

Après le départ de Merkel, l'Allemagne qui vient sera-t-elle encore celle de Merkel ?

Clotilde Warin

chargée de mission du CAPS

janvier 2022

Angela Merkel sera restée au pouvoir plus de 16 ans, à peine 10 jours de moins que le record de Helmut Kohl (16 ans et 26 jours). Elle aura aussi été la Chancelière d'un leadership européen de l'Allemagne consacré par les événements (la crise de la zone euro, la crise migratoire) et par les acteurs internationaux (les Etats-Unis d'Obama mais aussi en creux ceux de Trump, la Russie de Poutine, la Chine de Xi, la Turquie d'Erdogan...). Malgré son départ, les élections de septembre dernier ont d'ailleurs confirmé le fort attachement des électeurs à « Mutti » : sans elle, son parti s'est effondré, et c'est en jouant la carte d'une figure « merkélienne » que Scholz l'a au contraire emporté.

Mais son départ a aussi révélé son lot de critiques. Si l'Allemagne est moins saisie d'inquiétude que la plupart de ses partenaires européens, elle n'en fait pas moins face à des défis qui se concilient mal avec l'envie de stabilité qu'a incarné la Chancelière : changement climatique, avenir industriel, transition numérique, vieillissement démographique, besoin de main d'œuvre, déficits d'investissements, soubresauts politiques européens, désengagement américain... Sur le plan international, la politique de Merkel face à la Chine ou la Russie a été de plus en plus critiquée, en Allemagne et en Europe. *In fine*, Merkel laisse un pays largement dénué de certitudes¹.

Un analyste comme Ivan Krastev a ainsi pu dire que, malgré ses qualités, Angela Merkel avait continué à défendre plus longtemps que nécessaire un ordre voué à disparaître². Mais cette « préférence pour le statu quo » a-t-elle quitté le gouvernement allemand avec Merkel ? Comment va se régler le paradoxe entre le « désir de changement » et l'aspiration à une « autre politique » des électeurs³ et le succès de la stratégie d'une « continuité » assumée par Scholz ? Il est inévitable que le départ d'une chancelière aussi importante augure un certain nombre de changements. La question qui se pose pour nous est dès lors de savoir ce qui peut changer dans la politique de l'Allemagne avec le départ de Merkel, et ce qui persistera, parce que c'est l'Allemagne davantage que Merkel qui est en cause, notamment dans sa façon de s'appropriier et de gérer les enjeux européens et internationaux.

LES CHANGEMENTS SUR LE PLAN INTÉRIEUR

Lentement mais profondément, l'Allemagne, au fil des quatre mandats d'Angela Merkel, a évolué et a perdu de sa spécificité.

Un paysage politique allemand redessiné

Sous Merkel, le paysage politique allemand a été profondément reconfiguré, à commencer par l'identité des deux principaux partis qui, au fil de leur cohabitation au sein des grandes coalitions (2013-17, puis 2017-21 après 2005-2009 déjà), sont devenus de moins en moins dissemblables. Merkel est notamment considérée comme ayant donné à la CDU un tour sinon plus centriste, en tous cas plus pragmatique, désidéologisé – au point sans doute de brouiller l'image du parti. En outre, les deux grands partis, jusqu'alors centraux, ont connu une forte érosion de leur électorat, comme ailleurs en Europe. La CDU/CSU est tombé lors de cette élection sous la barre des 25% (du jamais vu depuis 1949). Quant au SPD, malgré sa remontée spectaculaire des derniers mois de campagne, il ne dépasse que de peu cette barre, engrangeant son troisième pire score depuis 1949.

