

---

## Le Parti social-démocrate allemand Entre crise et nouveau départ

---

**Christoph Egle**

*Novembre 2007*

Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa)

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

En 2005, l'Ifri a ouvert une branche européenne à Bruxelles. Eur-Ifri est un *think tank* dont les objectifs sont d'enrichir le débat européen par une approche interdisciplinaire, de contribuer au développement d'idées nouvelles et d'alimenter la prise de décision.

*Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent  
que la responsabilité des auteurs.*

**Les "Notes du Cerfa" font l'objet d'un soutien de la  
Fondation Robert Bosch.**

Robert Bosch **Stiftung**

Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa)

© Tous droits réservés, Ifri, 2007 - [www.ifri.org](http://www.ifri.org)

ISBN : 978-286592-224-6

**IFRI**

27 rue de la Procession  
75740 paris cedex 15 - France  
TEL.: 33 (0)1 40 61 60 00  
FAX: 33 (0)1 40 61 60 60  
E-Mail: [ifri@ifri.org](mailto:ifri@ifri.org)

**EUR-IFRI**

22-28 av. d'Auderghem  
B -1040 Bruxelles - Belgique  
TEL.: 32(2) 238 51 10  
FAX: 32(2) 238 51 15  
E-Mail: [info.eurifri.ifri.org](mailto:info.eurifri.ifri.org)

SITE INTERNET: [www.ifri.org](http://www.ifri.org)

# Introduction

---

**L**e Parti social-démocrate allemand (Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD) traverse une crise profonde. C'est lorsqu'il est arrivé au pouvoir en 1998, après 16 années dans l'opposition, que cette crise fut pour la première fois diagnostiquée. Avec la démission d'Oskar Lafontaine, président du parti et ministre des Finances de l'époque, six mois après l'entrée en fonction du nouveau gouvernement, il apparut clairement que le SPD ne disposait pas de concept politique lui permettant de diriger le pays. En raison de son mauvais bilan en termes de politique économique et de l'emploi, le gouvernement Schröder avait peu de chances d'être réélu. Pourtant, le SPD fut reconduit en 2002, notamment grâce à sa gestion efficace des inondations dans l'Est de l'Allemagne, son opposition à la guerre en Irak et le net avantage de Schröder face au candidat des chrétiens-démocrates (CDU/CSU).

Rapidement cependant, le SPD se trouva de nouveau confronté à de mauvais résultats dans les sondages et à des conflits internes. Selon de nombreux observateurs, le facteur déterminant à la crise de la social-démocratie après les élections de 2002 fut la présentation du paquet de réformes sociales nommé « Agenda 2010 », tenu pour responsable de la défaite du gouvernement Schröder aux élections fédérales anticipées de 2005<sup>1</sup>. Certes, le SPD ressortit relativement indemne de ces élections et put se maintenir au gouvernement, mais ce sont avant tout les chrétiens-démocrates qui ont tiré avantage de la grande coalition dirigée par Angela Merkel (CDU), alors que le SPD enregistrait à nouveau de mauvais scores dans les sondages.

Quelles sont les raisons à la crise persistante au sein du SPD ? Pour y répondre, nous commencerons par analyser les symptômes de la crise, puis nous étudierons les facteurs d'explication exogènes et endogènes. Enfin, nous nous interrogerons sur les options dont dispose le SPD pour surmonter la crise et nous discuterons des perspectives, dans un avenir proche, de la social-démocratie allemande.

---

*Christoph Egle est assistant à l'Université de Munich. Traduction de l'allemand : Claire Rothfuss.*

<sup>1</sup> O. Schreiner, « Gegen die Entsozialdemokratisierung der SPD », Frankfurter Allgemeine Zeitung, 10 septembre 2007.

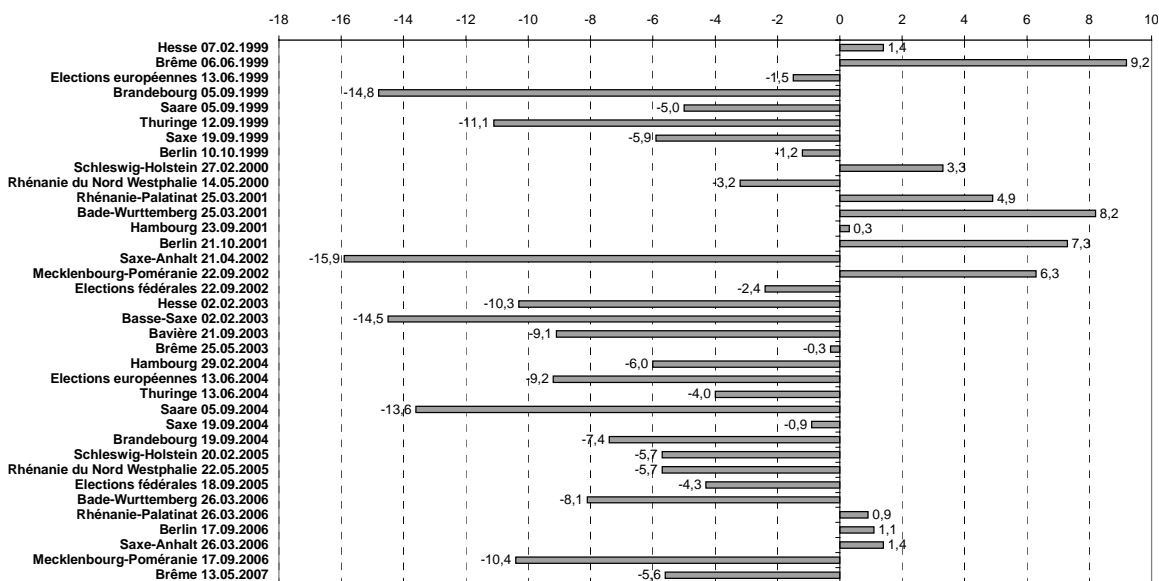
# Les symptômes de la crise

Quatre aspects permettent d'identifier la crise du SPD. À la *crise électorale*, caractérisée par une perte de confiance des électeurs, s'ajoute une *crise des militants* puisque depuis 1998, le SPD a perdu près de 30 % de ses membres. Il convient en outre de mentionner la *crise de programme* souvent évoquée et, en dernier lieu, la *crise de leadership*, ces deux aspects étant pour une large part à l'origine des défaites électorales du SPD et d'une désaffection de son électorat.

