

Université de Montréal

**Réconcilier universalisme et ciblage : l'évolution du
paradoxe de la redistribution depuis la fin des années 1980**

par Dominic Durocher

Département de science politique

Faculté des arts et des sciences

Mémoire présenté

en vue de l'obtention du grade de Maîtrise

en science politique

Août 2016

© Dominic Durocher, 2016

Résumé

Le Paradoxe de la redistribution de Walter Korpi et Joakim Palme (1998) postule que les États-providences qui ont des dépenses sociales moins ciblées redistribuent davantage. Ivo Marx, Lina Salanauskaite et Gerlinde Verbist (2013) ont toutefois constaté que le paradoxe démontré grâce à une corrélation entre un indice de redistribution et un indice de ciblage des dépenses sociales n'était plus valide dans les années 2000. En reproduisant les corrélations, il apparaît que l'augmentation importante du ciblage dans des pays qui redistribuent beaucoup comme le Danemark et la Suède est la principale cause de la disparition de la corrélation entre redistribution et ciblage. Lors des crises économiques dans les années 1980 et 1990, les prestations maximales déjà relativement faibles ainsi que la volonté de maintenir les prestations minimums et les taux de remplacement de la part des partis sociaux-démocrates ont poussé les gouvernements danois et suédois à réduire les prestations maximales afin de limiter l'augmentation des dépenses, augmentant ainsi le ciblage des dépenses sociales tout en préservant le caractère universel des programmes. L'augmentation du ciblage des dépenses sociales n'a pas eu d'effets négatifs sur la redistribution particulièrement au Danemark où la redistribution a augmenté et les inégalités diminuées entre la fin des années 80 et le milieu des années 2000.

Mots-clés : paradoxe de la redistribution, redistribution, ciblage, universalisme

Abstract

The Paradox of redistribution by Walter Korpi and Joakim Palme (1998) posits that welfare states that have less targeted social spending redistribute more. However, Ive Marx, Lina Salanauskaite and Gerlinde Verbist (2013) found that the correlation between the social spending targeting index and the redistribution index that demonstrates the paradox has weakened in the 2000s. By replicating the correlations, it seems that the increase targeting of social spending in countries with high redistribution like Denmark and Sweden is the main cause behind the weakening of the correlation between targeting and redistribution. During the economic crisis of the 80s and 90s, the already low maximum benefits and the will of social-democratic parties to maintain the minimal benefits and replacement rate led Danish and Swedish governments to reduce maximum benefits to restrain the increase of social spending, thus increasing the targeting of social spending without sacrificing universalism.

Keywords : redistribution paradox, redistribution, targeting, universalism

Table des matières

Résumé	i
Abstract.....	ii
Table des matières.....	iii
Liste des tableaux.....	v
Liste des figures	vi
Liste des sigles	vii
Introduction.....	1
Chapitre 1: Évolution du paradoxe de la redistribution	4
1.1 Présentation du paradoxe de la redistribution.....	4
1.2 Austérité permanente et paradoxe de la redistribution.....	7
1.3 Évolution de la corrélation entre ciblage et redistribution.....	10
1.3.1 Sélection des pays et des années.....	12
1.3.2 Résultats.....	13
Conclusion.....	20
Chapitre 2: L'augmentation du ciblage au Danemark et en Suède.....	22
2.1 Caractéristiques des États-providences suédois et danois	22
2.1.1 Caractéristiques institutionnelles.....	24
2.1.2 Caractéristiques politiques.....	27
2.2 Études de cas.....	29
Chapitre 3: Évolution des programmes de pensions au Danemark et en Suède.....	32
3.1 Danemark.....	33
3.2 Suède	38
3.3 Impact des réformes sur les inégalités et l'évolution des pensions.....	45
Conclusion.....	48
Chapitre 4: Évolution des programmes destinés à la population active.....	51
4.1 Assurance-chômage.....	51
4.1.1 Danemark.....	51
4.1.2 Suède.....	54
4.2 Autres programmes de sécurité du revenu.....	57

4.2.1 Danemark.....	57
4.2.2 Suède.....	59
4.3 Assistance sociale.....	60
4.3.1 Danemark.....	61
4.3.2 Suède.....	62
4.4 Programmes d’allocations universels.....	63
4.5 Impact sur la redistribution et sur l’évolution des programmes population active.....	63
Conclusion.....	68
Chapitre 5: Évolution du paradoxe de la redistribution dans les autres pays.....	71
5.1 Évolution du ciblage dans les autres États-providences sociaux-démocrates	71
5.2 Évolution du ciblage dans les États-providences conservateurs.....	73
5.3 Évolution du ciblage dans les États-providences libéraux.....	76
5.4 Évolution des inégalités parmi les retraités.....	77
5.5 Évolution de la redistribution parmi la population active.....	79
Conclusion.....	81
Limites de l’analyse et pistes de recherches.....	83
Bibliographie	i
Annexe 1: Paradoxe de la redistribution avec les revenus bruts.....	i
Annexe 2: Corrélation entre indice de ciblage et indice de Gini des inégalités du revenu disponibles des ménages composés de personnes de plus de 65 ans.....	iii
Annexe 3: Corrélation entre indice de ciblage et indice de Gini des inégalités du revenu disponibles des ménages composés de personnes de plus de 65 ans en 1987.....	vi

Liste des tableaux

Tableau 1 : Indices de ciblage et indices de redistribution en 1987.....	15
Tableau 2 : Indices de ciblage et indices de redistribution en 2004.....	17
Tableau 3 : Composition des revenus des ménages avec au moins une personne au-delà de l'âge de la retraite.....	32
Tableau 4 : Variation de l'indice de ciblage et de l'indice de Gini des ménages composés de personnes de plus de 65 ans entre 1987 et 2004.....	78
Tableau 5 : Variation de l'indice de ciblage et de l'indice de redistribution des ménages composés de personnes de moins de 65 ans entre 1987 et 2004.....	79

Liste des figures

Figure 1 : Paradoxe de la redistribution en 1987.....	15
Figure 2 : Paradoxe de la redistribution en 2004.....	17
Figure 3 : Paradoxe de la redistribution en 2004 avec les données de 1987 pour le Danemark et la Suède.....	21

Liste des sigles

LIS : Luxembourg Income Study

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

SAP : Sveriges Socialdemokratiska Arbetareparti (Parti social-démocrate suédois des travailleurs)

LO : Landsorganisationen (nom du plus grand syndicat au Danemark et en Suède)

Réconcilier universalisme et ciblage : l'évolution du paradoxe de la redistribution depuis la fin des années 1980

Dans le rapport qui a inspiré l'instauration de l'État-providence britannique, William Beveridge recommandait l'établissement de prestations sociales faibles et égales pour tous afin de réduire la pauvreté (1942) à l'opposé du système de sécurité sociale instauré en Allemagne par Bismarck où les prestations sont calculées en fonction du revenu. Cet argument a été repris notamment par le sociologue anglais T.H. Marshall qui affirmait que les programmes de sécurité du revenu calculé en fonction des revenus avaient un effet égalisateur moins grand que les programmes ciblés sur les plus pauvres (1950). La logique est simple, les programmes ciblés transfèrent de l'argent directement des plus riches aux plus pauvres au lieu de transférer de l'argent à l'intérieur d'un même groupe ou à l'intérieur des étapes du cycle de la vie, entraînant ainsi une plus grande redistribution (Barry 1990).

Walter Korpi et Joakim Palme (1998) ont cependant critiqué cet argument à travers leur théorie du paradoxe de la redistribution qui postule que les programmes sociaux calculés en fonction des revenus favorisent le soutien de la classe moyenne pour l'expansion et le maintien de l'État-providence, permettant ainsi des dépenses sociales plus élevées. Cette théorie est démontrée à l'aide d'une corrélation entre un indice qui mesure le ciblage des dépenses sociales et un indice qui mesure la redistribution. Ainsi selon cette corrélation réalisée avec des données prélevées à la fin des années 1980, plus les dépenses sociales sont ciblées moins il y a de redistribution. En analysant la relation entre ciblage et redistribution avec des données plus récentes Lane Kenworthy (2011) ainsi que Ive Marx, Lina Salanauskaite et Gerlinde Verbist (2013) ont cependant démontré que la force de cette corrélation s'est fortement affaiblie au milieu des années 2000. Ils n'ont toutefois pas mesuré

l'impact de l'évolution de l'indice de ciblage et de redistribution des différents pays sélectionnés sur l'évolution de la corrélation.

En reproduisant la corrélation entre l'indice de ciblage pour la fin des années 1980 et le milieu des années 2000 avec une même sélection de pays, il apparaît que l'augmentation importante du ciblage au Danemark et en Suède a fortement contribué à l'affaiblissement de la corrélation entre ciblage et redistribution depuis la fin des années 1980. L'évolution du ciblage au Danemark et en Suède est contraire aux principes de la théorie du paradoxe de la redistribution. En effet, selon la théorie du paradoxe de la redistribution, le ciblage des dépenses sociales ne devrait pas fortement augmenter dans un État-providence universel puisque les citoyens de la classe moyenne se mobiliseraient pour conserver leurs prestations. Pour comprendre la disparition de la corrélation ciblage et la redistribution, il faut donc expliquer comment ces pays qui ont développé des États-providence universels couvrant à la fois les plus pauvres et les classes moyennes ont augmenté si drastiquement le ciblage de leurs dépenses sociales sans affecter négativement la redistribution.

La théorie du paradoxe de la redistribution ne prend pas en compte la particularité de la structure des États-providence scandinaves qui n'est pas tout à fait conforme au principe d'équivalence entre les prestations et les contributions. En effet, les programmes sociaux scandinaves ont généralement des prestations minimales relativement élevées et des prestations maximales relativement basses. Cette structure aurait été favorisée par la domination politique des partis sociaux-démocrates scandinaves plus soucieux d'augmenter la redistribution que les partis chrétiens-démocrates influents en Europe continentale (Esping-Andersen 1990:133-137). Lorsque la crise économique a frappé le Danemark et la Suède dans les années 1980 et 1990, cette volonté de maintenir la redistribution des partis sociaux-

démocrates a favorisé une réduction des prestations maximales déjà relativement basses plutôt qu'une réduction des taux de remplacement afin d'épargner les plus vulnérables tout en évitant une augmentation des dépenses sociales dues à la crise économique, expliquant ainsi l'augmentation du ciblage.

Afin d'expliquer l'évolution du paradoxe de la redistribution, une présentation du débat autour de cette théorie sera tout d'abord effectuée, la corrélation entre ciblage et redistribution sera reproduite pour la fin des années 1980 et le milieu des années 2000 afin de faire ressortir l'impact de l'évolution du ciblage au Danemark et en Suède sur l'affaiblissement du paradoxe de la redistribution. Une analyse des changements de politiques publiques à l'origine de l'augmentation du ciblage dans ces deux pays permettra ensuite de faire ressortir les caractéristiques politiques et institutionnelles qui ont favorisé l'augmentation du ciblage dans ces deux pays. L'analyse se portera d'abord sur les changements dans les programmes de pensions avant d'aborder les programmes destinés à la population active et particulièrement les programmes d'assurances-chômage. L'impact de ces changements sur la redistribution, les inégalités et sur l'évolution des programmes après 2004 sera ensuite analysé afin de mieux comprendre l'impact de l'augmentation du ciblage des dépenses sociales sur l'évolution à plus long terme des programmes sociaux. Finalement, les changements de politiques publiques au Danemark et en Suède seront comparés à l'évolution des programmes sociaux dans les autres pays et plus particulièrement dans les pays similaires.

1. Évolution du paradoxe de la redistribution

1.1 Présentation du paradoxe de la redistribution

Walter Korpi et Joakim Palme ont affirmé dans leur fameux article : «The paradox of redistribution» publié en 1998 que la redistribution est plus élevée dans les États-providence généreux et universels qui ont peu de programmes ciblés que dans les États-providence où les dépenses sociales sont très ciblées. Un État-providence basé sur le principe de l'effet Mathieu, c'est-à-dire où les transferts donnent plus en terme absolu aux riches qu'aux pauvres et où les transferts ciblés sont moins importants en terme relatif, est ainsi plus efficace parce qu'il entraîne des dépenses sociales plus élevées qu'un État-providence basé sur l'effet Robin des bois, c'est-à-dire un État-providence avec un mélange de transferts ciblés vers les plus pauvres et de prestations égales pour tous qui donnent donc plus en terme relatif aux pauvres qu'aux riches.

L'argument central en faveur du ciblage est que les programmes ciblés transfèrent de l'argent directement des plus riches aux plus pauvres au lieu de transférer de l'argent à l'intérieur d'un même groupe ou à l'intérieur de la vie (Barry 1990). Julian Le Grand (1982) a démontré que la majorité des programmes sociaux bénéficient davantage aux classes moyennes qu'aux pauvres en Angleterre. Bea Cantillon et Frank Vandenbroucke (2014) ont repris ces arguments en critiquant la réorientation des dépenses sociales vers les services et les transferts destinés aux travailleurs, alors que les transferts destinés aux personnes exclues du marché du travail ont diminué augmentant ainsi la pauvreté en Europe dans les dernières années. Puisqu'ils coûtent moins cher et visent seulement les plus pauvres, les programmes ciblés sont considérés par plusieurs comme plus efficaces. Des chercheurs australiens ont d'ailleurs démontré l'efficacité des dépenses sociales très ciblées en Australie (Whiteford 1997, Mitchell 1991) pour réduire la pauvreté, malgré le niveau de dépenses sociales beaucoup

moins élevé que dans les pays européens. De plus, plusieurs économistes considèrent que les programmes sociaux universels nuisent à la croissance de l'économie à cause des taxes élevées nécessaires pour financer ces programmes et des distorsions importantes qu'ils entraînent dans le fonctionnement du marché, les programmes universels peuvent par exemple décourager les chômeurs à réintégrer le marché du travail ou les travailleurs à économiser pour leurs retraites (Lindert 2004:227-263).

Korpi et Palme considèrent cependant que d'analyser l'efficacité des programmes sociaux par rapport à leurs coûts ne prend pas en considération les dynamiques politiques qui mènent au développement des États-providence. Les programmes universels permettent de consolider des coalitions politiques entre les plus pauvres et la classe moyenne favorisant ainsi l'expansion de l'État-providence qui bénéficie alors à la fois aux plus pauvres et aux classes moyennes (Esping-Andersen 1990, Skocpol 1991, Korpi et Palme 1998:663). En effet, pour Korpi et Palme, même si les programmes sociaux ciblés permettent de réduire la pauvreté et d'augmenter la redistribution à moindre coût, les programmes universels entraîneront généralement moins de pauvreté et plus de redistribution que les programmes ciblés parce qu'ils sont plus généreux.

Korpi et Palme présentent trois arguments centraux pour critiquer l'argument de l'efficacité des dépenses ciblées pour diminuer la pauvreté et les inégalités (1998:681). Premièrement, le niveau de dépenses sociales dépend du type d'État-providence, un État-providence qui donne plus aux classes moyennes sera plus généreux qu'un État-providence qui donne seulement aux pauvres. Cet argument semble assez fort, en effet les plus petits États-providence qui ciblent surtout les pauvres sans offrir de la protection sociale adéquate aux classes moyennes ont des dépenses sociales généralement moins élevées, comme le démontre la corrélation de

force moyenne entre un indice de ciblage et le niveau des dépenses sociales observée par Korpi et Palme (1998 :678), mais aussi par Ive Marx, Lina Salanauskaite et Gerlinde Verbist (2013) qui ont analysé cette relation avec plus de pays et les données du milieu des années 2000.

Le deuxième argument postule l'existence d'un « trade-off » entre le ciblage aux plus pauvres et la redistribution. Cet argument découle du premier, les États-providence ciblés ayant des niveaux de dépenses sociales moins élevés que les États-providence qui ciblent peu leurs dépenses sociales, et du fait que le niveau dépenses sociales est fortement corrélé avec la redistribution comme l'ont démontré Korpi et Palme (1998:676) ainsi que Marx, Salanauskaite et Verbist (2013). Ainsi un État-providence avec des dépenses ciblées est moins généreux et donc redistribue moins qu'un État-providence avec des dépenses peu ciblées. Pour confirmer l'existence de ce «trade-off», Korpi et Palme (1998:677) ont identifié une corrélation négative de force moyenne entre un indice de ciblage des dépenses de transferts sociaux calculé à partir de la part des dépenses destinées aux différents groupes de revenus et un indice de redistribution calculée à partir de la différence entre l'inégalité du revenu disponible et l'inégalité de marché.

Finalement, le troisième argument de Korpi et Palme postule que même si les systèmes de protection sociale sont liés aux revenus un système universel public redistribuera davantage qu'un système d'assurances privées. Cet argument est démontré par une étude de l'inégalité parmi les retraités dans les pays sélectionnés démontrant qu'il y a moins de pauvreté et d'inégalité dans les pays avec des systèmes de retraite calculés en fonction du revenu.

1.2 *Austérité permanent et paradoxe de la redistribution*

La théorie du paradoxe de la redistribution est inspirée par plusieurs travaux expliquant la formation de différents types d'État-providence (Stephens 1979, Korpi 1983, Esping-Andersen 1985). Ces travaux expliquent que l'alliance entre les classes ouvrières et moyennes qui se manifestent à travers des programmes universels entraîne le développement de programmes sociaux plus généreux pour les classes moyennes, mais aussi une plus grande légitimité pour les programmes d'assistance qui sont généralement plus généreux que dans les pays qui dépensent peu. La théorie du paradoxe de la redistribution est basée sur des données récoltées à la fin des années 1980. Plusieurs changements ont cependant eu lieu dans le domaine des politiques sociales depuis ce temps. Après une période d'expansion importante de l'État-providence de la fin de la Deuxième Guerre mondiale à la fin des années 1970, les dépenses sociales ont commencé à stagner dans la plupart des pays occidentaux à partir des années 1980. Les gouvernements ont commencé à avoir de plus en plus de difficulté à financer l'État-providence à cause notamment de l'augmentation du chômage et du nombre de retraités qui crée une pression importante sur les finances publiques. Malgré, la montée du conservatisme et les pressions financières, les dépenses sociales sont cependant restées relativement stables à cause de la popularité des programmes sociaux auprès de la population. Pierson a appelé ce phénomène qui se déroule depuis les années 1980, l'austérité permanente (Pierson 2001:410-456) ou l'ère de l'austérité (Pierson 1994:164-182, 2011).

La redistribution qui selon Korpi et Palme dépend principalement du niveau de dépenses sociales, n'a pas diminué depuis la fin des années 1980 (Kenworthy 2011). Malgré la stabilité des dépenses sociales, des réformes importantes ont affecté les programmes sociaux, les taux de remplacement ont notamment diminué dans plusieurs pays (Scruggs 2006, Korpi et Palme 2003) et les conditions d'éligibilité de nombreux programmes sociaux ont été resserrées

(Gilbert 2001). L'augmentation des besoins par rapport aux politiques sociales découlant de l'augmentation des inégalités, du chômage, des familles monoparentales et du nombre de retraités a entraîné des restructurations de l'État-providence non pas pour le démanteler, mais pour stabiliser ces dépenses sociales. Pierson (1994:28-29, 2011:10) remarque aussi qu'en plus des bouleversements socio-économiques, cette période est marquée par un affaiblissement des partis politiques de gauche et des syndicats qui ont participé activement à l'expansion de l'État-providence.

La logique du paradoxe de la redistribution peut être utilisée pour tenter de comprendre l'évolution des programmes sociaux dans une dynamique de coupes et de réformes de l'État-providence. Korpi et Palme (2003:436) ainsi qu'Esping-Andersen (1990: 33) expliquent cette logique en postulant que les États-providence qui ciblent davantage leurs dépenses sociales sont plus vulnérables aux coupes puisque seulement les plus pauvres qui sont peu nombreux et ont peu d'influence politique ont recours à ces programmes, tandis que dans les pays universels les classes moyennes et les plus pauvres s'allient pour contrer les coupes dans les programmes sociaux.

Cette théorie basée sur les coalitions entre les classes sociales à l'intérieur des régimes d'État-providence a été transposée pour tenter de comprendre l'évolution de différents programmes dans un même pays. Ainsi, le cas américain permet d'illustrer la résilience du seul grand programme social qui incorpore les classes moyennes, la Sécurité sociale, qui offre des pensions de retraité et d'invalidité aux travailleurs américains, avec les difficultés d'implanter des programmes sociaux destinés aux individus à la recherche d'emploi ou faiblement rémunérés (Skocpol 1987, Weir et al. 1988). La Sécurité sociale n'émergeant pas d'une mobilisation et d'une alliance entre les classes sociales comme en Scandinavie, mais d'une

situation particulière durant la grande dépression, un régime universel complet n'a donc pas émergé laissant le soutien de l'État-providence fragmenté entre les classes moyennes qui appréciaient le programme de la Sécurité sociale, mais ne souhaitaient pas que les programmes d'assistance notamment destinés aux noirs soient développés (Weir et al. 1988). Ainsi alors que les grands projets de réforme de la Sécurité sociale visant à couper les prestations de retraite ont en grande partie échoué notamment à cause de la force politique des retraités de différents niveaux de revenus regroupés au sein de « l'American Association of Retired Persons » (Pierson 1994:64-73), les programmes d'assistance ont subi davantage de coupes. C'est notamment le cas du programme d'aide aux familles avec enfants, le principal programme d'assistance sociale aux États-Unis qui fut modifié en 1996, la durée maximale des prestations étant alors limitée (Marx et al. 2013:31), tandis que les programmes d'assistance pour le logement destinés aux faibles revenus ont aussi été réduits significativement à la fin des années 1980 (Pierson 1994:87-95).

Afin de savoir si la nouvelle dynamique d'austérité permanente dans le domaine des politiques publiques a pu modifier la théorie de Korpi et Palme, Marx, Salanauskaite et Verbist (2013) ont entrepris de tester le paradoxe de la redistribution dans le contexte des années 2000. Kenworthy (2011) a aussi testé l'évolution du paradoxe de la redistribution à travers les années. En testant l'évolution de la relation entre l'indice de ciblage des transferts sociaux et l'indice de redistribution, les deux groupes de chercheurs ont découvert que la relation entre ciblage et redistribution que Korpi et Palme identifient n'est plus significative à partir du début des années 2000. L'affaiblissement de la corrélation entre ciblage et redistribution identifié par Marx, Salanauskaite et Verbist provient en partie de l'intégration de nouveaux pays comme les pays d'Europe du Sud qui ont des dépenses sociales peu ciblées et redistribuent peu. Kenworthy ainsi que Marx, Salanauskaite et Verbist identifient aussi

l'augmentation importante du ciblage des dépenses sociales au Danemark, un pays qui redistribue beaucoup, et la diminution importante du ciblage aux États-Unis un pays où la redistribution est relativement faible comme des éléments importants permettant d'expliquer l'affaiblissement de la relation au début des années 2000. Marx, Salanauskaite et Verbist ont cependant constaté que malgré l'affaiblissement de la relation entre ciblage et redistribution, la relation entre ciblage et niveau de dépenses sociales identifiée par Korpi et Palme s'est maintenu ce qui signifie que certains pays avec des dépenses sociales assez ciblées comme le Danemark et la Norvège parviennent à redistribuer beaucoup plus que d'autres pays avec un niveau de dépenses sociales similaires comme la Grèce et l'Espagne qui ont des dépenses sociales très peu ciblées. Pour un niveau de dépenses similaires, les pays avec des dépenses sociales plus ciblées redistribuent donc plus que les pays avec des dépenses sociales moins ciblées.

