

Julia Bläsius

Quel bilan faire de la campagne ?

Les élections fédérales en Allemagne

EN BREF

D'aucuns ont critiqué l'absence de véritables thématiques pendant la campagne des élections fédérales allemandes de 2021. Contemporains d'un monde toujours plus complexe, les citoyens allemands se sont pourtant bel et bien intéressés à certains grands sujets, au premier rang desquels figurent la lutte contre le réchauffement climatique, la justice sociale et l'économie. Les solutions étant toutefois souvent aussi complexes que les défis auxquels elles répondent, celles-ci doivent s'inscrire dans un récit et une vision globale cohérente.

La critique a souvent été entendue : les sujets de fonds ne jouent aucun rôle significatif dans la campagne des élections législatives allemandes de 2021. Les personnalités politiques, plutôt que leurs positions, la performance rhétorique plutôt que le contenu des programmes, détermineront l'issue du vote : tel était le constat unanime que l'on pouvait lire et entendre largement dans les articles et commentaires des principaux médias allemands. Ces analyses laissaient entendre que le contenu des programmes n'intéressait pas les électeurs, mais que seules les personnalités politiques, leur compétence et leur crédibilité leur importaient. Dans les faits pourtant, les individus s'intéressent tout particulièrement à certains sujets de fond, dans le cadre de la campagne des législatives, mais aussi au-delà de cette échéance électorale. Contemporains d'un monde toujours plus complexe, les citoyens allemands veulent savoir quelles politiques pourraient leur permettre de préserver leur niveau de vie à l'avenir. Tandis que la précédente campagne électorale, il y a quatre ans, avait quasi exclusivement gravité autour de la crise des réfugiés, il s'agissait cette fois de savoir comment concilier en Allemagne justice sociale, transformation écologique et performance économique.

NOUS VIVONS DANS UN MONDE « VUCA »

La vie en Allemagne est devenue, à l'instar de nombreuses autres régions du globe, toujours plus disparate, effrénée et imprévisible. Au sein des directions des entreprises, on parle, pour utiliser le jargon du milieu, de monde « VUCA », acronyme qui désigne un environnement à la fois instable (« volatile »), incertain (« incertain »), complexe (« complex ») et équivoque (« ambiguity »), et qui place le management face à de nouveaux défis (VUCA-Welt o.J.). Le contexte politique et sociétal dans lequel nous évoluons mérite tout autant d'être qualifié de « VUCA ». Des tendances globales telles que le changement climatique et l'augmentation des inégalités sociales, mais également la transition numérique, se développent à un rythme effréné et génèrent de grandes incertitudes. Ces tendances globales impliquent des problématiques à multiples facettes, combinées à une grande complexité. Quant à leurs conséquences, impossible de les prédire avec certitude. L'objectif du programme « VUCA » à l'échelle des directions des entreprises consiste à « harmoniser les rapports entre les individus, l'organisation humaine de l'entreprise d'une part et la digitalisation et les autres transformations d'autre part ». Pour ce faire, des connaissances pointues en la matière sont requises, mais il faut également une vue d'ensemble claire et des méthodes de management visionnaires. On peut aisément transposer ces conditions aux domaines de la politique et de la société.

Ces défis ont été rendus particulièrement manifestes par la pandémie mondiale de coronavirus, qui maintient le monde en étau depuis un an et demi. La pandémie a révélé, avec un effet grossissant, les points critiques et les problèmes de notre époque. En un rien de temps, les individus ont fait l'expérience d'un basculement subit et imprévisible du cours des choses, d'une remise en question soudaine du statu quo ; ils ont fait l'expérience d'un monde bel et bien devenu un monde « VUCA ». Nombre de personnes ont ressenti les effets de ces tendances globales directement dans leur environnement quotidien. La pandémie a renforcé les inégalités sociales, qui

sont elles-mêmes le résultat du stade avancé de la mondialisation : les actifs en situation de précarité, d'abord, ont perdu leur emploi, les salariés exerçant des métiers mal rémunérés, en « première ligne », n'ont guère pu se protéger contre le virus, tandis que les habitants de logements exigus et mal équipés ont particulièrement souffert du confinement. Les opportunités et les risques que comporte la digitalisation sont apparus au grand jour à travers l'expérience de l'école en distanciel et du télétravail. Quand quelques-uns pouvaient confortablement travailler et apprendre depuis chez eux, il manquait à d'autres des équipements numériques, des connexions internet fiables et des parents et des professeurs compétents en matière de numérique. Quand les plateformes de commerce en ligne étaient en plein essor, les commerçants de proximité, positionnés sur le marché du commerce de détail, étaient à l'agonie. En définitive, ce sont les économies allemande et mondiale qui ont plongé dans une profonde crise. La croissance s'est effondrée et de nombreux Etats ont tenté de conjurer un phénomène de récession économique au long cours par l'intermédiaire de vastes plans de relance conjoncturelle et de stabilisation.