A eux deux, ces partis historiques représentent désormais moins de 50% des voix. Mais la demande de changement que cette fragilisation

Après le départ de Merkel, l'Allemagne qui vient sera-t-elle encore celle de Merkel ?

traduit n'a pas (encore ?) trouvé une incarnation alternative. L'érosion des grands partis s'accompagne en effet d'un émiettement du paysage partisan. Désormais, la vie politique allemande est marquée par la présence de six partis nationaux. Cette fragmentation a abouti à une autre première historique au niveau fédéral : une coalition à trois. Si la rapidité de la négociation du contrat de coalition et les premières semaines du gouvernement donnent l'image d'une dynamique positive, celle-ci pourrait ne durer qu'aussi longtemps qu'aucun parti ne considère que cet attelage ne se poursuit à son détriment : selon une formule attribuée à Bismarck, dans un trio, il vaut mieux être l'un des deux. La dynamique pourrait alors évoluer vers davantage de complexité, voire d'instabilité.

Enfin, si l'extrême-droite recule, elle confirme son inscription au sein du jeu politique allemand. Non seulement elle a construit de véritables bastions dans l'Est du pays (Saxe et Thuringe), mais, même si la rhétorique anti-migrants, qui prolifère ailleurs en Europe, n'a pas pollué la campagne allemande⁴, la frontière entre la droite et l'extrême-droite est devenue plus poreuse en Allemagne comme ailleurs. La tentation d'une alliance existe et la relation plus compliquée entre la CDU et la CSU pourrait favoriser une dynamique différente de celle que l'autorité de Merkel a réussi à imposer ces dernières années.

Une campagne moins idéologique, un électorat fracturé

Avec la désidéologisation des grands partis, les campagnes se sont plus jouées sur des personnalités que sur des appareils, dans la continuité de la capacité que Merkel avait démontrée de fédérer autour d'elle, au-delà du parti qu'elle dirigeait. Le candidat Scholz ne s'y est pas trompé en incarnant jusque sur ses affiches de campagne cette posture merkélienne. Cette évolution a aussi coïncidé avec une campagne à la fois peu animée, mais aussi violente à l'égard des personnalités, ce qui a sans doute coûté à la candidate verte Annalena Baerbock comme à Armin Laschet, qui n'a pas su s'imposer comme une figure nationale.

Ces élections ont aussi révélé une importante fracture générationnelle au sein de l'électorat. Les électeurs les plus âgés ont voté pour la CDU/CSU et le SPD. Les « petits partis », en fait FDP et Verts, ont rassemblé les votes des plus jeunes. Chacun de ces partis va porter l'agenda de son électorat : l'aspiration au changement et à la mise en place d'une transition écologique et sociale qui motive les électeurs des Verts, l'ordolibéralisme

du FDP, et enfin le centrisme pragmatique d'Olaf Scholz convergent moins facilement que le contrat de coalition ne le suggère.

UNE MÊME POSTURE EUROPÉENNE DANS L'ÈRE POST-MERKEL ?

Parmi les traits qui maintiennent une spécificité allemande, on doit citer la clarté de l'engagement pro-européen des quatre partis politiques arrivés en tête des législatives. Mais cela ne peut pas masquer les différences entre ces partis sur l'Europe, sujets sur lequel la chancellerie a d'ailleurs pu être critiquée. Qu'est-ce qui peut donc changer dans la politique européenne de l'Allemagne ?

Le « leadership depuis le milieu »

Dans les faits, la politique européenne de Merkel a été mue tout au long de ces années par la volonté de préserver l'unité de l'Europe, et pour ce faire un équilibre entre le respect des règles et la cohésion entre Etats-membres. Son style empreint de prudence et de pragmatisme, orienté vers le consensus, a donné lieu à une forme de « leadership depuis le milieu »⁵ : une méthode souvent dépeinte comme celle d'une observatrice attentive s'attachant à appréhender l'orientation que prenaient les choses, et de déterminer à quel endroit celles-ci pourraient converger (y compris avec la politique intérieure allemande), de s'attacher à ce point de convergence et de donner l'impression à ses partenaires que c'était ensuite elle qui les menait jusque-là. Elle a certes su parfois faire preuve d'audace (crise des réfugiés de 2015) ou de dureté (Grèce). Mais elle n'a que rarement exposé une vision construite de l'avenir du projet européen, se présentant davantage comme étant « *all things to all people* »⁶ selon l'expression de Jan-Werner Müller, et évitant surtout de se retrouver isolée ou dépassée par les crises (*NextGenEU*). Ses décisions moins inclusives n'ont pas empêché l'Allemagne de rester largement perçue comme une force d'intégration, ou au moins comme une garantie contre une Europe à deux vitesses ou contre une construction européenne en dehors de l'UE (deux tentations identifiées à la France). L'Allemagne reste néanmoins perçue comme un des partenaires les plus fiables tant pour les autres Etats membres que pour les partenaires extérieurs de l'UE⁷. En somme, Merkel aura davantage installé l'Allemagne