1.3 Évolution de la corrélation entre ciblage et redistribution

Kenworthy ainsi que Marx, Salanauskaite et Verbist ont démontré que le coefficient de corrélation entre l'indice de ciblage et l'indice de redistribution qui confirme le paradoxe de la redistribution a beaucoup diminué depuis le début des années 2000. Ils n'ont pas cependant développé une théorie qui expliquerait l'affaiblissement du paradoxe. Les cas du Danemark et des États-Unis sont mis de l'avant pour montrer l'impact de la variation de certains pays, toutefois les pays sélectionnés par Kenworthy ainsi que par Marx, Salanauskaite et Verbist ne sont pas les mêmes que ceux utilisés par Korpi et Palme¹ ce qui rend plus difficile l'analyse de l'impact de chaque pays sur l'évolution de la relation entre l'indice de ciblage et l'indice de redistribution. Afin de mieux comprendre les causes de la disparition de la corrélation entre l'indice de ciblage et l'indice de redistribution, cette corrélation sera donc reproduite

¹ La manière de calculer certains indicateurs notamment en Finlande, en France et aux Pays-Bas n'est aussi pas la même dans l'article de Korpi et Palme que dans l'article de Marx, Salanauskaite et Verbist. voir p.13-14.

pour la fin des années 1980 et le milieu des années 2000. L'indice de ciblage calculé comme dans l'analyse de Korpi et Palme est un indice de Kakwani mesurant la part des dépenses de transferts sociaux destinées aux différents groupes de revenus ordonnés en fonction de leur revenu brut (Marx et al. 2013). L'indice se situe entre -1 qui indique que la personne la plus pauvre reçoit tous les transferts sociaux et 1 qui indique que la personne la plus riche reçoit tous les transferts, un indice de 0 indique que la moitié de la population plus pauvre reçoit autant de transferts sociaux que la moitié plus riche. L'indice de redistribution est calculé à partir de la différence entre les coefficients de Gini de l'inégalité du revenu disponible et de l'inégalité de marché divisé par le coefficient de Gini de l'inégalité de marché (Korpi et Palme 1998:684). Un indice de redistribution de 0 indique qu'il n'y a aucune réduction des inégalités une fois les transferts sociaux ajoutés au revenu, tandis qu'un indice de redistribution de 50 indique que l'indice de Gini a été réduit de moitié une fois les transferts sociaux ajoutés. L'indice de ciblage et l'indice de redistribution sont calculés à partir des revenus des ménages qui sont ensuite divisés en fonction de la méthode d'équivalence² qu'utilisent Marx, Salanauskaite et Verbist (2013). Les données sur le ciblage et la redistribution sont uniquement prélevées pour les transferts sociaux en argent et non les services publics. Les données du «Luxembourg Income Study» (LIS) extraites et traitées grâce au logiciel SPSS seront utilisées comme pour les travaux de Korpi et Palme, Kenworthy ainsi que ceux de Marx, Salanauskaite et Verbist pour voir quels pays sont responsables de l'affaiblissement du paradoxe de la redistribution. Une fois ces pays identifiés, des études de cas seront réalisées afin de comprendre pourquoi les dépenses sociales ont évolué de manière contraire à la théorie du paradoxe de la redistribution dans ces pays.

² La formule d'équivalence est la racine carrée du nombre d'individus dans le ménage.

1.3.1 *Sélection des pays et des années*

Walter Korpi et Joakim Palme (1998:673) ont sélectionné dans leur étude 11 pays développés soit l'Allemagne, l'Australie, le Canada, les États-Unis, la Finlande, la France, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse. Leur sélection a été effectuée à partir de la liste des 18 pays développés qui sont analysés par le « Social Citizenship Indicator Program »³ puisque les auteurs utilisent cette mesure dans leur analyse. Ils ont cependant exclu l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Irlande, l'Italie, le Japon et la Nouvelle-Zélande, car les données du « Luxembourg Income Study » n'étaient pas disponibles pour ces pays au moment où ils ont effectué leur analyse. Ive Marx, Lina Salanauskaite et Gerlinde Verbist (2013) ont quant à eux sélectionné 25 pays ajoutant plusieurs pays d'Europe de l'Est comme l'Estonie, la Hongrie, la Pologne, la République Tchèque, la Slovénie et d'Europe du Sud comme l'Espagne et la Grèce aux pays sélectionnées par Korpi et Palme. Ils ont aussi ajouté le Luxembourg et Israël ainsi que les pays que Korpi et Palme ne pouvaient inclure à cause du manque de données à l'exception de la Nouvelle-Zélande et du Japon.

Afin de mesurer l'évolution du paradoxe de la redistribution, les données des pays sélectionnés doivent être à la fois disponibles pour la fin des années 1980 et le milieu des années 2000. Les pays d'Europe de l'Est et du Sud ajoutés par Marx, Salanauskaite et Verbist doivent donc être exclus puisqu'ils ne sont pas disponibles pour la fin des années 1980. Cependant certains pays peuvent être ajoutés à la sélection de Korpi et Palme puisque nous avons aujourd'hui accès aux données de LIS pour la Belgique, le Danemark, l'Irlande et l'Italie pour la fin des années 1980 et le milieu des années 2000, ces quatre pays font d'ailleurs partie des 18 pays retenus par les deux chercheurs, mais exclus à cause du manque de données. Pour mesurer l'évolution du paradoxe de la redistribution, 15 pays seront donc

³ Le « Social Citizenship Indicator Program » a sélectionné ces pays parce qu'ils sont des pays développés membres de l'OCDE, démocratiques depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale et ont plus d'un million d'habitants.

intégrés, les 11 pays retenus par Korpi et Palme ainsi que les 4 pays dont les données sont aujourd'hui disponibles.

Les années retenues pour chaque pays sont les mêmes que dans l'étude de Korpi et Palme pour la fin des années 1980 et les mêmes que Marx, Salanauskaite et Verbist pour le milieu des années 2000. Pour le Danemark, l'Irlande et l'Italie, les données sont disponibles pour l'année 1987 et pour la Belgique pour l'année 1985. L'année retenue pour la France a été changée à l'année 1989 alors que Korpi et Palme avaient sélectionné l'année 1984 parce que la mesure des revenus pour le milieu des années 2000 n'est pas la même qu'en 1984. L'année retenue pour les Pays-Bas a aussi été changée à l'année 2007 alors que Marx, Salanauskaite et Verbist avaient sélectionné l'année 2004 parce que le calcul des transferts sociaux ne peut exclure les pensions professionnelles pour l'année 2004.

Les pays et années retenus sont donc : Allemagne (1983, 2004) Australie (1985, 2003), Belgique (1985, 2000), Canada (1987, 2004), Danemark (1987, 2004), États-Unis (1986, 2004) Finlande (1987, 2004), France (1989, 2005), Irlande (1987, 2004), Italie (1987, 2004), Norvège (1986, 2004), Pays-Bas (1987, 2007), Royaume-Uni (1986, 2004), Suède (1987, 2005), Suisse (1982, 2004).

1.3.2 *Résultats*

Le coefficient de corrélation de la relation entre ciblage et redistribution à la fin des années 1980 pour les 15 pays sélectionnés est de 0,48. Korpi et Palme qui ont analysé la même relation avec 11 pays avaient identifié un coefficient de corrélation 0,42. Les deux corrélations sont d'une force similaire, l'ajout de 4 pays par rapport à l'analyse de Korpi et

Palme renforce même la relation que ces deux auteurs identifient⁴. Il existe donc à la fin des années 1980, une corrélation de force moyenne entre ciblage et redistribution où en accord avec la théorie du paradoxe de la redistribution, plus les dépenses sociales sont ciblées, plus la redistribution est faible. Cependant au milieu des années 2000, le coefficient de corrélation de la relation entre ciblage et redistribution pour les 15 pays sélectionnés était de 0,13 par rapport à 0,48 en 1987. La corrélation de force moyenne identifiée dans les années 1980 est devenue, vingt ans plus tard, une corrélation très faible.

L'indice de redistribution utilisé dans cette analyse et dans l'article de Korpi et Palme (1998) prend en compte l'effet des impôts sur la redistribution, mais la théorie du paradoxe de la redistribution mesure l'effet du ciblage des transferts sociaux sur la redistribution sans aborder la redistribution par les impôts. En calculant la redistribution avec le revenu brut et non le revenu disponible, on peut enlever l'effet de redistribution des taxes. Le coefficient de corrélation entre l'indice de ciblage des transferts et l'indice de redistribution calculé à l'aide du revenu brut est en 1987 beaucoup plus élevé à 0,69 que lorsque la redistribution comprend aussi l'effet des impôts venant ainsi renforcer la théorie du paradoxe de la redistribution à la fin des années 1980. Cependant en 2004, le coefficient de corrélation entre l'indice de ciblage des transferts et l'indice de redistribution calculé à l'aide du revenu brut est de 0,16, soit à peu près le même que lorsque l'indice de redistribution est calculé à l'aide du revenu disponible⁵. La plus grande variation entre les coefficients de corrélation lorsque la redistribution est calculée à l'aide du revenu brut démontre ainsi que c'est l'évolution des transferts sociaux et non des impôts qui est responsable de l'affaiblissement du paradoxe de la redistribution.

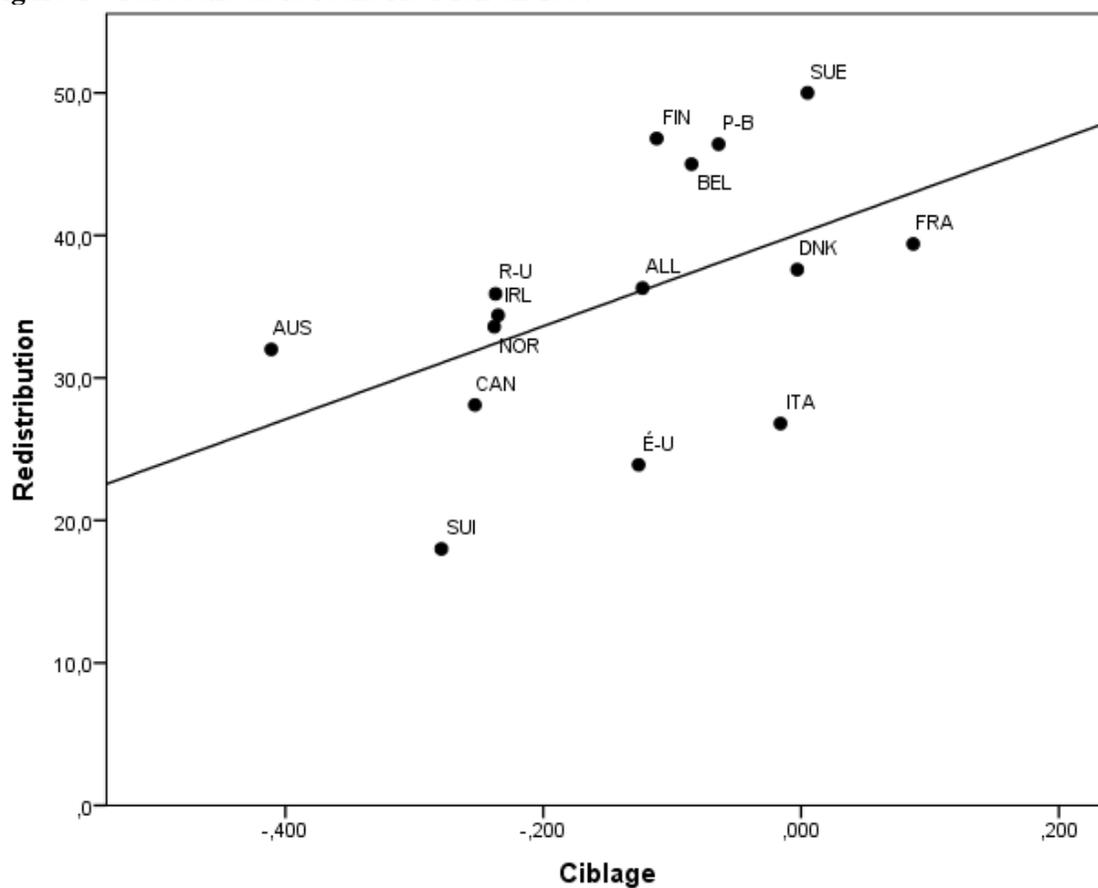
⁴ L'ajout de certains pays comme la Belgique et le Danemark qui sont à la fois peu ciblés et qui redistribuent beaucoup contribuent à augmenter la force de la corrélation. De plus, le «Luxembourg Income Study» a modifié sa façon de comptabiliser le système de retraite finlandais qui était considéré comme un système de pension privé au moment où Korpi et Palme ont écrit leur article, contrairement à aujourd'hui. Cette modification a pour effet d'augmenter considérablement la redistribution en Finlande et de rendre les dépenses sociales moins ciblées augmentant ainsi la force de la corrélation.

⁵ Voir Annexe 1. La Belgique a été enlevée puisque l'inégalité des revenus bruts ne peut être calculée.

Tableau 1 : Indices de ciblage et indices de redistribution en 1987

	Indice de ciblage	Indice de redistribution
Allemagne	-0,123	36,3
Australie	-0,411	32
Belgique	-0,085	45
Canada	-0,253	28,1
Danemark	-0,033	37,6
États-Unis	-0,126	23,9
Finlande	-0,112	46,8
France	0,087	39,4
Irlande	-0,235	34,4
Italie	-0,016	26,8
Norvège	-0,238	33,6
Pays-Bas	-0,064	46,4
Royaume-Uni	-0,237	35,9
Suède	0,005	50
Suisse	-0,279	18
Moyenne	-0,141	35,3

Figure 1 : Paradoxe de la redistribution en 1987



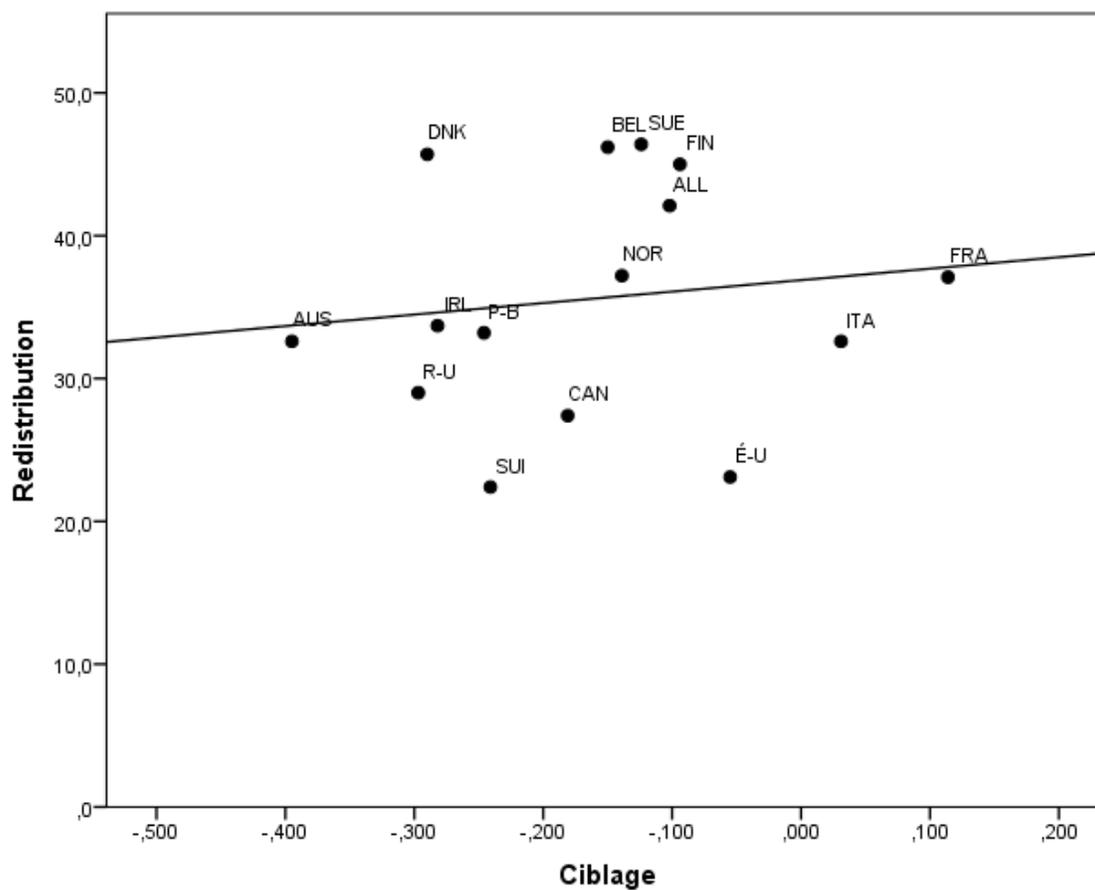
Korpi et Palme ont remarqué que les pays qui redistribuent le plus comme la Suède et les Pays-Bas avaient des dépenses sociales très peu ciblées à la fin des années 1980, tandis que l’Australie qui avait des dépenses sociales beaucoup plus ciblées a un indice de redistribution relativement faible. La faible redistribution de l’Australie permet ainsi de prouver selon Korpi et Palme que les programmes très ciblés ne sont pas efficaces pour réduire les inégalités venant ainsi contredire plusieurs auteurs qui mettaient de l’avant l’efficacité des dépenses sociales australiennes (Mitchell 1991, Whiteford 1997). La relation observée par Korpi et Palme tient donc beaucoup aux pays aux extrémités soit les pays où les dépenses sont très ciblées ou très peu ciblées. Les 6 pays qui redistribuent le plus soit la Belgique, le Danemark, la Finlande la France, les Pays-Bas et la Suède ont tous des indices de ciblage en dessous de la moyenne, tandis que les autres pays qui redistribuent peu ou moyennement ont tous des dépenses sociales plus ciblées à l’exception de l’Italie. La relation reste cependant relativement faible à cause de la dispersion importante des pays. En effet, les pays qui ont des dépenses sociales moyennement et fortement ciblées ont des niveaux de redistribution très variables, l’Allemagne et le Canada ont par exemple des indices de redistribution très différents alors que leur niveau de ciblage est similaire.

La relation entre ciblage et redistribution identifiée par Korpi et Palme à la fin des années 1980 a cependant disparu au milieu des années 2000.

Tableau 2 : Indices de ciblage et indices de redistribution en 2004

	Indice de ciblage	Indice de redistribution
Allemagne	-0,102	42,1
Australie	-0,395	32,6
Belgique	-0,15	46,2
Canada	-0,181	27,4
Danemark	-0,29	45,7
États-Unis	-0,055	23,1
Finlande	-0,094	45
France	0,114	37,1
Irlande	-0,282	33,7
Italie	0,031	32,6
Norvège	-0,139	37,2
Pays-Bas	-0,246	33,2
Royaume-Uni	-0,297	29
Suède	-0,124	46,4
Suisse	-0,241	22,4
Moyenne	-0,163	35,6

Figure 2 : Paradoxe de la redistribution en 2004



En s'inspirant de la théorie du paradoxe de la redistribution, on peut postuler que les pays qui ciblent beaucoup leurs dépenses sociales vont voir leur niveau de redistribution diminuer puisqu'ils sont plus susceptibles de subir des coupes ce qui devrait entraîner des dépenses sociales encore plus ciblées. Le Royaume-Uni correspond parfaitement à ces prédictions puisque la redistribution y a chuté dramatiquement suite aux coupes de l'ère Thatcher et les dépenses sont devenues un peu plus ciblées. Cependant, à l'exception du Royaume-Uni, il n'y a pas eu une diminution de la redistribution significative ou une augmentation importante du ciblage dans les autres pays qui ont des dépenses faiblement ciblées. Le ciblage a même diminué dans plusieurs de ces pays, faiblement en Australie, un peu plus en Irlande et en Suisse et plus fortement au Canada et aux États-Unis. Comme les États-Unis ont le deuxième indice de redistribution le plus faible après la Suisse et qu'entre 1986 et 2004 cet indice a légèrement diminué, la diminution du ciblage dans ce pays a entraîné une diminution de la corrélation entre ciblage et redistribution. La redistribution est restée relativement stable dans la plupart des pays qui ciblent beaucoup leurs dépenses sociales diminuant seulement au Royaume-Uni et augmentant légèrement en Suisse. Les pays qui ciblent beaucoup leurs dépenses ont donc eu peu d'impact sur la diminution de la force de la corrélation entre ciblage et redistribution, le Royaume-Uni augmentant la force de la corrélation, tandis que le Canada et les États-Unis la diminuent.

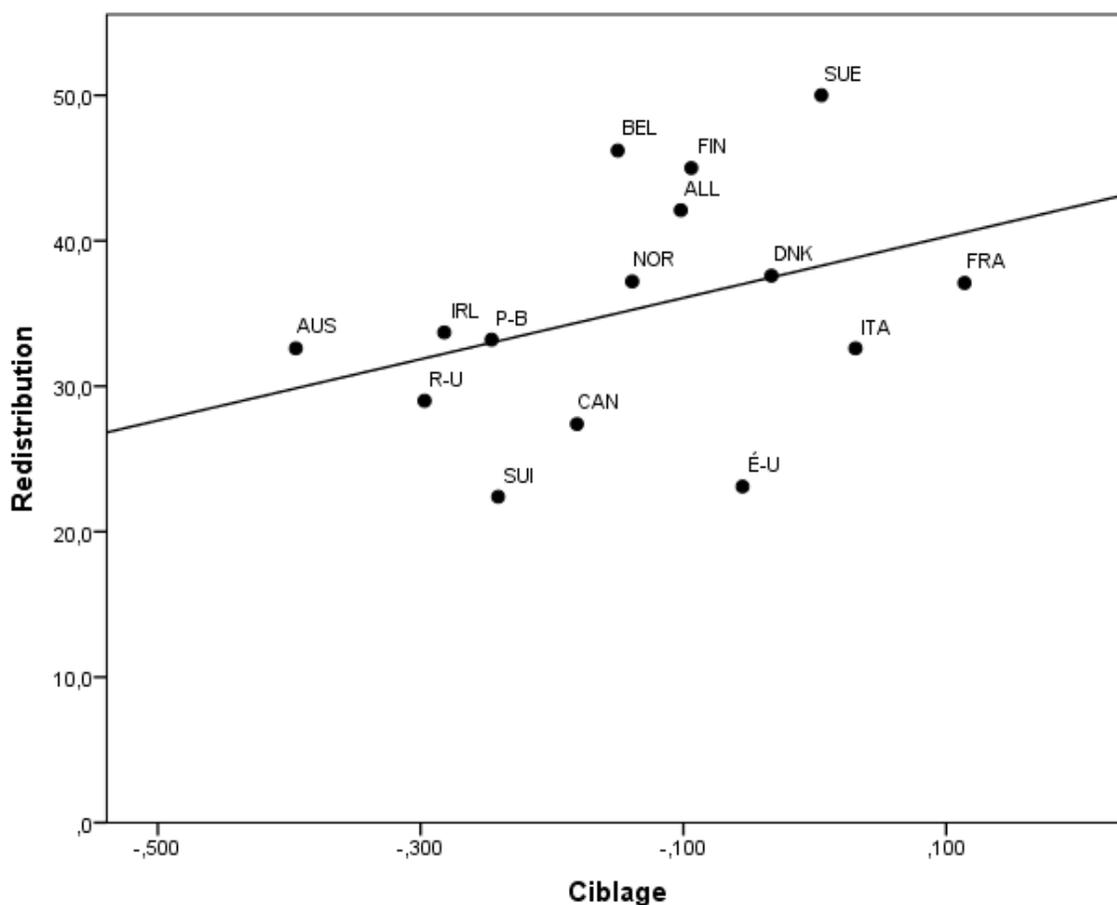
Au contraire, selon la théorie du paradoxe de la redistribution, les pays qui ciblent peu leurs dépenses sociales devraient maintenir un niveau élevé de redistribution et un faible niveau de ciblage étant donné la force de la coalition qui soutient les dépenses sociales. Cependant seules l'Italie et l'Allemagne ont réussi à augmenter leur niveau de redistribution tout en maintenant leur niveau de ciblage, renforçant la corrélation entre ciblage et redistribution. La France et la Finlande ont aussi maintenu leur niveau de ciblage, la redistribution a toutefois

légèrement diminué dans ces deux pays contribuant à faire diminuer la force de la relation entre ciblage et redistribution. Le ciblage a cependant augmenté dramatiquement dans plusieurs pays qui avaient des dépenses peu ciblées. Le Danemark est le pays où l'indice de ciblage a changé le plus radicalement. En effet, l'indice de ciblage est passé de -0,003 en 1987, soit le troisième pays le moins ciblé après la France et la Suède, à -0,29 en 2004 soit le troisième pays le plus ciblé après l'Australie et le Royaume-Uni. Durant cette même période, l'indice de redistribution est passé de 37,6 soit légèrement supérieure à la moyenne à 45,7 à peine plus faible que l'indice de redistribution le plus élevé. L'énorme augmentation du ciblage au Danemark combinée à l'augmentation importante de l'indice de redistribution qui était déjà élevé a fortement contribué à diminuer la force de la corrélation entre ciblage et redistribution. L'indice de ciblage de la Suède a aussi fortement diminué passant de 0,005 en 1987 à -0,124 en 2005. L'indice de redistribution à lui diminué légèrement passant de 50 à 46,4. L'augmentation importante du ciblage en Suède a aussi contribué à réduire la force de la corrélation entre ciblage et redistribution parce que la Suède est un des pays qui redistribue le plus, une augmentation importante du ciblage entraîne donc une grande différence dans la corrélation. Une situation similaire se produit en Belgique où le ciblage a augmenté, mais dans une moindre mesure qu'en Suède et au Danemark, tout comme la redistribution qui était déjà très élevée. L'indice de ciblage a aussi grandement diminué aux Pays-Bas, cependant contrairement au Danemark, l'indice de redistribution a aussi grandement diminué. À cause de la diminution importante de la redistribution, l'augmentation du ciblage aux Pays-Bas contribue cependant beaucoup moins que l'augmentation du ciblage au Danemark et en Suède à l'affaiblissement de la corrélation entre ciblage et redistribution.

