



Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης

Εργαστήριο Μελέτης Ελληνογερμανικών Σχέσεων

Η πλάνη των «μεγάλων συνεπειών» του γερμανικού
εκλογικού αποτελέσματος του 2021

Γιάννης Κωνσταντινίδης

Κείμενο Εργασίας 3

Νοέμβριος 2021

Περιεχόμενα

Εισαγωγή.....	3
Από την εκλογική μεταβολή στην αλλαγή πολιτικής; Μία υπόθεση εργασίας.....	4
Συμπερασματικά Σχόλια.....	10

Γιάννης Κωνσταντινίδης*

Λέξεις Κλειδιά: Γερμανικές εκλογές, θεσμική αρχιτεκτονική, συναίνεση, διακυβερνητισμός, δημόσιες πολιτικές, Ευρωπαϊκή Ένωση.

Περίληψη

Το παρόν κείμενο εργασίας σχολιάζει τις προεκτάσεις των μεταβολών που ανέδειξαν οι γερμανικές εκλογές του 2020, με έμφαση στα πεδία της εσωτερικής πολιτικής και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Βασική παραδοχή του κειμένου είναι πως η θεσμική αρχιτεκτονική της Γερμανίας και η κουλτούρα συναίνεσης και συνεργατικότητας, που απορρέει από αυτήν, αποτρέπει τη ριζική μεταβολή στο επίπεδο της δημόσιας πολιτικής παρά την ύπαρξη σημαντικών εκλογικών μεταβολών. Η ίδια υπόθεση διατυπώνεται αναφορικά και με το ρόλο της Γερμανίας σε ό,τι αφορά την Ευρωπαϊκή Ένωση. Προς την κατεύθυνση αυτή συνηγορεί η παράδοση της γερμανικής πολιτικής κουλτούρας ως προς την επιδίωξη συμβιβασμών, αλλά και η επικράτηση του διακυβερνητισμού ως μοντέλου λήψης αποφάσεων στην ΕΕ.

* Αναπληρωτής καθηγητής Πανεπιστημίου Μακεδονίας Email: icons@uom.edu.gr

Εισαγωγή

Για τους λάτρεις των εκλογικών αναλύσεων, κάθε μία αναμέτρηση έχει την αυταξία της. Οι μεταβολές στις προτιμήσεις των ψηφοφόρων, οι επιδόσεις των στρατηγικών επικοινωνίας που χρησιμοποιήθηκαν, οι συσχετισμοί δυνάμεων που δημιουργήθηκαν στο κοινοβούλιο, όλα αποτελούν δυνητικά αντικείμενα του πάθους για την καταγραφή πολιτικών συμβάντων και, κυρίως, των συνεπειών τους. Η περίπτωση των γερμανικών εκλογών, λόγω του μεγέθους της χώρας αναφοράς και της κομβικότητάς της στο ευρωπαϊκό στερέωμα, αποτελεί μία από τις πλέον περιζήτητες προς ανάλυση. Η φυσική αποχώρηση ενός κεντρικού, για τη χώρα και για την Ευρωπαϊκή Ένωση, προσώπου στις τελευταίες γερμανικές εκλογές, της επί δεκαέξι χρόνια καγκελαρίου Άγκελα Μέρκελ, ενίσχυσε περαιτέρω το ενδιαφέρον για την ανάλυση της συγκεκριμένης αναμέτρησης. Πώς αντέδρασε το εκλογικό σώμα και ποιος πολιτικός δρώντας ωφελήθηκε από την αποχώρηση αυτή; Πώς θα τρέξει το ευρωπαϊκό εγχείρημα στη μετά-Μέρκελ εποχή;

