

**LES PARTIS POLITIQUES ALLEMANDS
DANS LES ANNÉES 90 : ENTRE STABILITÉ
ET CRISE D'IDENTITÉ**

PAR

Werner ZETTELMEIER

Centre d'Information et de Recherche sur l'Allemagne contemporaine (CIRAC)

Dans l'analyse de l'évolution du paysage politique allemand actuel, la question est de savoir si la césure de 1989/90 avec l'unification allemande constitue "le" facteur-clé qui puisse expliquer à lui seul les mutations structurelles et identitaires que traversent les partis politiques allemands à l'aube du XXI^e siècle. On ne saurait sans doute ni nier l'importance capitale de l'unification en 1990 pour le fonctionnement du système politique (ouest)-allemand, ni contester l'évolution de celui-ci vers une plus grande diversité des forces politiques depuis 1990, ne serait-ce dans les nouveaux Länder avec l'implantation apparemment solide et contre toute attente, du *Partei des Demokratischen Sozialismus* (PDS), parti qui a succédé à l'ancien parti communiste, le SED, fin 1989. Notre propos sera néanmoins de relativiser l'impact des événements de 1989/90 à court et à moyen termes sur les partis politiques et d'inscrire leurs mutations actuelles dans un processus qui, d'une part, avait commencé bien avant la chute du mur de Berlin et que l'on ne saurait séparer, d'autre part, d'évolutions similaires dans d'autres démocraties parlementaires européennes, notamment en France.

Le constat de tendances convergentes avec l'évolution du système politique français est d'autant plus instructif que, traditionnellement, les comparaisons franco-allemandes nous ont habitués à mettre plutôt en avant les différences structurelles qui caractérisent les deux systèmes, du moins pour la période allant des années 50 à la fin des années 70. De façon sommaire et sans prétendre à une confrontation exhaustive, on peut en effet "opposer" quelques traits significatifs des deux systèmes :

— position dominante des partis politiques allemands dans le système politique, symbolisée par leur rôle quasi-constitutionnel, et consacrée par le fameux “privilège des partis” (*Parteienprivileg*) de l’article 21 de la Loi fondamentale qui distingue les partis allemands, à leur avantage, de toute autre forme de représentation politique ou d’association ; une très forte limitation du rôle des partis et du parlement dans le système politique français de la V^e République, fondée de fait sur la position dominante, voire toute puissante du Président de la République qui relègue les partis au second rang ; l’exercice très gaullien du pouvoir présidentiel par tous les successeurs du fondateur de la Ve République a finalement pérennisé le rôle subalterne des partis en France ;

— un fort taux d’organisation des partis en Allemagne, contre une faible capacité d’organisation en France ; un type dominant, et pendant longtemps quasi-hégémonique, de parti désigné sous le terme de “parti populaire” (*Volkspartei*) qui se veut la représentation de toutes les couches sociales ; co-existence de plusieurs types très différents de partis en France, allant du parti de notables, avec des structures organisationnelles très peu institutionnalisées et à faible capacité de mobilisation, au parti de classe, voire à une forme de représentation politique rejetant délibérément le terme même de “parti” en lui préférant celui de “mouvement” ;

— un système fédéral permettant le partage du pouvoir à travers la participation de l’opposition parlementaire nationale à l’exercice du pouvoir dans les Länder et dans le Bundesrat, “deuxième chambre” parlementaire qui, tout en représentant les gouvernements, donc le pouvoir exécutif, des 16 Länder, participe néanmoins activement au travail législatif au niveau fédéral ; un centralisme étatique peu médiatisé en France dans lequel les structures communales, extrêmement atomisées en raison de l’existence de 36000 municipalités théoriquement autonomes et égales, ne constituent guère de contre-pouvoirs efficaces à l’emprise de l’administration centrale ; un contre-pouvoir d’autant plus difficile à établir que la possibilité de cumul entre mandat communal et mandat national ne favorise pas l’émergence du niveau communal et régional comme espaces décisionnels politiques propres pour les partis politiques ;

— un caractère plutôt consensuel de l’exercice de la démocratie en Allemagne contre une plus forte polarisation partisane en France avec une faible propension à rechercher le consensus ; les raisons en sont à chercher dans la réalisation d’un consensus d’abord constitutionnel dès 1949 entre les deux partis dominants en RFA, puis, depuis le ralliement progressif¹ des sociaux-démocrates tout au long des années 50 aux grands choix opérés par les

1. Le point culminant de cette évolution du SPD est symbolisé par son congrès historique de Bad Godesberg en 1959, lorsque les sociaux-démocrates se dotent d’un nouveau programme qui rompt définitivement avec la référence au marxisme et qui approuve les principes de l’économie sociale de marché.

gouvernements chrétiens-démocrates en matière de politique économique et politique étrangère, dans la réalisation d'un consensus de base sur les options politiques majeures à suivre par la toute jeune démocratie de Bonn. C'est là une différence fondamentale avec la République de Weimar : à partir de la fin des années 50, chacun des trois partis représentés au Bundestag est disposé à former une coalition gouvernementale avec l'un des deux autres partis.

— un rôle déterminant des partis politiques allemands dans le recrutement des élites politiques aux niveaux fédéral, régional et, dans une large mesure, également communal, alors que les élites politiques françaises fondaient, par le passé au moins, très souvent leur légitimité sur un sentiment, très populaire, de rejet des structures partisans pour s'appuyer sur d'autres critères de légitimité, et donc de recrutement, par exemple sur leur parcours de formation secondaire et supérieure.