Conclusion

La relation entre ciblage et redistribution identifiée par Korpi et Palme à la fin des années 1980 s'est considérablement affaiblie au milieu des années 2000. Le ciblage des dépenses sociales a surtout augmenté dans les pays qui redistribuent beaucoup sans affecter négativement la redistribution dans ces pays ce qui explique l'affaiblissement de la corrélation entre ciblage et redistribution à la base de la théorie du paradoxe de la redistribution. Les changements ont été particulièrement importants au Danemark et en Suède. Les Pays-Bas ont aussi connu une augmentation du ciblage, cependant la diminution de la redistribution fait que les changements aux Pays-Bas ont eu moins d'impact sur l'évolution de la corrélation. Si le Danemark et la Suède avaient maintenu un même niveau de ciblage et de redistribution entre 1987 et 2004, la corrélation entre ciblage et redistribution qui permet d'affirmer le paradoxe aurait diminué de manière beaucoup moins significative. En effet, le coefficient de corrélation de la relation entre ciblage et redistribution qui est passé de 0,48 en 1987 à 0,13 en 2004 se serait maintenu 0,36 si le Danemark et la Suède avaient conservé leur niveau de ciblage et de redistribution des années 1980.

Figure 3 : Paradoxe de la redistribution en 2004 avec les données de 1987 pour le Danemark et la Suède



Les changements dans d'autres pays comme aux États-Unis, au Canada, en Belgique et aux Pays-Bas sont aussi significatifs, mais ont un impact beaucoup moins important que les changements opérés au Danemark et en Suède. Les changements dans les principaux programmes sociaux au Danemark et en Suède seront donc étudiés afin de comprendre pourquoi le ciblage des dépenses sociales a augmenté de manière si importante dans ces deux pays.

2. L'augmentation du ciblage au Danemark et en Suède

2.1 Caractéristiques des États-providence suédois et danois

Le développement du ciblage et de la redistribution depuis 1987 au Danemark et en Suède vient contredire les prédictions découlant de la théorie du paradoxe de la redistribution, puisque ces pays qui ont développé des États-providence universels couvrant à la fois les plus pauvres et les classes moyennes ont dramatiquement augmenté le ciblage de leurs dépenses sociales sans affecter négativement la redistribution. Ces deux pays ont en commun d'avoir développé des régimes d'État-providence sociaux-démocrates selon la typologie d'Esping-Andersen (1990). Conformément à la théorie des ressources du pouvoir (Stephens 1979, Korpi 1983, Esping-Andersen 1985), la force des syndicats et des partis de gauche depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale au Danemark et Suède a entraîné le développement de généreux programmes sociaux qui redistribuent la richesse.

La moins grande domination politique du parti social-démocrate danois dans la période de l'après-guerre par rapport aux sociaux-démocrates suédois a cependant entraîné des politiques sociales plus libérales au Danemark, notamment au niveau du système de pensions de retraite qui laisse davantage de place aux pensions privées (Esping-Andersen 1985). Korpi et Palme (1998:670) ont classifié les programmes sociaux danois dans la catégorie des programmes de sécurité de base qui donnent plus en termes relatifs aux pauvres qu'aux riches. L'indice de ciblage des dépenses sociales danoises en 1987 indique cependant que les dépenses sociales y sont aussi peu ciblées qu'en Suède.

Malgré leur différence, les politiques sociales danoises et suédoises correspondent aux caractéristiques principales du régime social-démocrate selon Esping-Andersen. Les politiques sociales du régime social-démocrate se distinguent par l'universalité des

programmes où tous les citoyens sont inclus à l'intérieur des mêmes programmes sans égards à leurs professions ou à leurs revenus. En effet, les parts de dépenses sociales accordées en fonction des ressources («means-tested») en 1980 au Danemark et en Suède sont les plus faibles des pays sélectionnés par Esping-Andersen (1990:70). Ainsi tous les retraités reçoivent la même pension de base au Danemark, tandis qu'en Suède tous les retraités reçoivent la pension publique calculée en fonction de leur revenu de travail peu importe leur emploi. Korpi et Palme (2003:236) et Esping-Andersen (1990:33) ont affirmé que les programmes universels devraient être plus résistants aux coupes puisqu'ils provoquent une solidarité entre les classes sociales. Les programmes sociaux au Danemark et en Suède sont pourtant devenus beaucoup plus ciblés venant ainsi contredire l'efficacité de cette solidarité pour bloquer les changements dans les réformes sociales.

Le Danemark et la Suède ont connu des difficultés économiques et une augmentation importante du chômage dans les années 1980 et 1990 qui ont poussé les gouvernements de droite comme de gauche à réformer les programmes sociaux pour réduire les déficits et augmenter le niveau d'emploi ce qui peut expliquer la transformation de l'État-providence malgré la présence de programmes universels populaires auprès de la population. L'objectif de ces réformes était principalement de contenir l'augmentation des dépenses sociales et du chômage et non pas de réduire la taille de l'État (Pierson 2001:440-445). Malgré la diminution de certaines prestations pour contenir les coûts (Korpi et Palme 2003, Scruggs 2006), les réformes n'ont donc pas entraîné une diminution importante des dépenses sociales (OCDE 2015b), expliquant ainsi pourquoi les réformes de l'État-providence dans ces pays n'ont pas affecté négativement la redistribution. Plusieurs pays ont aussi connu une augmentation du chômage et des déficits budgétaires durant cette période, cependant peu de pays ont connu des réformes entraînant une aussi forte augmentation du ciblage. Les

changements économiques bien qu'éléments déclencheurs des réformes de l'État-providence ne peuvent donc pas expliquer comment et pourquoi les programmes sociaux danois et suédois ont évolué d'une façon aussi particulière. Il est probable que d'autres caractéristiques institutionnelles et politiques propres à ces pays et au régime social-démocrate aient favorisé une augmentation du ciblage suite aux difficultés économiques des années 1980 et 1990.

2.1.1 *Caractéristiques institutionnelles*

Malgré la volonté de réformer les politiques sociales à cause de difficultés économiques comme au Danemark et en Suède dans les années 1980 et 1990, les théories néo-institutionnalistes postulent que les institutions limitent les opportunités qu'ont les politiciens de réformer les politiques sociales notamment à cause des effets de «lock-in» et du «feedback» que les politiques publiques provoquent (Pierson 1994:39-48). Selon cette perspective, l'universalité des programmes sociaux rend ceux-ci plus résistants aux coupes à cause du soutien des classes ouvrières et des classes moyennes (Esping-Andersen 1990: 33, Skocpol 1991, Korpi et Palme 1998). Le «feedback» positif que provoquent les programmes universels touche la majorité de la population, le coût politique associé aux coupes dans ces programmes devrait donc être plus grand que celui associé aux coupes dans des programmes qui touchent principalement les plus pauvres.

Cependant selon Pierson (1994:170), l'universalité des programmes sociaux n'est qu'un facteur parmi d'autres qui influence la vulnérabilité des programmes sociaux aux coupes. Les opportunités pour réformer les programmes dépendent aussi des possibilités de masquer les coupes et de la résistance des groupes qui défendent les programmes sociaux. Une des façons les plus utilisées pour masquer les réformes de l'État-providence évoquée par Pierson est de modifier la formule d'indexation des prestations, les impacts ne se faisant ainsi sentir qu'à

moyen ou long terme (1994:20-21). Les programmes avec des prestations fixes comme les allocations familiales ou les retraites consistant en une prestation égale pour tous comme au Danemark sont plus susceptibles d'être affectés de manière importante par ce type de coupes que les programmes calculés en fonction du revenu puisque ces derniers sont calculés à partir d'un pourcentage du revenu et non une somme d'argent qui doit augmenter chaque année pour prendre en compte l'inflation (Palier 2006). Les programmes calculés en fonction du revenu peuvent cependant aussi être affectés par les changements à l'indexation puisqu'il y a généralement un niveau de prestation maximum ajusté chaque année. Si les prestations maximales sont élevées, un changement de la formule d'indexation ou un gel pendant quelques années aura peu d'impact sur la majorité des prestataires. Cependant, si le maximum est fixé près du revenu moyen, un changement de la formule d'indexation pourra avoir rapidement un effet sur une grande partie des prestataires des classes moyennes qui atteindront plus rapidement les prestations maximales puisque leurs salaires augmenteront plus rapidement que les prestations. Ce faisant les dépenses sociales deviendront beaucoup plus ciblées puisque les prestataires plus pauvres ne seront pas affectés et les prestations destinées aux plus riches diminueront d'année en année. Les programmes sociaux dans les régimes sociaux-démocrates sont justement définis selon Esping-Andersen (1990:75) par, en plus du principe d'universalité, le principe d'égalité des prestations qui signifie que les prestations maximales sont fixées autour du revenu moyen. Ce principe limite le taux de remplacement pour les travailleurs les plus riches augmentant ainsi la redistribution. Le principe d'égalité des prestations dans les régimes sociaux-démocrates rend donc la structure des dépenses sociales dans ces pays plus susceptibles à une augmentation du ciblage que dans les pays d'Europe continentale qui ont des prestations maximales plus élevées. L'augmentation du ciblage pourrait donc être provoquée par une diminution des prestations maximales réduisant l'équivalence entre contributions et prestations des programmes sociaux

universels plutôt que par une augmentation des dépenses des programmes sociaux accordés en fonction des ressources («means-tested») comme l'assistance sociale.

Une autre stratégie permettant d'atténuer les critiques envers les réformes des dépenses sociales particulièrement dans le domaine des pensions est de transférer la responsabilité de certaines formes de protection sociale au privé. Les possibilités de privatisation dépendent généralement de la fragilité du système de pension publique. Ainsi au Royaume-Uni, la possibilité de ne pas participer aux régimes de pensions publiques combinée avec les incitatifs fiscaux offerts par le gouvernement rendaient les pensions privées avantageuses pour les classes moyennes qui se sont pour la plupart retirées du régime public (Pierson 1994:58-64). Un scénario similaire ne pourrait pas se produire dans les pays scandinaves puisque la possibilité de se retirer du régime public n'existe pas. Par contre, des régimes de pensions professionnels négociés par les syndicats et associations patronales se sont développés au Danemark et en Suède en parallèle du régime public. Le développement de ces régimes de retraite professionnels négociés non pas dans les entreprises, mais au niveau sectoriel permet aux gouvernements de transférer une partie de la responsabilité de la protection sociale non pas aux individus ou aux entreprises comme au Royaume-Uni, mais aux partenaires sociaux. Comme plus de 80% des travailleurs sont couverts par des conventions collectives au Danemark et en Suède (OCDE 2012), l'expansion des pensions professionnelles aurait un impact sur la majorité des travailleurs. Selon Korpi et Palme (1998:681), l'augmentation de la part de pensions privées devrait cependant entraîner une hausse des inégalités entre les retraités puisque les pensions privées redistribuent moins que les pensions publiques même si ces dernières sont peu ciblées.

2.1.2 *Caractéristiques politiques*

La théorie des ressources du pouvoir postule que la présence de partis de gauche au gouvernement et la force des syndicats entraînent le développement d'États-providence plus généreux (Stephens 1979, Korpi 1983, Esping-Andersen 1985). Les partis de gauche seraient aussi plus réticents à couper les programmes sociaux (Korpi et Palme 2003:436-439, Allen et Scruggs 2004). Pour la plupart des chercheurs associés à la théorie des ressources du pouvoir, les gouvernements de gauche ne favorisent pas seulement de plus grandes dépenses sociales, mais aussi des dépenses sociales qui redistribuent davantage que les politiques sociales développés par des gouvernements chrétiens-démocrates (Castles et Mitchell 1992:23, Huber et Stephens 2001:103, Bradley et als. 2003:117, Esping-Andersen 1990:75). Esping-Andersen affirme justement que les gouvernements sociaux-démocrates favorisent des politiques sociales basées sur le principe d'égalité des prestations, c'est-à-dire que les prestations minimums sont élevées et les prestations maximales sont calculées pour correspondre au salaire moyen (1990:73). Castles et Mitchell (1992) poursuivent l'argumentation d'Esping-Andersen, en démontrant que les pays scandinaves développent des prestations plus égales que dans les pays d'Europe continentale à cause de la domination de partis de gauche ce qui entraîne une plus grande redistribution alors que les niveaux de dépenses sociales sont similaires. Ils font ensuite la même comparaison pour les pays qui ont des niveaux de dépenses sociales moins élevés, ainsi l'Angleterre, l'Australie et la Nouvelle-Zélande qui ont été gouvernés par des partis de gauche et de droite en alternance ont des prestations plus égales qu'au Canada et aux États-Unis qui n'ont jamais été gouvernés par des partis de gauche. Ainsi en plus du principe d'universalité des programmes sociaux, la volonté de redistribution est centrale dans la formation des politiques sociales au Danemark et en Suède.

Une nouvelle approche en partie inspirée par la théorie des ressources du pouvoir tente d'expliquer comment de nouvelles coalitions se sont formées pour répondre aux nouveaux besoins sociaux amenés par la société postindustrielle. Kathleen Thelen explique entre autres comment les partis sociaux-démocrates et les syndicats scandinaves ne sont pas des organisations défendant principalement les travailleurs manufacturiers, leur base s'étant élargie aux femmes nombreuses dans le secteur public et aux travailleurs du secteur des services qui sont davantage syndiqués et mobilisés que dans les autres pays (2014:29-32). Cette transformation a favorisé des politiques qui ont évité une fracture dans le marché du travail entre «outsiders» et «insiders». Silja Häusermann aborde aussi cette transformation des partis sociaux-démocrates et des syndicats dans la société industrielle et constate en analysant les réformes des pensions dans plusieurs pays d'Europe continentale que des nouvelles coalitions sont susceptibles de se produire pour réformer l'État-providence. Dans ces coalitions les partis sociaux-démocrates et les syndicats sont susceptibles d'accepter ou de mettre de l'avant des coupes dans les programmes sociaux tout en améliorant les prestations minimums qui favorisent davantage les femmes et les travailleurs du secteur des services (2010: 64-70). Jingjing Huo constate aussi dans son analyse des réformes de l'assurance-chômage que les partis sociaux-démocrates préservent les prestations pour les chômeurs plus pauvres (2009: 265). Donc comme les partis sociaux-démocrates et les syndicats scandinaves ont une base hétéroclite qui comprend les travailleuses du secteur public et les travailleurs du secteur des services en plus des travailleurs manufacturiers, ils seraient plus susceptibles en cas de difficulté économique de favoriser le maintien de prestations minimums fortes à cause de la composition de leur soutien.

2.2 *Études de cas*

Les difficultés économiques rencontrées au début des années 1990 ont entraîné des réformes importantes dans les programmes sociaux au Danemark et en Suède. Contrairement aux autres pays, ces réformes ont amené une importante augmentation du ciblage des dépenses sociales. Cette augmentation du ciblage est influencée par les caractéristiques du régime social-démocrate soit l'importance pour les partis sociaux-démocrates de maintenir les prestations minimums, la volonté de maintenir la redistribution et la structure des prestations qui permet de réduire les dépenses rapidement à travers une sous-indexation des prestations.

Pour prouver cette hypothèse, l'évolution du ciblage des programmes de pension et des transferts sociaux destinés à la population active ainsi que l'impact de ces changements sur la redistribution seront analysés au Danemark et en Suède entre 1987 et 2004⁶. Les données du «Luxembourg Income Study» seront utilisées pour mesurer l'évolution de l'indice de ciblage et les dépenses reliés à ces programmes, tandis qu'une analyse de l'évolution de ces programmes sera effectuée pour comprendre quels changements de politiques publiques ont provoqué l'augmentation du ciblage et pourquoi ces changements ont-ils été entrepris. L'analyse se concentrera davantage sur l'évolution des transferts et son effet sur la redistribution que sur l'effet des taxes et impôts puisque l'affaiblissement de la corrélation entre ciblage et redistribution provient principalement de l'évolution des transferts⁷. L'analyse des causes politiques de ces changements s'effectuera principalement pour les pensions et pour le programme d'assurance-chômage puisque les prestations des autres programmes calculés en fonction du revenu au Danemark et en Suède sont calculées de manière similaire à ces deux programmes.

⁶ 2005 pour la Suède.

⁷ Voir p.14

La possibilité de séparer les données du ciblage des dépenses sociales et de la redistribution en fonction de l'âge des individus permet de séparer l'étude des programmes de pensions et des programmes destinés à la population afin de mieux comprendre les différentes logiques influençant le développement de ces programmes (Lynch 2006). L'analyse des programmes de pensions se distingue entre autres par l'importance des alternatives privées comme les pensions professionnelles ou l'épargne privée qui peuvent permettre de compenser les coupes dans les pensions publiques (Pierson 1994:56).

Cette présence d'alternatives privées dans les programmes de pensions crée une distorsion pour mesurer la redistribution. En effet, dans le calcul de la redistribution beaucoup de retraités seront considérés comme ayant très peu de revenus de marché puisque leurs revenus de retraite proviennent en majorité des pensions publiques, mais si les pensions publiques n'avaient pas existé beaucoup de ces personnes provenant de la classe moyenne auraient économisé ou eu accès à des régimes de retraite privés diminuant ainsi fortement l'inégalité de marché des retraités. Cette distorsion est reconnue dans la littérature notamment par Esping-Andersen et Myles (2009) et plusieurs chercheurs ont pour éviter cet effet de distorsion décidé d'analyser uniquement la redistribution dans la population active (Bradley et al. 2003, Castles 2009, Kenworthy Pontusson 2005). Afin de mesurer l'impact de l'augmentation du ciblage, l'évolution des inégalités entre retraités plutôt que l'évolution de la redistribution sera analysée pour éviter cette distorsion. Plusieurs travaux liés à l'élaboration du paradoxe de la redistribution ont comparé le ciblage des programmes de pensions avec le niveau d'inégalité entre les retraités plutôt qu'avec la redistribution (Palme 1991, Kongas et Palme 1993, Korpi et Palme 1998:679).

Puisqu'il existe généralement moins d'alternatives privées pour compenser les coupes dans les programmes destinés à la population active c'est plutôt l'évolution de la redistribution et de la générosité des programmes qui seront analysées afin d'évaluer l'impact de l'augmentation du ciblage. Finalement, pour confirmer que l'augmentation du ciblage des dépenses sociales est durable et ne provoque pas une baisse de soutien pour l'État-providence comme le postule la théorie du paradoxe de la redistribution, l'évolution des transferts sociaux après 2004 sera aussi analysée afin de tester l'impact de l'augmentation du ciblage sur le développement des programmes sociaux à plus long terme.

3. Évolution des programmes de pensions au Danemark et en Suède

Les programmes de pension de vieillesse composent généralement une bonne partie des dépenses sociales, les changements dans la structure des pensions ont donc un impact majeur sur la distribution des transferts sociaux. Au Danemark et en Suède, les données pour les pensions ne sont pas disponibles pour l'année 1987, on peut cependant pour mesurer l'évolution de la distribution des pensions de vieillesse calculer l'indice de ciblage des dépenses sociales destinées aux ménages composés uniquement de personnes au-delà de l'âge de la retraite. L'indice de ciblage des transferts sociaux destinés aux plus de 67 ans⁸ au Danemark est ainsi passé de 0,136 en 1987 à -0,042 en 2004. Tandis que l'indice de ciblage de dépenses sociales destinées aux plus de 65 ans en Suède est passé de 0,229 en 1987 à 0,111 en 2005. Ces statistiques prouvent qu'entre 1987 et 2005, les pensions de retraite sont devenues beaucoup plus ciblées en Suède et au Danemark.

Une particularité importante des programmes de pensions par rapport aux autres programmes sociaux est qu'il existe davantage d'alternatives privées aux programmes publics. Le Danemark et la Suède ont parallèlement à l'augmentation du ciblage aussi connu une augmentation considérable de la part des pensions professionnelles dans le revenu des retraités.

Tableau 3 : Composition des revenus des ménages avec au moins une personne au-delà de l'âge de la retraite

Pourcentage des revenus	Suède		Danemark	
	1987	2005	1987	2004
Pensions publiques	85,6	73,6	70	66
Pensions professionnelles	-	13,8	6,9	23,2
Revenu de travail	3,2	3,9	7,3	4
Autres revenus	11,2 ⁹	8,7	16	6,9

⁸ Âge de la retraite en 1987.

⁹ Pour l'année 1987, les autres types de revenus des personnes de plus de 65 comprennent les pensions professionnelles.

Malgré les différences entre le programme de pension publique universel avec des prestations égales pour tous du Danemark et le programme de pension universel calculé en fonction des revenus de la Suède, l'expansion de retraites professionnelles, favorisée par le principe d'égalité des prestations et le processus de négociations collectives entre les partenaires sociaux qui couvrent la très grande majorité des travailleurs, a joué un rôle similaire dans les deux pays. En effet, l'expansion des pensions professionnelles a permis de masquer les coupes destinées aux retraités ayant gagné de meilleurs revenus, tandis que les partis sociaux-démocrates des deux pays ont maintenu les prestations minimums pour les retraités plus pauvres augmentant ainsi le ciblage des dépenses sociales tout en maintenant la redistribution.

3.1 *Danemark*

Dans les années 1980, les pensions au Danemark se composaient principalement d'une pension de base versée à tous les retraités à partir de 67 ans. Un petit programme de retraite calculé en fonction des heures travaillées a été introduit dans les années 60, mais fournit très peu de revenus aux retraités. De plus, les travailleurs du secteur public et une partie des cols blancs du secteur privé avaient accès à des pensions professionnelles négociées entre syndicats et associations patronales qui leur permettaient de maintenir leur niveau de vie, en effet au début des années 1980 environ 40% des travailleurs étaient couverts par un régime de pension professionnelle (Anderson 2009). Les sociaux-démocrates danois n'ont jamais réussi à introduire un véritable programme de pension calculée en fonction des revenus durant la vie active entre autres parce qu'ils ne disposaient pas d'une majorité suffisante pour introduire une telle réforme refusée par les libéraux et les conservateurs. De plus une partie des sociaux-démocrates préféraient une pension de base qui n'est pas influencée par les différences de revenu durant la vie active. Dans les années 70, les sociaux-démocrates ont donc décidé de

bonifier la pension de base avec le soutien des libéraux qui ont en contrepartie demandé des incitatifs fiscaux pour les retraites privées (Anderson 2009).

Suite aux échecs pour établir un système de pension publique calculé en fonction des revenus dans les années 60 et aux échecs pour établir une négociation centralisée afin d'étendre la couverture des pensions professionnelles dans les années 1980, les syndicats décident de négocier de nouvelles pensions professionnelles de manière décentralisée avec les associations patronales. Ces négociations visent à étendre la couverture des pensions professionnelles aux travailleurs qui ne disposent pas encore de ce type de pensions principalement les travailleurs cols bleus du secteur privé, les travailleurs du secteur public et la plupart des travailleurs cols blancs du secteur privé ayant déjà leur système de pensions du privé (Anderson 2009). Ces développements satisfont le gouvernement de droite alors en place puisque les retraites professionnelles négociées sont à contribution déterminée contribuant ainsi à assurer un financement à long terme des pensions. En quelques années la grande majorité des travailleurs danois ont été intégrés à des systèmes de pensions professionnelles qui leur offrent un meilleur taux de remplacement de leur salaire complétant la pension universelle, ainsi en 1997 84% des travailleurs danois étaient couverts par une pension professionnelle (Anderson 2009). Les niveaux de contribution au départ modeste ont tranquillement augmenté pour atteindre environ 9% pour les cols bleus et 15% pour les cols blancs et les employés du secteur public en 2004 (OCDE 2008a).

En réaction à l'expansion des régimes de retraite professionnels, le gouvernement social-démocrate nouvellement élu en 1993 entreprend une réforme fiscale qui modifie le système de pensions publiques. Les prestations deviennent alors taxables nécessitant une augmentation importante des sommes versées pour compenser les pertes de revenus (Green-Pedersen 2004). Les pensions de retraite au Danemark sont depuis 1964 composées d'un montant de base qui

est le même pour tous et une prestation supplémentaire qui est accordée en fonction des ressources («means-tested»), cette prestation est cependant relativement petite et la plupart des retraités la reçoivent. Lorsque les prestations ont augmenté en 1993 c'est la prestation supplémentaire qui a été bonifiée et non le montant de base qui est universel. La prestation supplémentaire est alors passée de l'équivalent de 25% du montant de base à un montant équivalent au montant de base pour une personne seule ou 50% pour un couple (Green-Pedersen 2004).

Cette prestation supplémentaire exclut les retraités avec des revenus élevés qui sont de plus en plus nombreux suite à l'expansion importante des sommes versées par les systèmes de retraites professionnelles aux retraités des classes moyennes et supérieures. De plus, cette prestation est moins élevée pour les couples que pour les personnes seules, contrairement au montant de base qui est la même pour tout le monde. La bonification de la prestation supplémentaire augmente donc le ciblage, puisque selon la méthode d'équivalence utilisée les personnes seules ont besoin de revenus plus élevés par personne pour maintenir un niveau de vie équivalent aux couples. À partir de 1994, le montant de base peut aussi être réduit si les revenus de travail sont élevés. Finalement, en 2004 un nouveau programme seulement versé aux retraités les moins fortunés a été ajouté pour améliorer les prestations des personnes sans retraites professionnelles (Green-Pedersen 2004). Ces changements ont transformé le régime de pension publique danois qui est passé d'un système où les prestations sont égales pour tous à l'exception d'une petite prestation que la majorité reçoit à un système où les pauvres et les personnes seules reçoivent des prestations plus élevées que les retraités plus riches.

