
La crise du parti libéral démocrate allemand

Oskar Niedermayer

Juin 2011

Comité d'études des relations franco-allemandes



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.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

*Les opinions exprimées dans ce texte
n'engagent que la responsabilité de l'auteur.*

Cette « Note du Cerfa » est publiée dans le cadre
du « Dialogue d'avenir franco-allemand », un projet mené
en coopération par le Comité d'études des relations franco-allemandes
de l'Institut français des relations internationales,
la Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik et la

Robert Bosch Stiftung

Les activités de recherche, de secrétariat de rédaction et de publication
du Cerfa bénéficient du soutien de la Direction de la prospective du ministère
des Affaires étrangères et européennes et du Frankreich-Referat
de l'Auswärtiges Amt.



Auswärtiges Amt

Directeurs de collection : Louis-Marie Clouet, Hans Stark

Traduction : Stephanie Bauer

ISBN : 978-2-86592-896-5

© Ifri – 2011 – Tous droits réservés

Ifri
27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15 – FRANCE
Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00
Fax : +33 (0)1 40 61 60 60
Email : ifri@ifri.org

Ifri-Bruxelles
Rue Marie-Thérèse, 21
1000 – Bruxelles – BELGIQUE
Tél. : +32 (0)2 238 51 10
Fax : +32 (0)2 238 51 15
Email : info.bruxelles@ifri.org

Site Internet : ifri.org

Auteur

Oskar Niedermayer est Professeur de Science politique depuis 1993 à l'Université libre de Berlin (Freie Universität Berlin).

Après avoir achevé ses études de gestion, d'économie politique et de science politique, il soutient sa thèse de doctorat en 1982 à l'Université de Mannheim, où il devient titulaire de l'enseignement supérieur en 1988. Jusqu'en 1993, il est maître de conférences et directeur du « Zentrum für Europäische Umfrageanalysen und Studien » à l'Université de Mannheim, avant d'être nommé à Berlin.

Son travail se concentre sur la recherche sur les partis politiques (partis allemands, systèmes partisans allemand et européen), les élections (analyse électorale et analyse des campagnes électorales, au niveau régional et national) ainsi que sur les sensibilités et les comportements politiques au sein de la population.

Au nombre de ses publications récentes figurent :

Die Parteien nach der Bundestagswahl 2009, Wiesbaden, 2011, (éd.) ;

Bürger und Politik, Wiesbaden, 2011, 3^e édition refondue et actualisée (à paraître) ;

« Von der Zweiparteiendominanz zum Pluralismus: Die Entwicklung des deutschen Parteiensystems im westeuropäischen Vergleich », *Politische Vierteljahresschrift*, n° 51, 2010, p. 1-13 ;

« Die Erosion der Volksparteien », *Zeitschrift für Politik*, n° 57, 2010, p. 265-277 ;

« Parteien und Parteiensystem », in Sebastian Buckow et Wenke Seemann (éd.), *Die Große Koalition. Regierung - Politik - Parteien 2005-2009*, Wiesbaden, 2010, p. 247-261.

Résumé

Dès la fondation de la République fédérale d'Allemagne, et durant trois décennies, le FDP a été incontestablement la « Troisième force » politique au cœur du système partisan allemand, exerçant les fonctions fondamentales de parti charnière indispensable à la formation de majorités et de correctif thématique aux programmes respectifs des deux grands partis de rassemblement, la CDU/CSU et le SPD. Cependant, depuis les années 1980, les Verts font de plus en plus figure de concurrents au titre de parti-clé du système partisan. D'autre part, Die Linke vient s'ajouter à la liste des concurrents potentiels.

Le FDP se positionne comme le parti de la réforme, défenseur du libéralisme économique, ce qui lui a permis, en 2009, de rallier les partisans de l'Union acquis au libéralisme économique et d'élargir considérablement son électorat grâce à ses promesses réitérées de baisse des impôts. Le FDP a obtenu de très bons résultats aux élections au Bundestag de 2009 et est revenu au gouvernement, comme « troisième force » incontestée du système partisan allemand.

Mais à l'envolée de 2009 s'ensuit une chute brutale en 2010, qui fait l'objet de la présente analyse. Le président du FDP, Guido Westerwelle, en a fait le parti d'un homme, réduisant son discours à la question de la baisse des impôts. Pour tout un ensemble de raisons, Westerwelle est le premier ministre des Affaires étrangères allemand à échouer dans l'utilisation de l'habituelle aura entourant cette fonction, qui se traduit normalement par une cote de popularité satisfaisante.

La déroute du FDP, qui a rapidement tourné à la crise existentielle, a fini par ouvrir un large débat, fin 2010, sur le remplacement de son président. Guido Westerwelle n'est sorti indemne de cette discussion qu'en raison de tiraillements internes au parti, qui ont empêché la formation d'un front adverse homogène et la formulation d'une alternative claire. Mais après une phase d'embellie en février 2011, les résultats désastreux aux élections régionales de Saxe-Anhalt, du Bade-Wurtemberg et de Rhénanie-Palatinat ont sonné le glas du président du FDP. Le présent article s'achève sur une discussion quant aux remaniements en termes de programme et de personnel nécessaires à la survie du parti libéral allemand.

Sommaire

| | |
|--------------------------------------------|-----------|
| INTRODUCTION | 4 |
| 2009 : L'ENVOLEE | 6 |
| 2010 : LA CHUTE LIBRE..... | 8 |
| 2011 : VERS UN REDRESSEMENT ? | 14 |
| BIBLIOGRAPHIE | 18 |

Introduction

Dès les premières heures de la République fédérale d'Allemagne et durant trois décennies, le FDP (Freie Demokratische Partei) est incontestablement, la « Troisième force » politique en place au cœur du système partisan allemand¹. Bien qu'il n'ait pu rassembler qu'entre 6 et 13 % des voix au cours des différentes élections au Bundestag, le FDP, parti « charnière », indispensable à la formation de majorités et correctif libéral à la CDU/CSU et au SPD, joue un rôle essentiel dans la constitution et l'action politique des différents gouvernements fédéraux : à l'exception du gouvernement CDU/CSU-DP (Deutsche Partei) de 1957 à 1961 et de la Grande Coalition de fin 1966 à 1969, le FDP, participe sans interruption au gouvernement de l'Allemagne en s'alliant à l'un ou l'autre des deux grands partis au sein d'une coalition.

