

PETER MÜLLER

# Le premier ministre de la Sarre s'entretient des innovations de cet État allemand

UNE ENTREVUE DE FELIX KNÜPLING

Fédérations

28

JANVIER | FÉVRIER 2009



L'Allemagne, le plus grand pays fédéral de l'Union européenne, est devenue la République fédérale d'Allemagne en 1949. Le pays connaissait déjà le fédéralisme au temps de la République de Weimar, de 1919 à 1933, ainsi qu'au temps de l'Empire allemand de 1871 à 1919. Les 16 États allemands prennent part au processus législatif fédéral au sein du Bundesrat, la chambre haute du pays. Le nombre de sièges attribué à chacun des gouvernements étatiques au sein de cette assemblée est déterminé en fonction de sa population.

Dans ce numéro, Peter Müller, premier ministre de l'État allemand de la Sarre accorde une entrevue à la revue Fédérations. M. Müller s'entretient, entre autres, de l'innovation, de l'autonomie et de la diversité au sein des 16 États allemands\*.

Il a été élu député au Parlement de la Sarre en 1990. De 1994 à 1999, il a occupé la fonction de chef de l'opposition et de président du groupe parlementaire de l'Union démocratique chrétienne de la Sarre. Il a été élu premier ministre de la Sarre en 1999 et, récemment, président du Bundesrat, fonction qu'il occupe depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2008.

L'entretien avec M. Müller a été mené par Felix Knüpling, directeur des programmes en Europe du Forum.

\* L'Allemagne se compose de 16 unités infranationales appelées *länder*. (« États » en français)

**FÉDÉRATIONS :** Que signifie pour vous le fédéralisme ?

**M. MÜLLER :** Le fédéralisme est une expression de l'autonomie régionale et de la diversité culturelle d'un pays. Il constitue un rempart contre le centralisme qui décourage l'innovation et l'improductive concentration du pouvoir; il s'agit donc d'un élément important d'une démocratie bien vivante. Dans un pays fédéral, on peut plus facilement se pencher sur la situation propre à une région en particulier ainsi que sur les besoins de ses citoyens. Le fédéralisme représente un moteur institutionnel de l'innovation parce qu'il favorise la concurrence créative entre les différents modèles politiques. Toutefois, afin d'éviter que cette concurrence ne porte préjudice aux conditions de vie et au potentiel de chacune des régions, il faut établir des règles claires et équitables dès le départ et s'assurer que toutes ont des possibilités comparables à exploiter. Malheureusement, ce n'est actuellement pas le cas en Allemagne, principalement en raison de la structure actuelle de la péréquation financière entre les États.

**FÉDÉRATIONS :** En quoi la Sarre se distingue-t-elle de sa voisine, la Rhénanie-Palatinat ?

**M. MÜLLER :** La Sarre répond toujours de la structure de ses programmes. S'il faut agir, nous n'attendons pas que les autres États agissent d'abord; nous allons tout de suite de l'avant – comme nous l'avons fait pour ce qui concerne l'éducation préscolaire et l'accroissement de la protection des jeunes enfants contre l'abus et le délaissement. La Sarre est consciente de son rôle de chef de file, même si les autres États n'approuvent pas nécessairement nos initiatives de prime abord. Par exemple, lorsque la Sarre a été le premier État à offrir gratuitement la troisième année de prématernelle, la Rhénanie-Palatinat a ardemment critiqué cette décision au départ, puis décidé d'adopter la même mesure.

**FÉDÉRATIONS :** Dans un récent sondage, un Allemand sur quatre s'est dit pour l'élimination des États.

**M. MÜLLER :** Ce sondage me conforte dans mon opinion qu'il ne faut pas tenir pour acquis les pierres angulaires de notre ordre démocratique fondamental, mais plutôt travailler tous les jours à les faire accepter. Je suis convaincu que si chacun prenait conscience que l'alternative au fédéralisme — soit la centralisation — signifie moins d'innovation, moins de participation citoyenne et des conditions de vie inégales, la minorité des gens sondés rejoindrait la majorité.

**FÉDÉRATIONS :** Une majorité des résidents de la Sarre pourrait concevoir une fusion avec la Rhénanie-Palatinat.

**M. MÜLLER :** En lumière de multiples conversations personnelles et d'autres sondages, il me semble hautement improbable qu'une majorité de résidents de la Sarre souhaiterait réellement une fusion avec la Rhénanie-Palatinat. En plus des difficultés « techniques » que cela engendrerait, comme la sélection d'une nouvelle capitale étatique, la fusion ne résoudrait rien. Elle ne résoudrait pas la crise budgétaire et ne ferait qu'engendrer de nouveaux problèmes pour ce qui est, entre autres, des politiques économiques et régionales.