Durant les années 1980, le gouvernement de droite avait diminué la part de pension accordée en fonction des ressources («means-tested») dans les pensions de vieillesse afin de favoriser l'émergence de pensions professionnelles. Une pension avec un montant unique favorise ainsi

les négociations afin d'étendre les pensions professionnelles puisque les retraités peuvent maintenir la totalité de leur pension publique même s'ils obtiennent des prestations supplémentaires de leurs pensions professionnelles (Green-Pedersen 2004). Une fois le système de pensions professionnelles négocié et bien en place au début des années 1990, un nouveau gouvernement mené par les sociaux-démocrates fut élu en 1993. Le débat sur les pensions calculées en fonction des revenus clôt, le parti social-démocrate a alors décidé d'augmenter la redistribution du système de pension et les pensions pour les retraités les plus pauvres. La réforme permettait d'améliorer les pensions des retraités les moins fortunés à coût nul dans une période de difficulté économique en coupant les retraites des plus fortunés. À cause de l'établissement des retraites professionnelles, il aurait été difficile de simplement améliorer le montant de base versé à tout le monde puisque le taux de remplacement pour ceux qui reçoivent les pensions publiques et professionnelles serait alors devenu très élevé (Green-Petersen 2004). Les sociaux-démocrates ont donc décidé de faire une réforme non pas basée sur une augmentation de dépenses pour tous comme ils ont fait dans les années 70, mais plutôt en diminuant les prestations aux retraités plus aisés pour donner davantage aux retraités plus pauvres.

Selon la théorie du paradoxe de la redistribution, ce type de réforme n'est pas viable puisqu'il n'est pas soutenu par les classes moyennes. Les sociaux-démocrates danois ont habilement utilisé la stratégie d'«obfuscation» pour masquer le fait qu'ils coupaient les pensions des plus fortunés à travers leur réforme fiscale puisque tout le monde recevait plus d'argent, mais comme les pensions étaient désormais taxées, les retraités plus aisés recevaient moins de pensions publiques en termes de revenu disponible. De plus, les pensions professionnelles n'étant pas encore arrivées à maturité, peu de retraités ont donc perdu leur pension supplémentaire en 1994. Comme la pension supplémentaire diminue progressivement à mesure que le revenu des retraités augmente grâce notamment à l'expansion des retraites

professionnelles, les retraités danois ne disposant pas encore de retraites professionnelles n'ont donc pas subi de diminution de leur revenu à la retraite malgré la réforme. La réforme des pensions venant plutôt ralentir la hausse de leur revenu à mesure de l'augmentation des paiements des retraites professionnelles. Le gouvernement social-démocrate en utilisant une stratégie d'«obfuscation» a ainsi réussi à améliorer les pensions des retraités les moins fortunés à coût nul et sans s'attirer les critiques des classes moyennes et supérieures qui verront leurs prestations diminuées contrebalançant ainsi le développement des pensions professionnelles dans les années 1980 qui profitaient surtout aux classes moyennes. Malgré l'opposition des partis de droite au projet de loi, une fois au pouvoir ces partis n'ont pas annulé la réforme. Ils ont plutôt augmenté les prestations pour les retraités plus pauvres en introduisant une nouvelle prestation en 2004 sous la pression du parti du peuple danois (Green-Petersen 2004). En résumé, l'expansion des retraites professionnelles favorisée par le processus de négociations collectives au Danemark et la structure des prestations égales a permis au gouvernement social-démocrate soucieux de maintenir la redistribution et d'augmenter le ciblage du système de retraite à travers une stratégie d'«obfuscation» masquant l'effet des coupes pour les retraités plus aisés.

Les changements dans le programme de pensions au Danemark ont entraîné une augmentation du ciblage des dépenses sociales destinées aux personnes de plus de 67 ans, l'indice de ciblage est ainsi passé de 0,136 en 1987 à -0,042 en 2004. La bonification des retraites publiques suite à la réforme fiscale a entraîné une augmentation des dépenses destinées aux plus de 67 ans, les dépenses destinées aux personnes de plus de 67 ans correspondaient à l'équivalent de 7% du revenu brut et à 29,3% des dépenses sociales totales en 1987, tandis qu'en 2004 ces dépenses correspondaient à 8,3% du revenu brut moyen et à 35,3% des dépenses sociales. L'augmentation des dépenses de retraite a contribué à augmenter le

ciblage des dépenses sociales puisque l'indice de ciblage des retraites à $-0,357^{10}$ en 2004 indique que le programme de pension est plus ciblé que la moyenne des autres dépenses sociales, l'indice de ciblage des dépenses sociales totales étant de $-0,29$.

3.2 Suède

Dans les années 1980, les pensions de retraite en Suède étaient composées de deux programmes principaux, la pension de base universelle introduite au début du siècle est un montant qui dépend seulement de l'état civil des retraités et une pension calculée en fonction des revenus introduite en 1963. Cette réforme a été mise en œuvre par le parti social-démocrate suite aux demandes des syndicats de cols bleus qui réclamaient des pensions équivalentes aux cols blancs et aux travailleurs du gouvernement qui disposaient de généreuses retraites professionnelles négociées par leurs syndicats. Cette pension était calculée en fonction des quinze meilleures années de travail et réduite si les retraités avaient contribué durant moins de trente ans (Anderson 2001).

Depuis, son introduction en 1963, le système de retraite public calculé en fonction des revenus dispose d'un revenu maximum au-dessus duquel les prestations de retraite cessent d'être calculées, ce revenu maximum étant indexé chaque année à partir de l'évolution de l'indice des prix (Palme 2005). Cependant comme les salaires ont tendance à augmenter plus rapidement que les prix, à mesure que le temps passe de plus en plus de travailleurs ont des revenus supérieurs au plafond des retraites publiques. De 1963 au milieu des années 1980, la formule d'indexation a eu peu d'impact sur le nombre de retraités qui ont des revenus supérieurs au plafond du système de retraite à cause de la forte réduction des inégalités à la fin

¹⁰ Indice de ciblage du programme de retraite par rapport à la population totale.

des années 60 et au début des années 70 qui a diminué le nombre de travailleurs gagnant beaucoup plus que le revenu moyen et la baisse réelle des salaires au début des années 1980 dû à une évolution des prix plus rapides que celle des salaires (Palme 2005). Cependant entre 1987 et 2000, la hausse des inégalités, la plus faible inflation et la croissance économique à partir du milieu des années 1990 ont entraîné une augmentation du nombre de travailleurs ayant des revenus supérieurs au plafond du système de retraite. Le revenu maximum pris en compte dans le calcul des pensions de retraite est ainsi passé de l'équivalent de 164% du revenu brut moyen en 1987 à l'équivalent de 113,9% en 2000¹¹. Comme seulement le salaire des quinze meilleures années était pris en compte dans le calcul des prestations de retraite, beaucoup de travailleurs atteignaient ainsi le plafond fixé à peine au-delà du salaire moyen au début des années 2000.

Les gouvernements en Suède n'ont toutefois pas modifié la formule d'indexation du salaire maximum pris en compte dans le calcul des retraites jusqu'au début des années 2000. L'inaction des gouvernements s'explique en partie par la situation économique difficile et le sous-financement du système de retraite public combiné au fait qu'une augmentation du plafond n'aurait pas entraîné une augmentation des contributions. L'ancien système de retraite n'encourageait pas les gouvernements à augmenter le salaire pris en compte pour le calcul des retraites parce que la baisse des contributions permettait de contenir les coûts du programme et transférer la responsabilité des pensions aux pensions professionnelles (Kangas et Palme 1993:12). Les employeurs qui versaient les contributions au système public devaient continuer de payer des contributions même si les travailleurs gagnaient plus que le salaire maximum pris en compte dans le calcul de leurs pensions. Cet argent supplémentaire était utilisé par le gouvernement pour balancer le système et donc étant donné les déficits et la

¹¹ Le salaire maximum équivaut à 7,5 de l'indice des prix suédois (Palme 2005). L'indice des prix en 1987 correspondait à 24 100 couronnes et à 36 600 couronnes en 2000 (Statistiska Centralbyrån 2015).

situation économique difficile, augmenter les prestations pour les retraités plus aisés aurait coûté plus cher au gouvernement sans apporter davantage de contributions (Scherman 1999).

Une autre cause probable de l'inaction du gouvernement est le fait que les pensions professionnelles maintenaient des pensions avec un niveau de remplacement élevé pour les travailleurs les plus riches. En effet, les pensions professionnelles offraient des suppléments afin de compléter les pensions publiques pour leurs membres, les contributions augmentent cependant dramatiquement pour les employés qui dépassent le plafond de revenu admissible pour le calcul des pensions publiques afin qu'ils aient un taux de remplacement similaire aux autres salariés qui ont un revenu inférieur au plafond (Palmer Wadensjö 2004 : 245). Ce type de mécanisme était établi depuis longtemps pour les pensions professionnelles négociées par les syndicats des travailleurs du secteur public et des cols blancs privés. Les travailleurs cols-bleus disposent aussi de système de retraites professionnelles depuis 1973, ce programme de retraite ne compensait toutefois pas les retraités qui avaient des revenus supérieurs à la limite du système de pensions publiques (Anderson 2015). Les cols bleus étaient cependant moins nombreux à dépasser le plafond du système de retraite publique puisqu'ils ont généralement des revenus inférieurs aux travailleurs cols-blancs et du secteur public.

Malgré la diminution des retraites publiques qui sont passées en 1987 de l'équivalent de 85,6% des revenus d'une personne de plus de 65 ans en moyenne à 73,6% en 2005, le revenu des retraités est tout de même resté stable grâce à une augmentation des pensions professionnelles qui a maintenu le revenu moyen des ménages de plus de 65 ans par rapport à la moyenne des revenus des ménages de 74,9% en 1987 à 76,6% en 2005. Les contributions pour les pensions professionnelles sont entièrement payées par les employeurs, les travailleurs qui dépassent le salaire maximum ne versent donc de contribution à même leur salaire pour financer leurs pensions professionnelles renforçant ainsi leur soutien auprès des travailleurs

qui ont des revenus supérieurs au plafond du système de retraite publique qui ont peu intérêt à se mobiliser pour rehausser ce plafond.

Dans les années 1990, un consensus politique s'est développé en Suède sur la nécessité de réformer le système de pensions. Le financement du système était alors insuffisant à cause de la faible croissance économique et de la pression démographique. Afin de maintenir le régime de retraite, les contributions déjà élevées auraient dû augmenter de manière importante. Les partis politiques sont alors parvenus à un accord pour réformer le système de pension en 1994 (Anderson 2001). La réforme adoptée en 1998 visait principalement à modifier le mode de financement des pensions de retraite en liant davantage les prestations aux contributions tout au long de la vie. La modification du mode de financement a cependant eu peu d'impact sur les pensions versées en 2005 puisque la réforme de 1998 a commencé à être appliquée graduellement à partir de 2003. La réforme de 1998 a aussi modifié le système d'indexation utilisé pour le calcul des prestations maximales. Ainsi depuis 2001 l'évolution du salaire maximum pris en compte dans le calcul des prestations est calculée à partir de l'évolution des salaires et non des prix stabilisant ainsi le salaire maximum pris en compte par rapport au salaire moyen (Palme 2005). Alors qu'entre 1987 et 2000 le salaire maximum pris en compte dans le calcul des pensions de retraite a diminué fortement passant de l'équivalent de 164% du revenu brut moyen à 113,9%, le salaire maximum s'est par la suite stabilisé suite à la modification de la formule d'indexation équivalant à 121,9% du revenu brut moyen en 2005¹².

La modification de la formule d'indexation en 1998 a été rendue possible par la modification du mode de financement des retraites. En effet, le fait d'établir un lien plus direct entre les contributions et les prestations dans le système de retraite a permis au gouvernement de

¹² Le salaire maximum équivaut à 7,5 de l'indice des prix suédois (Palme 2005). L'indice des prix en 1987 correspondait à 24 100 couronnes (Statistiska Centralbyrån 2015) et l'indice des salaires à 43 300 couronnes en 2005 (Pensions mydighet 2015a).

stabiliser le système de retraite et ainsi ne plus dépendre de l'augmentation constante des contributions excédentaires versées par les employeurs dont les employés gagnaient davantage que le plafond du système de retraite public pour maintenir le financement du système de pensions (Palme 2005). La contribution que les employeurs doivent verser sur la part de salaire de leurs employés supérieur au plafond est passée de 16% à 10,21% (Skatteverket 2015) et le nombre d'employés pour lesquels les employeurs doivent verser cette contribution s'est stabilisé suite au changement apporté à la formule d'indexation. Le coût pour les entreprises qui ont des salariés à hauts revenus pour lesquels ils doivent verser la pension publique et professionnelle sur la part des salaires au-dessus du plafond a ainsi diminué. La modification de la formule d'indexation a stabilisé le salaire maximum pris en compte par rapport au salaire moyen sans toutefois revenir à la situation des années 60 et 70 où très peu de gens atteignaient le salaire maximum pris en compte. Cette modification a permis au gouvernement d'assurer la stabilité financière du système tout en préservant un système universel et calculé en fonction des revenus. En effet si la formule d'indexation basée sur l'évolution des prix était encore utilisée, de plus en plus de pensionnaires recevraient des prestations égales et le système de pensions professionnelles deviendrait progressivement plus important que le système de pensions publiques alors que l'intention du gouvernement était de préserver le système public calculé à partir des revenus (Palme 2005).

La réforme a aussi modifié la pension universelle composée d'une prestation égale pour tous et d'une plus petite pension ciblée. Cette prestation universelle a été abolie et remplacée par une seule prestation ciblée pour les retraités avec peu de revenus (Bonoli et Shinkawa 2005 p.106). Les retraités plus fortunés qui ont pris leur retraite après 2003 n'ont donc plus droit à la pension universelle, cependant les retraités qui ont de faibles revenus peuvent désormais conserver une partie de leur retraite garantie même si leur revenu de retraites augmente jusqu'à un certain point. Entre 1987 et 2000, la pension minimum versée aux retraités ayant

peu ou pas travaillé a fortement diminué par rapport au salaire moyen puisqu'elle était indexée en fonction de l'évolution des prix et non des salaires. Les prestations minimales sont ainsi passées de l'équivalent de 33,3% du revenu brut moyen en 1987 à 21,9% en 2000¹³. Les difficultés économiques des années 1980 et 1990, et le fait que les retraités plus pauvres étaient compensés par des allocations logements plus élevées si leur revenu diminuait ont contribué à l'inaction du gouvernement (Schludi 2005 p.93).

La réforme de 1998 abolissant la prestation universelle qui était devenue pour la plupart des retraités négligeable à cause de la sous-indexation et de la maturité du système de retraite calculé en fonction des revenus a permis d'augmenter la prestation minimale à faible coût étant donné l'élimination de la prestation universelle. Après des années de déclin des prestations minimales pour les retraités plus démunis et même des coupes dans le programme d'allocation-logement pour retraités, le parti social-démocrate menacé par une montée du parti de gauche avait justement proposé en 1998, suite à une amélioration de la situation économique difficile, une plateforme promettant des améliorations aux retraites minimales et à l'allocation logement pour retraités (SAP 1998). La volonté du parti social-démocrate de rassurer sa base électorale sur le maintien de la protection sociale pourrait avoir joué un rôle déterminant dans l'augmentation des prestations minimales compris dans la réforme de 1998. Cette réforme a fait augmenter la prestation minimum de 40% entre 2002 et 2003, la prestation minimum bondissant de 21,9% du revenu brut moyen en 2000 à 30,3% du revenu brut moyen en 2005¹⁴. Le gouvernement n'a toutefois pas modifié la formule d'indexation des prestations minimales toujours basée sur l'évolution des prix provoquant un déclin potentiel des prestations si elles ne sont pas ajustées par le gouvernement. Malgré les coupes,

¹³ La pension minimum correspondait à 144% de l'indice des prix (Schludi 2005 p.89). L'indice des prix en 1987 correspondait à 24 100 couronnes et à 36 600 couronnes en 2000 (Statistiska Centralbyrån 2015).

¹⁴ La pension minimum correspondait à 144% de l'indice des prix en 2000 (Schludi 2005 p.89) et à 213% en 2005 pour une personne seule (Pensions myndighet 2015b). L'indice des prix en 1987 correspondait à 24 100 couronnes et à 39 400 couronnes en 2005 (Statistiska Centralbyrån 2015).

les retraités plus pauvres sont donc ressortis gagnant de cette réforme tout comme d'ailleurs les travailleurs cols-bleus avec des revenus stables durant leur vie active qui ont bénéficié de la modification de la formule du calcul des retraites. Avant 2003, les pensions étaient calculées sur les quinze meilleures années de salaire ce qui avantageait les travailleurs cols-blancs pour qui les salaires augmentent généralement avec l'ancienneté (Anderson et Meyer 2003). L'augmentation des prestations minimums et la modification du calcul des prestations ont permis au gouvernement social-démocrate de démontrer qu'ils souhaitent préserver un filet social fort et avoir le soutien du principal syndicat col bleu du pays malgré les coupes que la réforme des pensions a entraînées.

Le maintien de la prestation minimum combiné à la diminution relative du salaire maximum pris en compte dans le calcul des retraites a logiquement entraîné une augmentation du ciblage de dépenses sociales destinées aux ménages composés de personnes de plus de 65 ans, l'indice de ciblage est ainsi passé de 0,215 en 1987 à 0,089 en 2005. Tandis que les dépenses sociales destinées aux personnes de plus de 65 ans ont diminué durant cette période à cause de la diminution relative du salaire maximum pris en compte dans le calcul des prestations de retraites publiques. Les dépenses sociales destinées aux ménages avec seulement des personnes de plus de 65 ans ont diminué entre 1987 et 2005 passant de l'équivalent de 14,8% du revenu brut en 1987 à 12,4% en 2005, tandis qu'en pourcentage des dépenses sociales, les dépenses destinées aux personnes de plus de 65 ans sont passées de 46,8% en 1987 à 43,9% en 2005. La diminution des dépenses de retraite a contribué à réduire le ciblage des dépenses sociales puisque l'indice de ciblage des retraites en 2005 à -0,108 est plus grand que l'indice de ciblage des dépenses sociales totales à -0,129.

3.3 Impact des réformes sur le soutien de la population, l'évolution des pensions ainsi que sur les inégalités entre retraités

Au Danemark, le soutien en faveur d'une augmentation des dépenses liées aux pensions publiques a baissé dans les années 1980, toutefois le niveau de soutien est resté stable depuis la réforme des pensions publiques au milieu des années 1990. Presque 50% des danois considèrent que les dépenses liées aux pensions publiques devraient augmenter (Andersen 2006:8). En Suède, le soutien en faveur d'une augmentation de dépenses liées aux pensions publiques a fortement augmenté entre le milieu des années 1980 et les années 2000, ainsi 70% des Suédois considèrent que les dépenses liées aux pensions publiques devraient augmenter (Svallfors 2011). L'augmentation du ciblage des programmes de pensions dans les années 1990 et 2000 au Danemark et en Suède ne semble donc avoir eu d'impact négatif sur le soutien de la population.

Selon la théorie du paradoxe de la redistribution, l'augmentation du ciblage des programmes de pension et l'augmentation de la part des pensions privées devraient entraîner une augmentation des inégalités entre retraités et une baisse du soutien pour ces programmes qui pourraient résulter en des coupes importantes. Conformément à la théorie du paradoxe de la redistribution, l'augmentation de pensions professionnelles en Suède a fait augmenter les inégalités entre retraités, l'indice de Gini de l'inégalité des revenus disponibles entre les ménages composés de personnes de plus de 65 ans est passé de 19,2 en 1987 à 21,5 en 2005, toutefois au Danemark le niveau d'inégalité est resté stable, l'indice de Gini passant de 21,8 en 1987 à 18,9 en 2004, malgré l'expansion des pensions professionnelles. Le cas danois contredit donc la troisième affirmation du paradoxe de la redistribution qui postule que les programmes sociaux publics redistribuent davantage que les programmes privés. En effet, selon ce postulat les inégalités auraient dû augmenter au Danemark suite à l'expansion des

pensions professionnelles (Kangas et Palme 1993:18) et les inégalités devraient être plus élevées au Danemark qu'en Suède à cause de la plus faible proportion de revenus provenant des pensions publiques au Danemark pourtant le niveau d'inégalité entre retraités était pratiquement identique à celui de la Suède au milieu des années 2000.

Il semble que la combinaison unique au Danemark d'un programme de pension publique à la fois ciblé et universel ainsi que de programmes de retraites professionnels qui couvrent la très grande majorité des travailleurs soit parvenue à redistribuer autant qu'un système de pensions calculé en fonction du revenu largement public comme en Suède. L'expansion des retraites professionnelles chez les cols bleus au Danemark a permis à ces travailleurs d'avoir des taux de remplacement similaires aux cols blancs et aux travailleurs du secteur public, tandis que la réforme des pensions publiques a permis de maintenir le niveau de vie des retraités recevant peu de prestations des pensions professionnelles et d'éviter que les retraités ayant accumulés de bonnes prestations provenant des retraites professionnelles aient un taux de remplacement trop élevé par rapport aux autres retraités. L'expansion des régimes de retraites professionnelles n'a donc pas eu d'impact négatif sur la redistribution puisque cette expansion était concentrée chez les retraités qui n'y avaient pas auparavant accès et aussi à cause de l'action du gouvernement social-démocrate qui a augmenté le ciblage du système de retraite public. Malgré les critiques de l'opposition de droite à l'époque, le nouveau système de retraite s'est maintenu et les retraites professionnelles continuent à prendre de l'expansion sans affecter négativement les inégalités entre personnes de plus de 65 ans. En effet, l'indice de Gini pour les personnes de plus de 65 ans a légèrement augmenté passant de 20,6 en 2005 à 21,9 en 2010 (OCDE 2015c)¹⁵.

¹⁵ Les données de LIS n'ont pas été recueillies après 2005 en Suède, les statistiques de l'OCDE sont donc utilisées pour mesurer l'évolution entre 2005 et 2010. L'année 2004 n'est pas disponible dans les statistiques de l'OCDE.

L'expansion des retraites professionnelles a eu au départ peu d'impacts sur les inégalités en Suède puisque l'expansion des retraites professionnelles aux cols travailleurs bleus à partir de 1973 a permis aux travailleurs cols-bleus qui avaient des revenus inférieurs au plafond de retraites d'avoir un taux de remplacement similaire aux cols blancs. De plus, les cols blancs qui avaient des revenus supérieurs au plafond avaient droit à des prestations similaires au régime public grâce à leur régime de retraite professionnel. À mesure que le plafond diminuait par rapport au revenu moyen de plus en plus de cols bleus ont commencé à avoir des taux de remplacement inférieurs au 65% garanti par le régime public et garanti pour les cols blancs par leur régime professionnel. Le plafond s'est stabilisé en 2000, mais n'a pas augmenté. L'inégalité entre cols bleus et cols blancs qui contribuent à l'augmentation des inégalités entre retraités s'est donc poursuivie. Cependant après 2005, les inégalités entre retraités n'ont pas cessé d'augmenter contrairement au Danemark. L'augmentation de ces inégalités provient de la diminution des prestations de pension publique due à la sous-indexation des prestations minimums, mais surtout à la modification du mode de financement en place depuis 2003 qui a progressivement diminué les prestations offertes par le régime public à mesure que les pensions sont calculées à partir du nouveau système. En effet, alors que l'ancien système assurait un taux de remplacement de 65% pour les personnes prenant leur retraite à 65 ans après trente années de contribution, le taux de remplacement du nouveau système ne serait que d'environ 52% pour une personne prenant sa retraite à 65 ans après 45 ans de contribution compte tenu de l'augmentation de l'espérance de vie maintenant intégrée dans le calcul des prestations (LO 2011). Le retour au pouvoir des sociaux-démocrates au pouvoir en 2014 n'a pas entraîné de modifications à la réforme des retraites, mais le nouveau gouvernement a réduit les impôts pour les pensionnaires plus pauvres (Aftonbladet 2015) confirmant ainsi la volonté des partis sociaux-démocrates à maintenir les prestations minimums. Les inégalités entre cols bleus et cols blancs ont aussi disparu depuis le nouvel accord survenu en 2007 entre

le syndicat des cols bleus et les employeurs pour fournir aux cols bleus des pensions pour les revenus au-dessus du plafond du régime public (OCDE 2008b). Les retraites professionnelles qui sont passées de régimes à prestation déterminée à contribution déterminée au milieu des années 2000, ont cependant conservés un niveau de contribution très élevé à 30% du salaire pour les revenus au-dessus du plafond (OCDE 2008b) garantissant un meilleur taux de remplacement du revenu au-dessus du plafond du régime public qu'en dessous de ce dernier, les contributions du régime public et professionnel sous le plafond n'étant que de 23% du salaire¹⁶. Les retraités qui reçoivent la majorité de leurs pensions de retraite de leur régime professionnel ont donc désormais un meilleur taux de remplacement que ceux qui dépendent du régime public ce qui contribue à augmenter les inégalités entre retraités. Les données de LIS n'ont pas été recueillies après 2005 en Suède, les statistiques de l'OCDE indiquent cependant qu'entre 2004 et 2011 les inégalités ont fortement augmenté, l'indice de Gini entre les personnes de plus de 65 ans passant de 21,7 à 28,3 (OCDE 2015c).