L'apparition des Verts sur l'échiquier politique n'ébranle pas, dans un premier temps, la position centrale du FDP. La base électorale des Verts est encore trop faible, et les autres partis établis jugent la nouvelle formation inapte à participer à un gouvernement de coalition. Mais sous les effets conjugués de succès électoraux répétés et de la stratégie de coalition menée par le SPD, incluant les Verts dans le jeu des alliances², ces derniers font de plus en plus figure de concurrents au titre de parti-clé du système partisan. En 1998, ils mettent fin à trente ans de participation gouvernementale ininterrompue des libéraux. Par ailleurs, avec la réunification, un autre parti fait son entrée sur la scène politique : en 1998, le PDS passe pour la première fois la barre des 5 % et supplante même les Verts lors des élections au Bundestag de 2005. Rebaptisé « Die Linke » après sa fusion avec la WASG (Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit) ouest-allemande en 2007, le parti passe

¹ Pour une analyse de l'évolution du système partisan allemand, voir entre autres Aleman 2011 et Niedermayer 2007 ; pour une analyse du FDP et de son rôle au sein du système partisan allemand, voir entre autres Dittberner 2010 et Lösche/Walter 1996. Sur les évolutions les plus récentes du système partisan national et du FDP, voir entre autres Niedermayer 2011 et Vorländer 2011.

² En Allemagne, les nouvelles coalitions se testent toujours dans un premier temps au niveau des Länder, qui servent de terrain d'expérimentation pour tester leur viabilité. Les deux premières coalitions rouges-vertes - en Hesse en 1984 et à Berlin en 1989 - avaient rapidement avorté. Depuis 1990 (Basse-Saxe), une telle coalition est devenue la norme.

bientôt du statut de parti régional est-allemand à celui de principal concurrent du FDP et des Verts au niveau national.

Si en 2005, la situation de concurrence entre les trois petits partis est évidente, il semble que le FDP, fort de ses très bons résultats aux élections au Bundestag de 2009 et de son entrée au gouvernement, se soit hissé pour longtemps au rang de « troisième force » incontestée du système partisan allemand. Mais à l'envolée de 2009 s'ensuit une chute brutale en 2010, qui relègue le FDP au rang de parti marginal. Cette évolution fait l'objet de la présente analyse.

2009 : l'envolée

En 2005, en dépit d'un assez bon résultat électoral du FDP, la formation d'une coalition noire-jaune échoue et l'Union se lance dans une grande coalition avec le SPD. Le FDP, sous l'égide de Guido Westerwelle, qui début 2006 cumule les fonctions de président du groupe parlementaire et de président du parti, se positionne clairement comme parti de réforme, défenseur du libéralisme économique. Durant la crise économique et financière internationale de l'automne 2008, le FDP ne change pas son discours, tandis que le gouvernement allemand, mené par l'Union, se voit contraint de recourir à l'interventionnisme étatique. La nationalisation (partielle) de certaines banques, jugée nécessaire au sauvetage du secteur bancaire, et les discussions sur une participation éventuelle de l'État à certains groupes tels que Opel ou Arcandor sont perçues par une partie des partisans de l'Union, aux affinités économiques libérales, comme une entorse grave aux principes de base de l'Union. Ces partisans déçus expriment leur mécontentement en reportant leurs voix sur le FDP³, qui se déclare certes en faveur d'une coalition avec l'Union, mais reproche parallèlement « aux chrétiens-démocrates de s'être détournés de l'économie sociale de marché »⁴.

À la veille des élections au Bundestag et dans son programme électoral, le FDP met entre autres l'accent sur la question des droits civiques et sur la politique de l'éducation (Nentwig/Werwath 2009). Mais on retient surtout de son discours le thème, dominant, de la baisse des impôts, résumé dans le slogan « Mehr Netto vom Brutto » (« Plus de net à partir de votre brut ».) Dans l'esprit des électeurs, l'attribution des compétences en matière de politique économique et fiscale se fait donc tout naturellement en direction du FDP (voir graphique n° 3), ce qui permet au parti de considérablement élargir son électorat, au-delà de sa clientèle libérale traditionnelle. Mais s'il atteint le meilleur score aux élections de toute son histoire (14,6 %) en 2009, le FDP ne devient pas pour autant un « parti représentatif de l'ensemble du peuple »⁵. Il reste le parti des « adeptes de la performance individuelle » et des « acteurs économiques

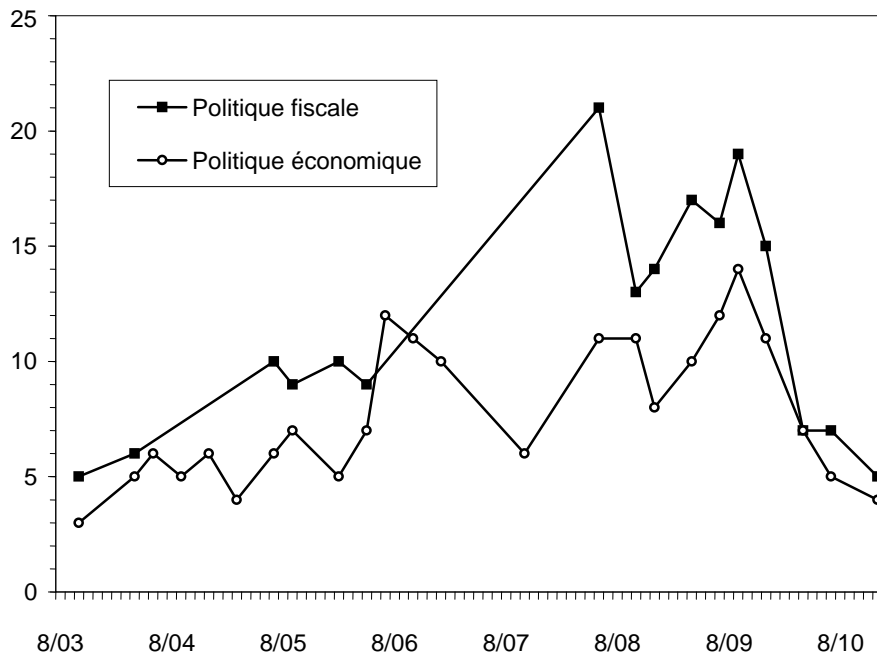
³ Parmi les électeurs ayant précédemment voté pour d'autres partis, Le FDP a engrangé un solde positif de 1 690 000 voix. De la seule Union (CDU/CSU) proviennent 1 140 000 voix, soit plus des deux tiers de l'ensemble des voix gagnées par le FDP (Infratest dimap, *Wahlreport zur Bundestagswahl 2009*, Berlin, 2009).