## La crise électorale

De manière générale, les partis politiques poursuivent au moins trois objectifs : la maximisation des votes (*vote-seeking*), l'attribution des postes (*office-seeking*) et l'application de programmes politiques et de leurs contenus (*policy-seeking*). Remplir les deux premiers objectifs est une condition au troisième, qui consiste pour un parti à imposer ses convictions et ses concepts politiques. Si l'on considère les résultats des élections depuis le changement de gouvernement en 1998 et si l'on compare les performances du SPD avec ses résultats aux précédentes élections fédérales, régionales et européennes, on peut élaborer le diagramme suivant.

**Diagramme 1: Gains et pertes du SPD aux élections fédérales, régionales et européennes par rapport aux élections précédentes (pp) : 1998-2007**



Source: Bundesamt für Statistik et Statistische Landesämter, calculs propres.

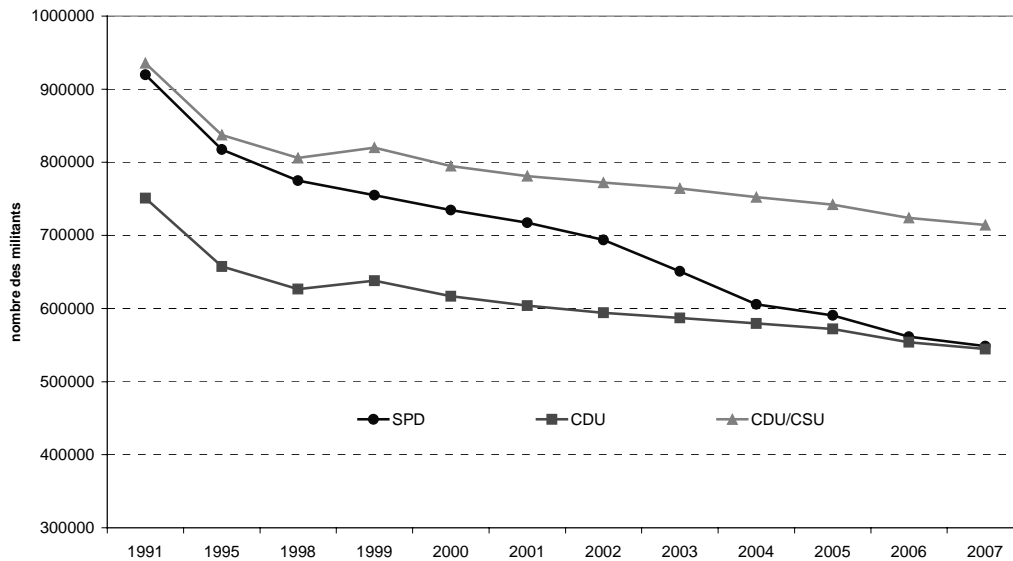
Note : À l'exception d'une remontée sensible entre 2000 et 2001, le SPD vit depuis des années défaite sur défaite. Il en est sorti usé et agité par des conflits internes sur le choix d'orientation de la politique gouvernementale. De plus, à la suite de défaites régulières aux diverses élections régionales, le SPD fut évincé de sept gouvernements des Länder et s'affaiblit dans deux autres gouvernements. À côté de ce mauvais bilan relatif à l'objectif d'office seeking, les changements de gouvernement des Länder ont surtout signifié une perte d'influence du SPD sur le processus législatif au niveau national. En dehors de la République fédérale, rares sont les pays occidentaux où de mauvais résultats aux élections régionales peuvent autant réduire les marges de manœuvre de l'exécutif national. Près de 60 % des lois fédérales (et presque toutes les lois importantes) nécessitent, après l'adoption par le Bundestag, l'aval du Bundesrat, organe représentatif des Länder. En février 1999, le gouvernement Schröder perdit sa « propre » majorité au Bundesrat et dû alors compter sur le soutien des gouvernements des Länder, au sein desquels le SPD gouvernait avec d'autres partis, ceux-là mêmes qui, au niveau fédéral, lui étaient opposés. En avril 2002, les Länder détenus par les chrétiens-démocrates ou par une coalition entre chrétiens-démocrates et libéraux (FDP) obtinrent même la majorité absolue au Bundesrat.

Étant donné que l'arrivée au pouvoir du SPD en 1998 et sa participation à des gouvernements régionaux lui ont été clairement défavorables, on peut supposer que l'origine de la crise du SPD réside dans l'orientation de sa politique gouvernementale. Pourtant, la remontée du SPD en 2000 et 2001 vient contredire cette affirmation et nécessite donc une explication. La crise électorale du SPD est apparue dès le premier mandat de la coalition rouge-verte, mais, paradoxalement, éclata véritablement après la reconduction de la coalition.

