

Allemagne

Après les élections : quels acteurs pour quel Etat social ?

Adelheid HEGE

Les résultats des élections législatives du 18 septembre 2005 ont pris par surprise acteurs politiques, observateurs et électeurs. Contre toute attente le parti chrétien-démocrate, assuré d'une confortable avance dans tous les sondages, perd des voix et ne devance guère le parti social-démocrate dont la descente aux enfers est plus limitée qu'annoncée. Tant le parti libéral FDP que la nouvelle formation du Parti de gauche réalisent leurs paris d'une progression significative en voix et en sièges pour le premier, et d'une véritable percée pour la seconde. Le scrutin débouche sur un constat des majorités impossibles : le résultat ne permet ni la forma-

tion d'une coalition noire et jaune (CDU/CSU et FDP) majoritaire – constellation donnée (largement) gagnante encore une semaine avant les élections¹ – ni la reconduction de la coalition gouvernementale sortante, rouge et verte (tableau).

Ce verdict des urnes qui débouche sur des négociations de coalition complexes – le chancelier sortant du SPD, Gerhard Schröder affiche sa détermination à gouverner, tout comme la candidate de la CDU/CSU, Angela Merkel – permet trois lectures non exclusives l'une de l'autre.

Les grands partis populaires (*Volksparteien*), au centre du système politique allemand, acteurs de référence des forma-

Les résultats des élections législatives du 18 septembre 2005

Résultats 2005	CDU/CSU	SPD	FDP	Parti de gauche	Verts	Taux de participation
En % des voix	35,2	34,3	9,8	8,7	8,1	77,7
Ecart 2005-2002	-3,3	-4,2	+2,4	+4,7*	-0,5	-1,4
Nombre de sièges	225	222	61	54	51	
Ecart 2005-2002	-23	-29	+14	+52*	-4	

* Par rapport aux résultats du PDS en 2002.

1. A aucun moment de la (courte) campagne électorale, les sondages des grands instituts n'ont annoncé, pour la CDU, un score inférieur à 40 %, les valeurs oscillant entre 41 et 43 %.

ALLEMAGNE

tions minoritaires et interlocuteurs privilégiés (et obligés) des syndicats et des associations patronales, voient s'effriter leur audience. Ensemble, CDU et SPD totalisent moins de 70 % des suffrages, soit le niveau le plus bas depuis 1949. Ils perdent des voix à des acteurs minoritaires, plus clairement identifiés à des préoccupations particulières : l'écologie pour les Verts, la libéralisation de l'économie pour le FDP, la demande de justice sociale pour le Parti de gauche¹. Cela met à mal la légitimité sociétale des grands partis, jugés, l'un comme l'autre, peu crédibles pour résoudre les grands problèmes économiques et sociaux de la période, eux-mêmes au cœur de la bataille électorale.

Pour autant, les formations de gauche sortent avec une courte majorité du scrutin. Ensemble, SPD, Verts et Parti de gauche totalisent 51 % des suffrages. Même si les partis de la coalition sortante récusent, au lendemain des élections toute hypothèse de coalition et même d'acceptation tacite du Linkspartei, l'émergence de cette formation à gauche de la gauche a ouvert le spectre de l'offre politique. S'il a pris des voix au SPD il a aussi, indiscutablement, ramené dans les bureaux de vote nombre d'abstentionnistes potentiels, refroidis par les « réformes sociales » du gouvernement Schröder. Une deuxième lecture du résultat électoral met ainsi en exergue le scepticisme de larges franges de la population allemande devant des réformes qui semblent fondées sur des équations économiques et comptables, laissant peu de place à une interrogation sociétale et citoyenne sur la

dimension sociale de l'économie du marché et sur le rôle de l'Etat.

Les écarts significatifs entre les votes est et ouest-allemands donnent enfin l'alerte quant aux difficultés persistantes de la réunification. Dans les Länder de l'Est, le SPD arrive en tête, devant la CDU, malgré les lourdes pertes qui lui sont infligées (-10 points). Et le Linkspartei trouve un écho très inégal dans les deux Allemagne : dans l'ex-RDA, il s'impose comme la deuxième formation avec 25 % des suffrages, devançant la CDU d'une très courte tête ; il arrive en cinquième position à l'Ouest, avec près de 5 % des voix (graphiques).