Après le départ de Merkel, l'Allemagne qui vient sera-t-elle encore celle de Merkel ?

au centre de l'équation européenne qu'elle n'aura modifié ladite équation.

Le contrat de la nouvelle coalition semble augurer d'une posture différente pour l'Allemagne : « faire accepter son influence démesurée en défendant visiblement le bien commun de l'UE et en sacrifiant si nécessaire certains de ses propres gains diplomatiques immédiats ». On doit y lire un attachement pour une posture à la fois plus proactive, mais aussi moins soucieuse de préserver une approche inclusive à tout prix (cf. les critiques contre Orbán) et davantage consciente des externalités de sa propre politique sur le projet européen et ses partenaires – même si FDP, SPD et Verts n'en tirent pas des conséquences de même ampleur. On retrouve d'une certaine manière la posture proposée par Jan Techau en 2016 de « leader serviteur »⁸ pour tirer les leçons du Brexit. L'évolution du débat économique en Allemagne, qui offre une place accrue au besoin d'investissements, à la nécessité de mener à bien les différentes transitions (climatique, numérique, industrielle) ou encore aux limites de l'ordolibéralisme, pourrait alors enfin trouver une traduction politique durable, comme le suggèrent les remarques ouvertes du ministre (FDP) des Finances, Christian Lindner, sur le Pacte de stabilité et de croissance.

Pour autant, la nouvelle coalition restera marquée par une forme de normalisation de la puissance allemande en Europe, conséquence des changements de générations⁹, et du fait que l'Allemagne n'a plus autant besoin de l'Europe que l'Europe de l'Allemagne¹⁰, mais aussi plus largement d'une montée des attitudes transactionnelles dans le jeu politique européen et international. Ce transactionnalisme imprègne davantage le public allemand. Selon un sondage de l'ECFR, les Allemands doutent de la capacité de leur pays à se poser comme leader européen, que ce soit sur les questions économiques et géopolitiques¹¹. Pour une majorité d'entre eux, l'« âge d'or » de l'Allemagne appartient au passé, comme si, en particulier, l'effritement en Allemagne d'une vision consensuelle et active de l'économie et du commerce comme outil d'influence et de structuration des partenariats internationaux conduisaient à une forme de perte de confiance.

Une autre géopolitique européenne ?

Le leadership allemand en Europe sous Merkel a tenu à son succès économique, mais aussi à sa vision de la cohésion de l'Europe. Face à une analyse incarnée notamment par la France qui considère, a fortiori

après le Brexit, que la réforme de l'UE est indispensable pour préserver cette cohésion, l'Allemagne de Merkel incarnait l'analyse inverse, où la cohésion est une condition nécessaire à réunir avant une réforme de l'UE. A cette préférence pour la stabilité, voire pour le statu quo, s'ajoute un pragmatisme assumé, en contraste avec le style plus visionnaire qui nous est prêté depuis 2017. Pour autant, comme la même étude de l'ECFR le note, « l'Allemagne doit son succès surtout à des facteurs qui ne dureront pas et à des circonstances qui appartiennent désormais au passé ». Le Brexit, la montée du populisme, le défi lancé à l'Etat de droit par la Pologne et la Hongrie, le déclin relatif du PPE¹² entre autres sont passés par là.