Après que l'épidémie eut relégué la question climatique à l'arrière-plan du débat public, les épisodes de violentes intempéries au cours de l'été 2021 ont fait resurgir l'enjeu climatique dans la conscience des citoyens allemands. Tandis que des forêts entières partaient en fumée, semaine après semaine, en Grèce et en Turquie, conduisant à l'évacuation de milliers de personnes, de nombreuses personnes ont perdu leur domicile, leurs conditions matérielles d'existence, trouvant parfois même la mort, lors des inondations survenues dans la vallée de l'Ahr en Allemagne. Les conséquences de la crise climatique ont frappé de plein fouet plusieurs régions en Rhénanie-Palatinat ainsi qu'en Rhénanie-du-Nord-Westphalie, prouvant que nous subissons nous aussi les effets du changement climatique dans nos vies et dans notre propre chair.

JUSTICE SOCIALE, LUTTE CONTRE LE RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Dans un tel contexte, une campagne électorale ne peut pas faire l'impasse sur les sujets de fond. Si les individus aspirent à la stabilité, ils sont également conscients de la nécessité d'assurer leurs conditions matérielles d'existence. Dans un sondage mené par l'institut Infratest Dimap le jour des élections, les électeurs – toutes tendances politiques confondues – ont ainsi indiqué en majorité que le contenu des programmes était décisif à leurs yeux pour leur vote (de 44 % chez les électeurs du SPD à 82 % chez les électeurs des Verts) et que le facteur « adhésion à la personnalité du candidat » ne venait qu'en deuxième position (Infratest Dimap 2021a). Sans surprise, les questions sociales, écologiques et économiques ont joué un rôle central cette année pour de nombreux électeurs. Le sondage intitulé « Conservatisme ou changement : redessiner le paysage politique après l'épidémie de coronavirus à partir des représentations des citoyens » et mené dès les mois de février et mars 2021 à la demande de la Fondation Friedrich-Ebert portait déjà sur les sujets qui agitaient les Allemands pendant

cette période. Mené pendant le confinement long de plusieurs semaines, ce sondage a montré qu'« une politique de santé recentrée sur l'humain » (68 % des personnes interrogées), qu'« une hausse des investissements publics dans l'éducation et la formation continue » (66 % des personnes interrogées) et qu'un « meilleur soutien apporté aux aidants » (59 % des personnes interrogées) arrivaient en tête des préoccupations des Allemands. A la suite de ces préoccupations premières, on trouvait également d'autres thématiques sociales telles que « la création de logements abordables » et « la revalorisation sociale et politique des carrières longues » (Kantar Public i. E.). Un sondage mené par la Fondation Konrad-Adenauer visant à estimer le potentiel électoral de la CDU/CSU en vient également à la conclusion suivante : en plus de faire preuve de compétence dans la résolution des problèmes et de présenter un bon candidat, les individus attendent des partis politiques qu'ils aient une « orientation sociale » (91 % du total des personnes interrogées) et qu'ils s'engagent en faveur de la protection du climat (87 % des personnes interrogées). Dans l'analyse établie par l'institut Infratest Dimap en amont du vote, 28 % des participants ont présenté la « protection sociale », 22 % « l'environnement et le climat » et 22 % « l'économie et l'emploi » comme les sujets les plus importants à leurs yeux. Même si l'ordre des priorités diffère selon la préférence pour tel ou tel parti, il reste que ces priorités reflètent les défis auxquels fait face le pays et les aspirations de la population allemande. Alors qu'en 2017 84 % des personnes interrogées jugeaient la situation économique de l'Allemagne positive, seuls 59 % sont encore du même avis en 2021. De plus, 45 % des personnes interrogées sont d'avis en 2021 que les inégalités sociales s'accroissent en Allemagne quand seuls 37 % défendaient ce point de vue en 2017. Sous l'ère Merkel, la politique a pris un virage « social-démocrate » ainsi qu'un tournant « vert » au cours des deux dernières années à la faveur d'une crise climatique plus que jamais d'actualité et relayée par les manifestations « Fridays for Future ». Les trois principaux partis ont ainsi investi les problématiques sociales, la lutte contre le réchauffement climatique et le développement d'une économie forte, quoique à des degrés divers et selon un ordre de priorités propre à chaque parti.