## ***La crise des militants***

Depuis 1998, le SPD a perdu près de 30 % de ses membres (diagramme 2). Certes, presque tous les (grands) partis des démocraties occidentales souffrent d'une désaffection de leurs membres, mais en Allemagne, cette tendance touche davantage le SPD que les chrétiens-démocrates. Alors que le SPD, au début des années 1990, comptait presque autant de membres que la CDU et la CSU – le parti frère bavarois de la CDU –, le nombre de membres du SPD en 2007 ne dépasse que de peu celui de la CDU, comptant ainsi près de 150 000 membres de moins que les deux partis chrétiens-démocrates réunis. Comme le montre clairement le diagramme 2, la baisse du nombre de membres du SPD s'est accélérée après le changement de gouvernement en 1998, et tout particulièrement en 2003 et 2004 (baisse annuelle moyenne : 6,2% ; en 2004 : 6,9%). Ces chiffres semblent confirmer l'hypothèse que l'origine de la crise du SPD réside essentiellement dans la conduite de sa politique gouvernementale, et avant tout dans son Agenda 2010.

**Diagramme 2 : Evolution des militants du SPD, de la CDU et de la CSU**  
entre 1991 et 2007



Source : O. Niedermayer, <[www.polwiss.fu-berlin.de/osz/dokumente/PDF/AHOSZ11.pdf](http://www.polwiss.fu-berlin.de/osz/dokumente/PDF/AHOSZ11.pdf)> ajouts de l'auteur (<[www.spd.de](http://www.spd.de)> et <[www.cdu.de](http://www.cdu.de)>)

Note : Ne disposant pas de données plus actuelles pour la CSU, nous avons repris les chiffres pour 2006/2007 les chiffres de 2005.

La création de l'Alternative électorale pour l'emploi et la justice (Wahlalternative Arbeit und Soziale Gerechtigkeit, WASG), qui se constitua en premier lieu en réaction à l'Agenda 2010, explique aussi qu'une partie de l'électorat se soit détournée du SPD et que de nombreux membres aient quitté le parti. Les élections de 2005 ont donné lieu à une coopération entre la WASG ouest-allemande et le Parti du socialisme démocratique (Partei des Demokratischen Sozialismus, PDS) ancré à l'Est ; en été 2007, les deux partis ont fusionné au sein du nouveau Parti de gauche (Linkspartei). En conséquence, c'est la deuxième fois que l'action gouvernementale des sociaux-démocrates provoqua l'émergence d'un parti situé à la gauche du SPD. Certes, la création des Verts (de l'Ouest) à la fin du mandat du chancelier Helmut Schmidt, au début des années 1980, et le succès du Parti de gauche aujourd'hui relèvent de contextes et de motifs très différents. Toutefois, leur émergence a empêché jusqu'à aujourd'hui le SPD de constituer une majorité face aux partis de l'Union chrétienne.

## Les origines de la crise

---

**E**st-ce bien la ligne politique du gouvernement Schröder, et avant tout l'Agenda 2010, qui a détourné de nombreux électeurs et militants du parti ? Si cette hypothèse, souvent avancée, n'est pas totalement fautive, elle doit être complétée. La crise a en effet des causes plus profondes, qui résident dans l'incapacité du SPD à élaborer un programme qui le prépare de manière adéquate à son action gouvernementale. Par la suite, les dirigeants du parti ne sont pas parvenus à promouvoir les réformes sociales de 2003 et à entamer un processus de rénovation de son programme<sup>2</sup>. Ces erreurs ont pour toile de fond des évolutions sur lesquelles le parti n'a guère d'influence, comme l'économie mondiale ou les changements structurels des sociétés (post-)industrielles. Du reste, contrairement à d'autres gouvernements sociaux-démocrates, les marges d'action politico-institutionnelles du SPD étaient particulièrement réduites, comme nous le verrons plus bas.

### *La fin du modèle social-démocrate ?*

Dès le début des années 1970, certains ont parié sur la fin de la social-démocratie. La raison invoquée est la fin de l'âge d'or du modèle économique keynésianiste-fordiste, ne pouvant plus fonctionner en raison de l'augmentation du prix des matières premières, de la saturation des marchés et de l'internationalisation des marchés financiers, de biens et de services.

Depuis les années 1990, la discussion porte sur la thèse suivante : à travers le processus de mondialisation économique, les instruments classiques de politique économique et sociale de la social-démocratie seraient devenus inefficaces, supposant ainsi un rapprochement du programme social-démocrate des politiques économiques libérales<sup>3</sup>. Cette thèse fut popularisée à travers le concept de « troisième voie » que les partis sociaux-démocrates, oscillant entre social-démocratie traditionnelle et néolibéralisme,

---

<sup>2</sup> O. Niedermayer, « Lag es nur an der Agenda 2010? Zu den Problemen der SPD vor der Bundestagswahl 2005 », *Mitteilungen des Instituts für Deutsches und Europäisches Parteienrecht und Parteienforschung*, 13, 2006, p. 44-59.

<sup>3</sup> P. Hirst, « Has Globalisation Killed Social Democracy? », in A. Gamble et T. Wright (dir.), *The New Social Democracy*, Oxford, Blackwell, 1999, p. 84-96.

auraient désormais empruntée<sup>4</sup>. En outre, le vieillissement de la population exige une réforme des systèmes de retraite et de santé. En raison de l'évolution démographique des sociétés européennes, l'urgence des réformes est particulièrement grande dans des pays où l'État-providence est financé par des cotisations sociales, comme en Allemagne (et en France), étant donné que les emplois sont menacés si les charges patronales ne sont pas réduites. Enfin, on peut supposer que le passage à une société de services postindustrielle et l'évolution vers des valeurs « postmatérielles » conduisent à une disparition du milieu classique des travailleurs et, ainsi, à une diminution de la base électorale des partis sociaux-démocrates.