Pour autant, il ne s'agit pas d'un moindre intérêt pour l'Europe centrale – même si Scholz ne dispose pas aujourd'hui de l'entregent, ni de l'autorité dont bénéficiait Merkel. Au contraire, la nouvelle coalition allemande a réaffirmé l'engagement de l'Allemagne en faveur de l'Europe centrale et orientale à laquelle Angela l'« Ossie » attachait une grande importance. Le contrat de coalition se plie à un classicisme très merkélien en la matière. La référence au partenariat franco-allemand est aussitôt assortie d'une mention d'une coopération étroite avec la Pologne et du Triangle de Weimar. Les Balkans occidentaux et le soutien affiché au processus d'élargissement figurent aussi en bonne place.

Dans le contexte de l'après-Brexit et de ses multiples répercussions en Europe (émergence des « frugaux »), et alors que Berlin va devoir s'atteler aux questions intérieures remises à plus tard par Merkel (nécessaire digitalisation du pays, réformes dans le secteur de la santé et de l'éducation, investissements collectifs, transition verte...), l'Allemagne pourrait développer une approche encore plus pragmatique de la construction de coalitions dont elle s'est préoccupée plus tôt que d'autres. Elle pourrait en effet tirer profit de nouvelles opportunités (notamment avec les autres gouvernements dirigés par des sociaux-démocrates) autant que les conséquences d'une approche moins inclusive face aux « illibéraux » – approche qui n'ira toutefois probablement pas jusqu'à assumer une forme de division entre l'Est et l'Ouest de l'Union. Berlin tirera d'autant plus partie dans ce contexte du fait que les autres partenaires continueront, comme elle, de privilégier l'idée que la cohésion est une condition de l'action européenne plutôt qu'une conséquence des réformes nécessaires.

Après le départ de Merkel, l'Allemagne qui vient sera-t-elle encore celle de Merkel ?

Les institutions : citoyenneté, modification des traités et Etat de droit

L'attention en faveur d'une « Europe des citoyens » est clairement affichée avec certaines des positions traditionnelles de l'Allemagne (*Spitzenkandidaten*), mais aussi une plus forte mise en valeur du Parlement européen (droit d'initiative) et une consultation des citoyens plus assumée (cf. le récent Forum national des citoyens). Si cette posture inclut l'appui à la mise en place de listes transnationales, d'autres projets risquent de s'avérer « irritants ». La modification des traités d'une part et l'horizon fédéral d'autre part sont en effet assumés par la coalition – même si elle devra composer avec la tradition juridique que représente la cour de Karlsruhe¹³. C'est le cas notamment avec la mention d'une « convention constituante devant conduire à l'évolution de l'UE vers un Etat fédéral européen organisé de manière décentralisée », une idée défendue à la fois par les Verts et le SPD, mais plus difficile à faire accepter par les partenaires européens de l'Allemagne – et même par la présidente de la Commission, qui reste prudente sur la perspective d'une réforme des traités. La coalition pourrait aussi devenir encore plus insistante sur la question du vote à la majorité qualifiée.

L'Etat de droit reste, dans la logique allemande, un aspect fondamental de la construction européenne. Ce qui change est moins l'attachement à la règle et à sa mise en œuvre, et donc au rôle de la Commission comme « gardienne des traités » et à l'article 7 (mentionné dans le contrat de coalition), que le fait d'assumer une gestion moins inclusive de ce dossier avec les pays en cause – tendance que le Forum national des citoyens organisé récemment ne semble pas devoir infléchir. L'Allemagne de Merkel était prompte à privilégier davantage de « dialogue » et la nouvelle coalition pourrait tirer des conséquences différentes d'une situation qui s'est plutôt aggravée qu'apaisée ces dernières années, signant l'échec de la stratégie d'« émollience » de la chancelière¹⁴.

FIN DE LA VISION GÉOÉCONOMIQUE DES RELATIONS INTERNATIONALES ?