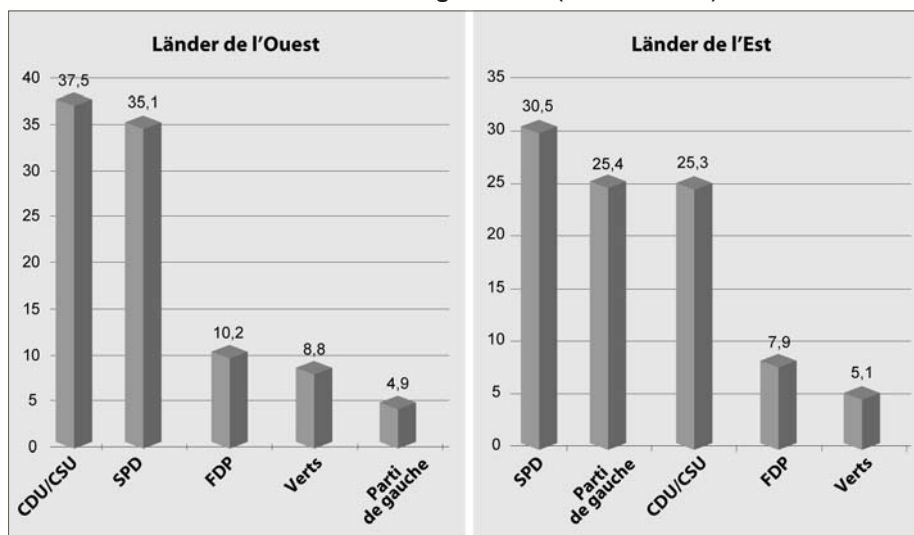
L'érosion de la légitimité des « partis populaires » ne peut laisser indifférente les organisations syndicales au nom de leur histoire commune. Elle pourrait se révéler un élément de fragilisation supplémentaire de leur statut social. La percée du Parti de gauche n'en est pas moins saluée par les plus grandes fédérations du DGB (IG Metall, Ver.di), qui signale une possibilité de mobilisation accrue contre les politiques de « démontage social » et de restriction des droits des salariés.

La perplexité de l'électorat social-démocrate

C'est le choc des élections régionales perdues dans l'ancien fief social-démocrate de Rhénanie Westphalie qui amène le chancelier Schröder à anticiper d'un an les élections législatives. Ecartant la voie de sa propre démission, il opte pour la dissolution du Bundestag à la suite d'un vote de refus de confiance sollicité auprès

1. Les formations d'extrême droite ne sont pas représentées au Bundestag. Le NPD réalise de faibles scores dans les anciens Länder (entre 0,8 et 1,8 %), mais atteint 4,9 % en Saxe.

Résultats aux élections législatives (en % des voix)



de sa propre base parlementaire. Légalement possible bien que politiquement discuté, le principe du vrai-faux vote de méfiance accepté après quelques hésitations par le président de la République, est contesté devant, puis validé par la Cour constitutionnelle. Plutôt que de chercher à tenir tête au pouvoir d'opposition et de blocage de la deuxième chambre, le Bundesrat, largement dominée par les coalitions de droite au pouvoir dans les Länder, le chancelier Schröder fait le pari que le spectre du retour au pouvoir de la droite conservatrice est susceptible de ressouder les rangs de la gauche – de l'opposition interne au SPD aux organisations syndicales – de sorte que la « stratégie de réformes » de la coalition sortante se trouve, malgré tout, légitimée.

La coalition rouge et verte se présente aux élections dans une position délicate, et avec un bilan peu flatteur. Au cours de sa mandature, le chômage n'a cessé de

grimper (4,7 millions de personnes sont touchées et la barre des 5 millions a été épisodiquement franchie), la dette de l'Etat a atteint un niveau record (1,45 milliard d'euros), la croissance stagne, la consommation reste durablement déprimée, la pauvreté progresse. Malgré le transfert persistant de ressources vers l'économie est-allemande (à hauteur de 4 % du PIB), l'assainissement de l'ex-RDA est loin d'être achevé et le clivage entre les deux parties de l'Allemagne tend à s'accroître plutôt qu'à se résorber. Sur le plan politique, SPD et Verts ont été sanctionnés dans une longue série d'élections régionales toutes arbitrées en faveur de leurs adversaires de droite. Les Verts ont dû quitter l'ensemble des gouvernements régionaux ; cinq Länder sur seize seulement ont un ministre-président social-démocrate. D'anciens bastions du SPD, la Hesse, la Basse Saxe, Hambourg, la Rhénanie Westphalie, sont tombés dans l'escarcelle