Le succès électoral sans précédent des partis sociaux-démocrates européens au tournant des années 2000 réfuta radicalement le scénario d'un effondrement de leur électorat. En 1999, les sociaux-démocrates dirigeaient ou participaient aux gouvernements de 13 des 15 pays de l'Union européenne (UE). Si l'on se réfère aux objectifs de *vote-* et *office-seeking*, on ne peut donc pas évoquer une crise séculaire de la social-démocratie pour évoquer les problèmes actuels du SPD. S'agissant en revanche du *policy-seeking*, on peut supposer que le SPD fait face à un dilemme : une politique sociale-démocrate traditionnelle ne permettrait pas de résoudre les problèmes économiques, sociaux et sur le marché de l'emploi ; en même temps, s'appropriier des concepts économiques libéraux conduirait le parti à s'éloigner de son électorat et de ses militants.

## **La politique gouvernementale du SPD**

De manière paradoxale, les deux implications de ce dilemme touchèrent le SPD aussi durement l'une que l'autre. Cela est dû au fait que le parti a poursuivi jusqu'en 2002 une politique sociale-démocrate traditionnelle afin de conforter son électorat de base, mais que celle-ci n'a guère permis de résoudre les problèmes urgents de la République fédérale. Alors que l'Agenda 2010 avait rompu partiellement avec cette orientation, aucune des améliorations espérées ne se produisit à court terme. Ainsi, de nombreux membres du SPD ont eu la fâcheuse impression que le gouvernement Schröder poursuivait une politique « néolibérale », et qui plus est, infructueuse. De même, en menant cette politique, le SPD ne pouvait gagner de nouveaux membres, d'autant qu'aucune position claire ne transparissait derrière les conflits internes permanents.

La politique gouvernementale du SPD a en effet manqué de consistance : la politique financière de type néo-keynésien initiée par

---

<sup>4</sup> A. Giddens, *The Third Way: Renewal of Social Democracy*, Cambridge, Polity Press, 1998.



Oskar Lafontaine fut relayée quelque mois plus tard par une politique de consolidation budgétaire, suivie d'une réforme fiscale tournée vers l'offre. La politique d'austérité fut toutefois de courte durée et fut progressivement abandonnée après la réélection du SPD en 2002. L'échec de la consolidation s'explique aussi par le blocage tactique de l'opposition, au Bundesrat, à la suppression des privilèges fiscaux et des subventions.

De même, avec le retrait de certaines réformes controversées initiées par le gouvernement Kohl, la politique sociale et de l'emploi du gouvernement rouge-vert conservait une ligne sociale-démocrate traditionnelle. Ainsi, la régulation du marché du travail fut renforcée, le financement privé du système de santé écarté et la baisse du niveau des retraites – déjà votée – suspendue. Le gouvernement revint plus tard sur ces mesures (par ex. la réforme des retraites de 2001), jusqu'à clairement s'inspirer, dans le cadre de son programme « Agenda 2010 », des réformes socio-économiques du gouvernement Kohl. Sous l'influence du Bundesrat, le durcissement des règles sur le marché du travail pour les demandeurs d'emploi (réforme de 2003)<sup>5</sup> et les charges imposées aux assurés (réforme du système de santé de 2004) eurent un plus grand impact que ne l'avaient prévu les partis au gouvernement.

La politique gouvernementale du SPD a ainsi été accusée de s'écarter du modèle traditionnel social-démocrate, entraînant une baisse de soutien au SPD. La ligne politique choisie par le gouvernement peut aussi expliquer pourquoi la crise du SPD s'est nettement accentuée à partir de 2003. Certes, le changement d'orientation de la politique financière après le départ d'Oskar Lafontaine, de même que la réforme des retraites de 2001, engendrèrent de fortes tensions au sein du parti. Pourtant, l'impact négatif de ces décisions demeura limité, étant donné que les réductions budgétaires correspondaient aux dépenses supplémentaires votées par Lafontaine un an plus tôt et que les syndicats, ayant contribué à l'élaboration de la réforme des retraites de 2001, ne s'y opposèrent pas. Qui plus est, ces décisions ont été adoptées lorsque la conjoncture était favorable.

L'Agenda 2010 a au contraire été adopté dans un contexte de chômage croissant et de grande incertitude par rapport aux années précédentes de boom économique. En outre, le gouvernement a imposé ces réformes sans tenir compte des critiques de l'aile gauche du SPD et des syndicats. Lors du vote de certains points particulièrement controversés de la réforme sur le marché de l'emploi (par ex. la Loi Hartz IV), le gouvernement dépendait du soutien de la

---

<sup>5</sup> La décision d'obliger les chômeurs de longue durée à accepter n'importe quel travail, même rémunéré en dessous des tarifs en vigueur, fut particulièrement contestée au sein du SPD. Les fractions gouvernementales ont tout d'abord retiré du premier projet de loi ces règles plus contraignantes, mais celles-ci furent réintroduites par la CDU/CSU dans le cadre d'une commission mixte entre le Bundestag et le Bundesrat.

CDU/CSU, et ce non seulement au Bundesrat, mais aussi au Bundestag, douze députés du SPD et des Verts ayant voté contre. L'opposition des syndicats s'explique notamment par la pression exercée par la réduction de l'allocation chômage sur le niveau des salaires, les chômeurs étant contraints d'accepter un emploi rémunéré en dessous du salaire en vigueur. Enfin, la création de la WASG n'est pas seulement le fait d'une aile gauche du SPD frustrée, mais aussi, dans une large mesure, des responsables syndicaux.

