tourna vers une politique de consolidation fiscale et de stimulation de l'offre, finalement abandonnée à l'approche des élections de 2002.

14. *Ibid.*, p. 78.

15. Note du CERFA n°49, novembre 2007.



Les leçons de la défaite du SPD

La rupture de l'Agenda 2010

- La véritable rupture ne devait pourtant avoir lieu qu'un plus tard. Six mois après sa réélection inespérée, confrontée à la détérioration des comptes publics et du marché de l'emploi, la coalition rouge-verte (SPD-Verts) annonça par la voix de Gerhard Schröder l'adoption d'un ensemble de mesures libérales affectant l'ensemble du système social allemand (santé, retraites, marché de l'emploi), destinées à moderniser celui-ci, et mieux connues sous le nom d'« Agenda 2010 ». Ces mesures comprenaient notamment une diminution globale des prestations sociales, l'augmentation des cotisations à l'assurance maladie et la réduction de la durée d'indemnisation au chômage de 32 à 12 mois (loi Hartz IV).

Ce « virage à droite » n'avait fait l'objet d'aucune concertation préalable au sein des instances du parti. Dans un article publié par la revue *Pouvoirs*, Adolf Kimmel raconte comment la plupart des députés SPD, qui n'avaient été ni informés ni consultés sur le contenu du discours de leur chancelier, découvrirent avec stupéfaction et en pleine séance la substance de l'« Agenda 2010 »¹⁶.

- Aujourd'hui, le SPD paie très cher ce déficit de démocratie interne : de nombreux militants, convaincus que la nouvelle ligne politique du parti leur a été imposée « d'en haut », ont préféré quitter le SPD et/ou ont fait défection lors des élections du 27 septembre 2009. En août dernier, le SPD ne comptait plus que 512 000 adhérents¹⁷, contre 800 000 en 1998 et plus d'un million dans les années 1970 à la « grande époque », celle de Willy Brandt et Helmut Schmidt. Moins de 8 % des adhérents actuels ont moins de 35 ans. Pour la première fois dans l'histoire, la CDU revendique plus d'adhérents (530 000) que le parti social-démocrate.

- Plus grave encore que le déficit de démocratie interne, le SPD a largement adhéré au « consensus sur l'avenir de la société allemande » proposé par les chrétiens-démocrates et les libéraux. La tonalité de ce consensus est devenue largement « libérale » ou « néolibérale » par rapport au consensus social-démocrate/catholique-social qui survivait encore à l'époque d'Helmut Kohl¹⁸. Ce nouveau consensus insiste sur la responsabilisation individuelle, l'amélioration de la compétitivité des firmes par la modération salariale, le recentrage des missions de l'Etat et la maîtrise des déficits

16. Adolf Kimmel, « Le chancelier Schröder, l'agenda 2010 et la crise du SPD », *Pouvoirs*, 2005/1, n°112, p. 155.

17. SPD, Mitgliederbestand ; Stichtag : 31.8.2009.

18. Adolf Kimmel, *art. cit.*, p. 157.



Les leçons de la défaite du SPD

pour répondre aux nouveaux défis engendrés par la mondialisation, la réunification et la crise démographique.

Les sondages d'opinion confirment la domination culturelle et intellectuelle exercée par les partis de droite : à la question « Quel parti exerce par ses idées la plus grande influence sur la vie politique ? », 40 % des personnes interrogées répondent « CDU », contre seulement 9 % pour le SPD¹⁹. Même au sein du parti, certains élus reprochent à leurs dirigeants de « s'être laissé influencer par les fondamentalistes libéraux, les prophètes d'une domination de l'économie sur tous les domaines de la société. »²⁰