ALLEMAGNE

de gouvernements chrétiens-démocrates. Les effets sur l'emploi et les finances publiques des réformes des systèmes sociaux – retraites, santé, marché du travail – ne sont pas (encore) perceptibles. Une légère augmentation de l'emploi est due aux emplois aidés, au détriment des emplois soumis à charges sociales, en recul. 30 % des emplois ne correspondent plus désormais au modèle standard du CDI à temps plein (IAB 2005).

C'est sous la bannière de la « modernisation » de l'Etat providence que le gouvernement rouge-vert a lancé sa politique de réformes sociales¹, initialement saluée comme un « pas dans la bonne direction » par le patronat et les experts économiques. Cette politique a permis au chancelier social-démocrate de marquer son autonomie à l'égard de son allié syndical. Déstabilisées par des pertes continues d'adhérents, soignant leurs rivalités internes, les organisations du DGB n'ont guère pesé sur la teneur des réformes et ont surtout échoué à infléchir la réforme la plus contestée, les lois Hartz sur l'indemnisation du chômage. Cette stratégie a éloigné du SPD ses bases traditionnelles. Plus encore que les autres électeurs, les ouvriers et les chômeurs lui ont tourné le dos lors des législatives en Rhénanie du Nord-Westphalie en mai 2005 (leur vote a reculé de 11 points, contre 5,7 points pour l'ensemble des électeurs).

En faisant sien le paradigme de la transformation de l'Etat providence solidaire en Etat social d'inspiration libérale – seule évolution déclarée possible à l'ère

de la globalisation, dans un contexte de crise des régimes sociaux – le SPD a-t-il vendu son âme ? Au sein même du parti social-démocrate, l'absence de débat sur un projet de société non uniquement déterminé par les contraintes économiques, pose problème. La minimisation des valeurs de solidarité et de justice sociale est stigmatisée par les syndicats les plus modérés, comme par des acteurs de la société civile (associations caritatives, Eglises). La mise en cause, sans contrepartie perceptible pour les travailleurs, des mécanismes protecteurs de l'Etat providence vient créer un appel d'air pour la création d'une formation contestataire. Le Parti de gauche (Linkspartei) revendique la place laissée vacante à la gauche du SPD.

L'essor du Linkspartei

Lancée à l'initiative de syndicalistes en rupture de ban avec le SPD rejoints par des militants associatifs et altermondialistes, « l'Alternative électorale pour le travail et la justice sociale » WASG (Wahlalternative für Arbeit und soziale Gerechtigkeit) crée la surprise aux élections de Rhénanie Westphalie. Sans ancienneté, sans ressources réelles, elle fait un résultat plus qu'honorable avec 2,2 % des voix. Après l'annonce d'élections nationales anticipées, un rapprochement s'opère avec le PDS, parti issu de la refondation du SED est-allemand et essentiellement implanté en Allemagne de l'Est². La loi électorale allemande interdisant les alliances de listes à l'image de

1. Sur les réformes sociales et l'Agenda 2010 voir dans les éditions antérieures de la *Chronique internationale de l'IRES* notamment les dossiers « Allemagne : les réformes sociales en débat », 82, mai 2003 et « Allemagne : le modèle social à l'épreuve », 92, janvier 2005.

2. Cette alliance augmente la probabilité pour la WASG de franchir la barre des 5 % de voix nécessaires à l'entrée au Bundestag.

l'Olivier italien, les deux formations optent pour une association sur les « listes ouvertes » du PDS qui aménagent des places en position éligible aux candidats de la WASG. A la demande de cette dernière, le PDS consent à un changement de nom. C'est l'appellation « Die Linke. PDS » qui est retenue, l'alliance de gauche se faisant plus largement connaître sous le nom de « Linkspartei » (Parti de gauche).