DES PROGRAMMES ÉLECTORAUX COMPLEXES

Quel facteur vient cependant déterminer le choix opéré lors du vote, dès lors que les partis gravitent autour du centre de l'échiquier politique, et s'appuyant sur des bases électorales élargies, confrontés à un monde toujours plus complexe, se distinguent de moins en moins les uns par rapport aux autres ? L'importance accordée à une transformation sociale et écologique se reflète fondamentalement jusque dans le contenu des programmes électoraux. Toutefois, on constate que les solutions proposées pour résoudre des problématiques complexes sont elles-mêmes très complexes. Les programmes des trois partis présentant un candidat à la chancellerie sont tous très longs, bien que le SPD ait proposé avec son manifeste pour l'avenir le programme de loin le plus court, avec 64 pages. Le programme de la CDU/CSU fait 139 pages, celui des Verts en

compte même 272. Si l'on se penche par exemple sur la manière dont les trois partis entendent faire de la politique écologique l'un des sujets centraux de la campagne, on trouve dans chaque programme une panoplie hétéroclite d'outils et de leviers. Dans le programme de la SPD, on trouve des mesures écologiques au chapitre intitulé « Mission d'avenir I : une Allemagne au bilan carbone neutre ». Sur deux pages et demie, on lit comment l'Allemagne peut atteindre un bilan carbone neutre d'ici 2045. Les slogans sont légion : « déploiement des énergies renouvelables », « développement d'infrastructures et de technologies de stockage de l'énergie », « plan hydrogène », « suppression du système actuel de soutien financier accordé aux énergies renouvelables, prévu dans la Loi sur les énergies renouvelables », « stratégie industrielle pour la restructuration sociale et écologique de l'économie », « procédés de fabrication vertueux », « contrôle des quotas de CO2 par tête ». D'autres informations relatives à la politique écologique se trouvent au chapitre suivant, consacré à la mobilité. Chez les Verts, ce sont 45 pages entières, intitulées « Protéger les conditions matérielles d'existence », qui exposent la manière dont le parti entend répondre au défi du changement climatique par le « réduction du système actuel de soutien financier accordé aux énergies renouvelables dans la loi sur les énergies renouvelables », par l'instauration d'un « bonus écologique », par le « déploiement des énergies renouvelables », par « l'innovation et la recherche pour bâtir des systèmes micro et macroéconomiques soucieux de l'environnement », par « une digitalisation verte » et une « allocation énergie ». La CDU/CSU, pour finir, décrit ses ambitions en la matière sur 25 pages, au chapitre « Une nouvelle prospérité : pour une Allemagne industrielle, neutre en carbone, et à la croissance durable ». Pour la CDU/CSU, il s'agit de poursuivre « le modèle de l'économie sociale de marché qui a porté ses fruits », d'adopter des « mesures de libéralisation de l'économie » ; et là aussi, il s'agit d'atteindre un bilan carbone neutre d'ici 2045. « Les énergies renouvelables doivent être déployées » et les « innovations technologiques » subventionnées.

L'ordre des priorités et les outils employés diffèrent évidemment selon les partis, ce qui apparaît à la seule lecture des titres de chapitres dans les programmes respectifs. Pour chaque programme, les électeurs intéressés par ces thématiques doivent cependant se pencher sur ces propositions par le menu en s'appuyant sur des connaissances techniques étendues. Il faut souvent comparer des choses incomparables et s'efforcer de comprendre la différence entre le « bonus climatique » des Verts et le « quota de CO2 par tête » du SPD. Les électeurs voudraient également connaître les conséquences immédiates que telle ou telle mesure aura sur leur situation économique respective et savoir quelle contribution ladite mesure apportera à la lutte contre le réchauffement climatique ou à la justice sociale. Pour ce faire, il convient non pas seulement de comprendre le fonctionnement des outils susmentionnés, mais également de les insérer dans différents ensembles de mesures et d'en apprécier l'efficacité avec diverses valeurs chiffrées.