- Un symptôme frappant de la crise identitaire du SPD apparaît dès le début des années 2000 à travers son éloignement vis-à-vis des milieux ouvriers et syndicaux. Historiquement majoritaire dans le parti, l'électorat populaire (ouvriers et employés) ne représente plus en 2006 que 36 % de la base militante (12 % pour les seuls ouvriers), alors que sa part dans la société allemande est encore de 80 % (30 % pour les ouvriers).²¹ Plusieurs grands leaders syndicaux se sont eux-mêmes désolidarisés du SPD suite aux réformes de l'Agenda 2010, à l'image du président de la confédération *Verdi* (services) qui affirmait en 2003 : « Nous rejetons le caractère injuste car unilatéral des sacrifices imposés aux gens modestes par l'Agenda 2010... Le SPD n'a jamais eu de majorité politique sans l'électorat proche des syndicats »²².

La rupture avec les syndicats est bel et bien contraire à la tradition de la social-démocratie allemande et contribue à alimenter la « défiance » de l'électorat populaire vis-à-vis du SPD. Ce sont ainsi deux membres de la grande confédération *IG Metall* (industrie), Klaus Ernst et Thomas Händel, qui ont fondé en 2005 l'Alliance pour une Alternative Electorale (WASG), à l'origine de la création en 2007 de Die Linke.

Le problème est que le « virage à droite » du SPD accompli lors des années Schröder ne lui a pas permis de gagner à sa droite les voix qu'il a perdues à sa gauche. « Ecartelés » dans un paysage politique allemand recomposé (cf. ci-dessous), les sociaux-démocrates peinent à convaincre l'électorat urbain et éduqué (attiré par les Verts, voire par la CDU) tout autant que l'électorat populaire, de plus en plus sensible au discours de Die Linke.

19. Jacques-Pierre Gougeon, *op. cit.*, p. 98.

20. *Ibid.*, p. 78.

21. *Ibid.*, p. 73.

22. *Ibid.*, p. 79.



Les leçons de la défaite du SPD

L'impossible « retour à gauche »

- Conscients des dégâts causés par l'Agenda 2010 et la collaboration avec la droite au sein de la grande coalition, les dirigeants du SPD ont pourtant tenté de reconstruire l'identité social-démocrate du SPD avec le nouveau programme fondamental adopté au Congrès de Hambourg (octobre 2007).

Ce programme, interprété comme un « coup de barre à gauche », insistait sur l'aménagement nécessaire des réformes Schröder (allongement de la durée d'indemnisation du chômage pour les plus de 45 ans, instauration d'un salaire minimum dans le secteur de l'intérim), la poursuite de l'intégration européenne, l'élaboration d'un droit du travail européen et l'émergence d'un nouveau modèle de « progrès durable » fondé sur le respect de l'environnement. En filigrane transparaît la volonté de reprendre « la maîtrise et le contrôle de la mondialisation », grâce à la fixation au niveau mondial de nouvelles normes sociales et environnementales.

Le programme fondamental proposait en outre de nouveaux concepts en vue des élections de 2009 :

- l'« Etat social prévoyant » (*vorsorgender Sozialstaat*), défini comme un système de protection sociale renforcé, modernisé, préventif avant d'être curatif, et financé par l'impôt plutôt que par les cotisations sociales. L'Etat social prévoyant doit assurer la protection des plus vulnérables, sans mettre en péril le bien-être des générations futures ;
- le « bon emploi » (*gute Arbeit*), synonyme d'emplois qualifiés, bien rémunérés pour tous, et générateurs de nombreux droits ;
- la « société citoyenne » (*bürgerliche Gesellschaft*), définie comme une société démocratique reposant sur trois piliers : la liberté, la justice et surtout l'égalité des chances (*Chancengleichheit*) qui donne à tous les individus les mêmes outils pour réussir ;
- le socialisme démocratique, c'est-à-dire la vision d'une société où prime la justice sociale et où les sociaux-démocrates s'appuient sur la « majorité solidaire » (*solidarische Mehrheit*) pour gouverner. L'adoption de ce concept chargé historiquement (car associé au régime communiste d'ex-RDA) avait fait grand débat au sein du SPD.