L'alliance entre les deux formations unies par une opposition commune à la politique sociale gouvernementale constituée, sous certains aspects, un attelage improbable. Les forces sont inégales : le PDS, créé en décembre 1989, compte quelque 62 000 adhérents (dont 93 % en Allemagne de l'Est) et la WASG, fondée en janvier 2005, 6 300¹. Le regard des militants sur la formation alliée n'est pas toujours tendre : là où, du côté WASG, on s'inquiète des séquelles post-communistes du partenaire, on raille, côté PDS, le regroupement composite de soixante-huitards brouillons. Certaines structures régionales est-allemandes de la WASG se sont explicitement formées en opposition au PDS ; à Berlin, PDS et WASG se livrent une concurrence ouverte². Les deux têtes de listes dont est attendue une contribution essentielle au succès électoral du parti de gauche suscitent des réserves y compris dans leur électorat potentiel. Tant pour Gregor Gysi (PDS) que pour Oskar Lafontaine (ex-SPD, tête de liste

de la WASG) il s'agit d'un retour en politique. Ex-ministre des Finances keynesien du premier gouvernement Schröder et ancien président du SPD, Lafontaine s'est créé de solides inimitiés dans les rangs du parti et au-delà en abandonnant du jour au lendemain des charges de dirigeant politique ; des dérapages verbaux récents ont choqué³, qui semblent confirmer une propension à flirter avec des thèses populistes.

Malgré ces réserves et un programme électoral composé de revendications non destinées à subir l'épreuve de la responsabilité gouvernementale, « l'alliance de gauche » bénéficie d'emblée de fortes sympathies dans l'électorat. Les premiers sondages réalisés en mai 2005 révèlent un potentiel de 22 % d'électeurs « pouvant imaginer » de donner leur voix au Parti de gauche. Dans la perception des salariés, surtout ceux qui sont fragilisés sur le marché du travail, la réforme de l'assurance chômage, sans doute durablement associée au bilan du deuxième gouvernement Schröder, vient définitivement brouiller les frontières entre droite conservatrice et social-démocratie. Le Parti de gauche paraît dès lors crédible quand il promet une « véritable opposition » au Bundestag, et un « projet alternatif » à une politique de la pensée unique portée par « la coalition de tous les partis ».

Dans son programme électoral, le Parti de gauche réclame l'abolition des

1. Elle annonce 10 000 adhérents à la veille des élections législatives du 18.9.2005.

2. A Berlin, la WASG a organisé un référendum en vue de la destitution du Sénat formé par une coalition rouge-rouge (SPD-PDS). Au PDS était reprochée sa participation à la politique d'austérité et sa co-responsabilité dans la mise en œuvre des lois Hartz dans le Land de Berlin.

3. En affirmant que les immigrés prenaient le travail des autochtones, Lafontaine avait utilisé un terme (*Fremdarbeiter*, « travailleur étranger ») historiquement associé au régime nazi ; la société d'après-guerre a substitué à ce terme la notion euphémique de *Gastarbeiter* (« travailleur hôte »).

ALLEMAGNE

lois Hartz, une protection renforcée des salariés contre le licenciement, l'introduction d'un salaire minimum légal de 1 400 € et d'un minimum retraite de 800 €, ainsi qu'une augmentation des impôts touchant avant tout les hauts revenus accompagnée d'allègements fiscaux pour les ménages modestes. 8,7 % des électeurs lui donnent leur voix au scrutin du 18 septembre ; dans les cinq Länder de l'Est son score varie entre 23 % et 27 % et entre 3 % et 8 % dans l'Allemagne de l'Ouest. Il est plébiscité par les chômeurs dans les deux parties de l'Allemagne : 24 % des chômeurs lui donnent leurs voix, ainsi que 12 % des ouvriers.

Le SPD : retour sur le social

La montée dans les sondages du Parti de gauche interdit aux dirigeants du SPD de traiter par le simple mépris « l'archaïsme » et « le catalogue de promesses non solvables » de ce nouveau concurrent. Les sacrifices imposés aux franges les plus fragiles de la population à travers la politique des réformes et le doute qui plane sur leur légitimité et/ou efficacité ont durablement traumatisé le parti social-démocrate. C'est un parti déchiré qui entame la campagne électorale, avec la quasi certitude de la perte du pouvoir et un personnel politique peu assuré de faire le poids, y compris dans l'opposition.