Conclusion

En résumé, la structure des pensions égales pour tous au Danemark et la diminution relative du revenu maximum pris en compte dans le calcul des pensions en Suède ont favorisé l'expansion de pensions professionnelles à travers l'élaboration de nouveaux programmes de retraite poussés par la volonté des syndicats de cols bleus d'étendre la couverture de ces programmes au Danemark et par le processus de compensation des programmes de pensions professionnelles déjà existant pour les cols blancs et les travailleurs du secteur public qui ont des revenus supérieurs à la limite du système de pensions publiques en Suède. Cette compensation automatique des coupes aux pensionnaires plus riches en Suède a permis au

¹⁶ Les contributions du régime public sont de 18,5%, tandis que les contributions pour le régime professionnel sont de 4,5% pour les employés cols-bleus et cols blancs du secteur privé (OCDE 2008).

gouvernement d'éviter des déficits trop importants du système de retraite dans les années 1980 et 1990 sans que les pensionnaires plus riches n'en ressentent les effets. Cette situation était cependant intenable à long terme entraînant une réforme importante du régime de retraite qui a stabilisé le salaire maximum pris en compte dans le calcul des pensions et modifié le processus de contribution rendant le système plus stable financièrement. Cette réforme menée par le gouvernement social-démocrate a entraîné des coupes importantes qui ont cependant affecté moins durement les travailleurs cols-bleus avec un salaire stable durant leur vie active et ont même amélioré la condition des pensionnaires plus pauvres grâce à l'augmentation des prestations minimums. Au Danemark suite à l'expansion de retraites professionnelles, le gouvernement social-démocrate a décidé de modifier la structure des pensions publiques pour les rendre plus ciblés envers les plus pauvres. Comme cette réforme était intégrée à l'intérieur d'une réforme fiscale et que les paiements de pensions professionnelles allaient augmenter progressivement peu de pensionnaires ont senti les effets de cette réforme qui a entraîné des prestations plus faibles pour les plus riches et plus élevés pour les plus pauvres.

Le fort soutien en faveur d'une augmentation des dépenses publiques liées aux programmes de pensions s'est maintenu au Danemark et il s'est même accru en Suède suite aux réformes. Même si les changements dans les régimes de pension publics au Danemark et en Suède ont augmenté le ciblage de ces programmes et que les retraités plus riches reçoivent désormais moins de prestations des régimes publics, l'effet de ces changements sur les inégalités a été très variable dans ces deux pays. La diminution des pensions publiques en Suède combinée à l'expansion des retraites professionnelles a entraîné une augmentation des inégalités entre retraités conformément au troisième argument de la théorie du paradoxe de la redistribution. Au contraire, l'expansion des retraites professionnelles au Danemark n'a pas eu d'impact négatif sur la redistribution et les inégalités. La volonté du gouvernement social-démocrate danois de maintenir la redistribution combinée à la possibilité de réduire la visibilité des effets

négatifs sur les retraités plus aisés a permis au gouvernement danois d'entreprendre une réforme des pensions publiques maintenant la redistribution du système de retraite tout en augmentant le ciblage des prestations pour contrebalancer l'expansion des pensions professionnelles. En Suède toutefois, l'augmentation du ciblage de dépenses liées aux pensions de vieillesse n'a pas entraîné un maintien de la redistribution puisque les pensions professionnelles sont devenues plus généreuses que les pensions publiques à partir de 2003. Le gouvernement social-démocrate suédois davantage préoccupé par la stabilité financière du régime de retraite qui passait par une augmentation du lien entre les contributions et les prestations disposait de peu de moyens afin de maintenir la redistribution du régime mis à part l'augmentation des prestations minimums en 2003 et les réductions d'impôts pour les pensionnaires plus pauvres en 2015. En effet, comme le régime est davantage basé sur les contributions, le gouvernement ne pouvait réduire les prestations des retraités plus aisés pour maintenir la redistribution comme au Danemark afin de compenser le fait que les prestations du régime public sont moins généreuses que les pensions professionnelles destinées aux travailleurs ayant gagné de bons revenus.

4. Évolution des programmes destinés à la population active

4.1 Assurance-chômage

Les dépenses reliées à l'assurance-chômage au Danemark et en Suède ont connu une évolution du ciblage similaire aux pensions de vieillesse. En effet, l'indice de ciblage de l'assurance-chômage danoise est passé de 0,076 en 1987 à -0,003 en 2004, tandis qu'en Suède l'indice de ciblage est passé de 0,011 en 1987 à -0,120 en 2005. Plusieurs chercheurs ont affirmé que les programmes d'assurance-chômage, ont depuis les années 1980 été particulièrement sensibles aux coupes (Pierson 1994:128, Korpi et Palme 2003, Huo 2009:198-243), alors même que le taux de chômage a augmenté dans plusieurs pays (OCDE 2015a). La détérioration de la condition économique des chômeurs suite à ces coupes devrait contribuer à augmenter le ciblage de l'assurance-chômage puisque contrairement aux retraités les chômeurs ne disposent généralement pas d'assurances privées leur permettant de compenser la baisse des prestations. Au Danemark et en Suède, les coupes ont été concentrées sur les chômeurs obtenant les prestations plus élevées. En effet, la force des partis sociaux-démocrates et des syndicats a entraîné une résistance pour contrer la diminution des taux de remplacement qui toucheraient tous les prestataires de manière équivalente. Les gouvernements ont donc dû chercher un moyen de rendre moins visibles les coupes. Le gel ou une sous-indexation des prestations maximales leur permettaient d'économiser rapidement de l'argent compte tenu des prestations maximales déjà relativement faibles des programmes d'assurances-chômage danois et suédois tout en ayant moins d'impact sur les chômeurs plus pauvres.

4.1.2 Danemark

Les réformes de l'assurance-chômage ont commencé avant 1987 au Danemark. Suite aux chocs pétroliers des années 70, les gouvernements ont tenté de contrer les effets négatifs du

chômage en améliorant les programmes sociaux et en introduisant des programmes de préretraite (Green-Pedersen 2002:111-113). Au début des années 1980, alors que l'inflation, les déficits budgétaires et le chômage ne cessent cependant d'augmenter, le taux de chômage atteignant plus de 8% en 1983 (OCDE 2015a), le gouvernement social-démocrate tombe suite au retrait de l'appui du parti social-libéral situé au centre de l'échiquier politique («Radikal Venstre») qui décide de soutenir plutôt un gouvernement formé par les partis de droite en 1982. Ce nouveau gouvernement adopte une tout autre vision néolibérale de l'économie et entreprend alors une dérégulation de l'économie et du marché du travail (Thelen 2014:60-63). Le gouvernement propose de réduire les dépenses sociales en coupant les prestations d'assurance-chômage, maladie et de préretraite de 90% à 80% du salaire. Le parti social-libéral s'oppose cependant à cette baisse du taux de remplacement, le gouvernement et le parti social-libéral s'entendent alors pour un gel des prestations maximales de ces programmes pour 2 ans et demi (Green-Pedersen 2002:114). Suite aux élections de 1984 remportées par le gouvernement de droite qui est cependant toujours dépendant du soutien du parti social-libéral, le gouvernement prolonge le gel des prestations maximales jusqu'en 1986. La situation change cependant en 1987 puisque dans le cadre d'un accord avec les sociaux-démocrates, le gouvernement rétablit l'indexation des prestations maximales et cesse ces coupes. Ce changement de cap du gouvernement peut s'expliquer par l'amélioration de la situation du marché de l'emploi au milieu des années 1980, en 1987 le chômage était retombé à 5% (OCDE 2015a) et par les échecs du gouvernement de modifier plus en profondeur l'assurance-chômage en limitant sa durée suite à la mobilisation du parti social-démocrate et des syndicats (Green-Pedersen 2002:117-118). Avant 1987, les prestations maximales de l'assurance-chômage ont donc été grandement réduites suite à quatre années de gel, le montant de prestations maximales représentant seulement 71% du salaire brut moyen en 1987 (CFA 2014), tandis que le taux de remplacement est maintenu à 90%.

En 1991, le gouvernement de droite propose encore une fois une réduction du taux de remplacement des programmes de sécurité sociale de 90% à 80% (LO 2016). Le gouvernement n'arrivant cependant pas à rallier tous les partis non socialistes est obligé de négocier avec les sociaux-démocrates (Green-Pedersen 2002:121-122). L'accord entre les partis introduit un nouveau mécanisme pour financer les dépenses sociales. L'indexation des prestations maximales de l'assurance-chômage se fait selon l'évolution des salaires, cependant à partir de 1991 un montant équivalent à 0,3% des prestations est retiré de l'augmentation des prestations prévue chaque année (LO 2006). L'argent épargné est alors investi dans des services et programmes destinés aux plus démunis. Ce 0,3% retiré chaque année du calcul d'indexation contribue à diminuer les prestations maximales par rapport au salaire, cette diminution est cependant relativement faible. Les prestations maximales diminuent significativement entre 1987 et 2004 passants de 71% à 60% du revenu brut (CFA 2015). Cette forte diminution est cependant plus faible si calculé en proportion du salaire disponible, la réforme fiscale de 1994 a réduit le revenu brut moyen en imposant une taxe directement sur les salaires tout en diminuant les impôts qui ne sont pas pris en compte dans le calcul des prestations de chômage (LO 2006). L'augmentation du ciblage entre 1987 et 2004 est donc probablement plus faible si calculé en fonction du salaire disponible.

Les principales réformes de l'assurance-chômage entre 1987 et 2004 touchent cependant la durée des prestations. En effet, les sociaux-démocrates revenus au pouvoir ont réduit la durée maximale à 7 ans en 1995 et de 7 à 4 ans en 1997 (Huo 2009:203). En 1995, les critères d'éligibilité ont été resserrés passant de 26 semaines travaillées dans les trois dernières années à 52 semaines. Ces réformes représentent un changement de vision par rapport à l'assurance-chômage qui devient un programme temporaire, tandis que les chômeurs de longue durée sont désormais transférés à l'assistance sociale. Cette nouvelle vision de l'assurance-chômage implique aussi un recours aux mesures d'activation visant à réintégrer les chômeurs plus

rapidement au marché de l'emploi en leur imposant davantage d'obligations pour recevoir les prestations, mais en offrant aussi davantage d'aide notamment au niveau de la formation (Huo 2009 :104-112).

Suite à ces réformes, les dépenses reliées à l'assurance-chômage ont diminué passant de 3,3% du salaire brut moyen en 1987 à 2% en 2004, tandis que ces dépenses sont passées de 13,8% des dépenses sociales totales en 1987 à 8,7% en 2004. Cette diminution s'est produite alors que le taux de chômage est resté stable atteignant 5,5% en 2004 soit à peine plus qu'en 1987. Comme le programme d'assurance-chômage est relativement peu ciblé, cette diminution contribue à augmenter le ciblage des dépenses sociales. L'indice de ciblage de l'assurance-chômage danoise est passé de 0,076 en 1987 à -0,003 en 2004, cette augmentation du ciblage est cependant probablement plus faible si calculé en fonction du revenu disponible. Si on analyse les réformes depuis 1982, il est cependant clair que le ciblage a augmenté significativement à cause la diminution des prestations maximales par rapport au salaire.

4.1.2 *Suède*

La crise économique du début des années 1990 a entraîné une augmentation rapide du chômage à des niveaux très élevés pour un pays habitué à des niveaux de chômage faible depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, le taux de chômage passant de 2,1% en 1987 à 9,9% en 1997 (OCDE 2015a). Les dépenses reliées au programme d'assurance-chômage ont donc augmenté très rapidement alors que le gouvernement produisait des déficits record suite à la crise financière. Le gouvernement de droite élu en 1991 a alors, pour réduire les dépenses du programme d'assurance-chômage, introduit des coupes importantes au programme d'assurance-chômage. Le gouvernement a tout d'abord réduit le taux de remplacement de 90% à 80% en 1993 et a éliminé le mécanisme d'indexation automatique

des prestations maximales en fonction des salaires (IAF 2009). Cette réforme fut alors critiquée par les sociaux-démocrates qui ont voté contre le projet de loi en 1993 (Suède Riksdag 1993).

La situation économique était cependant toujours problématique en 1994 lorsque le gouvernement social-démocrate a été élu, ils ont donc maintenu les coupes et le gel des prestations malgré leur opposition l'année précédente. En 1995, le gouvernement social-démocrate a même introduit une autre baisse du taux de remplacement en l'amenant à 75%. Cependant suite aux critiques des syndicats très proches du parti social-démocrate, ils ont reculé un an plus tard renonçant à modifier le taux de remplacement et le ramenant à 80% (Anderson 2001). Ils ont par contre, maintenu le gel des prestations maximales ce qui a rapidement fait diminué le niveau de remplacement de plusieurs travailleurs puisque ces prestations maximales n'étaient déjà pas très élevées en 1987 correspondant à 94,8% du revenu brut moyen (IAF 2009).

Le parti social-démocrate a toutefois décidé d'augmenter le montant des prestations maximales en 2002 lorsque la situation économique s'est améliorée. La situation économique s'était redressée, mais le taux de chômage était toutefois resté élevé. Le taux de chômage est passé de 9,9% en 1997 pour ensuite redescendre à 7,6% en 2005 (OCDE 2015a) ce qui explique en partie les réticences du gouvernement social-démocrate à réintroduire l'indexation automatique des prestations. Ainsi entre 1987 et 2005, les prestations maximales versées en une année par l'assurance-chômage sont passées de l'équivalent de 94,8% du salaire brut moyen pour les 300 jours que durent les prestations d'assurance-chômage à l'équivalent de 71,3% du salaire brut moyen pour les premiers 100 jours et 66,4% pour les 200 jours suivants (IAF 2009). En 2005, 45% des chômeurs éligibles recevaient moins de

80% de leur ancien salaire durant leurs premiers 100 jours sur l'assurance-chômage (Lundgren 2006).

Les prestations minimales versées aux chômeurs qui ne sont pas membres d'une caisse de chômage ont aussi été gelées à partir de 1992, le gouvernement social-démocrate a cependant décidé d'augmenter périodiquement le montant entre 1992 et 2005, les prestations minimums ont tout de même diminué par rapport au salaire brut moyen passant de 33,2% en 1987 à 31,2% en 2005 (IAF 2009). Les augmentations plus fréquentes des prestations minimums que des prestations maximales et le maintien d'un taux de remplacement élevé à 80% démontrent que les sociaux-démocrates ont en situation économique difficile davantage priorisé les chômeurs qui gagnaient de faibles revenus. De plus, le parti social-démocrate a été réticent à modifier la durée maximale de l'assurance-chômage qui est de 300 jours de semaines ou 60 semaines. Une fois les prestations d'assurance-chômage expirées, les chômeurs pouvaient redevenir admissibles à l'assurance-chômage après six mois de participation à un programme d'activation. La possibilité d'éliminer cette réadmission à l'assurance-chômage a été débattue en 1995 avant d'être écartée face à la résistance des syndicats. La possibilité de réadmission a finalement été supprimée en 2000 alors que le chômage était toujours élevé malgré l'amélioration de la situation économique et remplacée par un nouveau système d'activation pour les chômeurs de longue durée qui offre un taux de remplacement de 65% par rapport à leur ancien salaire (Forslund, Froberg et Lindqvist 2004). Les chômeurs de longue durée ne se retrouvent pas à l'assistance sociale, mais leur situation financière s'est détériorée entre 1987 et 2005

La diminution du taux de remplacement de 90% à 80% des prestations de chômage et le gel des prestations maximales ont permis de maintenir relativement stable le niveau des dépenses

d'assurance-chômage malgré l'augmentation importante du chômage. Les dépenses moyennes par habitant liées à l'assurance-chômage ont ainsi augmenté passant de 1,8% du revenu brut en 1987 à 2,6% en 2000, tandis qu'en pourcentage des dépenses sociales, les dépenses liées à l'assurance-chômage sont passées de 5,6% en 1987 à 9,1% en 2005 compte tenu des coupes plus importantes dans les autres programmes sociaux. Le gel des prestations maximales a eu un impact important sur le ciblage de l'assurance-chômage puisque de plus en plus de chômeurs recevaient les mêmes prestations malgré leur différence de revenu de travail. Le gel des prestations a entraîné une diminution des prestations pour les classes moyennes, mais pas pour les travailleurs plus pauvres. L'indice de ciblage de l'assurance-chômage a par conséquent diminué passant de 0,011 en 1987 à -0,120 en 2005.

4.2 Autres programmes de sécurité du revenu

Les programmes d'assurance-maladie qui remplacent les revenus perdus en cas de maladie, de pensions d'invalidité et d'assurance parentale sont généralement calculés en fonction des revenus comme l'assurance-chômage. Ces programmes devraient donc connaître une évolution similaire c'est-à-dire une diminution des prestations maximales plutôt qu'une baisse du taux de remplacement entraînant une augmentation du ciblage de ces programmes.

4.2.1 Danemark

Au Danemark, les prestations du programme d'assurance-maladie qui sert à remplacer le revenu des travailleurs absents pour cause de maladie et de préretraite sont calculées de la même façon que les prestations d'assurance-chômage. Le ciblage de l'assurance-maladie a donc augmenté comme pour l'assurance-chômage passant de 0,044 en 1987 à -0,086 en 2004. Les principales réformes visant le programme d'assurance-maladie ont favorisé le retour partiel au travail et contribué à resserrer les vérifications (OCDE 2008b). Le programme

d'invalidité est construit autour d'une prestation qui ne dépend pas du revenu de travail, les prestations étant déjà égales. Ces prestations ont cependant diminué puisqu'elles étaient calculées à partir des prestations maximales de l'assurance-chômage (OCDE 2008b).

Le retour au travail a été favorisé notamment à travers le programme d'emplois subventionnés «fleks jobs» qui a remplacé l'ancien programme permettant d'obtenir des prestations partielles en cas de retour au travail à temps partiel (Bredgaard et al. 2009). L'augmentation des retours partiels au travail a probablement réduit le nombre de prestataires avec des conditions médicales moins graves et plus intégrées au marché du travail, tandis que les prestataires de longues durées sont devenus plus nombreux principalement à cause de retards administratifs dans le transfert vers le programme d'invalidité et des délais plus longs pour trouver des «fleks jobs» (Bredgaard et al. 2009). Il n'y a donc plus de prestations d'invalidité destinées aux personnes avec une réduction partielle des capacités ce qui a probablement fait augmenter le ciblage du programme. Les dépenses des programmes liés à l'invalidité sont restées stables passant de 3,8% des dépenses sociales totales en 1987 à 3,9% en 2004 (OCDE 2015b).

Les prestations d'assurance parentale sont calculées de la même façon que les prestations d'assurance-chômage cependant la plupart des conventions collectives stipulent que les employeurs versent 100% du salaire à leurs employés durant la période couverte, le gouvernement rembourse alors une partie des coûts aux employeurs (Ray 2008). Les modifications au programme d'assurance parentale ont probablement eu peu d'impact sur le ciblage puisque les remboursements versés aux employeurs ne sont pas considérés comme des transferts sociaux et les employeurs versent généralement des prestations plus élevées que celles exigées par le gouvernement.

4.2.2 *Suède*

Tout d'abord comme pour l'assurance-chômage le taux de remplacement de l'assurance-maladie est passé de 90% à 80% entre 1987 et 2005. De plus, le salaire maximum pris en compte pour le calcul des prestations d'assurance-maladie est comme les pensions ajusté en fonction de l'évolution des prix et contrairement aux retraites ce système d'indexation n'a pas été modifié au début des années 2000. Le salaire maximum pris en compte dans le calcul des prestations d'assurance-maladie a donc diminué passant de 164% du revenu brut moyen en 1987, à 111% en 2005 augmentant ainsi le ciblage de l'assurance-maladie (Suède Försäkringskassan 2015). De plus, depuis 1992 les 14 premiers jours de maladie sont pris à charge par l'employeur qui doit rembourser 80% du salaire des employés (Hagelund et Bryngelson 2014). À partir de 2005, l'employeur paie aussi 15% de l'assurance-maladie après les 14 premiers jours. Les preuves que doivent émettre les bénéficiaires de l'assurance-maladie pour prouver qu'ils sont bien malades et incapables d'effectuer leur travail ont aussi été renforcées afin de réduire le nombre de bénéficiaires (OCDE 2009b).

Ces coupes visant à réduire le nombre de prestataires de l'assurance-maladie ont fait diminuer les coûts du programme, les dépenses moyennes par habitant reliées à l'assurance maladie sont ainsi passées de l'équivalent de 4,2 % du revenu brut en 1987 à 2,2% en 2005, tandis que ces dépenses représentaient 13,2% des dépenses sociales totales en 1987 et seulement 7,6% en 2005. Les dépenses reliées à l'assurance-maladie sont aussi devenues plus ciblées avec le temps passant de 0,292 en 1987 à 0,147 en 2005. Comme le programme d'assurance-maladie est le programme social le moins ciblé en Suède, la baisse des dépenses a contribué à augmenter le ciblage des dépenses sociales

Les prestations d'assurance parentale sont calculées de la même façon que les prestations d'assurance-maladie, le ciblage a par conséquent aussi augmenté passant de 0,108 en 1987 à 0,068 en 2005 (Försäkringskassan 2015). Les prestations du programme d'invalidité ont aussi connu une évolution similaire étant donné que le salaire maximum pris en compte dans le calcul des prestations est le même, le taux de remplacement n'a par contre pas changé dramatiquement entre 1987 et 2005 passant de 65% à 64% (Suède Riksdag 2000). Au contraire des prestations maximales, les prestations minimums sont restées stables augmentant même légèrement entre 1987, alors que les prestations minimums équivalaient à 33,3% du revenu brut moyen, et 2005 où elles équivalaient à 35,5%¹⁷. De plus, l'accès facilité pour les personnes de plus de 60 ans a été éliminé (Palme Svensson 2010). Comme pour l'assurance-maladie, les dépenses sociales liées aux pensions d'invalidité ont diminué passant de 1,9% du PIB à 1,6%¹⁸. En résumé, les prestations maximales des programmes sociaux calculés en pourcentage du revenu moyen ont diminué, tandis que les prestations sont restées stables contribuant à augmenter le ciblage des dépenses sociales.

4.3 Assistance sociale

Les réformes qui ont entraîné une réduction des prestations maximales des programmes de pension et d'assurance-chômage en Suède et au Danemark ne peuvent être appliquées aux programmes d'assistance sociale puisque ces programmes ne dépendent pas du revenu de travail. L'augmentation du ciblage ne peut donc provenir que d'une baisse des prestations ou d'une augmentation du nombre de prestataires.

¹⁷ Le minimum correspondait au même que celui des pensions en 1987, en 2005 la somme correspondait à 2,4 de l'indice des prix suédois (Suède Riksdag 2000).

¹⁸ Données de l'OCDE car les données ne sont pas disponibles avec LIS.

4.3.1 *Danemark*

Les prestations d'assistance sociale sont restées relativement stables au Danemark compte tenu de l'indexation en fonction des salaires. En 2002, à l'arrivée au pouvoir du gouvernement de droite, les prestations d'assistance sociale ont été réduites après six mois pour les couples mariés et un plafond de prestations a été introduit pour rendre l'assistance sociale moins attractive (Ministère des Finances du Danemark 2011). Par rapport au revenu disponible médian les prestations ont donc diminué (Kuivalainen et Nelson 2012), cependant par rapport au revenu brut médian les prestations sont restées stables puisque les sommes brutes versées ont augmenté en 1994 pour compenser les pertes de revenus importantes des prestataires lorsque l'assistance sociale tout comme les pensions sont devenues imposables (Ministère du revenu du Danemark 2009). Comme la mesure utilisée pour calculer la générosité des programmes est calculée à partir des transferts et des revenus bruts, cette compensation apparaît comme une augmentation de la générosité du programme. Le nombre de prestataires de l'assistance sociale a augmenté entre 1987 et 2004 passant de 3% des 20-59 ans en 1987 à 4,2% en 2004 (Rosdahl et Petersen 2006). L'augmentation du nombre de prestataires à l'assistance sociale provient en partie de la diminution de la durée maximale des prestations d'assurance-chômage qui a amené plusieurs chômeurs à avoir recours à l'assistance sociale. Comme l'assistance sociale est le programme le plus ciblé au Danemark, l'augmentation du nombre de prestataires et le maintien des prestations brutes ont donc probablement fait augmenter l'indice de ciblage des dépenses sociales. Les données du ciblage ne sont toutefois pas disponibles pour l'année 1987.