- Le programme de gouvernement 2009-2013, adopté en vue des élections législatives, a confirmé le renouvellement programmatique accompli par le SPD et le relatif « coup de barre à gauche » donné par ses dirigeants. Soulignant l'importance cruciale de la politique sociale et de la politique éducative, il proclamait les objectifs suivants :



Les leçons de la défaite du SPD

- des emplois bien rémunérés et de bonne qualité pour tous, avec l'instauration d'un salaire minimum légal à 7,5 euros / heure ainsi qu'une meilleure sécurisation des parcours professionnels ;
- un enseignement supérieur d'excellence et gratuit, avec l'abolition des frais d'université pour le premier cycle ;
- la protection de l'environnement par le renforcement des « énergies sûres » et l'abandon définitif du nucléaire ;
- le renforcement des régulations bancaires et financières et l'instauration d'une taxation des transactions boursières de 0,5 à 1,5 % ;
- une réforme de la fiscalité des revenus visant à rendre celle-ci plus juste (diminution du taux d'imposition de 14 à 10 % pour la tranche inférieure, augmentation du taux marginal de 45 à 47 % pour la tranche supérieure).

La plate-forme électorale du SPD s'appuyait donc bien sur quelques mesures phares, facilement identifiables pour les électeurs (salaire minimum, gratuité de l'université...) mais qui n'ont pas réussi à convaincre l'électorat traditionnel de la gauche.

La crise de leadership

Parallèlement à ces deux facteurs (l'usure du pouvoir et la défaite idéologique), le déficit de leadership est une autre dimension importante de la crise de la social-démocratie allemande, celle-là souvent négligée dans la presse française.

- Par le passé, le plus ancien des partis allemands (fondé en 1875) a souvent confié son destin à des leaders d'envergure : Liebknecht, Bebel, Ollenhauer, et surtout Willy Brandt, resté 24 ans à la tête du parti. Cette culture de la stabilité a pris fin avec la réunification. Depuis 1991, le SPD a changé neuf fois de président et devrait encore élire un nouveau chef d'ici novembre prochain²³. Plus grave encore, l'absence de véritable leader depuis 2005, puis les luttes de pouvoir entre les différents courants ont contribué à brouiller l'image du parti et nuire à la cohérence de son projet.

Orphelin de Willy Brandt après le départ de ce dernier, le SPD a bel et bien disposé de deux leaders d'envergure à la fin des années 1990 : Oskar Lafontaine et Gerhard Schröder, l'un et l'autre aussi charismatiques qu'éloignés politiquement. Mais alors que

23. Ce poste devrait échoir au ministre de l'Environnement de la grande coalition, considéré comme un « espoir » du parti, Sigmar Gabriel.



Les leçons de la défaite du SPD

le premier est parti en claquant la porte pour diriger Die Linke, l'héritage du second est ouvertement contesté : Schröder demeure aux yeux des militants le père de l'« Agenda 2010 » qui a précipité le déclin de la gauche social-démocrate.

Après la défaite de Schröder en 2005, ce sont ses disciples (Steinmeier, Steinbrück, Müntefering) qui ont pris les commandes du SPD et représenté le parti au sein de la « grande coalition ». Mais aucun d'entre eux ne présentait les qualités nécessaires pour conquérir la chancellerie, à savoir une capacité à susciter l'adhésion populaire, à faire la synthèse entre les différents courants du parti, et à convaincre l'électorat de ses compétences – qualité essentielle en Allemagne, surtout depuis que Angela Merkel a imposé le style de la « chancelière-arbitre ». Après la défaite du 27 septembre 2009, la « génération Schröder » est appelée à s'effacer pour faciliter l'émergence de nouveaux dirigeants.

