



Le fédéralisme renforce-t-il les inégalités territoriales ? Le cas de l'Allemagne

IHEDATE, Séminaire 3, vendredi 13 mars 2009

Claire Dupuy

Centre de recherches politiques de Sciences Po - Cevipof

claire.dupuy@sciences-po.org

[Le fédéralisme renforce-t-il les inégalités territoriales ?]

- La question vue de France :
 - Prégnance de l'équation centralisation / égalité territoriale
 - Son corollaire : le fédéralisme, produit d'identités et de cultures distinctes, produit des inégalités territoriales

[Le fédéralisme renforce-t-il les inégalités territoriales ?]

- En réalité, le fédéralisme allemand trouve son origine dans l'existence de bureaucraties dans les régions

[Le fédéralisme renforce-t-il les inégalités territoriales ?]

- D'un point de vue théorique :

- Fédéralisme compétitif...
(Ex. : les Etats-Unis)
- ... vs. fédéralisme coopératif
(Ex. : l'Allemagne)

Le fédéralisme renforce-t-il les inégalités territoriales ?

- La péréquation financière : un vecteur important d'égalité territoriale ?
- L'enchevêtrement des politiques publiques : sur la voie de l'uniformisation ?
- La réunification et ses effets : vers plus de compétition et d'inégalités ?

[Le fédéralisme renforce-t-il les inégalités territoriales ?]

- | -

La péréquation financière :
Un vecteur important d'égalité territoriale ?

La péréquation financière : un vecteur important d'égalité territoriale ?

*Budget des différents échelons de gouvernement et part des transferts en 1999
(en milliards de DM)*

	Recettes	En %	Part des transferts (1998)	Dépenses (1999)	En %
Budget <i>Bund</i>	432	36,9 %		486	38,9 %
Budget <i>Länder</i>	432	39,0 %	16,2 %	483	38,6 %
Budget communes	282	24,1 %	32,1 %	281	22,5 %
Total	1171	100 %		1250	100 %

Source : Guihéry, 2001

[La péréquation financière : un vecteur important d'égalité territoriale ?]

- Trois niveaux de péréquation financière
 - Le partage des recettes fiscales
 - La péréquation horizontale entre les régions
 - Les aides spéciales du niveau fédéral aux régions et aux communes (péréquation verticale)

La péréquation financière : un vecteur important d'égalité territoriale ?

■ Les recettes fiscales

Niveau 1 de péréquation et effets péréquateurs horizontaux

Impôt et part revenant aux <i>Länder</i>	Critères de redistribution horizontale	Effet de péréquation horizontale
Impôt sur le revenu (42,5 %)	Principe de résidence	Faible
Impôt sur les sociétés (50 %)	Principe de résidence modifié	Faible
TVA (49,5%) -dont 75 % -dont 25 %	Base par tête Péréquation	Fort Très fort
Taxe professionnelle	Cadre régional de la base fiscale	Non
Taxes propres aux <i>Länder</i> (100 %)	Cadre régional de la base fiscale	Non

Source : Föttinger et Spahn, 1997

[La péréquation financière : un vecteur important d'égalité territoriale ?]

- La péréquation horizontale

- L'objectif des 95 % de la moyenne fédérale
- De forts effets péréquateurs

La péréquation financière : un vecteur important d'égalité territoriale ?

Effets redistributifs
du niveau 2
en 1998

<i>Land</i>	Capacité financière avant le 2ème niveau (en % de la moyenne fédérale)	Capacité financière après le 2ème niveau (en %)
Rhénanie du Nord Westphalie	107	102,3
Bavière	107,7	102,5
Bade Wurtemberg	109,7	103
Basse Saxe	96,2	97,6
Saxe	85,4	95
Rhénanie Palatinat	96,2	97,6
Saxe Anhalt	85	95
Schleswig Holstein	102,5	101,2
Thuringe	85	95
Brandebourg	86,6	95
Mecklembourg-Poméranie	84,6	95
Sarre	90,9	95
Berlin	72,7	95
Hambourg	103,5	102,2
Brême	80,9	96,3
Hesse	112	103

Source : Docquier, 1999

[La péréquation financière : un vecteur important d'égalité territoriale ?]