L'orientation prise dans le cadre de l'Agenda 2010 fut, dans ses grandes lignes, poursuivie par la grande coalition. En passant l'âge de la retraite de 65 à 67 ans et en relevant la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de trois points, le gouvernement est même parvenu à faire passer d'autres mesures impopulaires. En outre, la réforme du système de santé – qui entrera en vigueur en 2009 – et une nouvelle baisse de l'impôt sur les sociétés n'étaient pas propices à la reconquête de l'électorat traditionnel social-démocrate. À cette fin, et sous la pression du Parti de gauche, le SPD s'engage désormais activement pour l'introduction d'un salaire minimum, une mesure qu'a pourtant toujours rejetée le gouvernement Schröder.

Par conséquent, si les mesures impopulaires adoptées par le gouvernement social-démocrate peuvent expliquer la crise du SPD, la remontée des années 2000 et 2001 reste encore à expliquer. Deux raisons exogènes peuvent être avancées : d'une part, la reprise de la croissance européenne en 1999, qui, malgré l'absence d'une politique active de l'emploi, entraîna une baisse continue du chômage jusqu'en 2001, donnant ainsi l'impression que la politique gouvernementale était efficace. D'autre part, la profonde crise de crédibilité et de leadership que la CDU traversa en 1999 à la suite de révélations publiques sur son financement illégal. Les sondages et les résultats électoraux en 2000 et 2001 montrent que le SPD tira avantage de cette situation.

On peut retenir que le SPD se trouve effectivement face à un dilemme. Après de longues hésitations et malgré l'opposition d'un grand nombre de ses membres, le parti a admis que les évolutions socio-économiques nécessitent une modification du modèle social-démocrate classique. Comment les autres partis sociaux-démocrates ont-ils résolu ce dilemme ? Nous présentons ici les résultats d'une étude<sup>6</sup> qui apporte une réponse à cette question :

- À l'exception du gouvernement Jospin, d'autres gouvernements sociaux-démocrates ont réagi plus radicalement que le SPD aux impératifs de la mondialisation et ont intégré davantage d'éléments de la « troisième voie » dans leur politique. Alors que la social-démocratie du SPD et du Parti socialiste

---

<sup>6</sup> W. Merkel/Ch. Egle/Ch. Henkes/T. Ostheim/A. Petring, *Die Reformfähigkeit der Sozialdemokratie. Herausforderungen und Bilanz der Regierungspolitik in Westeuropa*, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.

français peut être qualifiée de traditionnelle (peu de modifications des objectifs politiques et instruments préférentiels), on peut parler en Suède et au Danemark d'une ligne sociale-démocrate modernisée. À certains objectifs de la social-démocratie traditionnelle (plein emploi, redistribution, forte protection sociale) sont associés des instruments nouveaux et orientés vers l'économie de marché (impôt sur le revenu dual, politique de l'emploi activiste). Aux Pays-Bas et surtout en Grande-Bretagne, au contraire, la social-démocratie peut être qualifiée de « libéralisée ». Elle ne s'est pas seulement détournée des instruments classiques, mais a aussi abandonné les objectifs traditionnels de la social-démocratie. Ainsi, dans la politique du New Labour et du PvdA néerlandais, le souci de redistribution est devenu secondaire.

- Comme le SPD, les gouvernements sociaux-démocrates des Pays-Bas, de Suède et du Danemark ont voté des mesures impopulaires et ont remis en cause le système de sécurité sociale, entraînant aussi une perte de leur électorat et des conflits internes. Le PvdA, en particulier, a traversé au début des années 1990 une crise similaire à celle du SPD depuis 1998.
- Les trois types de politique sociale-démocrate mentionnés ci-dessus présentent des résultats bien spécifiques. En termes de politique sociale, ainsi que de l'emploi et des finances, la social-démocratie scandinave – modernisée – affiche de loin les meilleurs résultats ; la social-démocratie traditionnelle les moins bons. Entre les deux se trouve la social-démocratie libéralisée. Ces conclusions montrent la nécessité de moderniser le contenu du programme de la social-démocratie (traditionnelle).

Une comparaison internationale infirme donc la thèse selon laquelle la crise du SPD serait liée à un détournement du modèle social-démocrate traditionnel. En réalité, il s'agit surtout de l'incapacité du SPD – de même que du PS français – à adapter son programme aux évolutions socio-économiques et à élaborer une politique qui, dans un contexte de marchés interdépendants, poursuit les objectifs sociaux-démocrates. Les sociaux-démocrates danois et suédois ont montré qu'il était possible de relever ce défi, mais à la condition de modifier les instruments politiques traditionnels. Ainsi, la raison profonde et véritable de la crise du SPD est la faiblesse de son programme, étroitement liée à une défaillance de son leadership.

## **Déficit du programme et défaillance du leadership**

La comparaison entre plusieurs gouvernements sociaux-démocrates montre que les partis qui ont renouvelé leur programme, progressivement ou peu avant leur entrée au gouvernement, ont eu bien moins de difficultés à gouverner que le SPD et le PvdA, pour lesquels il existait un fossé entre le programme traditionnel et l'application sur le terrain de la politique gouvernementale. Le SPD a certes élaboré un nouveau programme en 1989 ; mais, à peine adopté, celui-ci devenait obsolète. Alors qu'il a été publié seulement quelques semaines après la chute du mur de Berlin, ce programme n'abordait pas les défis économiques posés par la mondialisation et l'intégration européenne. Bien que, durant les années 1990, le SPD se soit progressivement adapté à la nouvelle situation de la République fédérale en matière de politique étrangère et de sécurité, il fit l'impasse sur l'évolution de sa politique économique et sociale. Cela s'explique par deux évolutions :

D'une part, la pression externe sur le SPD pour réviser son programme était faible, étant donné que le parti affichait jusqu'à la fin de l'ère Kohl de bons résultats aux élections régionales et qu'il a participé à la plupart des gouvernements régionaux. Le SPD n'a donc jamais été un parti d'opposition, contrairement, par exemple, au Labour Party anglais, contraint de renouveler son programme à la suite de défaites électorales successives.