Τα εκλογικά συμβάντα είναι πλέον γνωστά. Οι Χριστιανοδημοκράτες του CDU βρέθηκαν στο ιστορικό χαμηλό τους, χάνοντας ψηφοφόρους προς όλες τις κατευθύνσεις, μια εξέλιξη που έφερε τους Σοσιαλδημοκράτες του SPD στην πρώτη θέση παρά το σχετικά χαμηλό ποσοστό που και εκείνοι συγκέντρωσαν. Οι Πράσινοι και οι Φιλελεύθεροι Δημοκράτες (FDP) σημείωσαν αξιοσημείωτη άνοδο, σαφώς εντονότερη για τους πρώτους, γεγονός που κατέστησε και τα δύο κόμματα κομβικά για τον σχηματισμό κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας μαζί με καθένα από τα δύο παραδοσιακά και μεγαλύτερα κόμματα. Το ακροδεξιό AfD καθηλώθηκε σε ελαφρώς χαμηλότερα ποσοστά από αυτά της προηγούμενης εκλογικής αναμέτρησης και το αριστερό Die Linke υποχώρησε σημαντικά, κερδίζοντας τελικά την τελευταία στιγμή την κοινοβουλευτική εκπροσώπηση μόνο χάρη στο γεγονός ότι εξέλεξε τρεις βουλευτές στην κάλπη των μονοεδρικών περιφερειών, μια επιτυχία που του έδωσε το δικαίωμα να λάβει και έδρες από τη λεγόμενη «αναλογική κάλπη» παρά το γεγονός ότι δεν συγκέντρωσε το 5%. Ως σύνολο, οι εκλογικές επιδόσεις των κομμάτων μαρτυρούν αφενός έντονη μεταβλητότητα των προτιμήσεων του εκλογικού σώματος, αφετέρου ευρεία διασπορά των επιλογών ψήφου προς έναν μεγάλο αριθμό κομμάτων, μια εξέλιξη που παρατηρείται συχνά στις εκλογές που ακολουθούν την αποχώρηση ηγετικών φυσιογνωμιών από το προσκήνιο.

Η συνολική εικόνα κατακερματισμού που αποτυπώνεται στο τελικό αποτέλεσμα συντίθεται από μικρότερες εικόνες μερικώς διαφορετικής εκλογικής συμπεριφοράς επιμέρους ομάδων του πληθυσμού. Ο χάρτης της ενωμένης Γερμανίας, για παράδειγμα, δείχνει την υπεροχή των Χριστιανοδημοκρατών στο νότιο τμήμα της πρώην Δυτικής Γερμανίας και σε σημαντικά τμήματα της οικονομικά ανεπτυγμένης περιοχής του Ρήνου και την αντίστοιχα καθολική υπεροχή των Σοσιαλδημοκρατών στην υπόλοιπη επικράτεια και κυρίως στις περιοχές της πρώην Ανατολικής Γερμανίας, με την εξαίρεση της ζώνης επιρροής του ακροδεξιού AfD στο νότιο τμήμα της πρώην Ανατολικής Γερμανίας. Τα ευρήματα ερευνών κοινής γνώμης δίνουν επίσης την εικόνα μιας σημαντικά υψηλότερης του μέσου όρου επίδοσης του κόμματος των Πρασίνων,

όπως και των Φιλελευθέρων, στους ψηφοφόρους κάτω των 25 ετών και στους ψηφοφόρους υψηλού μορφωτικού επιπέδου. Αντιστοίχως σημαντική, σε σύγκριση με τον μέσο όρο, είναι η υστέρηση των δύο μεγαλύτερων κομμάτων Χριστιανοδημοκρατών και Σοσιαλδημοκρατών στη νεότερη ηλικιακή κατηγορία, αλλά και στην υψηλότερη μορφωτική ομάδα, στην οποία επίσης υπολείπεται σημαντικά το AfD. Οι παραπάνω διαφοροποιήσεις, παρότι δείχνουν προς μια τάση διαμόρφωσης μιας νέας πολιτικής διαίρεσης στη βάση των αξιακών προσανατολισμών μεταξύ των νέων και μορφωμένων στρωμάτων, από τη μία, και των ηλικιωμένων και μη μορφωμένων στρωμάτων, από την άλλη, τελικά αποτυπώνουν τη συνθήκη κατακερματισμού που περιγράφηκε προηγουμένως.