⁴ Interview de Guido Westerwelle dans le *Münchener Merkur* du 13 janvier 2009.

⁵ Cité par Elger, Katrin et al.: « Ein Herz für Reiche », *Der Spiegel*, 18 janvier 2010.

dominants », indépendants ou employés, au niveau de formation générale élevé (voir Schubert 2010). Reste que ce triomphe électoral, rehaussé par une série de victoires au niveau des Länder⁶, replace le FDP au rang de troisième force incontestée du système partisan national.

Graphique 1 : Compétences attribuées au FDP, 2003-2010 (en pourcentage)



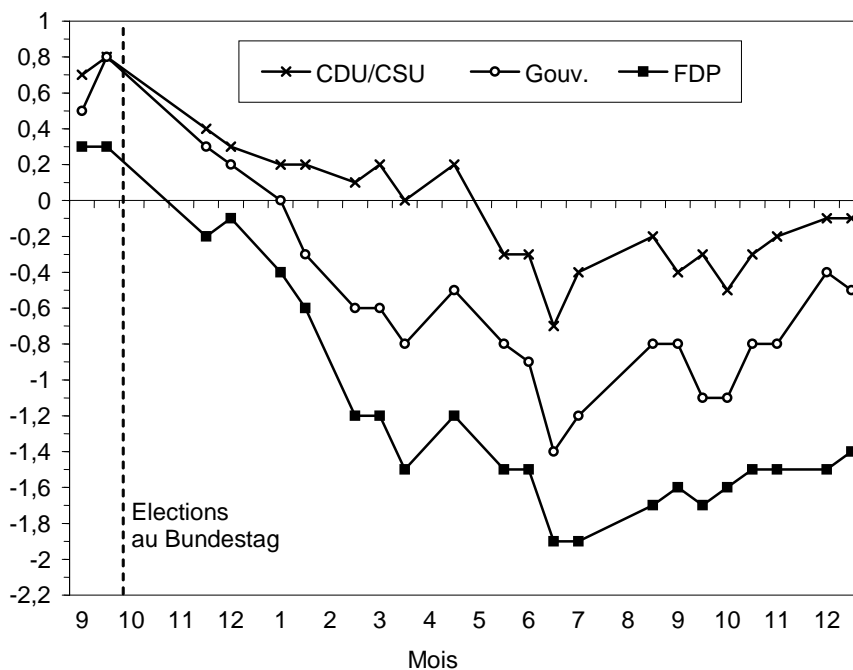
Source : Infratest dimap, *DeutschlandTREND*.

⁶ Le FDP est de nouveau représenté au sein de 15 Landtage et de huit gouvernements régionaux.

2010 : la chute libre

Le soutien très clair des citoyens allemands à la CDU/CSU et au FDP, dont témoignent les résultats aux élections du Bundestag le 27 septembre 2009, ne dure cependant qu'un temps. Si le gouvernement précédent de l'Union et du SPD avait encore enregistré des résultats honorables dans les sondages à la veille des élections au Bundestag, la première enquête de satisfaction par rapport à l'action du nouveau gouvernement fédéral, réalisé seulement deux mois après les élections, témoigne déjà d'une baisse considérable. Celle-ci ne fera que s'accroître dans les mois suivants (graphique 2).

Graphique 2 : Indice de satisfaction de la population par rapport à l'action du gouvernement, depuis les élections au Bundestag de 2009 à fin 2010, (-5 = très peu satisfait, +5 = très satisfait)



Source : Forschungsgruppe Wahlen e.V., Politbarometer.

L'analyse comparative, sur le long terme, de l'évolution de l'indice de satisfaction par rapport à l'action des différents gouvernements révèle cependant que les chiffres enregistrés par la coalition noire-jaune ne sont pas une exception. En règle générale,

tout nouveau gouvernement est soumis, au cours de sa législature, à un « cycle de popularité ». Les attentes et les espérances qu'il éveille chez ses partisans dans la phase précédant les élections sont grandes. La mise en pratique, dans le cadre de mesures politiques concrètes, des idées prônées en campagne déçoit la plupart du temps ces attentes, ce qui se traduit souvent par une chute de la popularité du gouvernement dans la première partie de sa législature. Ainsi, le recul de la cote de popularité du gouvernement rouge-vert au lendemain des élections Bundestag de 2002 est plus sévère encore et dure également plus longtemps. La situation de la coalition gouvernementale actuellement en place diffère cependant de celle de ses prédécesseurs sur un point essentiel : celui du jugement porté sur le petit parti partenaire de coalition. Alors que la baisse enregistrée par l'Union quant à la popularité de son action gouvernementale se maintient à un niveau raisonnable, la courbe du FDP est en chute libre, passant d'un résultat légèrement négatif au lendemain des élections au plus mauvais chiffre jamais atteint à l'été 2010. En plus de 30 ans de réalisation d'enquêtes de satisfaction sur l'action gouvernementale, jamais l'action d'un parti au gouvernement n'avait été plus sévèrement jugée.