- L'incapacité de la gauche réformatrice à se doter d'un leader d'envergure, qui fasse l'unanimité sur son charisme comme sur ses compétences, n'est donc pas un problème caractéristique des régimes présidentiels ou semi-présidentiels comme la France. A rebours de sa tradition historique, la social-démocratie allemande ne semble plus produire aujourd'hui que des hommes d'appareil ou des technocrates accomplis. Kurt Beck et Franz Müntefering, très populaires au sein du parti, n'ont jamais su se rendre sympathiques en-dehors. Steinmeier, issu de la haute administration et sans grande expérience au sein du SPD, a eu du mal à se faire accepter des militants. Steinbrück, ex-ministre des Finances de la « grande coalition » et très proche d'Angela Merkel depuis le début de la crise, est jugé trop à droite par la majorité des militants.

A l'avenir, Sigmar Gabriel et Olaf Scholz, deux valeurs montantes du parti et ministres de la grande coalition, sont les mieux placés pour incarner la relève. Mais ils sont tous deux issus de l'aile libérale du SPD, alors même que l'aile gauche, emmenée par Andre Nahles, a commencé à demander des comptes.

- En réalité, les difficultés rencontrées par le SPD pour réaliser la synthèse entre ses différents courants sont loin d'être nouvelles. Pour régler cette question, le parti a souvent eu recours par le passé à des arrangements informels prenant la forme de « triumvirats ».

Dans les années 1970-80, c'est le trio Brandt-Wehner-Schmidt qui a tenu les rênes, alors même que Brandt et Schmidt ne s'appréciaient guère. Dans les années 1990, les différends idéologiques entre courants ont été (difficilement) gérés par le triumvirat



Les leçons de la défaite du SPD

Lafontaine-Scharping-Schröder. Le triomphe électoral de ce dernier en 1998, après que les deux autres aient échoué à conquérir la chancellerie (en 1990 et 1994) a peut-être contribué à convaincre les militants que la voie « sociale-libérale » était la seule possible.

Suite à la défaite du 27 septembre, l'hypothèse la plus probable est la formation d'un nouveau triumvirat Gabriel-Nahles-Steinmeier. Un tel trio présente l'avantage de représenter non seulement l'aile libérale (Gabriel, Steinmeier) et l'aile gauche du parti (Nahles), mais aussi l'ancienne (Steinmeier) comme la nouvelle génération (Gabriel, Nahles).

La recomposition du paysage politique allemand

Enfin, la dégradation progressive des résultats électoraux du SPD et la défaite du 27 septembre sont indissociables de la recomposition du paysage politique allemand depuis le départ d'Helmut Kohl en 1998.

- A sa gauche, le SPD est désormais concurrencé par Die Linke, créé en réaction aux réformes de l'Agenda 2010 et dirigé par l'ancien ministre des finances Oskar Lafontaine.

Déjà renforcé par les élections régionales partielles du 30 août 2009²⁴, Die Linke sort quasiment vainqueur des élections législatives et semble s'être installé durablement comme l'une des cinq principales forces politiques allemandes. Incontournable à l'Est, Die Linke effectue également une percée à l'Ouest, où il approche ou dépasse occasionnellement (à Hambourg et à Brême, deux bastions historiques du SPD) la barre symbolique des 10 %. Au Bundestag, Die Linke disposera de 76 sièges, ce qui le place devant les Verts (68 sièges). A l'annonce des résultats de l'élection, Oskar Lafontaine affirma que Die Linke serait « le parti qui fera pression pour que l'Etat social soit reconstitué »²⁵, une déclaration qui n'est certainement pas passée inaperçue du côté du SPD.

Jusqu'ici, les dirigeants sociaux-démocrates ont toujours fermement écarté l'idée d'une alliance au niveau fédéral avec Die Linke, invoquant des « oppositions insurmontables sur de grands sujets de dimension nationale »²⁶. Le président du SPD, Franz

24. En Sarre, en Saxe et en Thuringe, Die Linke avait réalisé respectivement 21,3 %, 20,6 % et 27,4 %.

25. *Le Monde*, 28 septembre 2009.