La tentation est forte au sein du parti social-démocrate d'attribuer l'absence de résultats tangibles du travail gouvernemental à la mauvaise conjoncture, aux bouleversements de la mondialisation ou encore à la lente montée en charge des réformes Hartz. La résonance que trouve dans l'opinion publique le Parti de

gauche pointe un dilemme plus profond. Les observateurs soulignent les parallèles avec la formation des Verts, il y a vingt-cinq ans : au primat de la préservation du pouvoir politique est sacrifié le débat sociétal. « A la fin des années 1970, le SPD, entièrement occupé à gouverner, ignore le mouvement écologiste et pacifiste naissant ce qui conduit tout droit à la création des Verts. Helmut Schmidt perd le pouvoir, et le SPD une génération entière. Maintenant, tout à l'Agenda 2010 et à Hartz IV, le parti du chancelier a perdu la sensibilité pour les questions sociales et les angoisses de déclassement. Les gens sont quasiment poussés dans les bras du nouveau parti de gauche », note un éditorialiste de la *Süddeutsche Zeitung*. « Il faudra de longues années avant que les gens ne songent à confier de nouveau au SPD leurs craintes de la globalisation, du chômage de masse et du déclassement social », analyse un autre observateur, qui conclut à la perte de « toute crédibilité sociale » du parti social-démocrate¹.

Un soutien électoral inespéré toutefois vient de la CDU. Le parti chrétien-démocrate ne se remettra pas de l'association du fiscaliste et ancien juge à la Cour constitutionnelle Paul Kirchhof au « team des compétences » électoral d'Angela Merkel. Kirchhof préconise un système d'imposition à taux unique de 25 % pour la quasi-totalité des revenus, en décalage avec des propositions bien plus modérées de la CDU. Surtout, ses propositions viennent cristalliser le débat sur (la négation de) l'âme sociale du modèle allemand. Le SPD gagne des points en épinglant le manque de sensibilité sociale (« la froideur sociale ») du projet chrétien-démocrate. Cela lui permet d'y

1. *Süddeutsche Zeitung* du 11 et 13 juin 2005.

opposer sa propre approche fondée sur « la raison économique et la justice sociale ». La stratégie électorale initiale qui vise à défendre le bilan réformateur et à convaincre *ex post* de la nécessité des réformes entreprises est partiellement contredite par une stratégie d'édulcoration des mesures d'austérité adoptées ou annoncées. A l'approche des élections, le SPD fait siennes les revendications de son aile gauche et des syndicats sur l'introduction d'un impôt sur la fortune et d'une allocation parentale sur le modèle scandinave¹ ; il affirme sa fidélité sans faille aux systèmes de la codétermination et de l'autonomie contractuelle et s'engage à maintenir en état le dispositif de protection contre le licenciement. Il prend ses distances avec la proposition de la CDU, d'augmenter la TVA de 16 à 18 % et dénonce son projet de supprimer la défiscalisation du travail de dimanche et de nuit. Il propose quelques corrections aux lois Hartz : la durée de versement des allocations chômage des demandeurs d'emploi vieillissants serait maintenue à 32 mois (au lieu de 18) jusqu'en 2008 au lieu de 2006 et l'aide sociale (allocation chômage II) des chômeurs est-allemands serait alignée sur le niveau des chômeurs de l'Ouest. Comme les syndicats (et le Parti de gauche) le SPD défend le modèle d'une assurance maladie « citoyenne » qui élargirait l'assiette des cotisations, au-delà des salariés, aux fonctionnaires et aux indépendants.

Alors que les sondages ne le créditent de guère plus que de 31 % des voix, le SPD réalise un score « inespéré » de 34 % – qui n'en reste pas moins l'un des plus

mauvais de son histoire. Il perd des points parmi ses bases ouvrières traditionnelles, mais partage ces pertes avec la CDU, contrairement à ce qui s'était passé aux élections régionales de Rhénanie Westphalie : les défections du SPD avaient alors profité à la CDU. Les chômeurs lui tournent massivement le dos au profit du Linkspartei.