Cette chute dramatique de la popularité de l'action gouvernementale du FDP a des répercussions directes sur l'atmosphère politique au sein de la population. Comme le montre le graphique 2, le FDP perd près de quatre cinquièmes de sa clientèle électorale en l'espace de huit mois, chutant à quelque 3 ou 4 % dans « l'atmosphère politique – tendances actuelles de l'opinion »⁷ de mai 2010 à fin 2010. Une telle chute d'un parti au gouvernement reste un cas unique dans l'histoire partisane allemande. Sorti des élections législatives comme « troisième force » établie du système partisan, le FDP se retrouve relégué au rang de parti marginal, largement supplanté non seulement par les Verts, qui connaissent alors une envolée sans précédent, mais aussi par l'extrême gauche, qui doit pourtant faire face à une baisse de ralliement considérable.

Des facteurs programmatiques et personnels expliquent la chute du FDP après les élections au Bundestag de 2009, - deux facteurs liés par le fait que Guido Westerwelle, président du FDP, en

⁷ L'institut « Forschungsgruppe Wahlen » (Groupe de recherche « Elections ») rend compte dans ses baromètres politiques (« Politbarometer ») de l'intention de vote hypothétique des personnes interrogées : on demande, en supposant que l'élection au Bundestag ait lieu le dimanche suivant, si la personne a l'intention d'aller voter et le cas échéant, pour quel parti. Les réponses à cette question sont publiées sous le titre d'« Atmosphère politique », sondage attestant des toutes dernières tendances de l'opinion politique nationale. Toutefois, si les élections au Bundestag avait réellement lieu le dimanche suivant, le comportement électoral réel relèverait, bien plus que dans le cadre d'une enquête relevée en instantané, d'un ensemble de convictions et de considérations stratégiques sur le long terme. L'institut publie donc parallèlement, en complément, une « Projection » du résultat électoral. « L'atmosphère politique » sert donc davantage d'instrument de mesure pour analyser la réaction immédiate des électeurs à une certaine actualité politique.

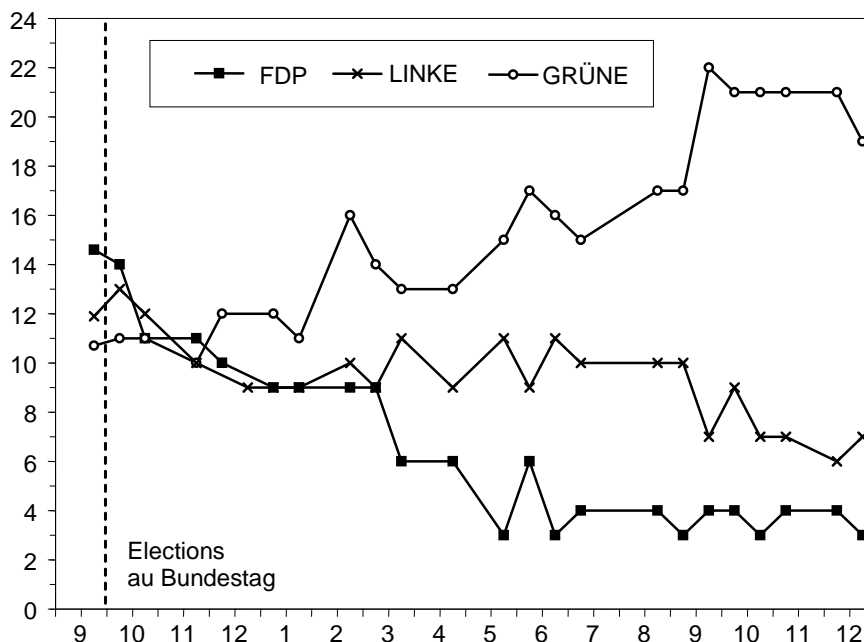
fait le « parti d'un homme ».⁸ Comme cela a déjà été évoqué, dans la période précédant les élections au Bundestag, Guido Westerwelle a collé intentionnellement au FDP l'image du parti de la réduction fiscale, reléguant quasiment toutes les autres thématiques à l'arrière-plan. Cette stratégie éveille l'intérêt des électeurs⁹, bien au-delà de l'électorat de base du FDP, qui verront pourtant leurs attentes déçues après les élections. L'explication fondamentale réside dans le fait que CDU, CSU et FDP, partenaires supposés « idéaux », trahissent d'emblée une homogénéité thématique et une communauté de vue bien plus faibles que ce que l'on suppose communément. On peut même avancer la thèse que la coalition noire-jaune, historiquement, a vu le jour « après l'heure ». Lors des élections au Bundestag de 2005 en effet, la CDU, la CSU et le FDP avaient un projet commun clairement défini, à savoir une réforme taillée selon les principes du libéralisme économique. En 2009, ces trois mêmes partis défendent des positions bien distinctes en matière de politique économique et financière. La CDU porte un regard sceptique sur les très hautes exigences du FDP (mais aussi de la CSU) en matière de réduction fiscale. Face à une crise économique dont les conséquences se font encore durement sentir et à un fort endettement public, elle décide de mettre l'accent sur la consolidation budgétaire. Dans le contrat de coalition, la CDU concède certes au FDP et à la CSU une réduction fiscale à hauteur de plusieurs milliards, mais en la subordonnant à une disponibilité des ressources financières. Les bases d'un conflit permanent entre les partenaires de coalition sont d'emblée posées.

Au cours de ce conflit permanent, la réduction de 50 % du taux de TVA pour l'hôtellerie, arrachée fin 2009 à la CDU dans le cadre du premier projet de loi de grande envergure de la nouvelle coalition (« loi sur l'accélération de la croissance »), représente la seule victoire du FDP (qu'elle partage certes avec la CSU). Le succès tourne cependant assez rapidement au désastre, lorsque mi-janvier 2010, plusieurs dons d'un montant assez généreux sont rendus publics, versés au FDP par la famille Finck, principale propriétaire du groupe hôtelier Möwenpick, dans le contexte des élections au Bundestag. Aux yeux des électeurs, l'épisode ramène le FDP à son image de « parti des nantis et des gros revenus », davantage préoccupé d'obtenir des privilèges supplémentaires pour sa clientèle de base que de concrétiser ce que promettait son slogan, à savoir « plus de net à partir de votre brut » pour la majorité de la population.