26. Jacques-Pierre Gougeon, *op. cit.*, p. 92-93.



Les leçons de la défaite du SPD

Müntefering, avait même affirmé que Die Linke était « ignorant en économie, romantique d'un point de vue social, anti-européen et favorable à une politique nationale-sociale » (Müntefering).

Les alliances « rouge-rouge » à l'échelon régional sont toutefois tolérées et ont déjà expérimentées dans plusieurs Länder de l'Est avec le PDS (anciens communistes de RDA). Mais à l'Ouest, même au niveau régional, la question de l'alliance SPD/Linke sent encore la poudre : en Hesse, l'incapacité de la dirigeante Andrea Ypsilanti à trancher sur cette question avait suscité une crise majeure en 2008, conduisant à de nouvelles élections locales et au départ de Kurt Beck du poste de premier secrétaire du SPD.

La donne pourrait toutefois changer suite aux élections du 27 septembre. Des figures influentes du parti, telles que le ministre du Travail Olaf Scholz (qui n'appartient pas à l'aile gauche du parti) et le leader sarrois Heiko Maas, ont appelé dès le lendemain des élections à réfléchir à une possible alliance avec le Parti de gauche au niveau national. Du côté du Parti de gauche, la possibilité d'entrer pour la première fois au gouvernement en 2013 pourrait convaincre certains dirigeants de se rapprocher du SPD sur différents sujets (salaire minimum, aménagement des réformes Hartz IV...).

- Au centre, le SPD doit composer avec la relative « social-démocratisation » de la CDU d'Angela Merkel depuis l'accession au pouvoir de cette dernière en 2005. Bien avant la crise, la CDU avait accepté sans broncher la plupart des mesures sociales proposées par le SPD – telles que l'instauration d'un salaire minimum dans certains secteurs – contribuant à brouiller les lignes entre la droite et la gauche. La crise financière a accéléré le recentrage de la CDU sur un grand nombre de sujets, comme en témoigne la croisade de la chancelière pour la moralisation de la finance et pour le renforcement des régulations bancaires internationales.

Ce recentrage est cohérent avec la tradition chrétienne et sociale de la CDU, un parti qui a inventé le concept d'« économie sociale de marché » et qui a toujours conservé une certaine audience au sein de l'électorat ouvrier. Aujourd'hui encore, la CDU reconnaît que « la réalisation de la liberté nécessite l'existence de la justice sociale », elle rejette le « capitalisme débridé ne misant que sur le marché », et elle admet que la mondialisation exige la « fixation au niveau mondial de normes sociales et écologiques » ainsi que « l'instauration d'un ordre juste et humain »²⁷.

27. *Ibid.*, p. 103-104.



Les leçons de la défaite du SPD

La CDU/CSU a en outre bien perçu le bouleversement induit par l'arrivée de Die Linke sur la scène politique allemande. Anticipant un revirement à gauche du SPD, elle revendique pour elle-même l'idée du « centre » qui est perçue positivement par 64 % de l'électorat²⁸.

Toutefois, la collaboration avec le FDP au sein de nouveau gouvernement pourrait s'avérer une toute autre affaire que la « grande coalition » pour Angela Merkel. Les nouveaux partenaires libéraux de la chancelière devraient être intraitables sur la baisse de l'impôt sur le revenu, le retour à l'équilibre budgétaire et la réforme de la santé, ce qui obligerait Merkel à revenir aux positions plus libérales et conservatrices qu'elle défendait lors de la campagne électorale de 2005.

LES PERSPECTIVES

Privés d'un véritable leader et incertains sur leur projet politique, les sociaux-démocrates vont devoir rapidement se remettre en selle. La prochaine échéance interviendra en effet dès mai 2010 : le SPD tentera alors de reconquérir son fief historique de Rhénanie-du-Nord Westphalie (18 millions d'habitants), et par là-même d'obtenir une majorité de gauche à la chambre basse, le Bundesrat.