- La péréquation verticale

- Des transferts verticaux asymétriques du Bund
- Des effets déstabilisateurs

La péréquation financière : un vecteur important d'égalité territoriale ?

<i>Land</i>	Capacité financière avant le 2ème niveau (en % de la moyenne fédérale)	Capacité financière après le 2ème niveau (en %)	Capacité financière après le 3ème niveau (en %)
Rhénanie du Nord Westphalie	107	102,3	102,3
Bavière	107,7	102,5	102,5
Bade Wurtemberg	109,7	103	103
Basse Saxe	96,2	97,6	101,4
Saxe	85,4	95	119,1
Rhénanie Palatinat	96,2	97,6	103,9
Saxe Anhalt	85	95	120,7
Schleswig Holstein	102,5	101,2	104,7
Thuringe	85	95	120,8
Brandebourg	86,6	95	120,4
Mecklembourg-Poméranie	84,6	95	121,6
Sarre	90,9	95	104,8
Berlin	72,7	95	114,8
Hambourg	103,5	102,2	102,2
Brême	80,9	96,3	105,3
Hesse	112	103	103

Source :
Docquier, 1999

[La péréquation financière : un vecteur important d'égalité territoriale ?]

■ Sur la longue période :

- 1970 – 1994 : un fort pouvoir redistributif de la péréquation financière
- 1995 – aujourd'hui : l'accroissement des effets désincitatifs de la péréquation financière ?

[Le fédéralisme renforce-t-il les inégalités territoriales ?]

- II -

L'enchevêtrement des politiques publiques :
Sur la voie de l'uniformisation ?

L'enchevêtrement des politiques publiques : sur la voie de l'uniformisation ?

- De très nombreuses compétences partagées par le niveau fédéral et les régions
 - Législation-cadre
 - Compétences concurrentes
 - Tâches communes
 - L'effet de l'intégration européenne

L'enchevêtrement des politiques publiques : sur la voie de l'uniformisation ?

- Des tendances fortes à l'uniformisation
 - Entente sur les objectifs de politique publique
 - Effets intégrateurs des partis politiques
 - Pas de conflits distributifs

L'enchevêtrement des politiques publiques : sur la voie de l'uniformisation ?

- Le « piège de la décision conjointe »
- Des blocages partiels

[Le fédéralisme renforce-t-il les inégalités territoriales ?]

- III-

La réunification et ses effets :
Vers plus de compétition et d'inégalités ?

[La réunification et ses effets : vers plus de compétition et d'inégalités ?]

- L'éclatement de conflits de redistribution après la réunification

La réunification et ses effets : vers plus de compétition et d'inégalités ?

Péréquation horizontale : les régions contributrices (en millions de DM)

	BW	Bavière	Hambourg	Hesse	NRW	Total
1990	2471.6	35.9	7.9	1445.6	62.9	4023.9
1991	2506.8	4.4	66	1332.9	7.8	3917.9
1992	1506.9	0	0	1842.4	3.3	3352.6
1993	1012.8	12.4	0	2139.3	0	3164.5
1994	409.9	668.9	0	1827.2	0	2906
1995	2803.9	2532.0	117	2153	3449	11195
1996	2521.0	2862	482	3240	3125	12230
1997	2423.0	3079	264	3130	3033	11934
1998	3473.0	2901	613	3435	3095	13518

Source : Ziblatt, 2002

[La réunification et ses effets : vers plus de compétition et d'inégalités ?]

- Les *Länder* les plus riches en faveur d'un fédéralisme plus compétitif
- L'échec de leur tentative de réforme

[La réunification et ses effets : vers plus de compétition et d'inégalités ?]

■ Pourquoi le fédéralisme allemand reste coopératif :

- Les régions pauvres forment une majorité au Bundesrat
- La prévalence de la recherche du compromis et du consensus au sein du Bundesrat et des Conférences spécialisés

[La réunification et ses effets : vers plus de compétition et d'inégalités ?]

- Mais certaines évolutions sont à l'œuvre
 - Exemple 1 : Les politiques de l'emploi
 - Exemple 2 : La rémunération des enseignants