Από την εκλογική μεταβολή στην αλλαγή πολιτικής; Μία υπόθεση εργασίας

Οι συνέπειες του εκλογικού αποτελέσματος στην εσωτερική πολιτική σκηνή της χώρας είναι πλέον γνωστές. Η κάθετη πτώση της απήχησης των Χριστιανοδημοκρατών, σε συνδυασμό με το κενό ηγεσίας που επέφερε η αποχώρηση της ισχυρής Μέρκελ, οδήγησε σχεδόν μονόδρομα στη λύση της τρικομματικής συμμαχίας των Σοσιαλδημοκρατών με τους Πρασίνους και τους Φιλελευθέρους. Τα τρία κόμματα εκκίνησαν τις διαπραγματεύσεις για την επίτευξη μιας κατ' αρχήν συμφωνίας για τη διακυβέρνηση μόλις λίγες εβδομάδες μετά τις εκλογές – με τα δύο μικρότερα κόμματα μάλιστα να ξεκινούν συνομιλίες μεταξύ τους την αμέσως επόμενη ημέρα των εκλογών– και η πορεία των διαπραγματεύσεων παραμένει αταλάντευτη ενάμιση μήνα μετά. Η κάλπη του 2021 έφερε λοιπόν μια σημαντική αλλαγή μετά από πολλά χρόνια και οι Χριστιανοδημοκράτες, το κόμμα με το σημαντικά μεγαλύτερο διάστημα διακυβέρνησης κατά τη μεταπολεμική περίοδο στη Γερμανία, θα βρεθούν στην πλευρά της αντιπολίτευσης.

Οι συνέπειες του αποτελέσματος στην ευρωπαϊκή σκηνή δεν μπορούν να περιγραφούν με απόλυτη σαφήνεια αυτήν τη στιγμή, δεδομένου ότι ο νέος καγκελάριος της Γερμανίας θα λάβει τη θέση στην πρώτη γραμμή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αν όχι και στο τιμόνι της, μετά την τυπική ανάληψη των καθηκόντων του. Εκτιμάται ωστόσο ότι η απειρία του, αλλά και η ιδιοσυγκρασία του, θα τον τοποθετήσουν σε σχετική απόσταση από το τιμόνι της Ένωσης, το οποίο πιθανότατα θα κληθούν να κρατήσουν άλλα πρόσωπα με μακρύτερη θητεία στα ευρωπαϊκά τεκταινόμενα, όπως ο Γάλλος Πρόεδρος Εμμανουέλ Μακρόν ή ο σημερινός Ιταλός Πρωθυπουργός και πρώην Διοικητής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας Μάριο Ντράγκι. Η γερμανική κάλπη του 2021 φαίνεται να φέρνει λοιπόν μια σημαντική αλλαγή μετά από πολλά χρόνια και στην Ευρώπη.

Είναι όμως στην πραγματικότητα τόσο μεγάλες οι αλλαγές που φέρνει το συγκεκριμένο εκλογικό αποτέλεσμα στην εσωτερική και στην ευρωπαϊκή πολιτική σκηνή; Η μήπως τείνει να υπερεκτιμάται η έκταση των συνεπειών λόγω της εντύπωσης που προκαλούν πάντα στους εκλογικούς αναλυτές αφενός οι έντονες αυξομειώσεις στα ποσοστά των κομμάτων και αφετέρου οι αποχωρήσεις από το προσκήνιο ηγετικών

προσώπων και η αίσθηση του κενού που αφήνουν πίσω τους; Υπάρχει ένα κεντρικό στοιχείο του γερμανικού πολιτικού συστήματος, το οποίο μοιάζει να αγνοείται από τους υπερασπιστές της θέσης περί μεγάλων αλλαγών ως συνέπεια του αποτελέσματος των εκλογών της 26^{ης} Σεπτεμβρίου του 2021. Και το στοιχείο αυτό περιορίζει εκ των πραγμάτων την έκταση οποιασδήποτε αλλαγής μπορεί να σημάνει μια αποκλίνουσα από τις τυπικές εκλογική αναμέτρηση.