I - UNE STABILITÉ DU SYSTÈME POLITIQUE SUR FOND D'UNE MUTATION INTERNE PROFONDE DES PARTIS ALLEMANDS DEPUIS LES ANNÉES 1960 JUSQU'AU DÉBUT DES ANNÉES 80

Cette caractérisation des partis sur le modèle d'un idéal-type ne saurait cependant cacher la dynamique du changement qui est inhérente à tout système social et qui a bien évidemment marqué le système des partis tant en Allemagne qu'en France. Dans le cas allemand, le partage quasi-hégémonique du pouvoir entre deux grands partis populaires (chrétiens-démocrates et sociaux-démocrates) et un troisième parti (les libéraux), plutôt modeste par ses scores électoraux et le nombre de ses militants, est apparu dans la seconde moitié des années 1950. Ces trois partis ayant su "absorber" un certain nombre d'autres petits partis qui s'étaient (re)constitués après 1945, et qui faisaient renouer le paysage politique de l'immédiat après-guerre, dans un premier temps du moins, avec celui beaucoup plus éclaté de la République de Weimar. Il est vrai que cette "rationalisation" du paysage politique allemand intervenue dans la seconde moitié des années 50 n'est pas seulement due à la force "intégratrice" des trois partis sus-mentionnés, mais pour une analyse plus complète, il conviendrait également d'apprécier le rôle particulier qu'a joué la conception ouest-allemande très "défensive" pour des raisons historiques apparentes, selon laquelle la démocratie doit avoir les moyens de se protéger contre ses ennemis (*wehrhafte Demokratie*), conception qui se concrétise par l'interdiction de deux partis "extrémistes" durant les années 1950, prononcée par le Tribunal constitutionnel² de Karlsruhe.

Dans l'équilibre entre les deux grands partis, tout comme dans la réalisation de l'alternance en 1969 et en 1982, par conséquent dans le maintien de

2. Il s'agit du *Sozialistische Reichspartei* (SRP), parti néo-nazi interdit en 1952, et du parti communiste allemand (KPD), interdit en 1956.

cette grande stabilité politique (et économique) qui caractérise la RFA jusqu'à la fin des années 70, voire au delà, c'est au troisième parti que revient un rôle crucial. Celui-ci ne fait pas seulement figure de force d'appoint indispensable à la formation de coalitions gouvernementales stables, tantôt de centre droite (jusqu'en 1966), tantôt de centre gauche (de 1969 à 1982), puis de nouveau de centre droite (depuis 1982), mais, pendant longtemps, il dispose d'un profil politique et d'un électorat propres qui lui permettent de temporiser les penchants trop marqués "à droite" ou "à gauche" — selon les cas — de la force politique principale de la coalition. Le prix à payer pour les libéraux dans cette triade qui leur réussit si bien pendant plus de 20 ans et leur confère une rente de situation, est de ne jamais prétendre à la première place du pouvoir.

Il convient cependant d'analyser cette stabilité du système politique et des partis qui le portent en tenant compte des mutations structurelles et idéologiques profondes que traversent les trois partis traditionnels à la même époque et dont les conséquences à moyen et à long termes expliquent une grande partie de leurs difficultés actuelles dans l'Allemagne unifiée.

L'une des "performances" majeures des deux grands partis politiques allemands dans les années 60 et 70, c'est d'avoir réussi à fédérer autour d'eux un large éventail de courants parfois très disparates, voire opposés, et de les intégrer, chacun dans son camp, dans le consensus constitutionnel démocratique de la Loi fondamentale et dans les institutions qui en émanent. Ceci est vrai pour les chrétiens-démocrates qui ont su empêcher pendant cette période l'émergence et l'implantation parlementaire d'une force politique nationaliste sur leur droite. La brève poussée du parti néo-nazi NPD qui a failli franchir la barre des 5 % aux élections législatives fédérales en 1969 étant en effet restée sans suite, puisque l'extrême droite disparaît de fait du paysage politique parlementaire allemand à tous les niveaux jusqu'au milieu des années 80. Le CDU, entré dans l'opposition à partir de 1969 au niveau fédéral, usé par 20 ans d'exercice du pouvoir, et incapable de répondre aux attentes des jeunes générations de l'époque qui sont en quête, parfois violente, de modernisation sociale et politique, réussit tout d'abord à moderniser complètement son appareil et à en faire à terme un outil stratégique pour la reconquête du pouvoir. Dans un premier temps, les chrétiens-démocrates livrent une résistance acharnée contre l'*Ostpolitik* et la normalisation des relations avec le régime de Berlin-Est menées à partir de 1969 par la coalition gouvernementale entre SPD et FDP sous le chancelier Willy Brandt. Cette politique va aboutir à la reconnaissance de fait — mais non de droit — de l'existence d'un deuxième Etat allemand en 1972, avec la signature du Traité fondamental entre les deux gouvernements allemands, puis à la reconnaissance diplomatique de la RDA par les partenaires occidentaux de la RFA et enfin à l'admission des deux Etats allemands à l'ONU en 1973. Après la victoire historique de Willy Brandt aux élections législatives de 1972 — avec 45,8 % des suffrages devant le CDU qui enregistre 44,9 %, le SPD devient en effet pour la première (et jusqu'à présent l'unique) fois le premier parti au Bundestag —, les chrétiens-démo-

crates commencent à se rallier de fait à l'*Ostpolitik*. Ils font ainsi admettre à leur électorat cette nouvelle situation internationale de l'Allemagne sans qu'il y ait formation d'un parti ou courant nationaliste organisé sur la droite du CDU, capable de mettre en cause la légitimité de cette option majeure de la politique étrangère allemande jusqu'à la fin des années 80.