**FÉDÉRATIONS :** Plusieurs de vos collègues du parti CDU mentionnent fréquemment la nécessité de penser de façon plus concurrentielle afin de se rapprocher de la solidarité et de la péréquation sur lesquelles est fondé le fédéralisme allemand. Qu'en pensez-vous ?

**M. MÜLLER :** La concurrence représente un élément fondamental du fédéralisme allemand. Cependant, l'accroissement de la concurrence constructive requiert un ensemble adéquat de conditions structurelles permettant à l'ensemble des États de partir sur un pied d'égalité. Voilà pourquoi, selon moi, la Commission de modernisation des relations financières entre le fédéral et les États (*Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen*) doit trouver une solution pleinement intégrée. L'accroissement de la concurrence entre les États suppose nécessairement l'accroissement de leur financement selon



les responsabilités qui leur sont octroyées. Tous les États doivent disposer d'un budget équilibré. Il faudra également tenir compte des divers engagements financiers antérieurs. Lorsque ces conditions auront été remplies, la concurrence deviendra alors possible.

**FÉDÉRATIONS :** En raison de sa crise budgétaire, la Sarre a demandé à la Cour constitutionnelle fédérale d'accroître le soutien qu'elle reçoit du gouvernement fédéral. Ce dernier, de même que les autres États, considère que la Sarre peut équilibrer son budget seule. Quels futurs efforts de financement proposez-vous ?

**M. MÜLLER :** Au cours d'une réunion de la Commission de modernisation des relations financières entre le fédéral et les États tenue il y a quelques semaines, une analyse des budgets de l'État du Bremen, de la Sarre et du Schleswig-Holstein a confirmé que la Sarre présentait moins de dépenses structurelles que tous les autres États. Jusqu'à présent, nous avons énormément restreint nos dépenses et nous profiterons demain des mesures d'épargne structurelles mises en place il y a plusieurs années. Le montant supplémentaire demandé et le taux qu'il représente sont en deçà de la moyenne nationale. Nous avons réduit nos frais de façon constante. En fait, je ne vois pas d'autres possibilités de réduction. Certains commissaires proposent des réductions supplémentaires plus appréciables encore afin d'équilibrer les budgets sans aide financière. Cette proposition signifierait que des conditions de vie comparables à travers la république fédérale ne pourraient plus être garanties et que la qualité de vie diminuerait grandement dans certains États.

**FÉDÉRATIONS :** En général, qu'attendez-vous de la commission de laquelle vous êtes membre ?

**M. MÜLLER :** Nous avons un objectif clairement défini : empêcher l'Allemagne d'aller plus loin sur le chemin qui l'amènerait à devenir une nation débitrice, conséquence des réformes financières majeures de la fin des années 1960. Pour ce faire, nous devons contracter le moins de nouvelles dettes possible. Si nous réussissons à codifier les données et à les garder à jour sur une base continue, ce sera déjà une première réussite. En raison de leurs différences structurelles, certains États ne sont actuellement pas en mesure de respecter les limites d'endettement, et ne pourront pas se conformer à des limites encore plus strictes à l'avenir. L'aide financière proposée par le coprésident de la Commission représente un premier pas

qui, conjugué à d'autres outils, permettra à tous les États d'accepter des mesures plus strictes sur les nouvelles dettes. Lorsque des budgets structurellement équilibrés seront établis, la deuxième étape consistera à s'attaquer à la réduction des dettes.

**FÉDÉRATIONS :** À votre avis, la Commission peut-elle dégager une solution durable à long terme alors que d'épineux problèmes politiques, comme la péréquation financière entre les États ou la restructuration, sont négligés ?

**M. MÜLLER :** Oui. Il ne faut pas placer la barre trop haute pour la Commission. Il y a quelques années seulement, le pays était secoué par la plus grave crise financière de l'histoire de la République fédérale d'Allemagne. Année après année, le pays n'arrive pas à répondre aux exigences du Pacte européen de stabilité et de croissance. Ainsi, si nous parvenons à une entente sur une règle stricte concernant les nouvelles dettes, conjuguée à de l'aide financière, nous aurons accompli beaucoup et aurons mis en place les éléments nécessaires aux discussions qui se tiendront dans quelques années dans le cadre de la Réforme du fédéralisme III, qui se penchera sur la réforme de la péréquation financière et sur la collaboration en matière de réduction des dettes antérieures.