**Les syndicats :
Linkspartei ou SPD malgré tout**

La politique des réformes a durablement endommagé la relation entre SPD et DGB et les syndicats se prescrivent une stricte neutralité dans la campagne électorale. Les directions d'IG Metall et de Ver.di soulignent l'échec – économique, politique, social – des « réformes » et le faible écart des programmes des deux grands partis populaires. Dans des termes plus ou moins retenus ou offensifs selon les sensibilités, les fédérations de branche appellent à une révision en profondeur des lois Hartz sur l'indemnisation chômage. Pour autant, l'apparition du Parti de gauche agit comme révélateur de l'absence d'unité au sein du mouvement syndical.

Au moment même où la CDU et surtout le parti libéral FDP annoncent des restrictions importantes dans le domaine du droit du travail et des relations professionnelles, s'apprêtent à alléger les impôts sur les revenus élevés et à augmenter la TVA, les responsables syndicaux sont divisés sur la stratégie à tenir : alors que les uns soulignent, sur ces points, les proximités, malgré tout, avec le SPD,

1. L'allocation parentale (*Elterngeld*) serait versée à partir de 2008 environ à l'un des deux parents pendant une année après la naissance d'un enfant et s'élèverait à 67 % du dernier salaire net dans la limite du plafond des cotisations.

ALLEMAGNE

d'autres comptent sur le Linkspartei pour faire entendre une voix de « vraie opposition ».

En théorie, le principe de neutralité s'étend au Parti de gauche. Les analyses à son égard sont ambiguës : la dernière venue sur la scène politique est perçue comme une formation démocratiquement légitimée – mais dont l'indépendance est sujette à débats et la filiation PDS ressentie comme peu rassurante. Dans la formation et la direction de la WASG, des militants syndicaux jouent un rôle prépondérant, ce qui est un problème pour les uns et un atout pour les autres. Tandis que le président du DGB, Michael Sommer, tout comme son homologue du syndicat de la chimie évoquent le risque de division, et donc d'affaiblissement des forces de gauche, des représentants de Ver.di ou d'IG Metall soulignent l'avantage d'une voix d'opposition claire au Parlement, plus proche des positions syndicales que ne l'est le SPD. La position des syndicats pourrait en ressortir renforcée, estiment-ils. Pour la vice-présidente de Ver.di, Monika Mönig-Raane, l'émergence du parti de gauche traduit avant tout « une aspiration forte à une alternative politique à la gauche du SPD » ; elle estime qu'entre 10 et 15 % des adhérents de Ver.di pourraient lui donner leurs voix. A la mi-août, une pétition de militantes et militants syndicaux en exercice ou à la retraite ¹ est publiée sur internet : wir-waehlen-links.de (« nous votons pour la gauche ») ; elle recueille rapidement

plus de 1 500 signatures. Stigmatisant « le démontage d'acquis sociaux sans précédent » engagé avec l'Agenda 2010 et Hartz IV ainsi qu'une logique de « gigantesque redistribution du bas vers le haut », elle appelle à voter pour le Parti de gauche. « Nous souhaitons que le Parti de gauche entre comme une opposition forte au Bundestag pour y faire pression en faveur d'alternatives sociales. Cela améliorera le rapport de force des syndicats et des mouvements extraparlimentaires ».

La CDU rattrapée, elle aussi, par le social

L'insuffisante portée des réformes est l'argument clé de la CDU dans une campagne menée sous le signe de la baisse de l'impôt sur le revenu, de la réduction du coût du travail et des charges sociales, et de la libéralisation du droit du travail. Contrairement à son allié pressenti, le FDP, le parti chrétien-démocrate hésite à opter pour un tournant « thatchérien » du marché du travail non contraint et de l'affaiblissement des syndicats dont se réclame sans complexe le petit parti libéral. Des dissensions quant à l'ampleur du changement souhaité existent entre la formation nationale (CDU) et sa branche bavaroise (CSU) ; en son sein, la CDU voit s'opposer partisans d'un ancrage social, et protagonistes d'un tournant libéral des politiques économiques et sociales ². Au lendemain des élections qui aboutissent à un résultat catastrophique pour un parti *a*

1. On y trouve les noms de nombre de responsables syndicaux de gauche historiques qui, après des décennies d'adhésion au SPD ont rendu leur carte en référence aux réformes Hartz.