Le SPD, quant à lui, fait preuve d'une capacité d'intégration comparable lorsqu'il réussit à "absorber" l'essentiel de la contestation gauchiste extra-parlementaire de la deuxième moitié des années 60 en son sein, en menant, du moins jusqu'au milieu des années 70, une politique généreuse de modernisation économique et sociale. L'élan de ces réformes lui permet non seulement d'intégrer progressivement dans le cadre du système parlementaire, comme militants ou comme électeurs, la majeure partie des jeunes étudiants révoltés de mai 68, mais il draine vers les sociaux-démocrates de nouveaux électeurs et militants³ qui vont profondément transformer la configuration socioprofessionnelle de son électorat et, par conséquent, de son identité sur l'échiquier politique allemand. Ces transformations peuvent être résumées comme suit : la solidarité ouvrière qui caractérise l'identité et le programme politiques du SPD depuis la République de Weimar jusque dans les années 50 et qui repose sur la figure emblématique de l'ouvrier (masculin) qualifié industriel syndiqué, ou sur l'employé de rang inférieur dans le secteur tertiaire, a cédé progressivement du terrain à une identité beaucoup plus éclatée du parti dans lequel dominent désormais les "cols blancs", voire certaines professions libérales. Issus pour la plupart des couches moyennes, disposant d'un niveau de formation supérieur à celui des militants et électeurs traditionnels des années 50 et 60, ces nouveaux militants, en raison de leur mode de pensée et d'action politique, ont profondément changé l'image et l'identité même du parti. D'autres transformations se manifestent dans le rôle croissant que les femmes jouent dans le parti⁴, ou encore dans le fait que, depuis les années 70, le SPD a trouvé également un écho électoral plus favorable dans les milieux et régions catholiques, traditionnellement plutôt distants par rapport à la social-démocratie. Ce ralliement d'une partie des couches moyennes et des femmes, autrefois acquises aux chrétiens-démocrates, peut s'expliquer notamment par les

3. Entre le 1er janvier 1968 et la fin de l'année 1978, le nombre des militants du SPD augmente de quelque 780.000 nouveaux membres, alors que le parti en perd 500.000 durant la même période. Rien que pour l'année 1972, les entrées atteignent le chiffre record de 156.000. Le nombre total des militants augmente ainsi de quelque 730.000 en 1968 à 1,02 mio. en 1976, pour retomber à 997.000 en 1977. Cette tendance d'une plus grande participation politique profite cependant à l'ensemble des partis représentés au Bundestag, puisque les chrétiens-démocrates passent de 280.000 militants en 1968 à quelque 680.000 dix ans plus tard. Les libéraux passent de 57000 militants à 83000 pour la même période, cf. Kaack (H. Roth (R.) (dir.), *Handbuch des deutschen Parteiensystems*, tome 1, Opladen, 1980, pp. 81-100.

4. Le pourcentage des femmes parmi les militants a constamment augmenté depuis les années 40, et notamment depuis les années 70, pour atteindre avec 28 % en 1994 un record historique, pourcentage qui dépasse également celui des militantes dans les autres partis, à l'exception de celui des Verts, cf. Lösche (P.), "Die SPD nach Mannheim : Strukturprobleme und aktuelle Entwicklungen", in : *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 6/96, p. 22.

orientations "anti-cléricales" et "anti-religieuses" croissantes de ces électeurs et électrices depuis la fin des années 60 et qui les amènent à prendre leurs distances par rapport aux chrétiens-démocrates. Ce sont effectivement les prises de position "progressistes" des sociaux-démocrates en matière de libéralisation du droit de divorce et du droit d'avortement, thèmes vivement débattus dans les années 70, qui amènent au SPD ces "nouvelles" couches moyennes pour lesquelles les liens confessionnels ont perdu de leur impact sur les préférences politiques. Il est donc clair que le SPD réunit désormais deux électorats différents : l'un traditionnel qui vote à gauche par tradition "de classe" (ouvrière) et pour des motifs économiques et sociaux qui en découlent, l'autre, un électorat dont les motivations s'expliquent davantage par la réorientation des valeurs "bourgeoises" et culturelles que par des considérations économiques et/ou matérielles.

II - VERS UNE OUVERTURE PLUS GRANDE DU SYSTÈME POLITIQUE ALLEMAND DANS LES ANNÉES 80

Depuis la fin des années 70, la période "faste" des partis traditionnels du parlementarisme ouest-allemand touche cependant à son terme. L'apparition d'un nouveau parti, les Verts, et son implantation durable sur l'échiquier politique tant local et régional (à partir de 1977/78 dans la plupart des Länder) que national (à partir de 1980 avec la création du parti au niveau national, puis l'entrée au Bundestag en 1983) n'est que la traduction la plus évidente de cette crise de légitimité qui affecte les partis établis depuis la fin des années 70 et tout au long des années 80. Cette situation est aggravée par toute une série de scandales politico-financiers spectaculaires touchant tous les partis établis et augmentant par là-même le discrédit dont ils sont frappés aux yeux de beaucoup de leurs électeurs. Les suites judiciaires de ces scandales confortent la position des Verts qui, jusqu'à la clarification progressive de leurs prises de position internes au profit des "réalistes" et au détriment des "fondamentalistes" vers la fin des années 80, se définissent à la fois comme "un parti pas comme les autres" et comme "mouvement" qui s'appuie également sur une mouvance extra-parlementaire (mouvement féministe, mouvement anti-nucléaire, mouvement pacifiste, etc.) très importante. Dépourvus du fardeau des scandales politico-financiers, de la lourdeur d'un appareil bureaucratique figé et d'une approche "trop gestionnaire" du pouvoir politique, les Verts semblent apporter aux yeux des déçus des partis parlementaires traditionnels, notamment de nombre de sociaux-démocrates, l'élément novateur, tant organisationnel qu'idéologique, qu'ils ne croient plus pouvoir retrouver auprès des partis établis. C'est essentiellement le SPD et les libéraux qui ont fait les frais de cette nouvelle donne de la politique allemande jusqu'au début des années 90, comme le démontre l'analyse sociologique de l'électorat des Verts depuis la création du parti. Les Verts se positionnent indubitablement sur la gauche de l'échiquier politique allemand et sont perçus comme tels par leurs électeurs. Bien que la moyenne d'âge de leurs électeurs soit plus