⁸ Dittbener, Jürgen, « Vom Erfolg betrunken », *Der Tagesspiegel*, 21 janvier 2010.

⁹ Le sujet de la politique fiscale a été déterminant dans le choix de vote pour environ un électeur sur trois qui vote traditionnellement pour la CDU, et qui reporte sa voix sur le FDP lors des élections au Bundestag de 2009. (Merz/Hofrichter 2011).

Graphique 3 : « Atmosphère politique », depuis les élections au Bundestag de 2009 à fin 2010 (en pourcentage)



Source : Forschungsgruppe Wahlen e.V., Politbarometer.

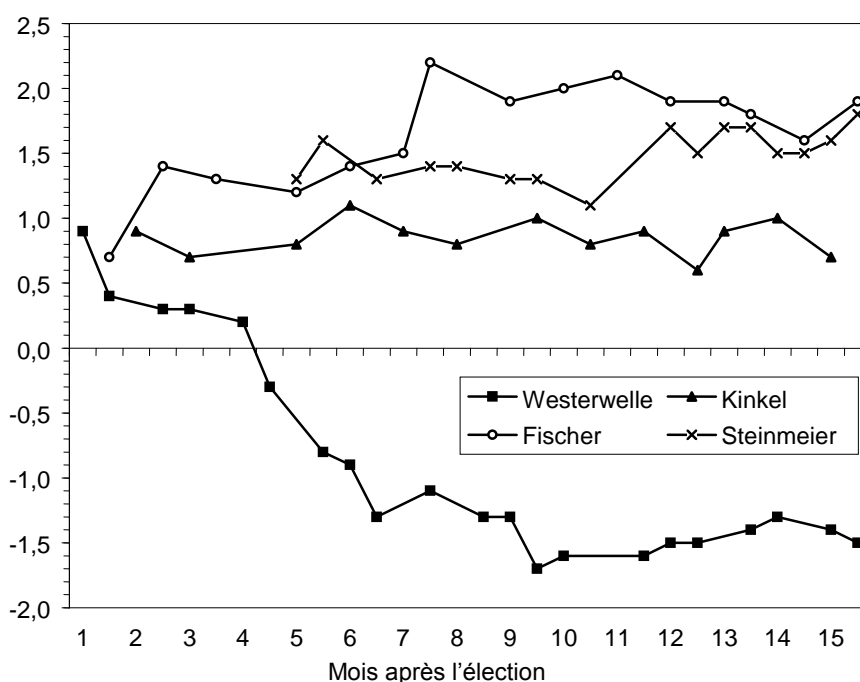
Enfin, le FDP fait figure de « parti à zéro thème » lorsqu'en mai 2010, au lendemain des élections au Landtag de Rhénanie du Nord-Westphalie et dans le contexte de la crise de l'euro, la chancelière Angela Merkel abandonne clairement l'idée d'une baisse de la fiscalité¹⁰. La courbe des compétences traditionnellement attribuées au FDP - la politique économique et fiscale -, perçues comme le cœur de la « marque » FDP, plonge vers le bas : alors qu'à la veille des élections au Bundestag, 14 % (en matière de politique économique) et 19 % (en matière de politique fiscale) des électeurs pensent que le FDP est le parti le plus capable de mener une bonne politique fiscale et de faire avancer l'économie allemande, fin 2010, ils ne sont plus que respectivement 4 et 5 % à être de cet avis (graphique 1).

D'autre part, l'effondrement du FDP tient en grande partie à l'impopularité de son président. Une partie de la presse allemande lui a reproché son « obstination à ne pas endosser les habits d'un

¹⁰ Par ailleurs, il ne fait plus de doute, début juin 2010, que le second projet central du FDP, la fameuse prime santé forfaitaire (« Gesundheitsprämie »), après plusieurs déconduites subies par Philippe Rössler, ministre de la Santé FDP, est un échec, dû essentiellement à la résistance de la CSU.

ministre des Affaires étrangères »¹¹ et à persévérer dans la posture classiquement agressive d'un homme politique d'opposition, nuisant à « l'aura » inhérente à la fonction, qui en règle générale influence de façon positive le jugement de l'opinion publique. La cote de popularité de Guido Westerwelle n'a par ailleurs jamais été très bonne. Le chef du FDP atteint son record personnel de popularité au lendemain des élections législatives de 2009, pour s'effondrer ensuite et aligner jusqu'à présent des résultats négatifs. Le graphique 4 rend compte de cette évolution en la comparant à celle enregistrée par les quatre derniers ministres des Affaires étrangères allemands au cours de la première année de leur prise de fonction.

Graphique 4 : Jugement général porté sur chaque ministre des Affaires étrangères
(-5 = juge très négativement, +5 = juge très positivement...)



Source : FGW-Politbarometer.

Les critiques se sont accentuées à l'intérieur du parti à partir de l'été 2010. Norbert Röttgen, ministre de l'Environnement (CDU), juge l'image de son collègue au gouvernement « irrécupérablement compromise »¹². Près des trois quarts de la population considèrent que Guido Westerwelle a davantage nui à son parti qu'il n'en a servi

¹¹ Monath, Hans, « Klausur ohne Besinnung », *Der Tagesspiegel online*, 28 juin 2010, <http://www.tagesspiegel.de/meinung/klausur-ohne-besinnung/1870982.html> (consulté le 30.6.2010)

¹² Schütz, Hans-Peter, « Wie gut kickt Mutti Merkel? », *Stern.de*, <http://www.stern.de/politik/deutschland/berlin-vertraulich-wie-gut-kickt-mutti-merkel-1600716.html>, (consulté le 8 septembre 2010).