D'autre part, les rivalités internes empêchèrent le parti d'élaborer une politique économique et sociale solide. À la suite du refus du candidat à la chancellerie Oskar Lafontaine, au lendemain de la défaite électorale du SPD en 1990, d'assurer la présidence du parti, deux autres personnalités, Björn Engholm et Rudolf Scharping, ont été propulsées à la tête du parti ; à peine étaient-ils en fonction que Lafontaine a finalement été élu président du parti en 1995. Celui-ci s'est efforcé d'orienter le SPD à gauche, contre l'avis de Scharping qui dirigea la fraction SPD au Bundestag jusqu'en 1998, apparaissant ainsi comme le véritable chef de l'opposition parlementaire. Le troisième concurrent était alors le ministre-président de Basse-Saxe : Gerhard Schröder, prétendant à la présidence du parti et à la chancellerie, promouvait des réformes économiques. Les contradictions entre le programme de Lafontaine et celui de Schröder ont pu être dépassées lors de la campagne électorale de 1998. Elle ont même été utiles à la maximisation des votes : alors que Lafontaine mobilisa l'électorat traditionnel du SPD sur le thème de la justice sociale, Schröder s'adressa en modernisateur à un électorat volatil et aux électeurs déçus de la CDU.

Une fois que le SPD, devenu parti de gouvernement, a dû choisir son orientation politique, les conflits entre Schröder et Lafontaine sont devenus virulents. Le départ de Lafontaine et l'élection du chancelier à la présidence du parti permirent à ce dernier

de s'imposer. En tant que représentant du SPD, Schröder a dû engager un processus de modernisation du parti, ce qu'il anticipa, en tant que chef de gouvernement, sur le terrain de la finance. La présentation du « papier Schröder Blair » en été 1999 fut une tentative d'orienter le débat interne dans la direction souhaitée. La réaction de la base du parti fut très largement hostile à cette vision imposée d'« en haut » ; c'est seulement contre son gré que le parti décida, fin 1999, de travailler à un nouveau programme-cadre. Alors que les Verts sont parvenus au cours du premier mandat de la coalition rouge-verte à renouveler – avec retard – leur programme, le SPD a été incapable de dépasser ce dualisme entre programme et action politique.

Cela était dû à la fois au mauvais leadership du chancelier Schröder, alors à la présidence du parti, et aux multiples remaniements à la tête du SPD<sup>7</sup>. L'erreur de Schröder fut de clore le débat sur le renouvellement du programme après le rejet, par la base du parti, du papier Schröder-Blair. Il refusa aussi de se positionner sur des points essentiels du débat, notamment par rapport aux propositions du secrétaire général de l'époque, Scholz, de supprimer du programme le concept de « socialisme démocratique » et de redéfinir celui de « justice sociale ». Une autre erreur fut de ne pas avoir justifié les réformes de l'Agenda 2010 dans le contexte de renouvellement du programme du parti. L'adoption du plus grand projet des réformes de l'État-providence depuis l'unité allemande et la volonté du SPD de se doter d'un nouveau programme ont été conçues indépendamment l'une de l'autre. Le chancelier Schröder justifia tout bonnement les réformes de l'Agenda 2010 par l'absence d'alternative, non seulement auprès du parti, mais aussi auprès de la population active. Ce n'est qu'après qu'il tenta de les légitimer, en intégrant certaines réformes populaires telles que la garde d'enfants ou la protection de l'environnement dans l'Agenda 2010.

Les remaniements incessants à la tête du parti ont aussi empêché l'élaboration d'un nouveau programme-cadre. Après le départ de Schröder de la présidence du parti début 2004, son successeur, Franz Müntefering, s'attela à cette tâche, jusque-là négligée. Cependant, aucun bilan des travaux ne put être présenté en raison des élections anticipées de mai 2005. À la suite du départ de Müntefering après les élections de 2005, le nouveau président, Matthias Platzeck, s'engagea certes à élaborer un nouveau programme, mais se retira moins d'un an plus tard pour des raisons de santé. C'est seulement en janvier 2007 que Kurt Beck, quatrième président du parti depuis 2004, présenta un projet de programme, finalement adopté fin octobre la même année.

---

<sup>7</sup> T. Meyer, « Die blockierte Partei – Regierungspraxis und Programmdiskussion der SPD 2002-2005 », in Ch. Egle/R. Zohlnhöfer (dir), *Ende des rot-grünen Projektes. Eine Bilanz der Regierung Schröder 2002-2005*, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 83-97.

## Restrictions externes

Hormis les erreurs commises à la tête du SPD, il est nécessaire de souligner que le cadre politique et institutionnel qui permet à un parti social-démocrate de s'engager sur la voie de la modernisation est particulièrement restrictif en République fédérale. Les raisons sont multiples<sup>8</sup> :