4.3.2 *Suède*

Il est difficile d'analyser les réformes de l'assistance sociale en Suède puisque ce programme est géré par les municipalités. Des coupes ont eu lieu à la fin des années 1990 dans plusieurs municipalités afin de diminuer les dépenses en assistance sociale, de plus, les prestations d'assistance sociale sont indexées avec les prix comme les autres programmes sociaux, résultant en une diminution importante des prestations par rapport au salaire depuis les années 1980. Les prestations d'assistance sociale et autres prestations garantissant un revenu minimum équivalaient à plus de 60% du revenu médian disponible en 1990 alors qu'en 2005, ces prestations équivalaient à moins de 50% du revenu médian (Kuivalainen et Nelson 2012). Le nombre de prestataires de l'assurance-chômage a fortement augmenté au début des années 1990 avant de redescendre dans les années subséquentes. Depuis la fin des années 1980, le profil des prestataires a changé, la durée moyenne des prestations d'assistance sociale a en effet augmenté entre 1990 et 2005 (Bergmark et Bäckman 2004). Les prestataires de l'assistance sociale de longue durée sont devenus plus nombreux à cause de l'augmentation du chômage de longue durée particulièrement chez les jeunes et à cause de l'augmentation du nombre d'immigrants dont plusieurs sont des réfugiés qui ont plus de difficulté à s'intégrer au marché du travail. Les dépenses reliées aux programmes d'assistance qui comprennent aussi le programme d'allocation logement sont restés relativement stables entre 1987 et 2005 malgré la diminution des prestations à cause de l'augmentation du nombre de prestataires de l'assistance sociale. En effet, les dépenses moyennes par habitant des programmes d'assistance étaient de 1,5% du revenu brut en 1987 par rapport à 1,6% en 2005. En pourcentage des dépenses sociales totales, les dépenses des programmes d'assistance ont augmenté passant de 4,9% en 1987 à 5,8% en 2005. Suite à la diminution des prestations, l'indice de ciblage des programmes d'assistance a augmenté passant de -0,492 en 1987 à -0,630 en 2005.

4.4 Programmes d'allocations universelles

Les programmes d'allocations familiales au Danemark et en Suède ne varient pas en fonction des revenus, il existe cependant une allocation supplémentaire pour les familles monoparentales. Dans les deux pays le ciblage a augmenté passant au Danemark de 0,147 en 1987 à 0,051 en 2004 et en Suède de 0,111 en 1987 à 0,015 en 2005. L'augmentation du ciblage des allocations familiales dans les deux pays est cependant le résultat de changements socio-économiques plutôt que des changements dans la structure des programmes sociaux. Au Danemark et en Suède, il existe aussi une allocation éducation universelle versée aux étudiants universitaires. Les dépenses d'allocation éducation ont augmenté significativement dans les deux pays et comme l'allocation éducation est très ciblée dans les deux pays (Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte 2011 et CSN 2015), l'augmentation des dépenses a entraîné une augmentation du ciblage des dépenses sociales.

4.5 Impact sur le soutien, l'évolution des programmes population active et la redistribution

Au Danemark, l'augmentation du ciblage semble avoir eu un léger impact négatif sur le soutien en faveur d'une augmentation des dépenses liées à l'assistance sociale qui est devenu négatif à la fin des années 1980 probablement dû à une perception plus négative de l'immigration. Le soutien en faveur d'une augmentation des dépenses liées à l'assurance-chômage a aussi diminué à la fin des années 80, toutefois le niveau de soutien s'est stabilisé au début des années 1990 et depuis une grande majorité des Danois considère que le niveau de dépenses liées à l'assurance-chômage est approprié (Andersen 2006:8). En Suède, l'augmentation du ciblage n'a pas fortement affecté le soutien en faveur des programmes destinés à la population active qui est resté relativement stable. La part des citoyens souhaitant augmenter les dépenses des programmes destinés à la population active a

légèrement diminué entre 1986 et 2002 particulièrement pour les programmes liés à l'emploi avant de rebondir fortement en 2010 (Svallfors 2011). L'augmentation importante de la part des citoyens souhaitant une augmentation des dépenses des programmes sociaux destinés à la population active entre 2002 et 2010 semble indiquer que les coupes du début des années 2000 ne sont pas populaires même parmi les classes moyennes et supérieures qui sont maintenant plus susceptibles d'appuyer le financement public de l'État-providence, malgré l'augmentation du ciblage des dépenses.

Suite aux réformes dans les programmes sociaux au Danemark et en Suède le ciblage des transferts destinés à la population active a beaucoup augmenté, l'indice de ciblage passant de 0,057 en 1987 au Danemark à -0,323 en 2004, tandis qu'en Suède l'indice de ciblage est passé de -0,009 en 1987 à -0,166 en 2005. Dans les deux pays, l'indice de redistribution des transferts et taxes destinés à la population active a aussi augmenté significativement au Danemark passant de 29,7 en 1987 à 39,3 en 2004, alors qu'en Suède l'indice de redistribution a faiblement augmenté passant de 37 en 1987 à 39,1 en 2005.

Cette forte augmentation de la redistribution au Danemark s'est faite malgré une faible diminution des dépenses sociales destinées à la population active qui sont passées de 14,6% du revenu brut en 1987 à 12,5% en 2004 à cause des coupes dans les programmes notamment d'assurance-chômage. La redistribution a augmenté malgré la baisse des dépenses sociales à cause de la forte augmentation du ciblage, mais aussi de l'augmentation de la redistribution par les taxes et impôts, l'indice de redistribution des taxes passant de 5,5 en 1987 à 15 en 2004¹⁹. En Suède, les dépenses de transferts destinés à la population active sont demeurées à l'équivalent de 14% du revenu brut malgré les coupes dans les programmes notamment d'assurance-chômage et d'assistance sociale, l'augmentation importante du nombre de

¹⁹ L'indice de redistribution des taxes et impôts a été calculé comme ceci : l'indice de Gini des revenus bruts moins l'indice de Gini des revenus disponibles divisé par l'indice de Gini des revenus bruts.

chômeurs ayant stabilisé le niveau de dépenses. Cependant, la plus faible augmentation du ciblage qu'au Danemark et la très faible augmentation de la redistribution par les taxes et impôts, l'indice de redistribution des taxes passant de 13,3 en 1987 à 14,6 en 2004, a entraîné une plus faible augmentation de la redistribution qu'au Danemark.

L'augmentation du ciblage et de la redistribution au Danemark et en Suède vient contredire le paradoxe de la redistribution qui postule que l'augmentation du ciblage devrait entraîner une diminution de la redistribution liée à une baisse des dépenses sociales. L'augmentation de la redistribution au Danemark a logiquement entraîné une légère baisse des inégalités, l'indice de Gini des revenus disponibles passant de 23,9 en 1987 à 22,1 en 2004 alors même que les inégalités des revenus de marché ont augmenté l'indice de Gini passant de 34 à 36,4. L'augmentation du ciblage a donc permis d'augmenter la redistribution et ainsi diminuer les inégalités au Danemark alors que les dépenses ont diminué et les inégalités de marché augmentées. En Suède toutefois la stagnation de la redistribution et la forte augmentation des inégalités de marché qui fait suite à la fin des négociations collectives coordonnées au niveau national (Thelen 2014:177-185), l'indice de Gini des inégalités de marché passant de 33 en 1987 à 38,4 en 2005, ont contribué à augmenter les inégalités de revenus disponibles, l'indice de Gini passant de 20,7 à 23,4. Comme l'augmentation des inégalités de marché est plus forte que l'augmentation des inégalités de revenus disponibles, il est cependant peu probable que l'augmentation du ciblage est eu impact négatif sur les inégalités.

Les réformes des programmes destinés à la population active ont continué au Danemark et en Suède après le milieu des années 2000. Au Danemark, le niveau de dépenses sociales excluant les dépenses de pensions a faiblement diminué passant de 8,7% du PIB en 2004 à

8,1% en 2010 selon les données de l'OCDE (2015b)²⁰. C'est la baisse des dépenses liées au programme d'assurance chômage qui a provoqué cette faible baisse, les dépenses de ce programme passant de 3,3% du PIB à 2,3% alors même que le taux de chômage a augmenté passant de 5,5% en 2004 à 7,5% en 2010 (OCDE 2015a). La principale réforme a réduit la durée de l'assurance-chômage à seulement 2 ans en 2010. Cette réforme introduite par le gouvernement de droite a été critiquée par les sociaux-démocrates qui ont pourtant réduit significativement la durée de l'assurance-chômage dans les années 1990. À cause de l'opposition du parti social-libéral ils n'ont cependant pas pu annuler cette réforme lorsqu'ils sont retournés au pouvoir en 2011 (Politiken 2012). De plus, les prestations maximales sont toujours légèrement sous-indexées entraînant une diminution des prestations maximales relativement à l'évolution des salaires (Avisen 2015).

Les dépenses sociales destinées à la population active ont aussi diminué en Suède, les statistiques de l'OCDE indiquent cependant qu'entre 2004 et 2011, les transferts sociaux excluant les dépenses de pensions sont passés de l'équivalent de 7% du PIB en 2004 à 4,6% en 2011 (OCDE 2015b). Les dépenses de l'assurance-chômage ont significativement diminué passant de l'équivalent de 1,3% du PIB en 2004 à 0,4% en 2011 alors que le taux de chômage a faiblement augmenté passant de 7,4% en 2004 à 7,8% en 2011. Comme au Danemark il y a eu une réforme de l'assurance-chômage par un gouvernement de droite en 2007 diminuant le taux de remplacement après les 100 premiers jours, cependant l'évolution la plus significative touchant l'assurance-chômage en Suède est le maintien du gel des prestations maximales jusqu'en 2015 (IAF 2009). En 2012, seulement 10% des chômeurs avaient ainsi accès à un taux de remplacement de 80% (Dagensnyheter 2012). La baisse des prestations maximales au milieu des années 2000 a poussé plusieurs syndicats suédois à offrir des assurances chômage

²⁰ Les données de LIS n'ont pas été recueillies après 2005 en Suède, les statistiques de l'OCDE sont donc utilisées pour mesurer l'évolution entre 2004 et 2010. Les données ne peuvent donc pas être comparées à celle du LIS.

supplémentaires à leurs membres (Clasen et Vierbrock 2008). Ces assurances garantissent des taux de remplacement 80% pour les chômeurs qui avaient des revenus supérieurs au plafond (Sjögren et Wadensjö 2006). Cependant tous les syndicats n'offrent pas ce type d'assurance, alors que les travailleurs cols blancs du secteur privé et public ont accès à ces assurances, la plupart des travailleurs cols bleus doivent se contenter de l'assurance-chômage normale (Dellert 2013), entraînant une inégalité entre différentes catégories de travailleurs. Le gouvernement social-démocrate élu en 2014 après 8 ans dans l'opposition a cependant rehaussé significativement les prestations maximales d'assurance-chômage les ramenant au niveau de 2002 pour les 100 premiers jours (Aftonbladet 2014) reflétant l'augmentation du soutien de la population en faveur d'une augmentation des dépenses des programmes liés à l'emploi (Svallfors 2011). Les prestations sont toutefois demeurées plus faibles pour les 200 jours suivants conformément à la volonté des gouvernements de réduire les prestations pour les chômeurs de longue durée.

Les dépenses liées aux programmes d'invalidité ont aussi fortement diminué en Suède passant de l'équivalent de 3,8% du PIB en 2004 à 2,2% en 2011 (OCDE 2015b). Les prestations maximales ont continué à diminuer par rapport aux salaires à cause de la formule d'indexation basée sur les salaires. Une réforme réalisée par le gouvernement de droite en 2007 a aussi resserré les contraintes du programme et imposé une durée limite des prestations pour le programme d'assurance-maladie, le nombre de prestataires des programmes d'assurance-maladie et de pensions d'invalidité avait cependant déjà commencé à fortement diminué depuis le début des années 2000 (OCDE 2009b).

Les changements au Danemark ont entraîné une baisse de la redistribution, les statistiques de l'OCDE indiquent que l'indice de redistribution est passé de 39,1 en 2005 à 35,7 en 2010 et une augmentation des inégalités, l'indice de Gini des revenus disponibles passant de 22,7 en

2004 à 25 en 2010. En Suède, la redistribution a fortement diminué entre 2004 et 2011, l'indice de redistribution passant de 36 en 2004 à 27,8 en 2011 et les inégalités ont augmenté, l'indice de Gini des revenus disponibles passant de 23,6 en 2004 à 26,8 en 2011 (OCDE 2015c). Contrairement à la période entre la fin des années 1980 et le milieu des années 2000, la redistribution a significativement diminué à la fin des années 2000 dans les deux pays. Les coupes dans l'assurance-chômage se sont poursuivies dans les deux pays sans qu'il y ait une augmentation des besoins comme dans les années 1990 contribuant ainsi à faire diminuer la redistribution.

Conclusion

Dans les deux pays, les gouvernements de droite ont tenté de réduire les taux de remplacement de l'assurance-chômage et de l'assurance-maladie, la résistance des partis de gauche au Danemark a cependant empêché ces réformes, tandis qu'en Suède le taux de remplacement a diminué, mais la résistance des syndicats a empêché une coupe plus importante du taux de remplacement. Les prestations maximales ont cependant été réduites significativement dans les deux pays suite au gel des prestations dans les années 1980 au Danemark et dans les années 1990 pour le programme d'assurance-chômage en Suède, alors que les prestations maximales de l'assurance-maladie ont continuellement été sous-indexées par rapport aux salaires. Les allocations pour enfants sont demeurées universelles, tandis que les prestations pour étudiants qui ne gagnent généralement que de faibles revenus ont été bonifiées. Les coupes ont ainsi davantage touché les prestataires qui gagnaient de bons revenus que ceux avec de faibles revenus.

Par contre, les chômeurs de longue durée qui disposent généralement de moins de revenus ont été durement touchés par les coupes effectuées par les partis sociaux-démocrates

particulièrement au Danemark avec la réduction de la durée de l'assurance-chômage. Les prestations d'assistance sociale ont aussi été significativement réduites en Suède, ce qui a été facilité par le fait que les municipalités pouvaient moduler les prestations alors qu'elles étaient en difficulté au niveau financier et dans une moindre mesure au Danemark. Ces coupes touchant les chômeurs de longue durée et les prestataires d'assistance sociale contredit en quelque sorte l'argument sur la volonté des partis sociaux-démocrates de maintenir les prestations des prestataires avec de plus faibles revenus. Cette contradiction peut s'expliquer par la volonté des gouvernements sociaux-démocrates de maintenir un taux d'emploi élevé (Huo 2009: 241) qui a mené au début des années 1990 à un tournant visant l'activation afin de diminuer le nombre de prestataires de longue durée. Pour faciliter la réintégration des chômeurs au marché du travail, la durée de l'assurance-chômage et les prestations pour les chômeurs de longue durée ont donc été coupées (Huo 2009:266), tandis que le retour au travail a été facilité et les conditions resserrées dans les programmes d'assurance-maladie et d'invalidité.

Ces changements n'ont cependant pas entraîné une diminution de la redistribution au Danemark où malgré la baisse des dépenses de transferts sociaux, l'augmentation importante du ciblage et de la redistribution par les taxes et impôts ont entraîné une amélioration importante de la redistribution permettant de réduire les inégalités. Tandis qu'en Suède la hausse du taux de chômage a maintenu le niveau de dépenses sociales alors que les programmes sociaux sont devenus plus ciblés entraînant ainsi une faible augmentation de la redistribution qui ne fut cependant pas assez forte pour contrebalancer la montée des inégalités de marché. Les coupes notamment dans les programmes d'assurances-chômage après 2004 semblent cependant indiquer une logique différente puisque la redistribution a fortement diminué et les inégalités augmentées dans les deux pays. Les débats autour de ces

réformes au Danemark et la Suède indiquent un retour à une logique partisane classique entre des gouvernements de droite qui souhaitent couper l'assurance-chômage entraînant ainsi une diminution de la redistribution et des gouvernements de gauche qui souhaitent préserver ce programme. Le consensus autour de la nécessité des coupes est maintenant terminé, les coupes récentes et la diminution de la redistribution s'expliqueraient donc plutôt par les succès électoraux des partis de droite au Danemark et en Suède que par les difficultés économiques comme une augmentation du chômage qui est resté stable malgré la crise économique (OCDE 2015a). Une plus grande période de temps devrait cependant être analysée afin de mieux comprendre l'impact de l'augmentation du ciblage sur la redistribution puisque les coupes récentes notamment à l'assurance-chômage font encore l'objet de nombreux débats à la fois au Danemark et en Suède.

5. Évolution du ciblage et de la redistribution dans les autres pays

5.1 Évolution du ciblage dans les autres États-providence sociaux-démocrates

L'augmentation du ciblage au Danemark et en Suède a été favorisée par le principe d'égalité des prestations et l'importance des partis de gauche et des syndicats. En théorie ces deux éléments sont associés au régime d'État-providence social-démocrate de la typologie d'Esping-Andersen (1990). Les dépenses sociales sont cependant devenues plus ciblées dans seulement deux des quatre pays correspondant à ce régime, les dépenses sociales sont plutôt devenues moins ciblées en Norvège et en Finlande. Le système de protection sociale en Norvège ressemble beaucoup au système suédois. Comme en Suède, le montant de base et le montant maximum du programme de pensions sont liés par la même formule d'indexation. La formule d'indexation en Norvège était supérieure à l'augmentation des prix et égale à l'augmentation des salaires à partir de 2003 (Lid et Ulsten 2015). Le salaire maximum pris en compte dans le calcul des pensions n'a donc pas beaucoup diminué, les prestations maximales pour les travailleurs qui gagnaient de bons revenus étaient cependant moins élevées qu'en Suède (OCDE 2009a). La Norvège a comme la Suède réformé son système de pension, les changements moins importants qu'en Suède n'avaient cependant pas encore été adoptés en 2004 probablement dus aux moins grandes difficultés économiques par rapport à la Suède où la réforme des pensions a été entamée dès le début des années 1990 (Andersen 2006). L'indice de ciblage des dépenses sociales destinées aux plus de 65 ans en Norvège n'a donc pas beaucoup changé entre 1987 et 2004 passant de 0,114 à 0,099.

Les prestations maximales de l'assurance-chômage et de l'assurance-maladie sont aussi basées sur le montant de base des pensions et n'ont donc pas beaucoup changé. La diminution du ciblage entre 1986 et 2004 provient de l'augmentation des dépenses de l'assurance-maladie qui passe de 5,3% des dépenses sociales totales en 2000 à 18,4% en

2004, le ciblage des dépenses du programme d'assurance-maladie a simultanément beaucoup diminué passant de -0,106 en 2000 à 0,117 en 2004. L'augmentation importante du nombre de prestataires de ce programme déjà peu ciblé combiné à la réticence des gouvernements à contenir l'augmentation des dépenses a entraîné une diminution du ciblage des dépenses sociales. Le nombre de prestataires des programmes d'assurance-maladie s'était aussi envolé en Suède dans les années 1980, la crise économique du début des années 1990 avait cependant favorisé un consensus sur la nécessité de réformer le système permettant de contenir les dépenses. En Norvège la situation financière plus avantageuse du gouvernement dû au revenu du pétrole n'a pas mené à un consensus politique similaire, le parti travailliste et les syndicats étant critiques face aux efforts pour réformer le programme (Hagelund Bryngelson 2014). En résumé, la situation financière avantageuse de la Norvège n'a pas facilité de consensus politique autour de réformes majeures visant à contenir l'augmentation des dépenses ce qui a entraîné une diminution du ciblage et une augmentation de la redistribution.

En Finlande, la structure des programmes sociaux est différente des autres pays scandinaves. Il existe une pension de base universelle versée à tous. Cependant contrairement à la Suède et à la Norvège, le programme obligatoire de pension calculé en fonction des revenus n'est pas administré par le gouvernement. En Finlande les employeurs privés doivent fournir des pensions correspondant aux critères du gouvernement, mais ils choisissent eux-mêmes comment administrer les fonds (Hannikainen et Vauhkonen 2012). Ce système décentralisé de pension ne dispose pas d'un salaire maximum pris en compte limitant ainsi la possibilité de réduire les prestations pour les plus fortunés en réduisant l'indexation de ce maximum et décourageant l'apparition de pensions professionnelles négociées pour compenser les retraités ayant gagné de meilleurs revenus comme en Suède. Les employeurs ont peu d'incitatifs pour instaurer un système de pensions professionnelles puisqu'ils administrent déjà les pensions

obligatoires, ce qui explique qu'en Finlande la pension de base et le système de pension obligatoire décentralisé composent 95% des dépenses de pension (Nordic Social-Statistical Committee 2008). L'indice de ciblage des dépenses sociales destinées aux plus de 65 ans en Finlande n'a donc pas beaucoup changé entre 1987 et 2004 passants de 0,236 à 0,222. L'augmentation du revenu moyen des personnes de plus de 65 ans qui est passé de l'équivalent de 61,7% du revenu moyen en 1987 à 68,7% en 2004 a cependant provoqué une diminution du ciblage des dépenses de pensions lorsque comparées à la population totale.

Comme pour les pensions, la structure des programmes d'assurance-chômage et d'assurance-maladie ne permet le même type de réformes qu'au Danemark et en Suède. En effet, les prestations sont calculées en trois parties, un montant de base égal pour tous, les chômeurs membres d'une caisse d'assurance-chômage reçoivent aussi 45% de leur salaire jusqu'à un certain montant et reçoivent l'équivalent de 20% de leur salaire dépassant ce montant (Uusitalo et Verho 2008). Les chômeurs plus pauvres reçoivent une plus grande part de leur ancien salaire que les chômeurs qui gagnaient un meilleur salaire, il n'y a cependant pas de prestations maximales pouvant être gelées comme au Danemark et en Suède. Le ciblage des dépenses destinées à la population active a tout de même légèrement augmenté, l'indice de ciblage passant de -0,136 à -0,179. En résumé, l'absence de prestations maximales en Finlande a limité les possibilités de réformes augmentant le ciblage tout en maintenant l'universalité des programmes.

5.2 Évolution du ciblage dans les États-providence conservateurs

Le régime conservateur généralement développé par des partis chrétiens-démocrates forts est défini par le principe d'équivalence entre les contributions et les prestations (Esping-Andersen

1990:58-61). Ce principe est particulièrement fort en Allemagne, en France et en Italie (Palier 2010), tous des pays où le ciblage des dépenses sociales a diminué²¹. Il est cependant plus faible en Belgique et aux Pays-Bas (Hemerijck et Marx 2010), ces deux pays ayant développé des programmes sociaux avec des prestations minimums élevées comme dans les pays scandinaves et des prestations maximales relativement faibles pour certains de leurs programmes sociaux comme l'assurance-chômage en Belgique (Hemerijck et Marx 2010, Andries 1996) et les pensions publiques aux Pays-Bas qui sont des prestations égales pour tous (Lynch 2006).

L'indice de ciblage des dépenses sociales a augmenté significativement en Belgique passant de -0,85 en 1985 à -0,150 en 2000. Comme au Danemark et en Suède, les coupes dans les programmes sociaux qui ont eu lieu dans les années 1980 et 1990 en Belgique ont davantage touché les prestataires plus pauvres que ceux des classes moyennes (Andries 1996). Le principe d'égalité des prestations déjà bien implanté au début des années 1980 (Esping-Andersen 1990:75) et la présence du parti socialiste dans la majorité des gouvernements depuis 1985 (CRISP 2016) viennent ainsi supporter les conclusions de l'analyse de l'évolution des programmes sociaux au Danemark et en Suède.

Aux Pays-Bas l'indice de ciblage a aussi significativement augmenté passant de -0,064 en 1987 à -0,246 en 2007 soit la deuxième plus grande augmentation de l'indice de ciblage après le Danemark. Contrairement au Danemark et à la Suède, l'augmentation du ciblage s'est faite à travers une baisse importante des dépenses sociales qui sont passées de l'équivalent de 27,4% du revenu brut en 1987 à 15,7% en 2007. Cette baisse est due à d'importantes coupes dans les programmes d'assurance-maladie, de pensions d'invalidité et d'assurance-chômage. Les programmes d'assurance-maladie et de pensions d'invalidité ont connu une expansion

²¹ Voir tableau 1 et 2.

importante dans les années 1980, en 1987 18% des travailleurs néerlandais avaient recours à l'un de ces deux programmes (Einerhand et Swart 2010). Pour contenir les coûts et augmenter la part de population active, le gouvernement a décidé en 1996 de transférer la responsabilité du programme d'assurance-maladie aux entreprises qui doivent désormais verser les prestations équivalant à 70% du salaire directement à leurs employés tandis que les conditions d'éligibilité au programme de pensions d'invalidité ont aussi été fortement resserrées (OCDE 2008b) diminuant ainsi fortement les dépenses de ces deux programmes. Le programme d'assurance-chômage a aussi connu d'importantes réformes, le nombre de semaines de travail requises a notamment été augmenté (Watson et al. 1999), tandis que le taux de chômage a chuté entre 1987 et 2007 passants de 7,5% à 4,2% faisant ainsi diminuer les dépenses d'assurance-chômage (OCDE 2015a). Korpi et Palme (1998:670) définissent la protection sociale aux Pays-Bas comme étant hybride avec des programmes de sécurité du revenu comme l'assurance-chômage et l'assurance-maladie basés sur le principe d'équivalence et correspondant au modèle corporatiste tandis que les pensions de retraite correspondent au modèle de sécurité de base puisque les prestations sont égales pour tous. Les pensions publiques sont donc beaucoup plus ciblées que les programmes de sécurité du revenu destinés à la population active et comme les coupes ont davantage touché ces programmes, l'indice de ciblage a fortement augmenté. Si le programme de pensions publiques n'avait pas été aussi ciblé, l'indice de ciblage n'aurait pas augmenté aussi significativement confirmant ainsi l'importance du principe d'égalité des prestations pour expliquer l'augmentation du ciblage.