les intérêts¹³. En décembre 2010, le débat médiatique est lancé par l'interview donnée par Wolfgang Kubicki, président du groupe parlementaire du FDP dans le Schleswig-Holstein, dans laquelle il déclare la situation du FDP « sans issue », rappelant « la fin de règne de la RDA »¹⁴. Ce débat est ensuite régulièrement attisé par certains responsables du FDP¹⁵, autour du prochain candidat pressenti à la présidence du parti. Mais cette « révolte de poltrons¹⁶ » s'enlise : G. Westerwelle refuse d'abandonner son poste à la présidence du parti et les incompatibilités aussi bien programmatiques que personnelles dans les rangs de la direction du parti empêchent la formation d'un front adverse uni autour d'une personnalité présentée clairement comme possible alternative. Les figures de la nouvelle génération, comme Christian Lindner, secrétaire général, Daniel Bahr, chef du FDP en Rhénanie du Nord-Westphalie ou encore Philip Rösler, ministre de la Santé, ne veulent pas compromettre leur carrière politique en endossant le rôle ingrat de régicide. Quant aux dirigeants plus anciens, comme Rainer Brüderle, ministre de l'Économie, ils ne se considèrent pas comme des solutions de transition. Enfin, sur les bancs des critiques, on est loin d'une unanimité quant à l'orientation politique à adopter à l'avenir. Une chose est pourtant certaine au début de l'année 2011 : un revers aux élections régionales du printemps 2011, tout particulièrement dans le land de Bade-Wurtemberg, bastion libéral, risque de faire considérablement monter la pression sur Guido Westerwelle quand la question de son retrait.

¹³ Infratest dimap, *DeutschlandTREND*, juin 2010.

¹⁴ « Wie die späte DDR », Interview avec Wolfgang Kubicki, *Der Spiegel*, 13 décembre 2010.

¹⁵ Au sein du « cercle de Schaumburg », qui regroupe les principaux représentants de l'aile économique du parti, on s'est entretenu de la succession de Guido Westerwelle. Certains représentants du FDP de Bade-Wurtemberg ont sommé Guido Westerwelle dans une lettre ouverte d'abandonner son poste de président du parti. Herbert Martin, tête de liste en Rhénanie-Palatinat, est allé jusqu'à le qualifier de « boulet » au pied des candidats FDP en campagne. Plusieurs dirigeants du parti ont cependant en garde contre une escalade du débat de personne (Weiland, Severin, *Spitzenliberale beraten über Westerwelle-Ablösung*, SPIEGEL ONLINE, 16 décembre 2010 ; <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,734986,00.html>, consulté le 18 décembre 2010).

¹⁶ Merlind Theile, « Aufstand der Hasenfüße », *Der Spiegel*, 3 janvier 2011.

2011 : vers un redressement ?

Début 2011, le FDP est en pleine déroute, comme en témoignent les différents indicateurs mentionnés ci-dessous. Un état de fait auquel le discours de Guido Westerwelle à l'occasion des traditionnelles « rencontres de l'Épiphanie », reçu au sein du parti avec un enthousiasme plus que modéré et commenté par la presse de façon assez réservée, voire négative¹⁷, ne peut remédier.

Tableau 1 : Indicateurs du jugement porté sur le FDP, début 2011

| | Janvier | | Février | | Mars | |
|-------------------------------------------------------|---------|------|---------|------|------|------|
| | I | II | I | II | I | II |
| 1. Atmosphère politique (%) | 3 | 4 | 3 | 4 | | 3 |
| 2. Projection (%) | 5 | 5 | 5 | 5 | | 5 |
| 3. Satisfait de l'action gouvernementale | -1,4 | -1,4 | -1,6 | -1,2 | | -1,8 |
| 4. Jugement général porté sur Westerwelle | -1,5 | -1,5 | -1,6 | -1,0 | | -1,7 |
| 5. Satisfait de l'action menée par Westerwelle | 22 | | 18 | | 33 | |
| 6. Sondages/Résultats à Hambourg | 4 | 5 | 5 | 6,7 | | |
| 7. Sondages/Résultats en Saxe-Anhalt | | 4 | 5 | | 4,5 | 3,8 |
| 8. Sondages/Résultats dans le Bade-Wurtemberg | | | 6 | | 5,5 | 5,3 |
| 9. Sondages/Résultats en Rhénanie-Palatinat | | | 5 | | 5 | 4,2 |

Sources :

1 à 4 : Forschungsgruppe Wahlen e.V., Politbarometer ;

5 : Infratest dimap, DeutschlandTREND ;

6-9 (sondages) : Infratest dimap, LänderTRENDS.

¹⁷ Jusqu'à la sommation sans détours : « le parti comme le libéralisme politiques ont besoin d'un nouveau chef » ; Heribert Prantl, « Mehr FDP, weniger Westerwelle », *sueddeutsche.de*, 6 Janvier 2011, <http://sueddeutsche.de/politik/westerwelle-nach-dem-dreikoenigstreffen-mehr-fdp-weniger-guido-1.1043391>, (consulté le 7 janvier 2011).

Dans la seconde moitié du mois de février, il semble cependant que l'on assiste à un léger redressement de la situation. Certes, le parti enregistre toujours des résultats assez médiocres dans les sondages, mais le degré de satisfaction par rapport à son action au gouvernement enregistre une légère hausse. Le leader du FDP semble même gagner en stature et en crédibilité, aux yeux des médias et des citoyens, en utilisant habilement les soulèvements de la région nord-africaine en crise pour se poser en tant que ministre des Affaires étrangères sérieux et maître de la situation. Guido Westerwelle se déplace personnellement pour ramener en Allemagne deux journalistes incarcérés deux mois durant en Iran, traverse la Tunisie de la « Révolution de jasmin », se fait acclamer sur la place Tahrir après la chute du président égyptien Mubarak pour son soutien dans le processus de démocratisation du pays et pousse en direction d'une action politique plus radicale de l'Union européenne contre le chef libyen Mouammar Kadhafi lorsque celui-ci se met à utiliser les armes contre son propre peuple. D'autre part, la reconquête du Landtag (Assemblée régionale) du Hambourg lors des élections régionales du 20 février (avec 6,6 % des voix, le FDP y obtient 9 sièges) semble être le signe d'une consolidation du parti également au niveau national. En réalité, cette victoire locale du FDP est à mettre au compte de dynamiques politiques bien précises à l'échelle du Land.