Un « consensus de Munich » qui n'a toujours pas embrayé

Les dernières années d'Angela Merkel au pouvoir ont été marquées par

des bouleversements majeurs pour les piliers traditionnels de la politique étrangère allemande : crises dans le voisinage immédiat, annexion de la Crimée par la Russie, Brexit, élection de Trump, tensions avec la Chine... Merkel en aura tiré les leçons dans le discours, comme en 2017 dans ses propos de la « tente à bière » à Munich après le premier sommet du G7 avec Trump¹⁵. Ces leçons semblaient alors s'inscrire pleinement dans ce qu'on a appelé le « consensus de Munich », lorsque plusieurs dirigeants allemands avaient tiré les leçons de la crise ukrainienne pour insister sur la nécessité pour l'Allemagne de prendre plus de responsabilités. « En aucun cas une politique de la retenue ne doit devenir pour l'Allemagne une politique de désengagement. L'Allemagne est trop grande pour se limiter à commenter la politique mondiale sans y participer » avait ainsi déclaré le ministre des Affaires étrangères Frank-Walter Steinmeier, devenu depuis président¹⁶.

Mais alors que depuis Bruxelles, Ursula Von Der Leyen a tiré les leçons de Munich en opérationnalisant dans un certain nombre de domaines son mot d'ordre d'une « Europe géopolitique », Merkel a largement continué à s'en remettre à l'illusion confortable du « *Wandel durch Handel* » (le changement par le commerce)... et à craindre le « découplage » tant politique et sécuritaire avec les États-Unis qu'économique, énergétique et technologique avec la Russie et la Chine. Malgré ses propos de 2017 sur le besoin de prendre son destin entre ses mains, Merkel n'en a pas tiré de leçons pratiques – même sans s'arrêter au budget de défense, toujours inférieur aux 2%. Il a manqué « une ligne directrice à sa politique extérieure qui [est restée] compartimentée et dominée par ses intérêts industriels, énergétiques ou stratégiques »¹⁷, ce qui a limité les conséquences de la fermeté qu'elle a affichée dans certaines circonstances face à Moscou (cyber, Navalny) ou à Pékin (droits de l'homme, Dalai-Lama).

Un grand nombre d'experts estiment que Merkel laisse l'Allemagne à la moitié du chemin. D'autres, plus sévères, jugent que le consensus de Munich n'existe pas faute d'accord sur ce qu'impliquerait concrètement le fait d'assumer « plus de responsabilités »¹⁸. Et Merkel n'a fait que peu d'efforts pour cette clarification. C'est le cas au-delà des questions stratégiques, sujet que l'Allemagne préfère tout bonnement éviter¹⁹. Le fait est que, comme la plupart des pays occidentaux, l'Allemagne est confrontée à la nécessité de redéfinir, dans un environnement géopolitique peu confortable, une approche de la politique étrangère

Après le départ de Merkel, l'Allemagne qui vient sera-t-elle encore celle de Merkel ?

qu'elle n'a pas, mis à part sous le premier mandat de Gerhard Schröder, fondamentalement infléchie depuis la fin de la guerre froide. Elle reste par conséquent victime d'une vision téléologique et univoque de l'histoire dont elle serait elle-même l'exemple²⁰.

La question clé de la relation à Washington

Si le mandat de Trump a bousculé la ligne traditionnellement atlantiste de l'Allemagne, l'arrivée de Joe Biden a nourri l'espoir d'un retour au *statu quo ante*. D'autant plus que, malgré une prise de distance progressive (Irak, PRISM, Trump...), l'Allemagne continue d'accorder une importance particulière à sa relation aux Etats-Unis. De fait, Angela Merkel a été la première personnalité étrangère invitée par Biden, visite suivie de la levée des sanctions américaines sur Nord Stream 2. Pourtant, aux Etats-Unis, cette reconnaissance de la centralité allemande n'efface pas le sentiment d'un comportement de passager clandestin. Ce qui distinguait Trump était moins ce constat que la conséquence qu'il en tirait.

Il est difficile d'envisager Olaf Scholz, réputé plus atlantiste que sa prédécesseure, franchir sous une administration Biden le pas que Merkel n'a pas elle-même franchi pendant la période beaucoup plus difficile de l'administration Trump. En tout état de cause, il ne fera rien sans encouragement de Washington. Pour Berlin, la difficulté à rechercher davantage d'autonomie, a fortiori sur les sujets de sécurité, est nourrie par : le fait que le public allemand conserve une vue assez bénigne de l'environnement international ; et à l'inverse par la crainte des experts d'une marche trop haute à franchir au regard des actuelles lacunes capacitaires²¹. D'où la tentation de lire dans AUKUS un signal américain à se recentrer sur le voisinage immédiat²².

