

CONFRONTATIONS EUROPE

Elections allemandes : il est temps de parler d'Europe !

Stefan Seidendorf



AUTEUR

Stefan Seidendorf, directeur adjoint de l'Institut franco-allemand de Ludwigsburg publie pour Confrontations Europe, un décryptage européen des élections fédérales allemandes du 26 septembre dernier.

Après les élections du 26 septembre, la situation concernant le futur gouvernement allemand reste ouverte et on ne peut encore dire dans quelle direction le pays évoluera.

Quel chancelier pour l'Allemagne ?

La République fédérale est gouvernée par un système parlementaire. Cela veut dire que les électeurs n'ont pas encore élu de chancelier mais ont voté pour leurs députés qui auront la charge d'élire le prochain chef du gouvernement. Cependant, pour éviter l'instabilité gouvernementale de la République de Weimar, ou encore de la IV^{ème} République française, la constitution prévoit un certain nombre de garde-fous. Une fois élu, il est ainsi très difficile de renverser un chancelier. En conséquence, le parlement reste très prudent avant d'accorder sa confiance. Pour cela, il faut une majorité stable, ce qui nécessite en l'état, un accord de coalition impliquant un travail sur le contenu des prochaines priorités politiques à réaliser. En attendant, Angela Merkel et son gouvernement restent en place, expédiant les affaires courantes.

De 1949 à 2017, les coalitions au niveau fédéral nécessitaient un accord entre deux partis – la plupart du temps, un « grand » parti, le CDU-CSU(1) (chrétiens-démocrates) ou le SPD (sociaux-démocrates), avec un « petit » parti, le FDP (libéraux) ou les Verts. Toutefois, depuis le mitan des années 2000, les résultats des élections générales entraînent la constitution de coalitions entre les deux « grands », aussi appelées les « grandes coalitions ». Or aujourd'hui, après trois grandes coalitions sous le gouvernement d'Angela Merkel (2005-2009, 2013-2017, 2017-2021), ni les électeurs, ni les dirigeants politiques allemands ne veulent d'une telle alliance contre nature. De plus, une grande coalition ne disposerait plus d'une majorité stable à ce jour. Si au début de l'ère Merkel, sa première grande coalition disposait encore de 75% des voix, celle de 2017 n'obtenait plus que 53%. Après les élections du 26 septembre, les deux « grands partis » se retrouvent respectivement avec 25,7% (SPD) et 24,1% (CDU), suivis par trois autres formations politiques ayant obtenus entre 10 et 15% des voix (l'extrême droite de l'AfD, les libéraux du FDP et les Verts). A cela s'ajoute Die Linke, les anciens communistes d'Allemagne de l'Est, qui n'entrent au parlement que par une subtilité du code électoral allemand : Sous la barre des 5%, ils ne doivent leur entrée au parlement qu'aux trois députés qui ont gagné directement leur circonscription.

Le code électoral allemand prévoit un système mixte : 299 députés sont élus directement au scrutin majoritaire dans leur circonscription. Une fois ces sièges attribués, le reste des places – également 299 – est attribué à la proportionnelle selon le résultat obtenu par chaque liste présentée au niveau du *Land*. L'ensemble doit respecter le rapport de forces proportionnel des élections. S'il y a une grande différence entre le résultat qu'un parti a obtenu lors du vote proportionnel et le nombre de circonscriptions qu'il a pu gagner directement, les autres partis reçoivent des parlementaires supplémentaires, afin de respecter le rapport de forces qui résulte de la proportionnelle. Le parlement actuel, qui devait compter 598 sièges, sera donc composé de 735 députés....

Le résultat des élections du 26 septembre nécessitera en conséquence un accord entre au moins trois partis. Nous nous retrouvons ainsi, comme en 2017, devant de longs mois durant lesquels les forces en présence vont chercher à négocier un accord de coalition.

Devant cette situation, deux options se dessinent aujourd'hui :

Une coalition dite « feu tricolore » (Rouge-Jaune-Vert, selon la couleur des partis) qui unirait les Verts et le FDP autour du SPD d'Olaf Scholz, qui serait ainsi le quatrième chancelier social-démocrate (après Willy Brandt, Helmut Schmidt et Gerhard Schröder) de l'histoire de la République fédérale.

Alternativement, une coalition dite « Jamaïque » (Noir-Jaune-Vert) unirait également les Verts et le FDP, cette fois autour du CDU-CSU d'Armin Laschet, qui deviendrait alors le successeur d'Angela Merkel. Cette deuxième option reste moins probable, mais ne doit pas être exclue. Le FDP semble notamment la préférer, et les deux « petits » partis, Verts et FDP, vont essayer de faire monter le prix d'une coalition (ajustement du programme politique, attribution de ministères...).

Cependant, sous la barre des 25%, résultat de loin le plus désastreux jamais obtenu par le CDU depuis 1949, ce parti est considéré comme le grand perdant des élections. De son côté, le SPD, qui n'est pas beaucoup plus haut (25,7%), revient de si loin que ce résultat est considéré comme une « victoire ». Les Verts, qui avaient au regard des sondages au printemps 2021, pu espérer gagner ces élections, sont également déçus. Ils ont payé le prix de l'inexpérience évidente de leur jeune candidate à la chancellerie, Annalena Baerbock. Malgré ses prestations remarquables lors des débats télévisés et sa maîtrise des dossiers, le résultat obtenu par Madame Baerbock reste loin des espérances que sa candidature avait suscitées en mai 2021.