2. La montée dans les sondages du Parti de gauche n'est pas sans incidences sur les propositions électorales d'une CDU soucieuse de ne pas effrayer les électeurs. Ainsi, dans une société vieillissante, le thème des retraites est abordé avec une extrême prudence et il n'est plus question, dans les programmes électoraux, du recul de l'âge du départ à la retraite de 65 à 67 ans.

priori assuré de sa victoire, les premières critiques sont formulées par les tenants de la position sociale : ils reprochent à leur parti d'avoir sacrifié à vil prix le souci de cohésion sociale, ignorant les aspirations des salariés et accordant trop peu d'importance à la préservation de leurs droits. La CDU/CSU subit les pertes les plus lourdes auprès des salariés (ouvriers mais aussi employés) et des chômeurs.

Au début de la campagne électorale, la CDU avait pris de court le SPD en proposant, dans le cadre des lois Hartz, une graduation de la durée de versement de l'allocation chômage en fonction des années de cotisation susceptible d'améliorer la couverture des salariés anciens. Pour le reste, ses propositions de gestion sociale du marché du travail sont d'inspiration nettement libérale. La CDU, comme le FDP entendent fortement réduire la protection légale contre le licenciement qui cesserait de concerner les entreprises de moins de 20 salariés et, dans les unités plus grandes, les salariés avec moins de 2 ans d'ancienneté¹. Les autres salariés seraient invités à renoncer dès l'embauche à leur droit de recours contre le licenciement devant les tribunaux en échange d'une indemnité².

Les révisions envisagées des règles de la négociation collective rencontrent l'opposition farouche des syndicats. Le président du syndicat de la chimie, connu pour son approche consensuelle, a annoncé des grèves politiques – interdites en Allemagne – pour le cas où la droite légaliserait des « pactes d'entreprise » entre conseils d'établissement et directions, en vue de sauvegarder l'emploi. Des accords

dérogatoires portant sur une baisse des salaires ou une prolongation de la durée du travail sans contrepartie salariale pourraient alors être conclus dans les entreprises, sans l'aval et sans droit de veto de la part des syndicats de branche. La validité de ces accords sera consacrée par la signature du conseil d'établissement et un référendum auprès des salariés. Cette « réforme » qui ne nécessite pas de ressources financières pourrait être adoptée rapidement. Elle rencontre l'accueil quelque peu réservé du patronat. La CDU ne s'en défend pas moins contre le reproche de vouloir transférer la négociation des salaires de la branche à l'entreprise. Contrairement au FDP, elle n'entend pas non plus restreindre les droits de codétermination dans les grandes sociétés à capital, qui assurent aux représentants des salariés et des syndicats la moitié des sièges dans les conseils de surveillance.

En vue de réduire les charges sociales très élevées en Allemagne, la CDU propose la réduction des cotisations des salariés et des employeurs aux caisses de l'assurance chômage qui passeraient de 6,5 % à 4,5 % du salaire. La réduction serait financée par une augmentation de la TVA de 16 % à 18 %. Si la CDU prévoit une plus forte responsabilisation des communes dans le suivi des chômeurs de longue durée au détriment de l'Agence fédérale pour l'emploi, elle ne va pas aussi loin que le FDP qui plaide pour l'abolition pure et simple de la BA (*Bundesagentur für Arbeit*).

Les syndicats critiquent autant l'augmentation envisagée de la TVA que les

1. Le FDP propose des seuils plus élevés de 50 salariés et de 4 ans d'ancienneté respectivement.
2. Selon le WSI, cette réforme laisserait sans protection contre le licenciement un salarié sur trois, soit quelque 9 millions de salariés.

ALLEMAGNE

autres projets fiscaux de la CDU qui pénalisent les salariés et les ménages modestes. La CDU entend poursuivre la baisse de l'impôt sur le revenu dont la tranche marginale passerait de 42 % à 39 % en 2007, et supprimer l'exonération fiscale des compléments de salaires versés pour le travail de nuit, de dimanche et pour le travail en équipe.