En résumé, le ciblage des dépenses sociales a diminué dans les pays où le principe d'équivalence est le plus fort, tandis que le ciblage a plutôt augmenté dans les États-providence où le principe d'égalité des prestations est aussi présent. Le principe d'équivalence découle d'une conception où les programmes sociaux visent à remplacer les

revenus perdus et maintenir le statut social (Esping-Andersen 1990:58-61), augmenter le ciblage des dépenses sociales en temps de crise économique pour maintenir la redistribution ne semble donc pas compatible avec cette conception des politiques sociales.

5.3 Évolution du ciblage dans les États-providence libéraux

Le principe d'équivalence entre contribution et prestations est moins fort dans les pays du régime libéral qui ont généralement des programmes sociaux plus ciblés envers les plus pauvres (Esping-Andersen 1990:61-65). L'importance du discours conservateur critiquant les prestations versées aux personnes qui ne travaillent pas aux États-Unis a cependant contribué à faire diminuer les dépenses des programmes d'assistance destinés aux plus pauvres et à les rendre moins ciblés (Kenworthy 2011, Marx et al. 2013). Tandis que la Sécurité sociale qui est beaucoup moins ciblée n'a pas été réformée conservant un fort soutien auprès de la population américaine (Pierson 1994:64-69) ce qui a contribué à faire diminuer le ciblage des dépenses sociales aux États-Unis entre 1987 et 2004. Au Canada aussi les programmes d'assistance sociale et d'assurance-chômage ont particulièrement été touchés par les coupes alors que le programme de pensions n'a pas beaucoup changé contribuant à faire diminuer le ciblage des dépenses sociales (Banting et Myles 2013).

À l'opposé, au Royaume-Uni et dans une moindre mesure en Irlande le ciblage des dépenses sociales a faiblement augmenté. L'augmentation du ciblage au Royaume-Uni provient des coupes importantes des gouvernements conservateurs dans les années 1980 et 1990 qui ont davantage affecté les programmes sociaux peu ciblés comme les pensions et l'assurance-chômage que les programmes d'assistance notamment à cause du caractère fragmenté du programme de pensions et de la priorité accordée à la réduction des dépenses (Pierson 1994:

143-146). Tandis qu'en Australie, le ciblage déjà très élevé est resté stable confirmant le soutien pour le principe de sélectivité à la base du développement des programmes sociaux dans ce pays (Castles 1985).

En résumé, le caractère résiduel du régime d'État-providence libéral s'est maintenu en Australie et c'est même accentué au Royaume-Uni suite aux coupes des années 1980, tandis qu'aux États-Unis et au Canada les programmes d'assistance ont davantage été la cible de coupes à la suite des critiques conservatrices que les autres programmes sociaux qui disposent d'un soutien plus large dans la population.

5.4 Évolution des inégalités parmi les retraités

Selon la théorie du paradoxe de la redistribution, l'augmentation du ciblage dans les programmes de pensions devrait entraîner une baisse du soutien pour ces programmes et une plus grande importance des pensions privées qui redistribuent moins que les programmes publics. En Suède, l'augmentation des pensions professionnelles a, conformément à cette théorie, fait augmenter les inégalités entre retraités, tandis qu'au Danemark les inégalités sont restées stables malgré l'augmentation des pensions professionnelles. Cette évolution vient contredire les prédictions de Kangas et Palme (1993:18) qui prévoient une augmentation des inégalités au Danemark suite à l'expansion des pensions professionnelles.

Dans la majorité des pays, il semble cependant que l'augmentation du ciblage des programmes de pensions ait contribué à faire diminuer les inégalités notamment dans plusieurs pays qui avaient déjà des systèmes de retraite assez ciblés comme le Danemark, l'Irlande, les Pays-Bas et la Suisse, mais aussi dans des pays qui avaient des systèmes de

retraite fortement basés sur le système d'équivalence comme la France ou l'Allemagne où les prestations minimums ont été améliorées (Häusermann 2010:99-166), tandis que l'augmentation du ciblage a provoqué l'effet contraire dans des pays qui disposaient d'un système de retraite basé sur les revenus combinés à des prestations minimums déjà élevées comme en Suède et dans une moindre mesure en Norvège et en Finlande.

Tableau 4: Variation de l'indice de ciblage et de l'indice de Gini des ménages composés de personnes de plus de 65 ans entre 1987 et 2004

	Variation de l'indice de ciblage	Variation de l'indice de Gini
Allemagne	-0,026	-0,4
Australie	+0,030	-1,8
Belgique	-0,021	-4,2
Canada	+0,008	+0,4
Danemark	-0,163	-2,4
États-Unis	+0,051	+3,2
Finlande	-0,014	+3,1
France	-0,053	-1,7
Irlande	-0,027	-3,5
Italie	+0,027	+5
Norvège	-0,015	+0,9
Pays-Bas	-0,035	-3,2
Royaume-Uni	+0,025	+5,7
Suède	-0,118	+2,3
Suisse	-0,068	-4,5

Suite à ces changements, le coefficient de corrélation de la relation entre indice de ciblage des pensions et inégalité entre les retraités est passé de -0,17 en 1987 à 0,25 en 2004²². La relation positive signifie que désormais à mesure que l'indice de ciblage baisse les inégalités diminuent également, contredisant ainsi la théorie du paradoxe de la redistribution.

L'augmentation du ciblage comme dans le cas du Danemark semble donc avoir favorisé la diminution des inégalités entre retraités dans plusieurs pays. L'augmentation des inégalités en Suède suite à l'augmentation du ciblage semble donc être une exception s'expliquant par une mauvaise coordination entre retraites publiques et professionnelles.

²² Voir tableaux et graphiques à l'Annexe 2.

5.5 Évolution de la redistribution parmi la population active

Selon la théorie du paradoxe de la redistribution, l'augmentation du ciblage qui s'est produit au Danemark et en Suède devrait entraîner une baisse des dépenses sociales et donc une diminution de la redistribution. L'augmentation importante du ciblage des transferts sociaux destinés à la population active a entraîné une légère baisse des dépenses au Danemark, tandis qu'elles sont restées stables en Suède, malgré les coupes notamment à cause de l'augmentation du taux de chômage. Malgré la diminution des dépenses au Danemark, la redistribution a significativement augmenté probablement à cause de la forte augmentation du ciblage et de l'augmentation de la redistribution par les taxes et impôts, tandis que la redistribution a faiblement augmenté en Suède.

Tableau 5: Variation de l'indice de ciblage et de l'indice de redistribution des ménages composés de personnes de moins de 65 ans entre 1987 et 2004

	Variation de l'indice de ciblage	Variation de l'indice de redistribution
Allemagne	-0,033	+5,4
Australie	-0,028	+1,3
Belgique	-0,081	-2,2
Canada	+0,016	+0,5
Danemark	-0,380	+9,6
États-Unis	+0,095	-0,6
Finlande	-0,043	-2
France	-0,020	-0,5
Irlande	-0,057	-1,9
Italie	+0,068	+2,3
Norvège	+0,095	+8,5
Pays-Bas	-0,248	-17,1
Royaume-Uni	-0,142	-5,2
Suède	-0,157	+2,1
Suisse	-0,021	+5

Comme au Danemark et en Suède, le ciblage des dépenses sociales et la redistribution ont augmenté simultanément en Allemagne et dans une moindre mesure en Australie et en Suisse.

À l'opposé, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas et dans une moindre mesure en Belgique, en France et en Irlande l'augmentation du ciblage s'est faite simultanément à une diminution de

la redistribution. Au Royaume-Uni la diminution des dépenses sociales destinées à la population active qui sont passées de l'équivalent de 10% du revenu brut en 1986 à 7,3% en 2004 et la diminution de la redistribution par les impôts, l'indice de redistribution des impôts passant de 7,5 à 4,1, ont contribué à faire diminuer l'indice de redistribution. Tandis que la diminution importante de l'indice de redistribution et l'augmentation du ciblage des dépenses sociales aux Pays-Bas s'expliquent par la diminution importante des dépenses des programmes peu ciblés comme l'assurance-maladie et l'assurance-chômage.

Il semble que l'augmentation du ciblage des dépenses sociales qui s'est produit dans la majorité des pays sélectionnés, l'indice de ciblage moyen passant de -0,166 en 1987 à -0,229 en 2004, n'a pas eu d'effet uniforme sur la redistribution dans la population active, dans certains pays la redistribution a augmenté comme au Danemark et en Suède, tandis que dans d'autres elle a diminué comme au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, l'indice de redistribution moyen est ainsi resté stable passant de 26,6 en 1987 à 27 en 2004. Le coefficient de corrélation entre l'indice de ciblage et l'indice de redistribution pour les ménages où tous les individus ont moins de 65 ans est ainsi passé de 0,33 en 1987 à -0,14 en 2004²³. En 2004, la relation entre ciblage et redistribution pour les moins de 65 ans est devenue négative quoique très faible venant ainsi contredire la deuxième affirmation du paradoxe de la redistribution postulant que le faible ciblage des dépenses sociales favorise la redistribution.

L'augmentation du ciblage a permis l'augmentation de la redistribution au Danemark malgré la faible diminution des dépenses sociales et en Suède où les dépenses sont pourtant restées stables, la redistribution diminue cependant lorsque l'augmentation du ciblage provient d'une diminution drastique des dépenses sociales comme aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

²³ Voir tableaux et graphiques à l'Annexe 3.

Conclusion

La corrélation entre ciblage et redistribution observée par Korpi et Palme a permis l'élaboration du paradoxe de la redistribution qui postule que le ciblage des dépenses sociales nuit à la redistribution. L'augmentation importante du ciblage au Danemark et en Suède a cependant contribué à affaiblir la corrélation entre ciblage et redistribution pour le milieu des années 2000 remettant en question le paradoxe de la redistribution.

Cette analyse a démontré la particularité des États-providence danois et suédois qui ne se basent ni sur le principe de l'effet Mathieu, où les prestations sont calculées en fonction des revenus, ni sur le principe de l'effet Robin des bois, où les prestations sont accordées en fonction des ressources («means-tested») et destinées aux plus pauvres. Le Danemark et de la Suède ont des États-providence bâtis sur deux principes importants : l'universalisme des programmes et le principe d'égalité des prestations qui découle d'un objectif de redistribution (Esping-Andersen 1990). Ces deux principes ont influencé l'élaboration de généreux programmes sociaux calculés en fonction du revenu avec des prestations minimums élevées et des prestations maximales faibles limitant ainsi l'équivalence entre les contributions et les prestations ou des programmes où les prestations sont égales pour tous comme les programmes des pensions de vieillesse et d'invalidité au Danemark.

Ces deux principes à la base du développement de l'État-providence au Danemark et en Suède permettent d'expliquer le type de réformes effectuées dans ces deux pays lors des crises économiques des années 1980 et 1990. La diminution des prestations maximales et le maintien des prestations minimales démontrent la volonté des gouvernements danois et suédois de maintenir la redistribution en limitant l'impact des coupes sur les prestataires moins bien nantis tout en préservant l'universalisme des programmes sociaux, les dépenses liées aux programmes sociaux calculées en fonction des ressources («means-tested») sont

ainsi demeurées considérablement plus faibles que dans les autres pays (Immervoll 2009:6). Les prestations d'assistance sociale et d'assurance-chômage pour les chômeurs de longue durée ont cependant diminués, ce changement s'inscrivant dans une tendance vers l'activation visant à favoriser le retour au travail qui a probablement été considéré comme plus important que le maintien de la redistribution. Le ciblage des dépenses sociales a d'ailleurs aussi augmenté en Belgique et aux Pays-Bas où le principe d'égalité des prestations est fort. La situation économique favorable de la Norvège a toutefois limité les réformes, malgré des politiques sociales très similaires à la Suède.

Au-delà de la démonstration de la particularité des cas danois et suédois qui expliquent l'augmentation importante du ciblage dans ces deux pays, cette analyse a permis d'évaluer l'impact de l'augmentation du ciblage sur l'évolution de la redistribution et des inégalités. L'impact du ciblage sur la redistribution semble dépendre de plusieurs facteurs, l'augmentation du ciblage ne provoquant pas nécessairement une baisse des dépenses sociales si les réformes sont provoquées par l'augmentation de la demande pour les programmes sociaux comme en Suède ou encore parce que l'augmentation du ciblage se fait à coût nul comme la réforme des pensions au Danemark. À l'opposé, lorsque le ciblage résulte d'une diminution importante des dépenses sociales comme aux Pays-Bas ou en Suède après 2004 la redistribution chute drastiquement. De plus contrairement à l'affirmation de Kangas et Palme (1993:18) et de Korpi et Palme (1998), l'augmentation du ciblage des programmes de retraites semble favoriser la diminution des inégalités dans plusieurs pays notamment au Danemark et en France. Ce n'est cependant pas le cas en Suède où les inégalités ont augmenté à cause du mauvais agencement des pensions publiques et professionnelles.

La relation entre le ciblage des transferts et la redistribution s'est considérablement affaiblie venant ainsi contredire l'argument de Korpi et Palme (1998:681) que les programmes basés

sur le principe d'équivalence entre les contributions et prestations avec des prestations maximales élevées permettent une plus grande redistribution que les programmes avec des prestations maximales faibles ou égales. Cependant les pays qui redistribuent le plus incluant le Danemark et la Suède n'ont pas sacrifié leurs programmes universels et continuent de dépenser relativement peu pour des programmes accordés en fonction des ressources (Immervoll 2009) confirmant ainsi que les programmes universels redistribuent davantage que les programmes uniquement destinés aux plus pauvres.

Le maintien de l'universalisme des programmes sociaux a probablement limité l'impact négatif des réformes sur le soutien des classes moyennes en faveur de l'État-providence. Les dépenses sociales n'ont pas vraiment diminué au Danemark et en Suède même lorsque la situation économique s'est améliorée à la fin des années 1990 et au début des années 2000. Malgré l'augmentation du ciblage, la redistribution est restée élevée plusieurs années après les réformes importantes du début des années 1990, la redistribution a cependant commencé à chuter entre 2004 et 2010, particulièrement en Suède. Cette chute de la redistribution, si elle se poursuit, pourrait venir contredire les conclusions de cette analyse et modifier l'évolution du paradoxe de la redistribution dans les prochaines années.

Limites de l'analyse et pistes de recherches

La méthode utilisée a permis de constater l'évolution des politiques publiques qui a mené à l'augmentation du ciblage au Danemark et en Suède. Toutefois l'intention des acteurs politiques qui ont effectué ces changements est déduite indirectement à partir du contexte politique et économique. Une analyse plus approfondie des débats entourant ces changements grâce à une analyse des discours des acteurs politiques et à des entretiens avec ces derniers

aurait permis de mieux comprendre les idées qui ont influencé les gouvernements à augmenter le ciblage. Une telle analyse permettrait ainsi de constater l'impact de la volonté de maintenir la redistribution des dépenses sociales en temps de crise économique sur l'augmentation du ciblage des dépenses sociales. Cerner les intentions des acteurs aurait cependant été complexe puisque les changements qui ont mené à l'augmentation du ciblage sont multiples, avaient plusieurs objectifs et n'ont pas toujours fait l'objet de débats politiques très visibles comme c'est notamment le cas de l'évolution des pensions en Suède.

L'évolution différente des inégalités entre retraités au Danemark et en Suède démontre l'importance de comprendre l'interaction entre les pensions publiques et les pensions professionnelles. En effet, malgré le troisième argument du paradoxe de la redistribution de Korpi et Palme (1998) qui postule que les pensions privées redistribuent toujours moins que les pensions publiques, il existe une variété de pensions privées et professionnelles qui peuvent avoir des effets très différents sur les inégalités entre retraités. Certains pays forcent les employeurs à offrir des pensions professionnelles comme aux Pays-Bas (Lynch 2006), dans d'autres pays comme au Danemark et en Suède, le fait que la majorité des travailleurs soient syndiqués a entraîné des programmes de retraites professionnels qui couvrent la majorité de la population. Même certains programmes sociaux privés destinés à la population active peuvent être réglementés comme les pensions professionnelles par le gouvernement comme l'assurance-maladie aux Pays-Bas (Einerhand et Swart 2010). Ces programmes ressemblent plus aux programmes publics qu'à de l'épargne privée puisqu'ils s'appliquent de manière similaire à la majorité des travailleurs. Mieux comprendre les caractéristiques de ces programmes permettrait d'améliorer nos connaissances à propos de l'impact des politiques publiques sur les inégalités sociales.

Il est difficile de mesurer l'impact des changements de politiques sociales sur le soutien des classes moyennes pour l'État-providence à partir d'une analyse de l'évolution des dépenses sociales. Une analyse plus approfondie de l'évolution de l'opinion publique permettrait de mieux comprendre l'effet de l'augmentation du ciblage des programmes sociaux sur le soutien de la population, en particulier de la classe moyenne qui est davantage affectée par ces coupes, en faveur des programmes sociaux. L'analyse de l'évolution des transferts sociaux néglige entre autres l'impact des services publics universels sur le soutien des classes moyennes en faveur de l'État-providence. Les services publics universels représentent une partie importante des dépenses sociales au Danemark et en Suède (Esping-Andersen et Myles 2008) et comme les classes moyennes y ont autant accès que les plus pauvres, leur importance influence probablement le maintien du soutien des classes moyennes en faveur des politiques sociales dans ces deux pays.

Enfin, l'évolution à la baisse des dépenses sociales destinées à la population active après 2004, particulièrement en Suède, pourrait indiquer que l'augmentation du ciblage a peut-être un impact négatif sur la redistribution à plus long terme. Il faudra cependant attendre pour constater si les réformes entreprises par des gouvernements de droite dans la deuxième moitié des années 2000 en Suède et au Danemark se poursuivent alors que le soutien de la population envers l'État-providence reste fort (Svallfors 2011 et Andersen 2006:8). En Suède, l'élection d'un nouveau gouvernement social-démocrate promettant d'augmenter les prestations d'assurance-chômage (Aftonbladet 2014) et l'augmentation du soutien en faveur d'une hausse des dépenses dans les transferts sociaux à partir du milieu des années 2000 (Svallfors 2011) indique cependant que ces coupes ne sont pas nécessairement permanentes ni populaires.

BIBLIOGRAPHIE

- Aftonbladet. (2015). «Pensionär lovas sänkt skatt». En ligne. <http://www.aftonbladet.se/nyheter/article20945301.ab> (page consultée le 11 mars 2016)
- Andersen, Karen. (2001). « The Politics of Retrenchment in a Social Democratic Welfare State». *Comparative politics studies* 34 (novembre): 1063-1091.
- Andersen, Iver Houmark. (2015). «LO-formand: Stop udhuling af dagpenge». En ligne. http://www.avisen.dk/lo-formand-stop-udhuling-af-dagpenge_350805.aspx (page consultée le 10 février 2016).
- Anderson, Jørgen Goul. (2006). «Immigration and the Legitimacy of the Scandinavian Welfare State: Some Preliminary Danish Findings». The Academy for Migration Studies in Denmark Working Paper Series 53.
- Anderson, Jørgen Goul. (2008). « From people's pension to an equality-oriented multipillar system. The silent revolution of the Danish pension system ». (papier préparé pour la conférence NOPSÀ à Tromsø du 6 au 8 août 2008).
- Anderson Karen. (2015). «Occupational pensions in Sweden». *Friedrich-Ebert-Stiftung*. En ligne. <http://library.fes.de/pdf-files/id/12113.pdf>(page consultée le 5 janvier 2016).
- Anderson Karen et T. Meyer. (2003). «Social democracy, unions, and pension politics in Germany and Sweden». *Journal of Public Policy* 23, 23–54
- Andresen, Martin. (2006). Pension reform in Norway and Sweden. NFT 4 <http://forsakringsforeningen.se/files/2006403.pdf>
- Andries, Mark. (1996). «The politics of targeting: The Belgian case». *Journal of European Social Policy* Vol. 6 no.3: 209-223.
- Banting, Keith et John Myles. (2013). «Inequality and the fading of redistribution politics». Vancouver: UBC Press. 429p.
- Barry, Brian. (1990). "The Welfare State versus the Relief of Poverty." Pp. 73-103 in *Needs and Welfare*, edited by A. Ware and R. E. Goodin. London, England: Sage.
- Bergmark, Åke et Olof Bäckman. 2004. «Stuck with Welfare? Long-Term Social Assistance Reciprocity in Sweden». *European Sociological Review* 20 (Décembre): 425-443.
- Bradley, David, Evelyne Huber, Stephanie Moller, Francois Nielsen et John D. Stephens. (2003). «Distribution and redistribution in postindustrial democracies». *World Politics* 55:2, 193-228.
- Bredgaard, Thomas, Flemming Larsen, Per Kongshøj Madsen et Stine Rasmussen. (2009). «Flexicurity and atypical employment in Denmark». Papier de recherche CARMA
- Beveridge, William. (1942). *Social Insurance and Allied Services*. London: HMSO.

Bonoli, Giuliano et Toshimitsu Shinkawa. (2005). *Ageing and Pension Reform Around the World: Evidence from Eleven Countries*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Cantillon, Bea et Frank Vandenbroucke (dir.), *Reconciling Work and Poverty Reduction: How Successful are European Welfare States?*, Oxford, Oxford University Press.

Castles, Francis (1985). *Working Class and Welfare*. Allen & Unwin

Castles, Francis. (2009). «What Welfare States Do: A Disaggregated Expenditure Approach». *Journal of Social Policy* 38:1 (Janvier), 45-62.

Castles, Francis et Deborah Mitchell. (1992). «Identifying Welfare State Regimes: The Links Between Politics, Instruments and Outcomes». *Governance: An international journal of Policy and Administration* 5:1, 1-26.

Center for Arbejdsskader (CFA). 2014. *Dagpenge, maksimum, skader før 1. Januar 2011*. En ligne. <http://www.cfa.gl/da/Love-og-satser/Satser-Arbejdsskader/Alle-satser/Dagpenge-maksimum-skader-foer-1-1-2011.aspx> (page consultée le 10 octobre 2015).

Centrala Studiestödsnämnden (CSN). 2015. *Studiemedelsbelopp 2015*. En ligne. http://www.csn.se/polopoly_fs/1.12171/Studiemedelsbelopp-tom-2015.pdf (page consultée le 15 septembre 2015).

Clasen, Jochen et Elke Vierbrock. (2008). «Voluntary Unemployment Insurance and Trade Union Membership: Investigating the Connections in Denmark and Sweden». *Journal of Social Policy* 37:3, 433-451.

Centre de recherche et d'information socio-politiques (CRISP). (2016). «Gouvernements fédéraux depuis 1944». En ligne. <http://www.crisp.be/documents-politiques/gouvernements/gouvernements-federaux/>. (page consultée le 5 mars 2016).

Danemark. Ministère des Finances. (2011). *Denmark's National Reform Programme*. En ligne. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nrp/nrp_denmark_en.pdf (page consultée le 25 octobre 2015).

Danemark. Ministère du revenu. (2009). *Skattereformer og -omlægninger fra 1987 til 2009*. En ligne. <http://www.skm.dk/skattetal/analyser-og-rapporter/notater/2009/februar/kort-overblik-over-skattereformer-og-omlaegninger-fra-1987-til-2009> (page consultée le 30 novembre 2015).

Dellert, Mattias. (2013). «En miljon LO-medlemmar utan inkomstförsäkring». *Sveriges Television (SVT)*. En ligne. <http://www.svt.se/nyheter/inrikes/utsatt-fack-ger-daligt-betalt>. (page consultée le 25 février 2016).

Einerhand, Marcel et Erik Swart. (2010). «Reform of the Dutch Sickness and Disability Arrangements». Peer Review on modernising measures relating to work incapacity. En ligne. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=en&newsId=1428&moreDocuments=yes&tableName=news> (page consultée le 16 mars 2016).

Esping-Andersen, Gøsta. (1985). *Politics against markets: The social democratic road to power*. Princeton: Princeton University Press.