Πρόκειται για την θεσμικά επιβαλλόμενη και πρακτικά υποστηριζόμενη από τους δρώντες τάση συμπίεσης των πολιτικών δυνάμεων στη Γερμανία. Η θεσμική αρχιτεκτονική του συστήματος που υιοθετήθηκε αρχικώς στη μεταπολεμική Δυτική Γερμανία, και επεκτάθηκε στη συνέχεια και στην ενωμένη χώρα, εμπεριέχει στοιχεία που καθιστούν ουσιαστικά τη συναίνεση μονόδρομο. Το μικτό εκλογικό σύστημα με τις δύο κάλπες που εμποδίζει τον σχηματισμό μονοκομματικών κοινοβουλευτικών πλειοψηφιών στην Κάτω Βουλή, η σχετικά συμμετρική κατανομή της ισχύος μεταξύ των δύο νομοθετικών σωμάτων που ουσιαστικά αυξάνει την πιθανότητα αντιπαραθέσεων μεταξύ της ομοσπονδιακής κυβέρνησης και των συχνότατα ελεγχόμενων από την εκάστοτε αντιπολίτευση κρατιδιακών κυβερνήσεων που εκπροσωπούνται στην Άνω Βουλή, αλλά και η λεγόμενη γόνιμη ψήφος εμπιστοσύνης που απαιτείται προκειμένου να καταληφιστεί μια κυβέρνηση και να αντικατασταθεί από έναν άλλον κυβερνητικό συνασπισμό, είναι όλα εργαλεία θεσμικής επιβολής της συναίνεσης μεταξύ των πολιτικών δρώντων.

Με το πέρασμα των χρόνων, η παραπάνω αρχιτεκτονική του συστήματος έχει δημιουργήσει μια κουλτούρα συνεργατικότητας, η οποία εμπεδώνει τη συναίνεση και τελικά την εσωτερικεύει ως στοιχείο του συστήματος. Την επομένη ενός εκλογικού αποτελέσματος, αλλά πολλές φορές και αρκετές εβδομάδες πριν από τις κάλπες, τα κόμματα προχωρούν σε διαπραγματεύσεις με δυνητικούς εταίρους προκειμένου να διερευνηθούν οι δυνατότητες κυβερνητικής συμπίεσης. Οι διαπραγματεύσεις αυτές αφορούν πρωτίστως την εξέταση των περιθωρίων προσέγγισης αντίπαλων δρώντων επί των δημοσίων πολιτικών που έχουν αναπτύξει, μεμονωμένα ο κάθε δρώντας, στα προγράμματά τους. Οι καλοσχεδιασμένες και αργόσυρτες διαπραγματεύσεις και, κυρίως, το επιστέγασμα των διαπραγματεύσεων αυτών που είναι –στην περίπτωση θετικής έκβασης των πολυμερών επαφών– ένα δεσμευτικό κείμενο υλοποίησης δημόσιων πολιτικών, καθίστανται πρακτικές που συμβάλλουν τελικά στην ηθική νομιμοποίηση των συμβιβασμών στα μάτια της κοινής γνώμης και ύστερα στην ασυνείδητη αποδοχή της συναίνεσης στη δημόσια ζωή ως μονόδρομου.