**FÉDÉRATIONS :** Les demandes d'allègements fiscaux, lancées en fait par votre parti, menacent-elles les chances de réussir de la Commission ?

**M. MÜLLER :** Le financement des budgets gouvernementaux, compte tenu de nos responsabilités envers les générations futures, représente notre ultime objectif. Au mieux, le fédéral n'aura pas à contracter de nouvelles dettes pour équilibrer son budget en 2011. Il s'ensuit que des plans de réductions d'impôt ne peuvent être mis en place au cours du mandat législatif actuel. Je considère donc qu'il est simplement irresponsable de promettre aux citoyens des baisses d'impôt substantielles l'an prochain. Les réductions d'impôt sont essentielles, mais doivent suivre un processus progressif mis en place sur une longue période de façon à ne pas remettre en question la restructuration des budgets. J'ai bon espoir que la Commission, lors de sa dernière rencontre à la mi-octobre, se mettra d'accord sur un ensemble définitif de mesures qui nous empêcheront de continuer sur le chemin qui nous mènerait au statut de nation débitrice.

**FÉDÉRATIONS :** Les cantons suisses et les provinces canadiennes disposent de beaucoup plus d'autorité que les États allemands pour ce qui concerne leurs recettes fiscales. Aimerez-vous que les compétences dans ce domaine soient davantage décentralisées ?

**M. MÜLLER :** L'accroissement de l'autonomie fiscale doit être évaluée sous deux angles. D'un côté, l'autonomie relative aux recettes permettrait aux États de mieux gérer les contraintes sur le nouvel endettement et leur offrirait une plus grande marge de manœuvre. D'un autre côté, le risque que l'autonomie fiscale entraîne une concurrence qui, de par sa nature, mènerait à un déclin est toujours présent, ce qui aurait des effets négatifs à long terme dans tous les États. Ainsi, l'accroissement de l'autonomie fiscale ne peut être justifiée que si les conditions initiales sont les mêmes dans tous les États. Elle ne peut en outre être mise en œuvre que dans un contexte étroitement défini afin d'éviter que les taux d'imposition ne diffèrent plus encore, avec toutes les ramifications économiques et politiques que cela pourrait entraîner.

**FÉDÉRATIONS :** Les États fédérés prennent part au processus décisionnel à l'échelle européenne. Lorsqu'une question se trouve directement reliée à leurs domaines de compétence, comme l'éducation et la culture, ils prennent place à la table de négociations à Bruxelles. Quelle est l'importance de ce qui se passe à l'échelle européenne sur le fédéralisme en Allemagne ?

**M. MÜLLER :** Tant que le droit des États allemands de prendre part à l'élaboration des politiques européennes, stipulé dans la Loi fondamentale et les dispositions européennes, se trouve respecté, l'intégration européenne n'aura aucun effet négatif sur les États allemands. Ainsi, il est primordial que le Traité de Lisbonne soit mis en application, malgré l'opposition des électeurs irlandais, parce qu'il renforce le principe de subsidiarité. Je considère également que l'Europe favorise le fédéralisme allemand puisqu'elle encourage la coopération entre les municipalités et les États de différentes nations. Le développement européen offre donc à chaque région plusieurs occasions de réaliser son plein potentiel. Il faut tirer avantage de ces occasions.

**FÉDÉRATIONS :** Avec quels principaux enjeux liés au fédéralisme allemand le pays devra-t-il composer dans les 10 ou 20 années à venir ?



**M. MÜLLER :** À mon avis, l'équité intergénérationnelle est le sujet qui influencera le débat sur l'avenir du fédéralisme allemand au cours des prochaines années. Nous devons nous assurer de ne pas nuire à l'avenir des générations futures en leur laissant d'importantes dettes et une infra-

structure désuète. Il faudra donc équilibrer nos budgets sans pour autant négliger d'investir considérablement dans l'avenir. Puisque les grands investissements futurs — que ce soit dans les domaines de l'éducation, de la garde d'enfants, de la santé et des soins de longue durée ou des

infrastructures de transport — relèvent tous de la compétence des États, l'équité intergénérationnelle se révélera plus pertinente sur le plan étatique que sur le plan fédéral. Nous devons être prêts à relever ce défi. 