Vers une redéfinition de ses relations envers la Russie et la Chine ?

Vis-à-vis de la Russie et de la Chine, l'Allemagne a longtemps semblé exploiter avant tout les opportunités de la mondialisation (avec la Russie pour les hydrocarbures, ou considérant la Chine comme un débouché pour des produits haut de gamme Made In Germany), délaissant la responsabilité des enjeux sécuritaires ou globaux à d'autres acteurs. Mais déjà durant les dernières années de Merkel, cette tradition a atteint ses limites. La relation à la Chine s'est ainsi avérée plus ambivalente : la Fédération des industries allemandes (BDI), à l'origine de l'idée de « rivalité systémique », a notamment

dénoncé en 2019 la « guerre froide entre deux systèmes économiques » et plus récemment l'atteinte aux droits de l'homme contre les Ouïghours. Le débat public sur la 5G, ou le rachat traumatique par les Chinois de l'entreprise Kuka, considérée comme un fleuron robotique, sont allés dans le même sens.

L'axiome du « changement par le commerce » ne fait plus consensus, comme le rappelait récemment le député SPD Nils Schmid²³. Les motifs d'inquiétude face aux influences russe (Tiergarten, Biélorussie, Ukraine) et chinoise (16+1, Lituanie) en Europe et dans son voisinage sont de plus en plus concrets. Pour la Chine, si l'Allemagne ne passera pas par-dessus bord ses intérêts économiques, et si l'objectif d'un équilibre au sein du triptyque européen (« partenaire, concurrent, rival systémique ») restera, la mention de Taiwan et Hong Kong dans le contrat de coalition et le silence sur le projet d'accord global sur les investissements (CAI) sont sans doute une indication de la recherche d'un nouvel équilibre, à travers une approche plus intégrée (moins de silos) de la stratégie chinoise de Berlin, mais aussi à travers une gestion davantage européenne²⁴.

Sur la Russie comme sur la Chine, Verts et FDP au sein de la coalition vont peser en faveur de davantage de fermeté. *In fine*, toutefois, c'est le pragmatisme du chancelier Scholz qui déterminera ce nouvel équilibre. Or, celui-ci a bénéficié pour son élection des voix des adhérents d'IG Metall et passe pour d'autant moins intéressé à abandonner la prudence de Merkel (et son refus de s'aligner sur une posture américaine antagonique) qu'il continue à considérer la Chine comme un débouché pour l'industrie allemande. L'insistance mis par certains membres du gouvernement, SPD, à nier la dimension « géopolitique » de Nord Stream 2 est révélatrice des limites de l'évolution. Plus profondément, si le nouveau chancelier décide de bouger, ce sera sans doute toujours avec un même souci de ne pas « faire tanguer le bateau », ni de « se précipiter vers les solutions » (deux travers fréquents de la France vu de Berlin)²⁵.

LA RELATION AVEC PARIS ET LA CRAINTE D'UN « RISQUE POLITIQUE » FRANÇAIS

Dans sa façon de relever ces défis européens et internationaux,

Après le départ de Merkel, l'Allemagne qui vient sera-t-elle encore celle de Merkel ?

l'Allemagne tiendra enfin compte de son évaluation de la situation en France, notamment à l'aune des élections et des critiques de campagne contre Bruxelles, la justice européenne... ou Berlin. À l'approche du vote, les inquiétudes allemandes se réveillent, comme en 2017 déjà. La nouvelle coalition a une idée claire des scénarios électoraux qui lui seraient plus ou moins favorables. Mais indépendamment de l'issue des scrutins du printemps prochain, elle s'interroge pour savoir dans quelle mesure l'état actuel du paysage et du débat politiques n'est pas en soi déjà un signe d'instabilité, au moins du point de vue de ses intérêts. Elle se demande encore si, même dans un scénario qui lui serait favorable, l'exécutif français pourrait voir ses marges de manœuvre contraintes par la dynamique de campagne – ce qui compliquerait le potentiel de coopération au sein du moteur franco-allemand alors même qu'en Allemagne, la France reste considérée comme un pays « fort en vision, mais faible en exécution ».