Dans la première moitié du mois de mars cependant, ces premiers efforts pour améliorer la situation sont de nouveau réduits à néant par le parti et son leader. L'abstention allemande au Conseil de sécurité des Nations Unies lors du vote de la résolution sur l'établissement d'une zone d'exclusion aérienne au-dessus de la Libye attire le mécontentement des alliés, faisant replonger les relations avec la France au niveau le plus bas, et craindre que le ministre des Affaires étrangères ne soit sur le point de « détruire le fondement principal de la politique étrangère allemande, à savoir l'ancrage résolu en Occident »¹⁸. Un autre événement cependant a des conséquences beaucoup plus grandes encore sur la situation du FDP : sa réaction par rapport à la catastrophe nucléaire qui suit le tremblement de terre et le tsunami au Japon. Étant donné que près de la moitié de l'électorat allemand met également en doute la sécurité des centrales nucléaires allemandes et craint qu'un grave accident nucléaire puisse un jour se produire en Allemagne¹⁹, le gouvernement doit réagir. Mais, dans les quelques semaines précédant les élections aux Landtage de Saxe-Anhalt le 20 mars, du Bade-Wurtemberg et de Rhénanie-Palatinat le 27 mars, le gouvernement ne parvient pas à justifier de façon crédible aux électeurs la décision soudaine, véritable changement de cap de sa politique nucléaire, de stopper trois mois durant l'activité des quelques centrales nucléaires dont on avait décidé à peine six mois

¹⁸ Beste, Ralf et al., « Friede den Zeltpalästen », *Der Spiegel*, 28 mars 2011.

¹⁹ Forschungsgruppe Wahlen e.V., *Politbarometer extra*, 14 mars 2011.

auparavant, au-delà de toutes les résistances, qu'elles continueraient à fonctionner pendant quelque 12 années supplémentaires²⁰. La crédibilité du FDP s'en trouve fortement affectée : hier force politique la plus virulente en faveur d'un vote pour la prolongation de la durée de vie des centrales nucléaires, aujourd'hui coincé entre les discours contradictoires de son président, soudain « activiste écologique convaincu », et du ministre de l'Économie, Rainer Brüderle, qui, selon certains comptes rendus dans la presse, déclare, au cours d'un meeting de la Fédération de l'industrie allemande, que le moratoire sur les centrales nucléaires relève de la simple tactique électorale²¹.

Les résultats électoraux du FDP s'en ressentent immédiatement : en Saxe Anhalt et en Rhénanie-Palatinat, le parti ne dépasse pas la barre des 5 % et n'est donc plus représenté au Landtag ; dans le Bade-Wurtemberg, il ne rassemble plus que la moitié des voix qu'il avait obtenues lors des élections précédentes. Le soir même des élections, Guido Westerwelle annonce qu'il ne quittera en aucun cas ses fonctions. Mais l'étendue du désastre décuple le débat au sein du parti et dans les médias sur la nécessité de son remplacement. Une semaine plus tard, Westerwelle annonce finalement qu'il ne se portera plus candidat au poste de président du parti lors du prochain congrès fédéral de mai 2011.

Le FDP ne pourra sortir de la crise existentielle qu'il traverse actuellement qu'au prix d'une redéfinition radicale de ses thématiques et de son personnel politique. La direction du FDP en est parfaitement consciente. Le consensus s'est donc assez rapidement établi pour choisir Philip Rösler, ministre de la Santé, comme nouveau chef du parti libéral. Mais à cette décision rapide succède un week-end de combat politique autour de la restructuration de la direction du parti et de son groupe parlementaire, qui débouche finalement, à la veille du congrès du FDP, sur un ensemble de décisions en matière de personnel politique plutôt favorables au nouveau président. Rainer Brüderle, Ministre de l'Économie, affaibli par l'épisode des centrales nucléaires et par son échec à la tête de la fédération régionale et aux élections de Rhénanie-Palatinat, abandonne son poste à Philip Rösler. À la tête du groupe parlementaire du FDP, Rainer Brüderle succède à Birgit Homburger, dont le manque cruel de carrure politique faisait l'objet de toutes les critiques, et qui ne se laisse arracher ce poste qu'en échange de la promesse d'être nommée à l'un des trois postes de vice-président du parti. Daniel Bahr, secrétaire d'État au Ministère de la Santé, y devient ministre,

²⁰ Pour près de deux tiers des citoyens, le moratoire annoncé n'est pas un changement de cap crédible, mais s'apparente plutôt à une manoeuvre de tactique électorale (sondage de l'institut Infratest dimap en date des 15 et 16 mars sur commande de l'émission télévisée « ARD-Morgenmagazin »).

²¹ Bauchmüller, Michael ; Ott, Klaus, « Brüderle: AKW-Moratorium ist nur Wahlkampfaktik », *sueddeutsche.de*, 24 mars 2011, <http://www.sueddeutsche.de/politik/atompolitik-und-landtagswahlen-bruederle-und-die-bosse-1.1076394>, (consulté le 24 mars 2011).

renonçant en contrepartie, tout comme Rainer Brüderle, à une position de vice-président à la direction du parti. Fort de cette restructuration du personnel politique de son parti, le nouveau chef du FDP peut présenter aux électeurs un discours positif autour des thèmes centraux du FDP. Mais par ailleurs, on s'empresse de clore le débat sur le maintien de Guido Westerwelle aux Affaires étrangères. L'action d'un homme politique que les électeurs placent toujours en toute dernière place des sondages de popularité continue donc de marquer profondément l'image du FDP. Enfin, Rainer Brüderle, dont le scepticisme vis-à-vis d'une redéfinition thématique n'est pas un secret, voit son influence sur le travail de fond du FDP au sein du groupe parlementaire considérablement renforcée.