jeune que celle des partis traditionnels (du moins dans les années 80), l'électorat des Verts n'est pas seulement constitué de jeunes électeurs. Une fraction importante de l'électorat (40 %) se recrute dans la classe d'âge des 30 à 40 ans, des électeurs qu'il faut considérer comme étant des "transfuges" d'autres partis⁵. À noter également le pourcentage sensiblement supérieur, par rapport aux autres partis, des électeurs des Verts disposant du baccalauréat, voire d'une formation universitaire comme niveau d'études le plus élevé. Ce sont ces deux critères-clés en termes d'analyse sociologique qui ont amené beaucoup de spécialistes à voir dans le vote vert la confirmation de l'hypothèse du changement des valeurs dans les sociétés occidentales, à savoir l'importance accrue gagnée par les valeurs dites "post-matérialistes" au détriment des valeurs "matérialistes". Cette hypothèse présente en effet l'avantage de pouvoir expliquer également les difficultés des sociaux-démocrates pendant les années 80 à faire face à la concurrence verte. Ils doivent en effet essayer, d'une part, de conserver leur électorat traditionnel, plutôt marqué par des valeurs matérialistes (l'ouvrier qualifié syndiqué dans l'industrie), dont l'importance quantitative est en baisse, mais qui reste un pilier de l'identité du parti. D'autre part, ils ne doivent pas perdre les électeurs (notamment jeunes) des couches moyennes et du secteur tertiaire dont l'identité sociale-démocrate se révèle cependant très volatile. Cet exercice d'équilibriste qui caractérise le débat programmatique du parti depuis la perte du pouvoir au niveau national en 1982 réussit tant bien que mal, car si le SPD adopte des positions trop "productivistes" en matière de politique économique, il perd des électeurs au profit des Verts, alors que s'il adopte des positions trop "post-matérialistes", il n'arrive plus à mobiliser son électorat ouvrier traditionnel qui a tendance à s'abstenir.

Parallèlement à l'ouverture sur la gauche du paysage politique ouest-allemand, on assiste à plusieurs tentatives, plus ou moins réussies, d'implantation parlementaire d'un parti à droite des chrétiens-démocrates. Le parti des *Republikaner* est créé en 1983 en Bavière, d'abord comme dissidence de quelques représentants des chrétiens-sociaux bavarois, irrités par le rôle-clé joué par Franz-Josef Strauß, leader charismatique de l'Union sociale chrétienne (CSU), dans l'*Ostpolitik* et notamment dans l'attribution d'un crédit important au régime est-allemand par le gouvernement de Bonn au début des

5. Minzel (A.) et Oberreuter (H.) (dir.), *Parteien in der Bundesrepublik*, Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, tome 282, Bonn, 1990, p. 304. Cette étude se base sur une enquête datant de 1988. Les résultats électoraux des années 90 confirment cependant les tendances des années 80. Le vote vert reste largement le fait des générations jusqu'à 45 à 50 ans (entre 20 et 30 % des électeurs de ces classes d'âge) ; au delà de cette tranche d'âge, les Verts ne trouvent que très peu d'électeurs (entre 2 et 4 %). Ce sont d'ailleurs des électrices qui ont constitué, avec 55 %, la majorité de leur électorat aux élections législatives fédérales de 1994, notamment parmi les femmes de moins de 35 ans. Les autres caractéristiques sociologiques du vote vert se confirment également : l'électeur vert dispose d'un niveau d'études supérieur à la moyenne des électeurs en général, et il habite la ville. Plus la densité de population est forte, plus le score des Verts est élevé. Cf. Kleinert (H.), "Bündnis 90/Die Grünen : Die neue dritte Kraft ?", in : *Aus Politik und Zeitgeschichte* B6/96, pp. 36-44.

années 80. Considéré d'abord comme un phénomène régional, quelques succès électoraux spectaculaires de ce parti national-populiste⁶ dans d'autres Länder⁷ à la fin des années 80 ont cependant placé le débat sur le renouveau possible d'une extrême droite parlementaire en Allemagne sur le devant de la scène politique et ont assuré probablement aux *Republikaner* une publicité inespérée, du moins dans un premier temps. Ces succès initiaux n'ont cependant pas abouti à une implantation parlementaire durable dans la première moitié des années 90⁸, surtout dans les nouveaux Länder à l'Est, où ce parti obtient des scores plutôt inférieurs à ceux réalisés à l'Ouest depuis l'unification. La réorientation des priorités politiques intervenue avec l'unification peut même être interprétée comme l'un des facteurs du déclin de l'extrême droite, qui n'a pas su mobiliser le potentiel électoral populiste et nationaliste dans les nouveaux Länder, tant les *Republikaner* y sont perçus comme un parti de l'Ouest, trop marqué par leurs origines régionales du Sud et du Sud-Ouest de l'ancienne RFA. Une autre tentative d'implantation parlementaire d'un parti d'extrême droite⁹ dans le Nord des anciens Länder ne semble pas non plus se confirmer, à en juger les derniers résultats électoraux.