L'antagonisme principal sur ces questions oppose les Verts et le FDP, les deux partis qui seront obligés de s'entendre en vue de la formation d'une coalition : leurs différences fondamentales portent sur les questions de politique économique, de politique sociale, mais également du rôle de l'Etat dans les transitions environnementales et numériques.

Si Olaf Scholz veut former une coalition avec les Verts et le FDP, il devra trouver un compromis sur ces questions. Pour cela, le candidat des sociaux-démocrates aura besoin de tout le savoir-faire politique dont il a fait preuve récemment au ministère des finances : Tout en échappant aux critiques du CDU-CSU l'accusant d'être un ministre des finances trop dépensier (après l'austère Wolfgang Schäuble), il a réussi à mener un certain nombre d'avancées politiques. Parmi les plus importantes, se trouve notamment l'accord au sein de l'OCDE sur un impôt minimum pour les GAFAs, mais également la proposition portée avec Bruno Le Maire, d'un plan de relance européen. Même si M. Scholz n'a pas agi seul et jamais en première ligne, il a réussi à saisir le momentum politique pour avancer sur des questions jugées taboues dans le débat public allemand.

Une coalition « feu tricolore » serait néanmoins fortement attendue sur les sujets européens : Etonnamment, tous les partis ont cherché à éviter le sujet de l'Europe durant la campagne – les protagonistes ne souhaitant pas se lancer sur des thématiques techniques qu'ils savent épineuses et peu mobilisatrices pour les électeurs. Toutefois, les grandes transformations à venir nécessiteront une action au niveau européen – il reste cependant à voir quel moyen d'action les Etats-membres voudront bien se donner pour répondre aux ambitions du Pacte Vert européen ou de la décennie numérique proposée par Ursula von der Leyen – et comment l'Europe et ses Etats-membres comptent financer ces politiques. Inévitablement, la question d'un budget européen conséquent,

financé par des ressources propres, revient sur la table, tout comme la question des obligations européennes (« Eurobonds »).

Le FDP a fait du retour au « frein de la dette » au niveau national et du rétablissement du « pacte de stabilité » au niveau européen, son cheval de bataille, vite érigé en « lignes rouges » pour des négociations de coalition. De l'autre côté, les Verts avancent dans leur programme, la somme de 50Mds€ qu'il sera nécessaire d'investir chaque année, rien qu'en Allemagne, pour accompagner les grandes transformations qui s'imposent. Pour les Verts, cela devra également passer par une intégration européenne approfondie, qui permettra de mieux mobiliser des moyens mutualisés, par le biais d'un budget commun approvisionné par des ressources propres, ou par de la dette commune...en somme, tout ce que le FDP rejette.

Quel compromis pourrait permettre d'avancer ?

Norbert Walter-Borjans, un des deux présidents du SPD, qui représente l'aile gauche du parti, a déjà donné quelques indications : Le « frein de la dette » faisant désormais parti de la constitution allemande (loi organique), son abandon demanderait une majorité de 2/3 des parlementaires – impossible à obtenir face au bloc du CDU-CSU. Il a ainsi expliqué que le nouveau gouvernement n'investira pas de capital politique sur ce sujet. De l'autre côté, les Verts lancent l'idée d'un « fonds de transition » qui sera alimenté par un grand emprunt (une proposition de 500Mds€ est avancée) avec un plan de remboursement fixe (comme pour le plan de relance européen). Les Verts pourraient ainsi justifier de ne pas intégrer ce fonds de transition dans le budget annuel de l'Etat, ce qui permettrait de respecter le « frein de la dette », tout en disposant des moyens nécessaires pour entamer la transition environnementale allemande.

Toutefois, ces calculs politiques posent la question de la transparence et de leur lisibilité pour l'électorat allemand : Le sujet de l'Europe ayant été évité pendant la campagne, de telles solutions permettront certes d'avancer vers la formation d'une coalition, sans pour autant clarifier la vision européenne du prochain gouvernement allemand.

En fin de compte, le débat devra également porter sur la question de la réforme du « pacte de stabilité » et de l'achèvement de l'Union économique et monétaire. Pourra-t-on élaborer un instrument qui permettra d'établir la responsabilité des différents acteurs, en leur imposant la discipline budgétaire nécessaire, tout en ouvrant la voie à un système souple, capable de réagir aux crises diverses qui menacent l'UE ?

Si la solution semble sans doute passer par l'Europe, l'échec pourrait venir du refus de l'Allemagne d'engager un débat public et politique sur sa vision de l'intégration européenne. Tout dépendra des négociations à venir, et des stratégies choisies par les acteurs. Les partenaires européens de l'Allemagne, et notamment la France à quelques mois de prendre la présidence du Conseil européen, seront bien avisés de mettre les acteurs allemands rapidement devant leurs responsabilités.

Note de bas de page

(1) Il s'agit en fait de deux partis chrétien-démocrates distincts. Le CSU est présent en Bavière uniquement et le CDU dans le reste du pays. Les deux forment une « union » au parlement fédéral, mais doivent en réalité s'accorder avant de pouvoir entrer en négociations avec les autres partis. Accord qui ne se fait pas toujours sans mal, comme récemment autour de la politique migratoire poussée par Angela Merkel, et combattu par Horst Seehofer, à l'époque président du CSU, et par la suite (à partir de 2017) ministre de l'Intérieur, en charge de...l'immigration.

CONFRONTATIONS EUROPE



Confrontations - Paris
29 avenue de Villiers
75017 Paris

Confrontations - Bruxelles
Rue du Luxembourg 19
1000 Bruxelles



communication@confrontations.org



<https://confrontations.org>



[@confrontations](https://twitter.com/confrontations)



[@ConfrontationsEurope](https://www.linkedin.com/company/confrontations-europe)