* * *

Dans son ton, le contrat de coalition marque une approche plus proactive dans la politique européenne et un engagement fort en faveur de la souveraineté européenne – le terme de « souveraineté stratégique » apparaît à dix reprises dans le document. Pour certains analystes²⁶, le « post-merkélisme » doit marquer l'entrée dans une nouvelle ère alors que ce qui a fait la gloire des années Merkel ne semble plus d'actualité. Mais d'autres insistent sur le caractère structurellement consensuel, et non contradictoire, du système politique allemand ; ce trait sera probablement accentué par le schéma tripartite de la coalition. De ce point de vue, Angela Merkel a sans doute moins insufflé un style qu'incarné l'Allemagne. Son départ ne va pas changer la donne d'autant que le système fédéral allemand et ses puissantes institutions indépendantes – comme la Cour constitutionnelle – ont tendance à résister aux changements radicaux de politique²⁷.

Angela Merkel avait réussi à faire de cette contrainte un atout, en forçant ses partenaires européens à intégrer ces données dans leurs politiques, permettant ainsi aux partenaires de la coalition de faire de leurs négociations internes un outil de politique étrangère – les objectifs et lignes rouges de la politique étrangère allemande sont connus – plutôt qu'une contrainte. Elle avait ainsi trouvé une forme de réponse à l'obsession ancienne de la diplomatie allemande de ne pas pouvoir prendre position en raison de ses contraintes institutionnelles nationales.

Ce faisant, elle avait autant dessiné la perspective d'une diplomatie plus assertive qu'esquissé les limites de cette assertivité.

Pour faire bouger les lignes, et favoriser les facteurs de changements sans se heurter aux éléments de continuité, nous pouvons tirer parti de plusieurs éléments. D'une part, le contexte international – et notamment le comportement tant de Moscou que de Pékin – est sans aucun doute un levier efficace pour continuer à faire bouger Berlin. D'autre part, l'appel à davantage de responsabilités devrait jouer avec la présidence allemande du G7, et plus encore si nous parvenons à passer des messages convergents avec les Etats-Unis. Enfin, la coalition laisse ouverte la possibilité de faire valoir davantage que la cohésion européenne ne pourra pas se satisfaire du statu quo, qui au contraire a favorisé ceux qui alimentent les fractures. En parallèle, sans remettre en cause la centralité de la coopération franco-allemande, qui reste attendue par nos partenaires, notre propre attention à la construction de coalitions au sein de l'UE doit être encore davantage renforcée. C'est le cas notamment vis-à-vis des partenaires traditionnels de l'Allemagne, qui s'inquiètent des conséquences du départ de Merkel, mais continuent encore de se méfier de notre approche moins inclusive de la construction européenne et qui s'attendent à ce que nous cherchions à récupérer de façon marquée et assertive au moins une partie du leadership européen que Merkel incarnait.

NOTES :

1 : Cf. par exemple Constanze Stelzenmüller, « The Singular Chancellor. The Merkel Model and Its Limits », *Foreign Affairs*, mai-juin 2021 ; Marie Delorme, Nicolas Leron et Marc-Olivier Padis, Angela Merkel, un portrait politique, *Terra Nova*, 6 septembre 2021 ; Piotr Buras et Jana Puglierin, « Beyond Merkelism : What Europeans expect of post-election Germany », *ECFR*, 14 septembre 2021 ; et voir dans ce numéro des *Carnets* l'article « Vers le post-populisme ? Compte-rendu d'entretiens avec Ivan Krastev ».

2 : Cf. le sondage cité par Marie Delorme et alii, op. cit., p. 51. La campagne allemande n'a pas été dominée par les thématiques

Après le départ de Merkel, l'Allemagne qui vient sera-t-elle encore celle de Merkel ?

migratoires comme dans d'autres pays européens puisque les citoyens ont cité comme enjeux majeurs les retraites, l'avenir de l'Etat-providence et le climat. Cf. Jan-Werner Müller, « Why the results of Germany's election are good news for Western democracies », *Los Angeles Times*, 27 septembre 2021.