Το κυνήγι της συναίνεσης ωστόσο περιορίζει το εύρος των αλλαγών που σε διαφορετική περίπτωση θα συνεπαγόταν η νίκη της αξιωματικής αντιπολίτευσης σε μια δικομματική αναμέτρηση. Συχνά ένα κυβερνητικό κόμμα παραμένει στην κυβέρνηση έχοντας ωστόσο προχωρήσει σε συμμαχία με κάποιο κόμμα της μέχρι τις εκλογές αντιπολίτευσης, ενώ είναι επίσης πιθανό τα δύο μεγαλύτερα κόμματα να εισέρχονται σε έναν «μεγάλο συνασπισμό» μεταξύ τους, εξελίξεις που όπως είναι λογικό περιορίζουν την πιθανότητα αλλαγών στις δημόσιες πολιτικές. Επιπλέον, το ενδεχόμενο παρεμπόδισης του έργου της ομοσπονδιακής κυβέρνησης από κρατιδιακές

κυβερνήσεις άλλου πολιτικού χρώματος σε σύγκριση με αυτό της ομοσπονδιακής κυβέρνησης, μέσω της ισχύος που τα κρατίδια έχουν στην Άνω Βουλή της χώρας, καθιστά τα κόμματα που απαρτίζουν την ομοσπονδιακή κυβέρνηση εξαιρετικά δεκτικά στις προτάσεις και στις προτιμήσεις δημοσίων πολιτικών της αντιπολίτευσης. Ως αποτέλεσμα των παραπάνω, και φυσικά λόγω και της εσωτερίκευσης από τους πολιτικούς πρωταγωνιστές της επιδίωξης της συναίνεσης, οι αλλαγές είναι πολύ περιορισμένες. Υπό το πρίσμα αυτό, η διαφαινόμενη ανάληψη καθηκόντων από τον Σοσιαλδημοκράτη Olaf Scholz με τη στήριξη στην κυβέρνηση από τους Πράσινους και τους Φιλελεύθερους δε θα πρέπει να αναμένεται πως θα επιφέρει σημαντικές αλλαγές στην εσωτερική σκηνή. Τα κόμματα του νέου κυβερνητικού συνασπισμού, στα οποία άλλωστε περιλαμβάνεται και ένα κόμμα που μετείχε στον προηγούμενο κυβερνητικό συνασπισμό, θα προτιμήσουν –και για λόγους συμφέροντος, αλλά και για λόγους κουλτούρας– να διατηρήσουν τους διαύλους καλής συνεργασίας με τους απερχόμενους Χριστιανοδημοκράτες. Καταληκτικά, στην περίπτωση της Γερμανίας, η εκλογική μεταβλητότητα δε συνεπάγεται πολιτική αλλαγή ακριβώς γιατί η σύγκλιση των θέσεων μεταξύ των δρώντων και συνεπώς και μεταξύ του παρόντος και του παρελθόντος προβάλλεται ως πρωταρχικός πολιτικός στόχος.

Η γερμανική επιδίωξη της συναίνεσης στο εσωτερικό ερμηνεύει και τη μειωμένη προσδοκία αλλαγών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ως κεντρικός πολιτικός δρώντας στο ευρωπαϊκό επίπεδο, η Γερμανία αφενός εξάγει ασυνείδητα μέσω των αντιπροσώπων της την κουλτούρα των συμβιβασμών στο πεδίο της λήψης αποφάσεων, αφετέρου επιβάλλει την αναβολή της λήψης αποφάσεων στο ευρωπαϊκό επίπεδο προκειμένου να επιτευχθεί η σύγκλιση στο εσωτερικό επίπεδο της εκάστοτε κυβερνητικής συμμαχίας. Και οι δύο οφειλόμενες στην «γερμανική συναίνεση» τάσεις μειώνουν την πιθανότητα πολιτικών αλλαγών στην Ευρώπη. Στον βαθμό που η επιδίωξη της «γερμανικής συναίνεσης» παραμένει ισχυρότατος στόχος της νέας τρικομματικής συμμαχίας του «φωτεινού σηματοδότη» –και ίσως ακόμα πιο πολύ αυτήν τη φορά που η κυβέρνηση απαρτίζεται από τρία και όχι δύο κόμματα, ο πολύ αργός ρυθμός λήψης αποφάσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι σχεδόν βέβαιος. Ζητήματα όπως η αξιοποίηση του Ταμείου Ανάκαμψης, η χαλάρωση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, τα μέτρα αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής, οι σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την Τουρκία ή ο ευρύτερος διεθνής ρόλος της Ευρώπης αναμένεται να μείνουν στο τραπέζι υπό συζήτηση για αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα λόγω της προκαλούμενης από τη γερμανική συναίνεση αδράνειας, ενώ, ακόμα και όταν ο χρόνος περάσει, δεν θα πρέπει να αναμένεται ότι τα θέματα θα αντιμετωπιστούν διαφορετικά από μια κυβέρνηση υπό τον Scholz για τον απλούστατο λόγο ότι η μία γερμανική κυβέρνηση επιθυμεί να διαφέρει ελάχιστα από την προηγούμενη.