Si la percée parlementaire de l'extrême droite n'a pas réussi pour l'heure, c'est aussi parce que les chrétiens-démocrates n'ont pas cédé à la tentation de chercher des arrangements avec ces partis, ni au niveau régional, ni au niveau local. La capacité d'intégration du CDU, mise à mal pendant les années 80, notamment en raison de la persistance des problèmes économiques et sociaux (chômage et afflux croissant des demandeurs d'asile) s'est rétablie, les événements nationaux et internationaux de 1989 et 1990, le boom économique qui s'ensuivit jusqu'en 1992 et la position quasi-intouchable que la gestion de toute cette période a conférée au chancelier Kohl, leader incontesté au sein de son parti, y sont sans doute pour beaucoup. L'absence d'une expression parlementaire structurée de l'extrême droite en Allemagne, à l'instar des extrêmes droites en France et en Italie, ne signifie par pour autant la disparition totale de ce courant d'opinion de l'électorat allemand, et encore moins des pro-

6. Les autorités politiques et policières, tout comme les politologues ont hésité longtemps entre une classification de ce parti comme "extrémiste" ou comme "parti à la limite du parlementarisme démocratique", tout en le considérant d'emblée comme un parti largement à droite des chrétiens-démocrates. Minzel (A.) et Oberreuter (H.) (dir.), *op. cit.*, p. 331.

7. C'est notamment le score de 7,5 % obtenu par ce parti contre toute attente aux élections régionales à Berlin en janvier 1989 qui lui permet de faire sa première entrée dans un parlement régional. Un succès confirmé en juin 1989 par les 7,1 % obtenus aux élections européennes et qui lui permettent d'envoyer des parlementaires à Strasbourg.

8. A l'exception notable du Land de Bade-Wurtemberg, où les *Republikaner* ont pu faire avec 10,9 % des suffrages une entrée spectaculaire à la diète de Stuttgart en 1992, un succès par ailleurs confirmé aux élections de mars 1996 dans ce même Land, lorsque ce parti a de nouveau obtenu 9,1 % des suffrages et peut maintenir ainsi une représentation parlementaire, la seule à ce niveau dans toute la RFA.

9. Aux élections régionales de 1992 dans le Land du Schleswig Holstein, la *Deutsche Volkunion* (DVU), parti se situant encore à droite des *Republikaner*, avait obtenu une représentation parlementaire à la diète de Kiel avec 6,3 % des suffrages. Aux élections de mars 1996, ce parti n'a cependant plus réussi à franchir la barre des 5 %.

blèmes politiques, économiques et sociaux dont l'émergence de ces partis était révélatrice, si marginaux que soient à l'heure actuelle leurs scores électoraux.

III - L'ANNÉE ÉLECTORALE DE 1994 : ENTRE STABILITÉ À L'OUEST...

En 1994, l'Allemagne a connu un marathon électoral sans précédent où des élections se sont succédées à tous les échelons (local, régional, européen) pour culminer dans les élections fédérales de décembre qui ont abouti à des résultats très contrastés et difficiles à interpréter pour l'avenir du système politique dans l'Allemagne unifiée. Si la coalition gouvernementale entre chrétiens-démocrates et libéraux a été reconduite, sa position se trouve affaiblie par les scores médiocres obtenus notamment par les libéraux qui ont vu leur résultat de 1990 presque divisé par deux (de 11 %, ils sont tombés à 6,9%), mais les chrétiens-démocrates ont également subi des pertes en passant de 43,8 % à 41,4 %. Les sociaux-démocrates, quant à eux, améliorent leur résultat décevant de 1990 en passant de 33,5 % à 36,4 %. Un résultat qui les a confortés, dans un premier temps, dans leur espoir de pouvoir ébranler sérieusement, avec l'aide des Verts qui, avec 7,3 % des suffrages deviennent la troisième force au Bundestag devant les libéraux, la courte majorité du chancelier Kohl. Ces espoirs ne se sont pas concrétisés, bien au contraire, car un an plus tard, le SPD a traversé l'une des plus graves crises de son existence qui le fait descendre à 30 % dans les sondages. Cette crise trouve un dénouement — apparemment bien relatif, comme en témoignent les revers électoraux subis par le parti dans trois élections régionales importantes au printemps 1996 — dans un changement aussi inattendu que spectaculaire à la tête du parti à l'occasion du congrès de Mannheim d'octobre 1995.

IV - ... ET REDISTRIBUTION DES CARTES À L'EST

Autre résultat important des élections législatives de 1994, celui de l'ancien parti communiste est-allemand, rebaptisé parti du socialisme démocratique (PDS) fin 1989 qui, grâce à ses scores électoraux élevés dans les nouveaux Länder¹⁰, peut constituer un groupe parlementaire au Bundestag. L'évolution du paysage politique dans cette partie de l'Allemagne depuis 1990 mérite une présentation plus approfondie afin de pouvoir mesurer l'impact de la configuration spécifique des partis politiques à l'Est sur l'ensemble du système politique allemand.

10. Avec 16 % des suffrages en moyenne sur l'ensemble du territoire des nouveaux Länder, il y devient la troisième force politique après les chrétiens-démocrates et les sociaux-démocrates, mais loin devant les libéraux et les Verts. C'est dans la partie orientale de Berlin qu'il obtient, dans certaines circonscriptions, des scores supérieurs à 40 % devenant ainsi la première force politique dans cette partie de la capitale allemande. Ce sont d'ailleurs les résultats à Berlin-Est où le PDS obtient quatre élus au scrutin de circonscription, qui lui permettent d'échapper à la clause des 5 % des suffrages qu'il n'a effectivement pas obtenus sur l'ensemble du territoire de l'Allemagne unifiée.