- La plus importante est la concurrence entre les partis. En Allemagne, les marges de manœuvre du SPD sont limitées, d'un côté par une CDU/CSU qui met aussi l'accent sur l'État-providence et, de l'autre, par le Parti de gauche. Le New Labour, par exemple, peut défendre une position plus libérale que les partis chrétiens-démocrates du continent, sans perdre d'électeurs à sa gauche. En Suède, le parti social-démocrate a certes perdu des électeurs au profit des partis situés à gauche de la social-démocratie ; pourtant, cela n'eut pas de conséquences graves, étant donné que les partis de gauche suédois toléraient la minorité sociale-démocrate au gouvernement. Le déplacement de l'électorat vers la gauche ne s'est donc pas accompagné d'une perte de pouvoir de la social-démocratie.
- Lorsqu'il dirigeait le pays avec les Verts, le SPD a dû faire de nombreux compromis avec une CDU/CSU détenant la majorité au Bundesrat, ce qui rendait difficile l'émergence d'une ligne sociale-démocrate autonome. Ainsi, le Bundesrat a imposé une baisse plus importante du taux d'imposition maximum de l'impôt sur le revenu, a empêché la suppression d'avantages fiscaux et de subventions, qui aurait mécontenté l'électorat des partis du centre-droit, et a imposé une politique plus contraignante pour les demandeurs d'emploi. En coopérant avec des partis situés à gauche et à droite de la social-démocratie, les gouvernements de minorité sociale-démocrate en Suède et au Danemark ont au contraire pu imposer des réformes tant libérales que sociales-démocrates, ce qui a considérablement facilité l'émergence d'une social-démocratie « modernisée ».
- Enfin, il est nettement plus difficile d'associer les syndicats au processus de réformes en Allemagne que, par exemple, aux Pays-Bas et dans les pays

---

<sup>8</sup> Ch. Egle/Ch. Henkes/T. Ostheim/A. Petring, « Sozialdemokratische Antworten auf integrierte Märkte – Das Verhältnis von Markt und Staat, Hierarchie und Konsens », Berliner Journal für Soziologie, 14 (1), 2004, p. 113-134.

scandinaves. En raison de l'existence de la négociation salariale libre, le gouvernement fédéral ne dispose pas d'outil de sanction à l'égard des syndicats, et par conséquent ne peut s'imposer vis-à-vis d'eux, les poussant à d'éventuels compromis. De plus, les syndicats allemands, qui luttent contre la désaffection de leurs membres, doivent continuellement défendre les intérêts à court-terme de leur clientèle, alors que les syndicats scandinaves, en raison de la puissance de leur organisation, représentent des intérêts à long-terme et peuvent donc tolérer, pendant une certaine période, les réformes impopulaires du gouvernement.

## Des chances pour un nouveau départ ?

Pour sortir de la crise, le Parti social-démocrate allemand doit prendre de grandes décisions sur son orientation future. Il doit notamment avoir une attitude plus positive à l'égard de sa politique gouvernementale. Alors que la chancelière Angela Merkel fait souvent l'éloge du courage et de la fermeté de son prédécesseur social-démocrate dans la mise en œuvre de l'Agenda 2010, de nombreux dirigeants du SPD restent sur un sentiment d'échec. Comment le SPD peut-il convaincre les citoyens de l'efficacité d'une politique en laquelle lui-même ne croit pas ? Le maintien du SPD au gouvernement jusqu'en 2005 l'a certes empêché de renier totalement sa politique gouvernementale. Toutefois, le SPD ne s'est pas montré très enthousiaste à l'égard de cette dernière, certains éléphants du parti ayant sans cesse remis en cause le travail accompli<sup>9</sup>.

Grâce à un nouveau programme-cadre, le SPD pourrait enfin se réconcilier avec sa politique gouvernementale. Dans cette perspective, il devrait insister sur la nécessité d'élaborer de nouveaux instruments pour atteindre les objectifs sociaux-démocrates dans le contexte socio-économique actuel. Le parti doit justifier pourquoi il est impossible de conserver certains acquis et promouvoir un État-providence réformé. La question de savoir si ce processus a déjà abouti, après que le SPD a adopté un nouveau programme, reste ouverte. Le projet de programme présenté par l'exécutif du parti début 2007 eut certes pour objectif de surmonter le dualisme entre théorie et réalité politique, mais il fit toujours appel à de nombreux compromis formels et n'ouvrit pas de nouvelles perspectives au-delà d'une remise en cause de ses instruments traditionnels.

Dans ce contexte, le ministre des Affaires étrangères Steinmeier, le ministre des Finances Steinbrück et le ministre-président du Brandebourg (et ancien président du parti) Platzeck se sont récemment immiscés dans le débat<sup>10</sup>. Outre un engagement en faveur de l'Agenda 2010, qu'ils souhaitent voir développé, et une critique à l'égard de « ceux qui se plaignent » au sein du SPD, ils souhaitent substituer à l'État-providence « qui répare » (*reparierend*) un État-providence « prévoyant » (*vorsorgend*) qui investit notamment dans l'éducation et la formation. Même si cette idée se

<sup>9</sup> Voir par exemple O. Schreiner, *op. cit.*

<sup>10</sup> M. Platzeck/F.-W. Steinmeier/P. Steinbrück (dir.), *Auf der Höhe der Zeit. Soziale Demokratie und Fortschritt im 21. Jahrhundert*, Berlin, Vorwärts Verlag, 2007.



manifesta dans le nouveau programme adopté fin octobre 2007, l'orientation générale du SPD reste floue, dans la mesure où le parti décida en même temps de « corriger » l'Agenda 2010 et de retirer quelques réformes impopulaires concernant l'allocation chômage.

Cependant, même si le SPD parvient à surmonter ses conflits internes avec son nouveau programme-cadre, certains impondérables viennent assombrir son avenir.

Il est par exemple problématique pour le SPD de ne pas compter dans ses rangs de figure charismatique capable à la fois de diriger le parti, d'être acceptée par son électorat traditionnel et de représenter un défi pour la chancellerie. L'actuel président du SPD, Kurt Beck, l'unique candidat potentiel après le départ de Schröder, Müntefering et Platzeck, ne semblent remplir ce rôle que sous certaines conditions. Depuis un certain temps, Frank-Walter Steinmeier est le plus populaire des sociaux-démocrates. Conformément au souhait de Beck, il occupe l'un des trois sièges de la présidence du parti, intégrant ainsi le cercle fermé du SPD. En tant que chef de chancellerie sous G. Schröder, il a rempli une fonction centrale, mais qui, pendant très longtemps, n'a guère été reconnue. Depuis sa nomination comme ministre dans la grande coalition et depuis qu'il joue un rôle plus important au sein du parti, les choses ont changé. Il est probable que Steinmeier soit le prochain candidat du SPD à la chancellerie. Sa nomination comme vice-chancelier, suite au départ de Franz Müntefering du gouvernement fin novembre 2007 – pour raison personnelle -, semble parler en ce sens.