Jusqu'à présent, la définition de ce renouveau thématique reste floue. Le FDP ne serait pourtant pas obligé de réinventer entièrement sa ligne politique. Il suffirait qu'il s'en tienne au rôle qui a toujours été le sien dans la structuration bidimensionnelle des conflits politiques au sein du système de partis allemand. Dans le conflit socio-économique autour de la notion d'État social, véritable conflit de valeurs sur le rôle de l'État dans l'économie mettant aux prises les adeptes du libéralisme économique et ceux de l'interventionnisme étatique sur fond de justice sociale, le FDP représente traditionnellement le pôle libéral. Mais une conception libérale dans le cadre de l'économie sociale de marché allemande ne peut pas s'en tenir à la simple idée fixe de la baisse des impôts, de toute façon illusoire, du moins pour la durée de la législature actuelle, car incompatible avec le fonds de sauvetage de l'euro. Élargir ses positions dans ce domaine signifie également qu'à défaut de devenir un parti pour l'ensemble du peuple, il lui faut s'efforcer d'être plus que le parti de clientèle d'une petite minorité en disparition. D'autre part, le FDP doit renouer avec une prise de position claire en ce qui concerne la seconde ligne de clivage, celle portant sur le conflit sociopolitique entre systèmes de valeur libertaire et autoritaire, c'est-à-dire retrouver son rôle longtemps négligé de parti des droits civiques. Mais on peut supposer que même s'il arrivait à se repositionner ainsi, le FDP ne retrouverait pas la position qui était la sienne au sein du système partisan. Tant il est vrai que le parti des Verts, au-delà de la conjoncture thématique actuelle, rassemble désormais l'ensemble des conditions personnelles, organisationnelles, thématiques et stratégiques pour s'imposer comme la nouvelle troisième force.

Bibliographie

Alemann, Ulrich von (2011), *Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland*, 4e édition, refondue et actualisée, en collaboration avec Philipp Erbentraut et Jens Walther.

Dittberner, Jürgen (2010), *Die FDP. Geschichte, Personen, Organisation, Perspektiven. Eine Einführung*. Wiesbaden, 2^e édition, actualisée et remaniée.

Lösche, Peter ; Walter, Franz (1996), *Die FDP. Richtungsstreit und Zukunftszweifel*. Darmstadt.

Merz, Stefan ; Hofrichter, Jürgen (2011), « Wähler auf der Flucht: Die Wählerwanderung zur Bundestagswahl 2009 », in Faas, Thorsten et al. (dir.), *Die Bundestagswahl 2009*, Wiesbaden, à paraître.

Nentwig, Teresa ; Werwath, Christian (2009), « Die FDP. Totgesagte leben bekanntlich länger », in Butzlaff, Felix, Harm Stine et Franz Walter (dir.), *Patt oder Gezeitenwechsel*, Wiesbaden, p. 95-127.

Niedermayer, Oskar (2007), « Die Entwicklung des bundesdeutschen Parteiensystems », in Decker, Frank et Viola Neu (dir.), *Handbuch der deutschen Parteien*, Wiesbaden, p. 114-135.

Niedermayer, Oskar (2011), « Das deutsche Parteiensystem nach der Bundestagswahl 2009 », in Niedermayer, Oskar (dir.) *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2009*, Wiesbaden, p. 7-35.

Schubert, Thomas (2010), « Kleine Profiteure der Großen Koalition? FDP und Bündnis 90/Die Grünen », in Jesse, Eckhard et Roland Sturm, (dir.), *Bilanz der Bundestagswahl 2009*, Munich, p. 233-256.

Vorländer, Hans (2011), « Als Phönix zurück in die Asche? Der schnelle Abstieg der FDP », in Niedermayer, Oskar (dir.), *Die Parteien nach der Bundestagswahl 2009*, Wiesbaden, p. 107-129.

Notes du Cerfa

Publiée depuis 2003 à un rythme mensuel, cette collection est consacrée à l'analyse de l'évolution politique, économique et sociale de l'Allemagne contemporaine : politique étrangère, politique intérieure, politique économique et questions de société. Les Notes du Cerfa sont des textes concis, à caractère scientifique et de nature « policy oriented ». À l'instar des Visions franco-allemandes, les Notes du Cerfa sont accessibles sur le site Internet du Cerfa, où elles peuvent être consultées et téléchargées gratuitement.

Dernières publications du Cerfa

Katharina Gnath, Claudia Schmucker, *L'Allemagne et les « clubs G »*, Note du Cerfa, n° 85, mai 2011.

Christian Wagner, *Les relations Inde-Allemagne : entre dynamisme économique et déphasage géopolitique*, Note du Cerfa, n° 84, mai 2011.

Roman Herzog Institut, Dominik H. Enste, Vera Erdmann, Tatjana Kleineberg, *Les mythes sur la classe moyenne en Allemagne*, Note du Cerfa, n° 83a, avril 2011.

Thorsten Hellmann, Daniel Schraad-Tischler, Robert Schwarz, *Equité sociale dans l'OCDE. Où se situe l'Allemagne ? Indicateurs de développement durable 2011*, Note du Cerfa, n° 83b, avril 2011.

Le Cerfa

Le Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa) a été créé en 1954 par un accord gouvernemental entre la République fédérale d'Allemagne et la France. Le Cerfa bénéficie d'un financement paritaire assuré par le Quai d'Orsay et l'Auswärtiges Amt ; son conseil de direction est constitué d'un nombre égal de personnalités françaises et allemandes.

Le Cerfa a pour mission d'analyser les principes, les conditions et l'état des relations franco-allemandes sur le plan politique, économique et international ; de mettre en lumière les questions et les problèmes concrets que posent ces relations à l'échelle gouvernementale ; de trouver et de présenter des propositions et des suggestions pratiques pour approfondir et harmoniser les relations entre les deux pays. Cette mission se traduit par l'organisation régulière de rencontres et de séminaires réunissant hauts fonctionnaires, experts et journalistes, ainsi que par des travaux de recherche menés dans des domaines d'intérêt commun.

Hans Stark assure le secrétariat général du Cerfa depuis 1991. Louis-Marie Clouet y est chercheur et responsable de la publication des Notes du Cerfa et des Visions franco-allemandes. Nele Wissmann travaille au Cerfa comme assistante de recherche et est chargée de mission dans le cadre du projet « Dialogue d'avenir ».