Fort de son succès politique (très médiatisé) qu'il a obtenu largement au détriment des autres partis, notamment des sociaux-démocrates, le PDS se veut la représentation des intérêts de la population est-allemande à Bonn. Considérés par les chrétiens-démocrates ouest-allemands comme un parti infréquentable, en tant que successeur du parti communiste est-allemand, la mise au ban du PDS par le gouvernement de Bonn n'est pas seulement destinée à stigmatiser ce parti, mais également à mettre en garde les sociaux-démocrates contre toute tentative de coopération avec les communistes. Or, si les graves différents historiques¹¹ et idéologiques entre sociaux-démocrates (ouest-allemands) et communistes (est-allemands) interdisent à la direction (largement dominée par les sociaux-démocrates de l'ancienne RFA) du SPD toute tentative de rapprochement ou de coopération avec les communistes au prix d'une crise existentielle du parti, les leaders du PDS appellent de leurs vœux la constitution d'une large coalition de "gauche" comprenant les sociaux-démocrates et les Verts, pour sortir de l'isolement imposé par les autres partis et participer ainsi à l'exercice du pouvoir avec l'aide du SPD. Ces appels augmentent la pression idéologique subie par les sociaux-démocrates est-allemands sur le terrain et certains représentants, ne restant pas insensibles à ces appels, demandent à la direction de leur parti une approche plus "pragmatique" des réalités politiques, économiques, sociales et surtout psychologiques dans la partie orientale de l'Allemagne. Oskar Lafontaine, le nouveau président du SPD, veut desserrer le "blocus" social-démocrate, imposé par son prédécesseur, autour du PDS. Ainsi, l'intégration du PDS dans les nécessités et contraintes politiques et économiques de l'exercice du pouvoir devrait permettre aux sociaux-démocrates de démasquer le populisme irresponsable de ce parti et de démythifier sa prétention identitaire pour les Allemands de l'Est, déçus par la manière dont l'unification a été menée. Une stratégie qui vise également à calmer les appréhensions de maints responsables politiques locaux du SPD, confrontés à une position quasi-hégémonique du PDS dans certaines communes des nouveaux Länder qu'il n'est plus possible d'ignorer pour la bonne gestion des affaires courantes.

L'avenir montrera si cette stratégie est payante. Pour le moment, il semble plutôt que tant les tentatives de diabolisation que celles de responsabilisation conduisent au même résultat, à savoir de renforcer la position du PDS au détriment des autres partis, notamment du SPD. La stratégie d'une marginalisation systématique a en effet eu pour conséquence d'attiser le sentiment collectif, largement répandu à l'Est et soutenu par le PDS, "*d'être traités comme des gens de seconde zone, ce qui a conduit les électeurs à se solidariser avec le PDS*"¹². Ainsi, le PDS est le premier parti à l'Est en termes de capacités de

11. L'intensité des débats autour du caractère "forcé" ou "librement consenti" de la fusion entre le parti communiste allemand et les sociaux-démocrates dans la zone d'occupation soviétique de l'après-guerre à l'occasion du cinquantième anniversaire de cette fusion en avril 1996, témoigne de l'importance de ces divergences.

12. Guérard (F.) (dir.): "L'évolution des forces politiques en Allemagne", in : *Problèmes politiques et sociaux*, n° 762, La Documentation française, 23 février 1996, pp. 20-21.

mobilisation et d'organisation dont il a hérité en tant que successeur de l'ancien parti marxiste-léniniste SED. Avec ses quelques 120.000 militants, il dépasse de loin le nombre des militants chrétiens-démocrates (80000) et des sociaux-démocrates (27600). A la différence des autres partis, il peut s'appuyer sur un tissu associatif très dense, "constitué" depuis 1990 et qui lui assure une présence permanente et un contact très direct avec la population. Cette identité purement est-allemande — toutes les tentatives d'élargir son audience à l'Ouest ont échoué jusqu'à présent, car il n'y obtient que des scores largement inférieurs à 5 % — constitue sans doute sa force sur le terrain à l'Est, mais fait aussi sa faiblesse sur le plan national. Tant qu'il est perçu à l'Ouest comme porte-parole des nostalgiques de l'ancien régime communiste est-allemand, ou encore comme "*l'expression condensée de tout ce qui n'a pas réussi dans le processus d'unification*"¹³, il peut sans doute pendant une longue période encore peser lourdement dans le paysage politique est-allemand, mais reste sans espoir de constituer dans un avenir prévisible une alternative de gauche démocratique crédible à l'Ouest. Il n'est pas certain non plus qu'une stratégie de diabolisation systématique qui cherche en fait à affaiblir les sociaux-démocrates à l'Est avec les vieux clichés de la guerre froide pour mieux mobiliser le camp conservateur soit payante à long terme. Elle sert en fait les intérêts des dogmatiques au sein du PDS qui n'acceptent les règles de la démocratie parlementaire que pour mieux s'en servir dans leur volonté d'exercer une opposition de principe à l'égard du parlementarisme occidental, de l'économie de marché et de l'unification de l'Allemagne. Car loin de constituer un bloc idéologique monolithique, le PDS est traversé, voire déchiré, depuis 1990 par d'importants débats internes tant sur la politique à suivre au jour le jour que sur la finalité même du combat politique qu'il entend mener. Cette clarification des positions internes est loin d'être achevée, comme l'ont montré les débats à l'occasion du congrès de janvier 1995¹⁴. La mise au ban par les autres partis peut être ainsi instrumentalisée afin de ressouder la cohésion interne contre l'ennemi commun (le gouvernement et le capital ouest-allemands) et de camoufler les dissensions internes. Cette situation empêche l'ancrage des valeurs démocratiques dans les nouveaux Länder et attise les oppositions entre anciens et nouveaux Länder. Pour certains observateurs "*la mise en quarantaine conduit insidieusement à un comportement nuisible au fonctionnement du Parlement et à sa dignité, ce qui porte tort à la culture politique en Allemagne*"¹⁵.