Pour rendre intelligibles leurs propositions et les contextualiser, les programmes et les positionnements politiques des partis n'ont pas seulement été analysés et comparés entre eux dans les médias ; ils ont également fait l'objet de présentations par les candidats à la chancellerie au travers d'innombrables

formats d'émissions télévisées. Cette année, ce ne sont donc pas seulement trois débats officiels et de nombreux débats télévisés non officiels entre les trois principaux concurrents qui ont eu lieu, mais également des émissions au format différent telles que l'« arène électorale » (Wahlarena), émission durant laquelle les citoyens allemands pouvaient directement poser leurs questions aux candidats. Les sujets de fonds ont aussi été abordés dans le cadre de ces émissions et tout particulièrement celui de la transformation écologique et sociale du pays. Le retrait des troupes en Afghanistan, en dépit des images dramatiques et de la résonance diplomatique suscitée, est resté à la marge des débats et n'a eu aucune incidence, ou si peu – du moins sans qu'il soit possible de l'expliquer – sur les résultats des sondages.

UN PROGRAMME DOIT S'INSCRIRE DANS UN RÉCIT POLITIQUE

Différents sondages (voir ci-dessus) montrent que les sujets de fond ont leur importance. Dans le même temps, la consultation des programmes électoraux ou le visionnage de certaines émissions font apparaître toute la difficulté qu'il y a à expliquer de façon intelligible la multiplicité des mesures élaborées par les partis. Il faut, pour cela, une vue d'ensemble inscrite dans un récit, tendu par un fil rouge, qui met en relief certains points, et dont la narration avance, jalonnée par des mesures politiques phares. Les individus souhaitent que le candidat à la chancellerie et son parti apportent des réponses et donnent un cap à suivre pour mettre en œuvre la difficile transformation du pays. Raconter un programme comme on déroule un récit est le meilleur moyen d'y parvenir. Dans cette campagne, les Verts se sont appuyés à nouveau sur un récit climatique qu'ils proposent depuis de nombreuses années. Ce faisant, ils touchent une corde sensible, ce qui s'est traduit par un gain de 5,8 % des voix aux élections. Ils ont encore une fois occupé le terrain de cet enjeu central qu'est le climat. Le SPD a misé sur le triptyque justice sociale, lutte contre le réchauffement climatique et développement économique, et a au moins tenu avec le concept de « respect » un leitmotiv pour son récit politique ainsi qu'une mesure phare avec l'augmentation du salaire minimum. La CDU est restée quant à elle en retrait et a manqué l'occasion de proposer un récit cohérent. Par conséquent, 25,5 % des personnes interrogées dans un sondage mené par l'institut Civey indiquent que le SPD a su le mieux communiquer ses thèmes de campagne, 14,6 % des personnes interrogées en disent autant des Verts et seuls 11 % pensent que la CDU est parvenue à faire passer son message. Les proportions sont similaires lorsqu'il s'agit d'apprécier la réussite des campagnes menées par les partis respectifs.

Le SPD a tiré les leçons des erreurs commises les années passées et tiré un trait sur les intrigues internes du parti dévoilées sur la place publique, sur les querelles et les frondes partisans. Dès le mois d'août 2021, le SPD avait désigné son candidat à la chancellerie, qui depuis peut compter sur le soutien des dirigeants du parti. En plus de ce contexte favorable, le SPD a évidemment su convaincre par la personne de son candidat. 66 % des citoyens allemands pensent ainsi qu'Olaf Scholz est à la hauteur de la fonction, et que 60 % le

jugent compétent pour gérer les crises. Cependant, la seule personne du candidat ne suffit pas à expliquer le succès du SPD. Le parti a également su marquer des points par rapport à 2017 grâce à des mesures politiques cohérentes. Aussi bien sur la « question des salaires » (44 %) que sur l'enjeu de la « justice sociale » (40 %) et sur celui de la « retraite » (36 %), le SPD est jugé plus compétent que ses concurrents. En matière de fiscalité, les personnes interrogées attribuent une plus grande compétence au SPD qu'à la CDU (31 % contre 21%). 61 % des personnes interrogées considèrent en outre qu'il est juste d'imposer plus fortement certaines catégories de population.