3 : L'expression est d'Ursula Von Der Leyen à la conférence de Munich en 2015. Frank-Walter Steinmeier avait pour sa part dépeint l'Allemagne en « *chief facilitating officer* » lors d'un déplacement à Washington la même année.

4 : Cf. Jan-Werner Müller, « What is the legacy of the Angela Merkel era? », *The Guardian*, 26 septembre 2021. Müller y reprend notamment sa théorie de la « démobilisation asymétrique » menée par Merkel.

5 : Cf. Piotr Buras et Jana Puglierin, op. cit.

6 : Jan Techau, « The Servant Leader », *The Berlin Policy Journal*, 6 juillet 2016.

7 : Déjà perceptible avec l'arrivée au pouvoir de Gerhard Schröder après Helmut Kohl en 1998.

8 : Cf. Marie Delorme et alii, op.cit., p 43.

9 : Cf. Piotr Buras et Jana Puglierin, op. cit.

10 : Toujours premier groupe au Parlement européen, mais avec un groupe réduit dans un paysage politique plus fragmenté là aussi depuis les élections de 2019, le PPE est encore représenté par 8 chefs d'Etat et de gouvernement au Conseil européen, mais avec un poids politique moindre que par le passé (et pour des pays tous à l'Est de Vienne).

11 : Cf. Marie Delorme et alli, op. cit., p. 38-39.

12 : Cf. Guy Chazan et Sam Fleming, « Europe after Merkel: will Germany take a tougher approach? », *Financial Times*, 21 octobre 2021.

13 : « L'époque où nous pouvions nous en remettre pleinement à d'autres est finie dans une certaine mesure. C'est l'expérience que j'ai faite ces derniers jours. Et c'est pourquoi je ne peux que dire que nous, Européens, devons véritablement prendre notre destin entre nos propres mains ».

14 : Cf. Gatién Dubois et Matteo Ricci, « Un tournant de la politique extérieure allemande : tournant ou bluff ? », Nouvelle Europe, 12 avril 2014, disponible sur www.nouvelle-europe.eu.

15 : Alexandre Robinet-Borrogamo et Marion van Renterghem, « Quelle Allemagne après Merkel ? », Institut Montaigne, septembre 2021, disponible sur www.institutmontaigne.org.

16 : Cf. Jana Puglierin, « After Merkel: Why Germany must end its inertia on defence and security », *ECFR*, 15 janvier 2021.

17 : Cf. Claudia Major, « Germany's Dangerous Nuclear Sleepwalking », *Carnegie Europe*, 25 janvier 2018.

18 : Cf. Thomas Bagger, « Germany, We Need to Talk », *Internationale Politik Quarterly*, 30 juin 2021.

19 : Cf. Christoph Heusgen, « It's Presumptuous to Talk about European Sovereignty », *Internationale Politik Quarterly*, 6 janvier 2022.

20 : Propos tenus notamment par Nils Schmid, porte-parole du SPD sur la politique étrangère, lors de la visioconférence du CERFA « L'Europe a-t-elle besoin d'une nouvelle politique chinoise ? », 8 novembre 2021.

21 : Cf. webinaire fermé organisé par la fondation Friedrich Ebert et l'IFRI le 8 novembre sur la future politique européenne vis-à-vis de la Chine.

22 : Cf. Noah Barkin, « From CAI to Koalitionsvertrag », *Watching China in Europe*, German Marshall Fund of the United States, 1 décembre 2021, disponible sur www.gmfus.org.

Après le départ de Merkel, l'Allemagne qui vient sera-t-elle encore celle de Merkel ?

23 : Entretien avec Constanze Stelzenmuller, novembre 2021.

24 : Cf. Piotr Buras et Jana Puglierin, op. cit.

25 : Cf. Hans Kundnani, « The Merkel consensus will live on », *Foreign Affairs*, 28 septembre 2021.