En matière d'assurance maladie, CDU et FDP se démarquent fondamentalement du modèle de « l'assurance citoyenne » préconisée par la coalition sortante, le Parti de gauche et les syndicats. Alors que le FDP réclame la privatisation complète de l'assurance maladie, la CDU entend introduire le principe de la « prime de santé » unique (*Gesundheitsprämie*), ce terme ayant été préféré en fin de compte à la notion technocratique de « forfait par tête » (*Kopfpauschale*) susceptible de déclencher des associations négatives auprès des usagers. La prime de santé forfaitaire remplacerait pour les salariés la cotisation obligatoire à l'assurance maladie ; la cotisation patronale de 6,5 % serait gelée. Un dispositif d'aides, initialement non prévu, assurerait une fonction de péréquation solidaire. L'assurance des enfants, gratuite pour les parents, serait financée par l'impôt. Dans son manifeste électoral, la CDU n'a voulu préciser ni le montant¹ ni la date d'introduction de la prime de santé.

Une société clivée, moins fondée sur les solidarités professionnelles

Malgré des critiques parfois virulentes, les syndicats estiment pouvoir maintenir le dialogue avec l'un ou l'autre des grands partis populaires, CDU et SPD,

dont l'enracinement historique dans l'économie sociale du marché continue d'offrir des espaces d'échange. Il ne font pas la même analyse au sujet du parti libéral pour qui la réduction du pouvoir syndical est un objectif affiché.

Derrière les grands thèmes de la bataille électorale se profilent en creux des déplacements sociétaux notables. Les partis politiques annoncent des interventions contrastées sur les droits de représentation des salariés et la négociation collective de branche : les promesses de sauvegarde côtoient des annonces de retouches voire de révisions en profondeur. Il n'en reste pas moins que l'espace d'action et d'arbitrage des acteurs collectifs s'est globalement réduit.

Le principe constitutionnel toujours sacro-saint de l'autonomie contractuelle leur confie le droit exclusif de fixation des salaires, salaires sur lesquels sont prélevées les charges sociales destinées à financer les régimes de protection sociale. Si ces derniers voient se diversifier désormais leurs sources de financement (*via* une fiscalisation accrue et le renforcement de la participation privée), le principe du salaire librement négocié par les représentants collectifs du monde professionnel, en dehors de toute intervention de l'Etat, subit lui aussi des entorses. Elles ont pour toile de fond le débat toujours contradictoire sur les niveaux salariaux « exorbitants » en Allemagne. L'ingérence étatique dans la fixation des salaires n'est pas systématiquement combattue par les syndicats qui se sont majoritairement convertis à l'idée de l'introduction d'un salaire minimum légal (ou de l'extension légale, obligatoire, des salaires minima conventionnels). Les

1. Le montant de 109 euros par mois et par adulte avait été évoqué.

syndicats ont plus de mal à accepter que les emplois proposés aux chômeurs de longue durée majoritairement (très) faiblement qualifiés¹ viennent restreindre le champ d'application des conventions collectives de branche. Le principe de salaires significativement inférieurs aux minima conventionnels complétés par une subvention publique est déjà entré en vigueur avec les lois Hartz et son extension est prônée par le parti chrétien-démocrate sous le label du « *Kombilohn* ».

Cette perte d'autonomie normative des acteurs professionnels va de pair avec l'érosion de leur capacité d'intégration dans une société dont les clivages sont devenus plus apparents. Moins que dans le passé, les syndicats incarnent la promesse de promotion sociale et de reconnaissance professionnelle et plus qu'auparavant, ils sont tenus pour impuissants

devant les risques de déqualification et d'exclusion des réseaux de solidarité. Les problèmes persistants – l'échec ? – de l'unification sociétale des deux Allemagne rendent plus visibles et plus percutants les phénomènes d'exclusion comme les tendances à la désintégration. Les acteurs politiques peinent à esquisser leur place dans un système susceptible de relayer le modèle social professionnel à l'allemande lourdement tributaire de la puissance des organisations intermédiaires.

Sources :

Süddeutsche Zeitung, Handelsblatt, Der Spiegel, Frankfurter Rundschau, Die Zeit.

IAB (2005), « IAB-Betriebs-Panel Ost: Personalpolitik, betriebliche Flexibilität, betriebliche Arbeitszeiten, ältere Arbeitnehmer », *IAB Forschungsbericht*, 21.

1. Près de 40 % des chômeurs sont des chômeurs de longue durée, et 40 % des demandeurs d'emploi enregistrés auprès de l'Agence pour l'emploi n'ont aucun diplôme professionnel (*Handelsblatt*, 28.7.2005, d'après Bundesagentur für Arbeit).