UNE PERSONNALITÉ ET UNE VISION

Le monde dit « VUCA » est un monde complexe qui présente des défis à multiples facettes. Les tendances globales évoluent à un rythme effréné et ont des répercussions sur la vie de tout un chacun. Ces répercussions n'ont pas seulement été rendues visibles à travers l'épidémie de coronavirus et les inondations en Allemagne. Elles sont devenues une réalité tangible immédiate. Dans ces circonstances, une campagne électorale ne peut pas faire l'impasse sur des sujets les plus importants, et ce n'est d'ailleurs pas le cas. La justice sociale, la lutte contre le réchauffement climatique et le développement économique relèvent des préoccupations des électeurs et ont été repris dans les programmes électoraux et les médias. Puisque ces sujets n'ont pas été suffisamment, voire pas du tout, incorporés à un récit cohérent et intelligible, les électeurs se sont reportés sur le facteur de la personnalité des candidats qui contribue tout autant que la mise en récit d'un programme politique au succès d'un candidat. Le SPD a creusé l'écart dans cette élection aussi bien avec ses thèmes de campagne qu'avec la personnalité de son candidat. Le SPD a également profité de la faiblesse de ses concurrents. Dans un nouveau gouvernement placé sous sa direction, le SPD devra désormais prouver qu'il est en mesure d'incorporer les thèmes de sa campagne à une vision sociale et écologique, puis de les inscrire dans un récit politique susceptible d'emmener le pays sur la voie de la transformation. C'est à cette seule condition que le parti pourra marquer sa différence avec seize années de gouvernement Merkel. Angela Merkel avait en effet la réputation de savoir bien gérer les crises et de négocier avec talent. Seule lui manquait la vision pour l'avenir de ce pays. L'ambition de réaliser cette vision d'avenir à la fois sociale et écologique devrait désormais déterminer les prochaines tractations pour la formation d'un gouvernement de coalition. Pour reprendre le jargon du monde de l'entreprise, il faut affronter les problématiques d'un monde « VUCA » en adoptant un mode de leadership « VUCA ». Aux côtés de la compréhension (« understanding »), de la clarté (« clarity ») et de la capacité d'adaptation (« agility »), c'est bien la vision qui figure au premier rang des qualités requises. ←

INDICATIONS BIBLIOGRAPHIQUES

Bündnis 90/Die Grünen 2021: Deutschland, alles ist drin: Bundestagswahlprogramm 2021, https://cms.gruene.de/uploads/documents/Wahlprogramm-DIE-GRUENEN-Bundestagswahl-2021_barrierefrei.pdf (24.9.2021).

CDU/CSU 2021: Das Programm für Stabilität und Erneuerung: Gemeinsam für ein modernes Deutschland, <https://online.fliphtml5.com/kxyi/eyjg/#p=1> (24.9.2021).

Civey 2021: 10 Fragen zur Bundestagswahl, Lagebericht (27.9.2021).

Infratest Dimap 2021a: Wahlanalyse zur Bundestagswahl 2021, Übersichten Tabellen, 27.9.2021.

Infratest Dimap 2021b: Vorwahlanalyse zur Bundestagswahl 2021: Ergebnisse einer repräsentativen Befragung der Wahlberechtigten in Deutschland vor der Bundestagswahl am 26. September, im Auftrag der ARD.

Kantar Public i. E.: Bewahren oder Verändern: Gesellschaftliche Vorstellung zur politischen Gestaltung nach der Corona-Pandemie, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.

Neu, Viola; Pokorny, Sabine 2021: Vermessung der Wählerschaft vor der Bundestagswahl: Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage zu politischen Einstellungen, Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin.

SPD 2021: Aus Respekt vor deiner Zukunft: Das Zukunftsprogramm der SPD, <https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Programm/SPD-Zukunftsprogramm.pdf> (24.9.2021).

VUCA-Welt o. J.: Homepage, <https://www.vuca-welt.de/> (23.9.2021).

AUTEURE

Julia Bläsius dirige depuis avril 2021 le département de conseil de la Fondation Friedrich-Ebert. Elle a précédemment été à la tête de plusieurs bureaux étrangers de la FES, notamment dans le Caucase du Sud et en Ukraine.

IMPRESSUM

Septembre 2021

© **Friedrich-Ebert-Stiftung**

Edition: Service analyse, planification et conseil

Godesberger Allee 149, 53175 Bonn

Fax 0228 883 9205

www.fes.de/apb

Responsables de publication à la FES:

Jan Niklas Engels, Service analyse, planification et conseil

Commande/contact: ap-cy@fes.de

Photo de couverture: picture-alliance.com / Birgit Reitz-Hofmann

Les orientations exprimées dans cette publication ne reflètent pas nécessairement celles de la Fondation Friedrich-Ebert. L'utilisation commerciale des documents édités par la FES n'est pas permise, sauf autorisation écrite de la FES. Les publications de la FES ne doivent pas être utilisées à des fins électorales.

ISBN 978-3-98628-011-6