Le soir de la défaite, certains militants du SPD se réjouissaient de voir leur parti retourner dans l'opposition pour quatre ans. Mais le parti ne pourra vraiment optimiser sa « cure d'opposition » qu'à condition d'accomplir les trois démarches incontournables suivantes.

Régler la question du leadership

Officiellement, le SPD a opté aux lendemains de l'élection pour un « triumvirat » Steinmeier-Gabriel-Nahles, le premier se voyant chargé de diriger l'opposition parlementaire. Ce type de gouvernance a déjà permis de régler les conflits entre courants par le passé (cf. p.10). Mais le rôle de chacun des trois nouveaux « leaders » n'est pas clairement défini, et d'autres responsables qui ont pris du galon sous la grande coalition (notamment le ministre du Travail, Olaf Scholz), attendent en coulisses. Pour l'heure, le SPD n'envisage pas de changer les modes de désignation de son président et de son candidat à la chancellerie, et des « primaires à gauche » ne sont pas d'actualité.

28. *Ibid.*, p. 83.



Les leçons de la défaite du SPD

Revisiter le projet

Comme le rappelle Jacques-Pierre Gougeon, « les difficultés du parti social-démocrate... sont essentiellement liées à son incapacité à assumer – ou à rejeter – clairement les réformes conduites par Gerhard Schröder », qui ont donné au parti la « froideur sociale » qui le caractérise aujourd'hui²⁹. Pour beaucoup de militants, la défaite du 27 septembre se résume en effet en un mot : Hartz IV, un terme qui condense à la fois la crise de l'Etat providence, le tournant social-libéral imposé à la base militante et le retour de la précarité. La défaite pourrait conduire certains responsables sociaux-démocrates à revendiquer un « droit d'inventaire » sur les réformes Schröder afin de clarifier et de renouveler le projet du parti. La focalisation du discours du SPD sur quelques thèmes, notamment celui du salaire minimum, pourrait faciliter cette refondation programmatique.

Engager des discussions avec Die Linke

Depuis la naissance du mouvement en 2005 (dans le cadre de l'alliance PDS-WASG, formellement transformée en Die Linke en 2007), Gerhard Schröder et les autres responsables sociaux-démocrates ont largement contribué à ostraciser Die Linke sur la scène politique allemande. Après avoir longuement insisté sur l'impossibilité de former un gouvernement avec ce parti, le SPD va pourtant devoir réfléchir sérieusement aux moyens de reconquérir les 5,1 millions d'électeurs partis à sa gauche. Une alliance ne sera certainement pas possible tant que Die Linke n'aura pas renoncé à ses propositions les plus radicales (le retrait de l'Allemagne de l'OTAN...), mais la collaboration entre les deux partis au sein de l'opposition pourrait faciliter, petit à petit, un rapprochement.

En réalité, trois principaux obstacles ont empêché jusqu'ici la réalisation d'une alliance nationale entre le SPD et Die Linke :

- La présence de nombreux anciens communistes est-allemands au sein de Die Linke. Le rôle joué par les anciens dirigeants du Parti du Socialisme Démocratique (PDS) est une pilule difficile à avaler pour les sociaux-démocrates de l'Ouest, qui revendiquent un authentique attachement aux valeurs démocratiques ainsi qu'un fort anti-communisme depuis le Congrès de Bad Godesberg. En 2008, huit maires SPD du Baden-Württemberg (Sud-Ouest) s'étaient par exemple prononcés contre une alliance avec Die Linke, reprochant aux membres de ce parti d'avoir « conservé une attitude hostile à la démocratie »³⁰. Le même problème s'était posé en 2008 en Hesse, lorsque

29. *Ibid.*, p. 74 et 79.

30. *Ibid.*

Les leçons de la défaite du SPD

plusieurs élus sociaux-démocrates avaient refusé la formation d'un gouvernement SPD-Verts minoritaire avec le soutien de Die Linke.