Το επιχείρημα των «μη αλλαγών» στο ευρωπαϊκό επίπεδο ενισχύεται και από την σαφώς αποδεδειγμένη επικράτηση του διακυβερνητισμού ως μοντέλου αποφάσεων στην Ευρώπη, ένα μοντέλο που συντηρείται από την ισχυρή Γερμανία. Στο βαθμό που οι σημαντικές αποφάσεις λαμβάνονται σε κατ' ιδίαν διαπραγματεύσεις μεταξύ χωρών,

και κυρίως μεταξύ της Γερμανίας και τρίτων χωρών, είναι φυσικό ότι η γερμανική αδράνεια θα επηρεάζει με μεγάλη ευκολία τη λήψη αποφάσεων. Στη δεδομένη χρονική συγκυρία, κυρίαρχο ρόλο στο μοντέλο του διακυβερνητισμού δε θα μπορούσε να αναλάβει ούτε η Γαλλία, ο δεύτερος συνομιλητής της Γερμανίας στις περισσότερες των περιπτώσεων, δεδομένης της σταδιακής εισόδου της στους προεκλογικούς ρυθμούς της προεδρικής αναμέτρησης του ερχόμενου Απριλίου. Την ίδια στιγμή, η απουσία συνοχής στο εσωτερικό των ευρω-κομμάτων καθιστά ακόμα πιο απίθανη την ανάληψη κάποιας δράσης προς την κατεύθυνση αντικατάστασης των διακυβερνητικών διαδικασιών λήψης αποφάσεων από υπερεθνικές διαδικασίες.

Συμπερασματικά Σχόλια

Καταληκτικά, η σημαντική εκλογική μεταβλητότητα και η ανακατανομή ισχύος που καταγράφηκαν μεταξύ των γερμανικών κομμάτων στις εκλογές του Σεπτεμβρίου 2021 δεν είναι συνθήκες ικανές να επιφέρουν αλλαγές στις δημόσιες και στις ευρωπαϊκές πολιτικές για τον απλούστατο λόγο ότι υποτάσσονται ως εξελίξεις στη δύναμη των κυρίαρχων μοντέλων της γερμανικής συναίνεσης και του διακυβερνητισμού, τα οποία και τα δύο περιορίζουν σημαντικά τις τάσεις αλλαγής. Η διάθεση των εκλογικών αναλυτών να βλέπουν εντυπωσιακές συνέπειες στο αποτέλεσμα μιας κάλπης θα πρέπει να ελέγχεται στη βάση των εγγενών χαρακτηριστικών του κάθε συστήματος.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Angelucci, D., De Sio, L., Giebler, H., & Krause, W. (2021). [This time it's the economy: Mapping the issues that produced the German federal election result.](#) *EUROPP*.

Stokes, D. E. (1963). Spatial Models of Party Competition. *The American Political Science Review*, 57(2), 368–377.

Γεωργιάδου, Β., & Καφέ, Α. (2018). *Εκλογική Συμπεριφορά*. εκδόσεις Παπαδόπουλος.