13. Guérard (F.) (dir.), *op. cit.*, p. 22.

14. Moreau (P.), Link (J.-P.), "Aufbruch zu neuen Ufern ? Zustand und Perspektiven der PDS", in : *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 6/96, p. 58.

15. Guérard (F.) (dir.), *op. cit.*, p. 24.

V - LES PARTIS, ÉLÉMENTS INDISPENSABLES DE LA DÉMOCRATIE

La transformation du paysage politique allemand depuis une quinzaine d'années est largement due à des facteurs structurels que l'on constate également, avec une intensité variable, dans les autres pays occidentaux. L'unification allemande n'a, pour le moment, pas remis en cause les tendances lourdes de cette évolution. Elle en a renforcé certaines, par exemple la distanciation croissante d'une partie de l'électorat, notamment parmi les jeunes, par rapport aux partis établis, sans que les causes de ce processus d'aliénation soient nourries par des motifs identiques à l'Est et à l'Ouest. Elle a rajouté d'autres clivages et sources de conflits propres à la situation de l'Allemagne unifiée, mais dont la pertinence et l'impact à moyen et long termes sur le paysage politique allemand dans son ensemble sont difficiles à mesurer pour le moment.

La situation des partis politiques allemands au milieu des années 90 peut être caractérisée par les facteurs suivants :

— La participation politique des citoyens à travers l'adhésion à un parti comme militant est en recul depuis les années 1980. Si les taux d'organisation des partis allemands dépassent toujours ceux de la plupart des partis dans les autres pays de l'Europe occidentale, l'évolution des chiffres atteste d'une désaffection plus ou moins grande selon les partis. Ainsi, à l'automne 1995, le SPD ne compte plus que 829.000 adhérents, alors qu'il en comptait plus d'un million à la suite de l'unification, les chrétiens-démocrates 662.000, les libéraux 83000¹⁶ et les Verts quelque 40000 adhérents. La désaffection est particulièrement nette pour les libéraux et les Verts dans les nouveaux Länder. Ce constat est par ailleurs confirmé par les scores extrêmement faibles obtenus par ces deux partis dans cette partie de l'Allemagne à l'occasion des dernières consultations régionales en 1994¹⁷.

— Le "parti" des abstentionnistes est en progression depuis les années 80. Si le taux de participation aux élections législatives fédérales entre 1953 et 1980 n'est jamais descendu en dessous de 86 %, marquant même des pointes à plus de 90 % en 1972 et 1976, il est tombé à 79 % en 1990 et à 77,8 % en 1994, avec une tendance à la baisse encore plus accentuée pour les élections régionales, notamment dans les nouveaux Länder, où le taux d'abstention dépasse les 40 % en 1994 (dans le Brandebourg, en Saxe-Anhalt et en Saxe). Cet effritement des taux de participation sur l'ensemble du territoire de l'Allemagne unifiée désavantage surtout les sociaux-démocrates, car, tout

16. Lösche (P.), "Die SPD nach Mannheim : Strukturprobleme und aktuelle Entwicklungen", in : *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B6/96, p. 20.

17. La Saxe-Anhalt est le seul Land où l'un de ces deux partis dispose d'une représentation parlementaire. Avec 5,1 % des suffrages, les Verts ont réussi à passer la barre des 5 % en 1994 et forment depuis lors une coalition gouvernementale avec les sociaux-démocrates (34 %), un gouvernement minoritaire "toléré" par le PDS, étant donné que les chrétiens-démocrates ont obtenu 34,4 % des suffrages et le PDS 19,9 %.

comme dans les autres démocraties parlementaires occidentales, on peut constater une forte corrélation entre la participation politique et la position socioéconomique de l'électeur dans la société. Or, l'électorat ouvrier traditionnel du SPD, surtout sa partie non syndiquée et ne disposant que d'une faible qualification professionnelle, est beaucoup moins "mobilisable" que l'électorat des couches moyennes, disposant d'un niveau élevé d'éducation et de formation, propice au principe même de la participation politique. Une tendance qui, en Allemagne, profite aux Verts, compte tenu de la composition sociologique de leur électorat, et aux chrétiens-démocrates.

— L'électorat devient plus "volatile", c'est-à-dire que de plus en plus d'électeurs font leur choix au coup par coup, le pourcentage des électeurs fidèles à un parti sur une longue période étant en nette régression¹⁸. Cette tendance s'explique notamment par le relâchement des liens entre les citoyens-électeurs et les grands groupes d'intérêt ou groupes intermédiaires (Églises, syndicats, etc.) qui structuraient traditionnellement la vie sociale, économique, culturelle, mais aussi dans une large mesure les préférences politiques, dans la mesure où ces groupes intermédiaires agissaient en quelque sorte dans un espace pré- ou para-politique des grands partis, les syndicats au profit du SPD et les Églises, notamment l'Église catholique, au profit des chrétiens-démocrates. Dans la mesure où ces facteurs "stabilisateurs" ou repères d'orientation des électeurs respectifs des deux grands partis ont cédé du terrain, la forte concentration des suffrages, si caractéristique pour l'Allemagne depuis 1953, devait prendre fin dans la seconde moitié des années 70. Cette polarisation était en fait perçue par un nombre croissant d'électeurs comme une cartellisation du système politique avec une concurrence purement formelle entre les partis, visant à empêcher l'articulation de nouveaux intérêts et besoins politiques. Aux yeux de ces électeurs, cette captation du pouvoir politique par les partis établis ne permettait plus l'élaboration de solutions réellement alternatives. La recherche de celles-ci devait donc se faire en dehors des programmes et des modes d'organisation des partis établis¹⁹.