La donne pourrait pourtant rapidement changer pour une raison simple : les dirigeants du SPD prennent peu à peu conscience que leur stratégie de dénigrement de Die Linke (et de ses succès électoraux à l'Est) est vécu comme une humiliation par l'électorat ouvrier des Länder orientaux. Déjà, les succès de Die Linke à Brême, à Hambourg et en Sarre ont montré que l'électorat populaire de l'Ouest n'était pas en phase avec le discours anti-communiste des dirigeants du SPD. Ensuite, la CDU n'est elle-même pas exempte de tout reproche sur ce sujet, comme le rappelle une responsable du parti en Thuringe (Centre-Est) citée par Jacques-Pierre Gougeon : « des membres de la direction de la CDU ont soutenu le régime communiste de RDA par conviction, participant ainsi au fonctionnement d'un système totalitaire », ce qui fait tomber les inhibitions pour coopérer localement avec Die Linke « de manière pragmatique ». ³¹ »

- Les conflits de personnes. Pour de nombreux observateurs de la politique allemande, c'est le rôle joué au sein de Die Linke par Oskar Lafontaine, l'ex-enfant prodige du SPD, qui empêche la formation d'une alliance « rouge-rouge » (SPD-Die Linke). Beaucoup de sociaux-démocrates n'ont jamais accepté la « trahison » de leur ancien candidat à la chancellerie (1990) et refusent catégoriquement l'idée de travailler avec lui. De son côté, Lafontaine ne s'est refusé aucune provocation à l'intention du SPD, comme lorsqu'il affirmait en 2005 : « dans cette assemblée du Parlement fédéral, nous n'avons pas de majorité de gauche. En dehors de nous ne siègent que des partis qui soutiennent Hartz IV, l'Agenda 2010 et des guerres contraires au droit international. ³² »

L'obstacle Lafontaine pourrait toutefois disparaître à mesure que s'efface la « génération Schröder » particulièrement hostile à l'élu sarrois. De plus, il n'est pas certain que Lafontaine souhaite à l'avenir exercer de nouvelles fonctions gouvernementales, préférant sans doute se contenter d'un rôle de « sage » et de « gardien » des idées incarnées par son nouveau parti.

- Les incompatibilités programmatiques. Ces incompatibilités sont la raison la plus souvent invoquée par les dirigeants du SPD pour écarter l'idée d'une alliance avec Die Linke. En fait, le projet avancé par Die Linke combine à la fois des mesures radicales, inacceptables pour les autres forces politiques allemandes (comme la réduction du

31. *Ibid.*, p. 94.

32. *Ibid.*, p. 85.

Les leçons de la défaite du SPD

temps de travail, la suppression du Pacte de Stabilité ou le retrait de l'OTAN), et des propositions plus modérées, dont certaines figurent même dans le programme du SPD (comme la généralisation du salaire minimum).

Le programme politique de Die Linke a été défini dans un document de 2007 intitulé *Eléments Programmatiques*, et complété par le programme électoral de 2009. Le tableau ci-dessous décrit les principales propositions du parti dans les domaines de la fiscalité, de la politique sociale (santé, vieillesse), économique et environnementale, du droit du travail, et des affaires étrangères et européennes.