La plus grande inconnue pour le SPD concerne ses perspectives de coalition, notamment avec le Parti de gauche. La percée de celui-ci aux élections de 2005 a probablement transformé le système allemand des partis : désormais, les coalitions constituées de deux partis ne pourront plus obtenir la majorité au Parlement (hormis la grande coalition). Pour éviter une nouvelle grande coalition après les élections de 2009, le SPD devra former une coalition à trois, soit avec les libéraux et les Verts (coalition « feu tricolore »), soit avec les Verts et le Parti de gauche. Les deux options comportent des difficultés : alors que les Verts n'excluront certainement pas une coalition « feu tricolore », l'Union et les libéraux tenteront, avec un résultat similaire à celui de 2005, de s'associer aux Verts au sein d'une coalition « Jamaïque » (CDU/CSU, FDP et Verts). Depuis les élections de 2005, il existe déjà en principe une majorité pour un gouvernement de gauche (SPD, Verts et Parti de gauche). La formation d'une telle coalition suppose cependant que le Parti de gauche, qui prend actuellement de forts accents populistes, adopte une ligne plus modérée et réaliste en matière de politique étrangère, ainsi que de politique économique et sociale<sup>11</sup>. De plus, parmi toutes

---

<sup>11</sup> Au demeurant, le fait qu'Oskar Lafontaine, qui assure désormais la présidence du Parti de gauche et de son groupe parlementaire au Bundestag, soit considéré par le

les configurations possibles, cette alliance semble la moins approuvée par la population – seuls 20 % des électeurs allemands interrogés souhaitent que le Parti de gauche participe au gouvernement<sup>12</sup>.

Dans ce contexte, la reconduction de la grande coalition après 2009 n'est pas un scénario impossible – même si le départ de Müntefering, qui a été l'architecte de la première grande coalition, rend ce dernier assez improbable. Toutefois, si le Parti de gauche décidait de modérer ses positions, la formation d'un gouvernement de gauche ne serait pas moins impossible que celle d'une coalition « feu tricolore » ou « Jamaïque ». En adoptant une ligne politique plus réaliste, le Parti de gauche perdrait néanmoins ses spécificités et ne se différencierait plus guère du SPD, remettant en cause sa raison d'être.

---

SPD (notamment par son exécutif) comme persona non grata, rend difficile une coopération entre le SPD et le Parti de gauche.

<sup>12</sup> ARD DeutschlandTrend, juillet 2007.

## Conclusion

---

Dans cet article, nous avons identifié quatre dimensions de la crise du SPD : une crise électorale, une crise de ses militants, une crise de programme et une crise de leadership. Nous n'avons pu confirmer la thèse, souvent avancée, selon laquelle les difficultés du SPD résultent du caractère « non social-démocrate » de sa politique gouvernementale. La politique du gouvernement Schröder engendra certes de nombreuses défaites électorales et une forte perte de militants. Pourtant, la cause profonde de la crise réside dans l'incapacité du SPD, une fois dans l'opposition, à renouveler son programme. Au lieu d'analyser sur un mode critique les instruments traditionnels de la social-démocratie et de s'interroger sur leur efficacité dans un contexte de marchés intégrés et de vieillissement de la population, le SPD se borna, avant son entrée au gouvernement en 1998, à critiquer les réformes impopulaires du gouvernement Kohl. Le parti donna ainsi l'impression qu'il n'était pas nécessaire d'adapter sa politique économique et sociale à son nouvel environnement.

Lorsque le gouvernement, à la suite du départ d'Oskar Lafontaine, imposa progressivement une politique qu'il s'était pourtant promis de ne pas mettre en œuvre lors la campagne électorale de 1998, les conflits et les déceptions étaient inéluctables. Comme le montre une comparaison internationale entre différents partis sociaux-démocrates, conserver un modèle social-démocrate traditionnel n'est pas une alternative sérieuse. Aucun autre gouvernement social-démocrate n'a réussi avec un programme de « gauche traditionnelle ». Un tel programme fut certes appliqué par le gouvernement Jospin, mais il se solda par un bilan politique encore plus mauvais qu'en Allemagne. D'autres gouvernements sociaux-démocrates qui se sont écartés plus tôt et souvent plus radicalement que le SPD du modèle social-démocrate traditionnel, se sont mieux rapprochés des objectifs sociaux-démocrates, notamment en termes d'emploi. Cette expérience devrait donner à réfléchir à une partie des syndicats et aux anciens membres du SPD ayant rejoint les rangs du Parti de gauche.

L'adoption d'un nouveau programme-cadre pourrait permettre au SPD un retour, en termes d'idées et de propositions politiques, à la hauteur de ses expériences passées. Si le SPD réussissait à se convaincre que sa politique gouvernementale – en particulier l'Agenda 2010 – était justifié et a contribué partiellement à la reprise économique, le parti pourrait espérer gagner à nouveau des voix à

moyen terme. Les sociaux-démocrates suédois ont vécu une telle expérience lorsqu'ils ont adopté, en matière de politique sociale, des mesures non moins impopulaires que celles engagées par le SPD dix ans plus tard. Si, en revanche, le SPD était tenté d'adhérer aux promesses et revendications populaires – mais irréalistes – du Parti de gauche, il ne pourrait guère surmonter la crise qui le traverse.