— L'ouverture du paysage politique allemand, symbolisée par l'émergence des Verts, semble durable. Ces derniers ne constituent donc pas le reflet d'un mécontentement purement ponctuel et éphémère avec la politique menée par les partis établis en matière de protection de l'environnement, ou encore le signe d'une contestation (passagère) d'une fraction de la jeunesse qui disparaîtrait avec le vieillissement de ces mêmes électeurs. Si l'hypothèse du changement des valeurs peut expliquer dans une large mesure l'évolution dans

18. Dans le cas des chrétiens-démocrates par exemple, la part de l'ensemble des électeurs s'identifiant fortement ou très fortement à ce parti est tombée de 27,9 % en 1980 à 16,4% en 1994. Cf. Gabriel (O.-W.), Vetter (A.) "Die Chancen der CDU/CSU in den neunziger Jahren", in : *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 6/96, p. 12.

19. Schultze (R.-O.), "Wählerverhalten und Parteiensystem in der Bundesrepublik Deutschland. Konstanz und Wandel in Wählerverhalten und Parteienlandschaft", in : *Der Bürger im Staat*, 33 (1), février 1983, p. 8 sq.

l'ancienne RFA depuis les années 80, elle peut également fournir une explication pour la faiblesse électorale, voire l'absence quasi-totale des Verts, dans les nouveaux Länder. A l'Est, les orientations matérialistes dominent en effet encore largement les préoccupations des citoyens et les milieux socioéconomiques, propices à l'émergence d'un électorat vert stable, comme dans la partie occidentale de l'Allemagne, n'existent qu'à l'état embryonnaire. L'orientation matérialiste n'a cependant pas disparu des préoccupations quotidiennes et politiques des Allemands de l'Ouest, y compris parmi les électeurs des Verts. Bien au contraire, avec la crise économique et ses conséquences sociales qui frappent durement l'Allemagne depuis la fin du boom économique du début des années 90, ces orientations sont devenues même prioritaires pour un nombre croissant d'Allemands de l'Ouest. La pérennité des succès électoraux des Verts à l'Ouest devrait donc s'expliquer également par d'autres facteurs, à commencer par la mutation même des Verts, tant au niveau de leur programme qu'à celui de leurs modes d'organisation interne et de communication vers l'extérieur. Ne sont-ils pas devenus de plus en plus un parti comme les autres, qui veut participer à l'exercice du pouvoir et ne pas se contenter d'une opposition de principe "au système" ? Un parti qui accepte les règles du travail parlementaire, les compromis qui vont avec, un parti qui essaie de couvrir la totalité des domaines politiques et non seulement quelques domaines de prédilection (environnement, droits civiques) ? Un parti finalement qui deviendrait à terme un partenaire susceptible de former des coalitions gouvernementales non seulement avec les sociaux-démocrates, mais aussi avec les chrétiens-démocrates ? Le parachèvement de cette évolution le confirmerait dans le rôle de troisième force politique auquel il aspire pour toute l'Allemagne et dans lequel il succéderait aux libéraux, dont la base électorale semblait s'effriter dangereusement avant les élections régionales en mars 1996 dans trois Länder à l'Ouest.

Cette évolution atteste également la faculté d'adaptation et d'innovation du système des partis en Allemagne et la capacité de ceux-ci de réagir de façon plus ou moins rapide face à l'émergence de nouveaux besoins et intérêts politiques, comme en témoigne l'attention qu'accordent désormais tous les partis établis aux thèmes qui avaient fait le succès des Verts. Autrement dit, la normalisation progressive des Verts est également l'expression de la faculté du système parlementaire allemand à faire évoluer les programmes, les modes d'expression et le fonctionnement interne des partis, tant pour les partis établis que pour les nouveaux venus sous la forme d'un processus d'apprentissage, pour peu que ces nouveaux venus respectent le consensus constitutionnel de 1949. Les partis en marge de ce consensus ou les formations politiques purement contestataires et trop repliées sur leur base socioéconomique n'ont, jusqu'à présent, pas pu s'établir durablement sur l'échiquier politique allemand. Par ailleurs, les éléments de démocratie directe introduits ces dernières années, notamment au niveau local (élection au suffrage universel des maires dans certains Länder par exemple, alors qu'ils étaient élus par les conseils municipaux auparavant) n'ont pas rendu superflue l'action des partis. La ten-

dance n'est donc pas à la disparition des partis ou à une mise en cause des principes mêmes de la démocratie représentative au profit d'une démocratie directe comme l'ont souhaité, en Allemagne comme ailleurs, certains critiques des partis, à gauche, mais surtout parmi la droite populiste. En revanche, les partis doivent sans doute procéder à une réforme de leur fonctionnement interne qui puisse leur permettre de s'ouvrir de nouveau davantage aux préoccupations de leur électorat et de formuler des choix politiques clairs qui soient moins dictés par des considérations d'équilibrages internes.