Politique sociale	<ul style="list-style-type: none"> • suppression des lois Hartz IV • instauration d'un revenu minimum universel • retour au départ à la retraite possible à 60 ans, avec une meilleure prise en compte de la pénibilité
Droit du travail	<ul style="list-style-type: none"> • réduction du temps de travail • généralisation du salaire minimum • renforcement de la démocratie sociale et du droit de grève
Fiscalité	<ul style="list-style-type: none"> • augmentation de la taxation des plus hauts revenus pour revenir à un taux d'au moins 50% • restauration d'un impôt sur le patrimoine • augmentation de l'impôt sur les sociétés • répression accrue contre l'évasion fiscale
Politique économique	<ul style="list-style-type: none"> • 40 milliards d'euros d'investissement public annuel dans les « secteurs d'avenir » • nationalisation des services d'intérêt général • soutien aux entreprises exemplaires en matière sociale et environnementale • création de nouvelles opportunités économiques en ex-RDA
Environnement	<ul style="list-style-type: none"> • création d'emplois verts • « démocratisation » de la politique énergétique • abandon du nucléaire
Europe	<ul style="list-style-type: none"> • lancement d'un programme européen d'investissement dans les « secteurs d'avenir » • instauration d'une fiscalité européenne sur le capital et les profits des entreprises • remplacement du Pacte de Stabilité par un accord européen sur le développement durable
Politique étrangère	<ul style="list-style-type: none"> • retrait d'Afghanistan, cessation des opérations militaires à l'étranger et instauration d'une politique de « non-intervention » allemande • réduction des capacités militaires de l'Allemagne et de l'UE, cessation de la production d'armements en Allemagne • « dépassement »³³ ou « dissolution »³⁴ de l'OTAN • démocratisation de l'ONU • respect du seuil de 0,7% pour l'APD

33. *Eléments programmatiques*, p. 20.

34. *Programme électoral*, p. 54.



Les leçons de la défaite du SPD

Plus que les propositions de Die Linke, c'est en fait le ton général des dirigeants et des documents du mouvement qui inquiète les sociaux-démocrates. Dans son programme de 2007 (qui se réfère explicitement à Karl Marx³⁵), le parti affirme se situer en opposition « aux classes dirigeantes » et dénonce leur « idéologie de marché radicale »³⁶ et leurs « préjugés anticomunistes »³⁷. Il revendique un lien direct avec la société civile, notamment les « forces extra-parlementaires de gauche » – un terme plus que suspect dans la tradition allemande, puisqu'associé à la RAF et au terrorisme des années 1970.

Ce faisant, comme le rappelle Jacques-Pierre Gougeon, Die Linke cherche surtout à apparaître comme le « véritable héritier du mouvement ouvrier » et à « occuper un espace politique libéré par les sociaux-démocrates, allant de la gauche de l'échiquier politique aux couches moyennes fragilisées »³⁸. Les résultats électoraux du parti confirment le succès de cette stratégie : l'électorat de Die Linke se compose à hauteur de 23 % de « déclassés précarisés » et de 23 % de « salariés fragilisés ou menacés », soit un total de 46 % (contre 22 % pour le SPD et 18 % pour la CDU) pour ces deux groupes sociaux particulièrement touchés par la « peur du déclassement »³⁹.

S'il souhaite de nouveau convaincre ces couches de l'électorat, le SPD ne pourra pas s'épargner une réflexion profonde sur l'avenir de sa relation avec Die Linke. On l'a vu, certaines des mesures proposées par le parti de Lafontaine sont – en l'état actuel – inacceptables pour le SPD, et un rapprochement entre les deux partis exigera de nombreuses concessions de part et d'autre.

Mais en attendant l'élection législative de 2013, rien n'oblige le SPD et Die Linke à se mettre d'accord sur un programme commun *ex nihilo*. Le véritable test pour vérifier la faisabilité d'une alliance « rouge-rouge » s'effectuera en fait à l'échelon régional. Dans le Brandebourg, par exemple, où l'on votait aussi le 27 septembre pour élire un nouveau parlement, le SPD (vainqueur avec 33 % des voix) devrait selon toute vraisemblance former un gouvernement avec Die Linke (27 %) plutôt qu'avec la CDU (19 %). Plus que toute autre chose, c'est le succès des coalitions « rouge-rouge » au niveau des Länder qui pourrait convaincre l'électorat de gauche de la pertinence d'une alliance au niveau fédéral.

35. Eléments programmatiques, p. 7.

36. Jacques-Pierre Gougeon, *op. cit.*, p. 86.

37. Eléments programmatiques, p. 3.

38. Jacques-Pierre Gougeon, *op. cit.*, p. 89.

39. *Ibid.*