Esping-Andersen, Gøsta. (1990). *Three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.

Esping-Andersen, Gøsta et John Myles. (2009). «Economic Inequality and the Welfare State», dans Wiemer Salverda, Brian Nolan et Timothy M. Smeeding (dir.), *The Oxford Handbook of Economic Inequality*, Oxford, Oxford University Press, pp. 639-64.

Forslund, Anders, Daniela Froberg et Linus Lindqvist. 2004. «The Swedish Activity Guarantee». *OECD Social, Employment and Migration Working Papers* (no.16): 1-24.

Gilbert, Neil. (2001). *Targeting Social Benefits: International Perspectives on Issues and Trends*. Rutgers: Transaction Publishers.

Green-Pedersen, Christoffer. (2002). *The Politics of Justification: Party Competition and Welfare-State Retrenchment in Denmark and the Netherlands from 1982 to 1998*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Green-Pedersen, Christoffer. (2003). «Still There But For How Long? The Counter-Intuitiveness of the Universal Welfare Model and the Development of the Universal Welfare State in Denmark». *Revue française des affaires sociales* 4: 105-120.

Hagelund, Anniken et Anna Brygenlson. (2014). «Change and Resilience in Welfare State Policy. The Politics of Sickness Insurance in Norway and Sweden». *Social Policy & Administration* 48 (juin): 300-318.

Hannikainen Matti, Vauhkonen Jussi. (2012). *The History of Finnish Earnings-related Pension in the Private Sector*. En ligne.
http://www.etk.fi/fi/gateway/PTARGS_0_2712_459_440_3034_43/http%3B/content.etk.fi%3B7087/publishedcontent/publish/etkfi/fi/julkaisut/tutkimusjulkaisut/erillisjulkaisut/the_history_of_finnish_earningsrelated_pension_in_the_private_sector_7.pdf (page consultée le 16 mars 2016).

Häusermann, Silja. (2010). *The politics of welfare state reform in continental Europe: modernization in hard times*. New York, Cambridge University Press.

Hemerijck, Anton et Ive Marx. (2010). «Continental Welfare at a Crossroads: The Choice between Activation and Minimum Income Protection in Belgium and the Netherlands. » dans *A Long Good-bye to Bismarck. The Politics of Welfare Reform in Continental Europe* édité par Bruno Palier. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Huber, Evelyne et John D. Stephens. (2001). *Development and crisis of the welfare state: parties and policies in global markets*. Chicago: The University of Chicago Press.

Huo, Jingjing. (2009). *Third way reforms: social democracy after the golden age*. New York: Cambridge University Press.

Hvide Beim, Jakob. (2012). «Socialdemokrat om dagpengereform: Det gør sgu ondt». En ligne. <http://politiken.dk/indland/politik/ECE1761323/socialdemokrat-om-dagpengereform-det-goer-sgu-ondt/> (page consultée le 10 février 2016).

Immervoll, Herwig. (2009). «Minimum-Income Benefits in OECD Countries: Policy Design, Effectiveness and Challenges». IZA Discussion Paper 4627, Bonn, Institute for the Study of Labor (IZA), Décembre.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF). 2009. *Arbetslöshetsförsäkringen – ersättningsnivå*. En ligne. <http://www.iaf.se/Global/statistik/ersnivaer/Ersniv1980-2009.pdf>. (page consultée le 10 septembre 2015)

Kangas, Olli et Joakim Palme. (1993). «Eroding Statism? Labour Market Benefits and the Challenges to the Scandinavian Welfare States.» dans *Scandinavian Welfare Trends*, édité par E. J. Hansen, S. Ringen, H. Uusitalo, and R. Erikson. Armonk, NJ: M. E. Sharpe.

Kärrman, Jens. (2012). «Reinfeldt försvarar tuffa krav för a-kassa». En ligne. <http://www.dn.se/ekonomi/reinfeldt-forsvarar-tuffa-krav-for-a-kassa> (page consultée le 10 février 2016).

Kenworthy, Lane (2011). *Progress for the Poor*, Oxford, Oxford University Press.
Kenworthy, Lane et Jonas Pontusson. (2005). «Rising Inequality and the Politics of Redistribution in Affluent Countries». *Perspectives on politics* 3:3 (Septembre), 449-471.

Korpi, Walter (1983). *Democratic class struggle*. Boston: Routledge and Kegan Paul.

Korpi, Walter et Joakim Palme. (1998). «The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in Western Countries», *American Sociological Review* 63 (Octobre), 661-87.

Korpi Walter et Joakim Palme. (2003). «New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries, 1975-95». *The American Political Science Review* 97 (Août), 425-446.

Kuivalainen, Susan et Kenneth Nelson. (2012). «Eroding the minimum income protection in the nordic countries. Reassessing the Nordic model of social assistance. » Dans Jon Kvist, Johan Fritzell, Bjorn Hvinden et Olli Kangas, dir., *Changing social equality. The Nordic welfare model in the 21st century*. The Policy Press.

Le Grand, Julian. (1982). *The Strategy of Equality. Redistribution and the Social Services*. London, England: George Allen and Unwin.

Landsorganisationen i Danmark (LO). (2006). *Dagpengesystemet En analyse af dagpengesystemets daekning*. En ligne. https://www.lo.dk/upload/LO/Documents/D/dagpengedaek_analyse_3284.pdf (page consultée le 10 février 2016).

Landsorganisationen i Danmark (LO). (2016). *Fakta om LO's historie: 1986-1989*. En ligne. <https://www.lo.dk/omLO/LOshistorie/FaktaomLOshistorie/Arbejdsmarkedforhold-politiskeinitiativerogoveren/1986-1989.aspx> (page consultée le 10 février 2016).

- Landsorganisationen i Sverige (LO). (2011). *The Swedish Pension Reform – At Half Time*. En ligne.
[https://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vres/lo_in_english_1366027847830_the_swedish_pension_reform_at_half_time_may_2011_pdf/\\$file/The%20Swedish%20Pension%20Reform%20at%20Half%20Time%20MAY%202011.pdf](https://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vres/lo_in_english_1366027847830_the_swedish_pension_reform_at_half_time_may_2011_pdf/$file/The%20Swedish%20Pension%20Reform%20at%20Half%20Time%20MAY%202011.pdf) (page consultée le 10 mars 2016).
- Lid Irene et Kine Ulsten. (2015) «Et marked for G? En undersøkelse av grunnbeløpets markedspotensial». Masterutredning Norges Handelshøyskole
- Lindert, Peter H. (2004). «Growing Public: Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century, Volume 1: The Story». Cambridge: Cambridge University Press, pp. 1-190.
- Luxembourg Income Study (LIS) Database*, <http://www.lisdatacenter.org> (multiple countries; 1982-2007). Luxembourg: LIS.
- Lundgren, B. (2006), «Recent development in unemployment insurance in Sweden», International Experts Workshop of the ISSA Technical Commission on Unemployment Insurance and Employment Maintenance, Brussels, 10–11 April.
- Lynch, Julia. (2006). *Age in the welfare state. The origins of social spending on pensioners, workers, and children*. Cambridge University Press.
- Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and Social Class*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Marx, Ivo, Lina Salanauskaitė et Gerlinde Verbist (2013). «The Paradox of Redistribution Revisited: And That It May Rest in Peace?», IZA Discussion Paper 7414, Bonn, Institute for the Study of Labor (IZA), Mai.
- Mitchell, Deborah. (1991) *Income Transfers in Ten Welfare States*, Aldershot, Avebury.
- Nordic Social-Statistical Committee. (2008). *Old-age Pension Systems in the Nordic Countries*. En ligne.
<http://nowbase.org/~media/Projekt%20sites/Nowbase/Publikationer/Andre/Old%20Age%20Pension%20Systems.ashx> (page consultée le 15 mars 2016).
- OCDE. (2008a). *Private pensions Outlook 2008*. OCDE, Paris.
- OCDE. (2008b). *Sickness, Disability and work: Breaking the barriers –Vol. 3: Denmark, Finland, Ireland and the Netherlands*. OCDE, Paris.
- OCDE. (2009a). *Pensions at a Glance 2009. Retirement-income systems in OECD countries 2009*. OCDE, Paris.
- OCDE. (2009b). *Sickness, Disability and work: Breaking the barriers. Sweden: Will the recent reforms make it*. OCDE, Paris.

- OCDE. (2012). *Trade Union density and collective bargaining coverage, 1990 and latest year*. OCDE, Paris.
- OCDE. (2015a). *Taux de chômage harmonisé*. En ligne. <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36324>. (page consultée le 25 novembre 2015).
- OCDE. (2015b). *Social expenditure*. En ligne. <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36324>. (page consultée le 30 novembre 2015).
- OCDE. (2015c). *Income distribution and poverty*. En ligne. <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=36324>. (page consultée le 30 novembre 2015).
- Palier, Bruno. (2006). «The Politics of Reforms in Bismarckian Welfare Systems». *Revue française des affaires sociales* 5, 47-72.
- Palier, Bruno. (2010). «A Long Good-bye to Bismarck. The Politics of Welfare Reform in Continental Europe». Amsterdam: Amsterdam University Press. 455p.
- Palme, Joakim. (1990). *Pension Rights in Welfare Capitalism*. Dissertation Series No. 14, Swedish Institute for Social Research, Université de Stockholm, Stockholm.
- Palme, Joakim. (2005). «Features of the Swedish pension reform». *The Japanese Journal of Social Security Policy* 4 (Juin): 42-53.
- Palme, Mårten et Ingemar Svensson. (2010). «Incentives to retire, the employment of the old, and the employment of young in Sweden». Dans Jonathan Gruber et David A. Wise, dir., *Social security programs and retirement around the world. The relationships to young unemployment*. Chicago University Press
- Palmer, Edward et Eskil Wadensjö. (2004). «Public Pension Reform and Contractual Agreements in Sweden: from Defined Benefit to Defined Contribution». Dans: Martin Rein, Winfried Schmähl, dir., *Rethinking the Welfare State. The Political Economy of Pension Reform*. Cheltenham: Edward Elgar. 245
- P. Allan, James et Lyle Scruggs. (2004) «Political Partisanship and Welfare State Reform in Advanced Industrial Societies». *American Journal of Political Science* 48:3, 493-512.
- Pierson, Paul. (1994). *Dismantling the Welfare State?*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierson, Paul. (2001). *The new politics of the welfare state*. Oxford: Oxford University Press.
- Pierson, Paul (2011). «The Welfare State Over the Very Long Run», ZeS-Working Paper, 2, Bremen, Zentrum für Sozialpolitik, 30 p.
- Pensions myndighet. (2015a). *Historisk beräkningsfaktorer inkomstpension*. En ligne. <https://secure.pensionsmyndigheten.se/BasbeloppOchVarderegler.html> (page consultée le 20 novembre 2015).

Pensions myndighet. (2015b). *Garantipensionens storlek*. En ligne. <https://secure.pensionsmyndigheten.se/GarantipensionensStorlek.html> (page consultée le 20 novembre 2015).

Ray, Rebecca. (2008). «A Detailed Look at Parental Leave Policies in 21 OECD Countries». Center for Economic and Policy Research.

Rosdahl, Anders et Kirstine Nærvig Petersen. SFI. (2006). «Modtagere af kontanthjælp». En ligne. <http://www.sfi.dk/resultater-4726.aspx?Action=1&NewsId=80&PID=9422> (page consultée le 10 octobre 2015).

Sveriges socialdemokratiska arbetareparti (SAP). (1998). «Med omtanke om framtiden - Socialdemokratiskas politik inför 2000-talet». Manifeste politique des sociaux-démocrates suédois pour l'élection de 1998.

Scherman, Karl Gustaf. (1999). «The Swedish Pension Reform». International Labour Office Social Security Department, Issues in Social protection Discussion paper 7.

Schludi, Martin. (2005). *The Reform of Bismarckian Pensions Systems*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Scruggs, Lyle. (2006). «The Generosity of Social Insurance, 1971–2002». *Oxford Review of Economic Policy* 22:3, 349-64.

Sjögren Lindquist, G. and E. Wadensjö (2006). *National Social Insurance – Not the Whole Picture: Supplementary Compensation in Case of Loss of Income*, Stockholm: Ministry of Finance.

Skattverket. (2015). *Arbetsgivaravgifter*. En ligne. <http://www.skatteverket.se/foretagorganisationer/arbetsgivare/socialavgifter/arbetsgivaravgifter.4.233f91f71260075abe8800020817.html> (page consultée le 20 novembre 2015).

Skocpol, Theda. (1987) *America's incomplete welfare state: the limits of new deal reforms and the origins of the present crisis*, dans M. Rein, G. Esping-Andersen et L. Rainwater (eds) *Stagnation and Renewal in Social Policy. The Rise and Fall of Policy Regimes*, Armonk, ME Sharpe.

Skocpol, Theda. (1991) *Targeting within universalism: politically viable policies to combat poverty in the United States*, dans C. Jencks et P. Peterson (eds) *The Urban Underclass*, Washington, Brookings Institution.

Statistiska Centralbyrån. (2015). *Prisbasbelopp*. En ligne. <http://www.scb.se/sv/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Priser-och-konsumtion/Konsumentprisindex/Konsumentprisindex-KPI/33772/33779/Prisbasbelopp/33883/> (page consultée le 20 novembre 2015).

Suède. Försäkringskassan. (2015). *Sjukpenning-grundande inkomst*. En ligne. http://www.forsakringskassan.se/wps/wcm/connect/517f29a9-c8a5-453f-8c59-0eab5a32e9bc/4080_A_sjukpenninggrundande_inkomst_anstalld2015.pdf?MOD=AJPERES (page consultée le 20 septembre 2015).

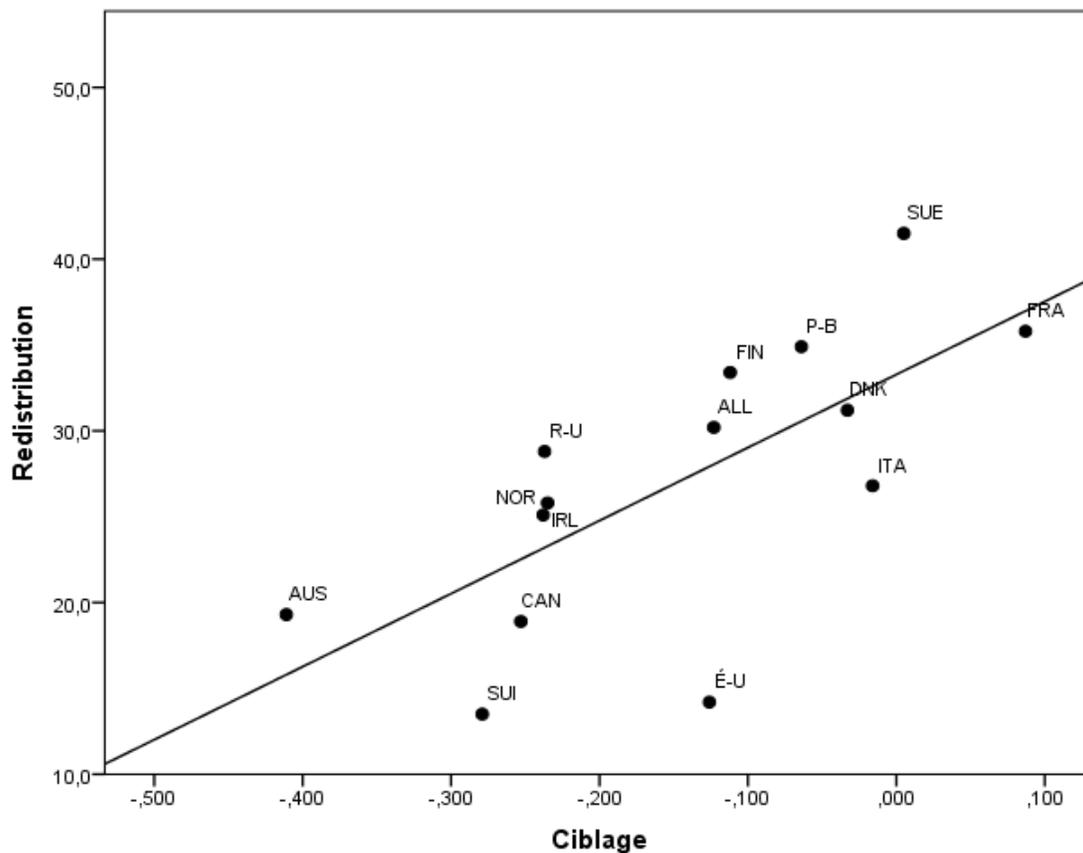
- Suède. Sveriges Riksdag. (1993) *Arbetslöshetsersättning m.m. 1992/93:AU20*
- Suède. Sveriges Riksdag. (2001) *Sjukersättning och aktivitetsersättning i stället för förtidspension Prop. 2000/01:96*
- Danemark. Styrelsen for Videregående Uddannelser og Uddannelsesstøtte. (2011). *U-støtte & SU-gæld 2010*. En ligne. <http://ufm.dk/publikationer/2012/filer-2012/su-stoette-og-su-gæld-2010.pdf> (page consultée le 20 octobre 2015).
- Stephens, John. (1979). *The transition from Capitalism to Socialism*. Macmillan.
- Svallfors, Stefan. (2011). «A Bedrock of Support? Trends in Welfare State Attitudes in Sweden, 1981–2010». *Social Policy & Administration* 45:7 (décembre) 806-825.
- Svensson, Olof. (2014). «Socialdemokraterna lovar höjd a-kassa». En ligne. <http://www.aftonbladet.se/nyheter/article19373067.ab> (page consultée le 11 février 2016).
- Thelen, Kathleen. (2014). *Varieties of Liberalization and the New Politics of Social Solidarity*. New York: Cambridge University Press.
- Uusitalo, Roope et Jouko Verho. (2008). «The effect of unemployment benefits on re-employment rates: Evidence from the Finnish unemployment insurance reform». *Labour Economics* 17, 643-654
- Watson, C. Maxwell, Bas B. Bakker, Jan Kees Martijn et Joannis Halikias. (1999). «The Netherlands Transforming a Market Economy.» *Fond Monétaire International Occasional paper* 181.
- Weir, Margaret, Orloff, Ann S. et Skocpol, Theda. (1988) *The future of social policy in the United States: constraints and possibilities*, dans M. Weir, A. Orloff and T. Skocpol (eds) *The Politics of Social Policy in the United States*, Princeton, Princeton University Press.
- Whiteford Peter. (1997). «Targeting Welfare: A Comment». *Economic Record* 73: 220 (Octobre) 45-50.

Annexe 1 : Paradoxe de la redistribution avec les revenus bruts

Tableau 1: Indice de ciblage et indice de redistribution calculé avec le revenu brut en 1987

	Indice de ciblage	Indice de redistribution
Allemagne	-0,123	30,2
Australie	-0,411	19,3
Belgique ¹	-	-
Canada	-0,253	18,9
Danemark	-0,033	31,2
États-Unis	-0,126	14,2
Finlande	-0,112	33,4
France	0,087	35,8
Irlande	-0,235	25,8
Italie	-0,016	26,8
Norvège	-0,238	25,1
Pays-Bas	-0,064	34,9
Royaume-Uni	-0,237	28,8
Suède	0,005	41,5
Suisse	-0,279	13,5
moyenne	-0,141	27,1

Figure 1: Corrélation entre indice de ciblage et indice de redistribution calculé avec le revenu brut en 1987

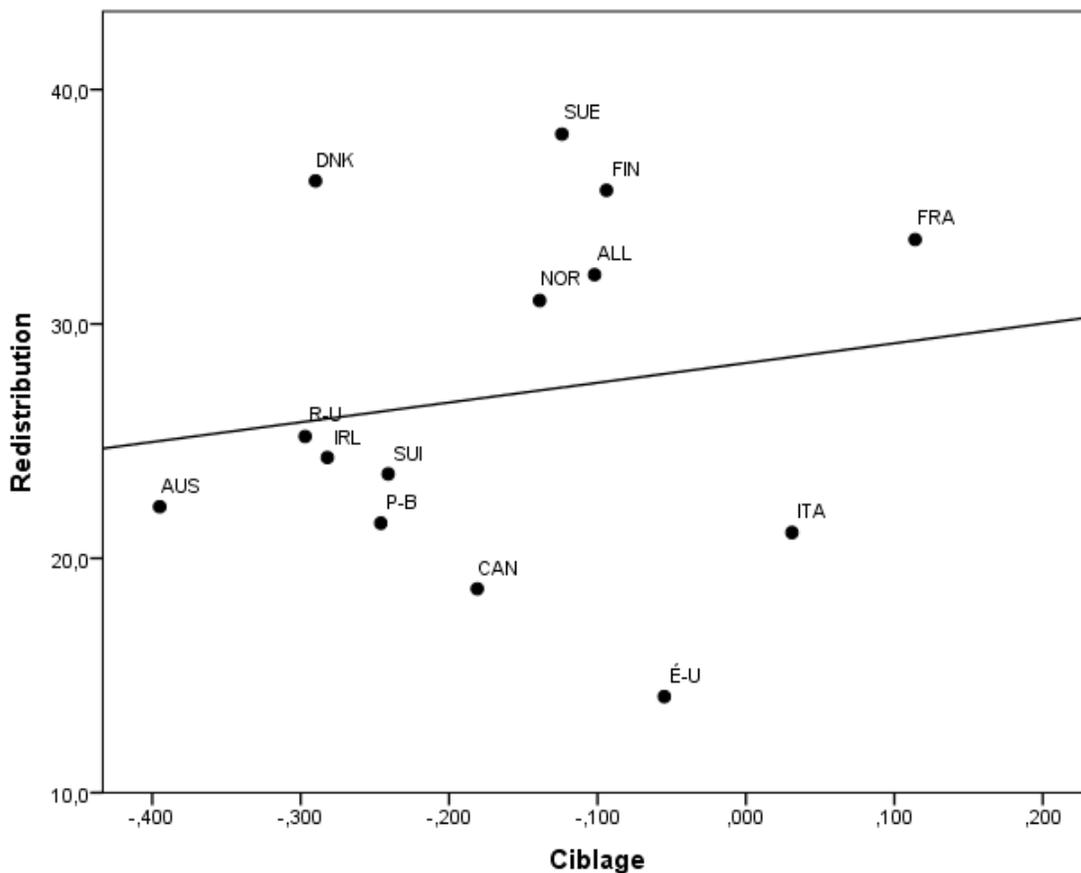


¹ L'indice de Gini des revenus bruts n'est pas disponible pour la Belgique

Tableau 2: Indice de ciblage et indice de redistribution calculé avec le revenu brut en 2004

	Indice de ciblage	Indice de redistribution
Allemagne	-0,102	32,1
Australie	-0,395	22,2
Belgique	-	-
Canada	-0,181	18,7
Danemark	-0,29	36,1
États-Unis	-0,055	14,1
Finlande	-0,094	35,7
France	0,114	33,6
Irlande	-0,282	24,3
Italie	0,031	21,1
Norvège	-0,139	31
Pays-Bas	-0,246	21,5
Royaume-Uni	-0,297	25,2
Suède	-0,124	38,1
Suisse	-0,241	23,6
Moyenne	-0,163	27,2

Figure 2: Corrélation entre indice de ciblage et indice de redistribution calculé avec le revenu brut en 2004



Annexe 2 : Corrélation entre indice de ciblage et indice de Gini des inégalités du revenu disponibles des ménages composés de personnes de plus de 65 ans

Tableau 3: Indice de ciblage et indice de Gini des inégalités du revenu disponibles des ménages composés de personnes de plus de 65 ans en 1987

	Indice de ciblage	Indice de Gini
Allemagne	0,222	27,3
Australie ²	-0,049	29,2
Belgique	0,181	21,4
Canada	0,020	26
Danemark	0,125	22,8
États-Unis	0,154	36
Finlande	0,236	20,2
France	0,306	32,3
Irlande ³	0,048	32,4
Italie	0,193	25,3
Norvège	0,114	23,6
Pays-Bas ⁴	0,027	26,9
Royaume-Uni	0,027	22,5
Suède	0,229	19,2
Suisse ⁵	0,091	34,6
Moyenne	0,128	26,6

² L'année 1989 a été sélectionnée parce que la variable permettant d'exclure les personnes de moins de 65 n'était pas disponible pour l'année 1985.

³ La variable permettant d'exclure les personnes de moins de 65 n'était pas disponible, les ménages avec au moins une personne de plus de 65 ans ont donc été sélectionnés.

⁴ L'année 1990 a été sélectionnée parce que la variable permettant d'exclure les personnes de moins de 65 n'était pas disponible pour l'année 1987.

⁵ L'année 1992 a été sélectionnée parce que la variable permettant d'exclure les personnes de moins de 65 n'était pas disponible pour l'année 1982.

Figure 3: Corrélation entre indice de ciblage et indice de Gini des inégalités du revenu disponibles des ménages composés de personnes de plus de 65 ans en 1987

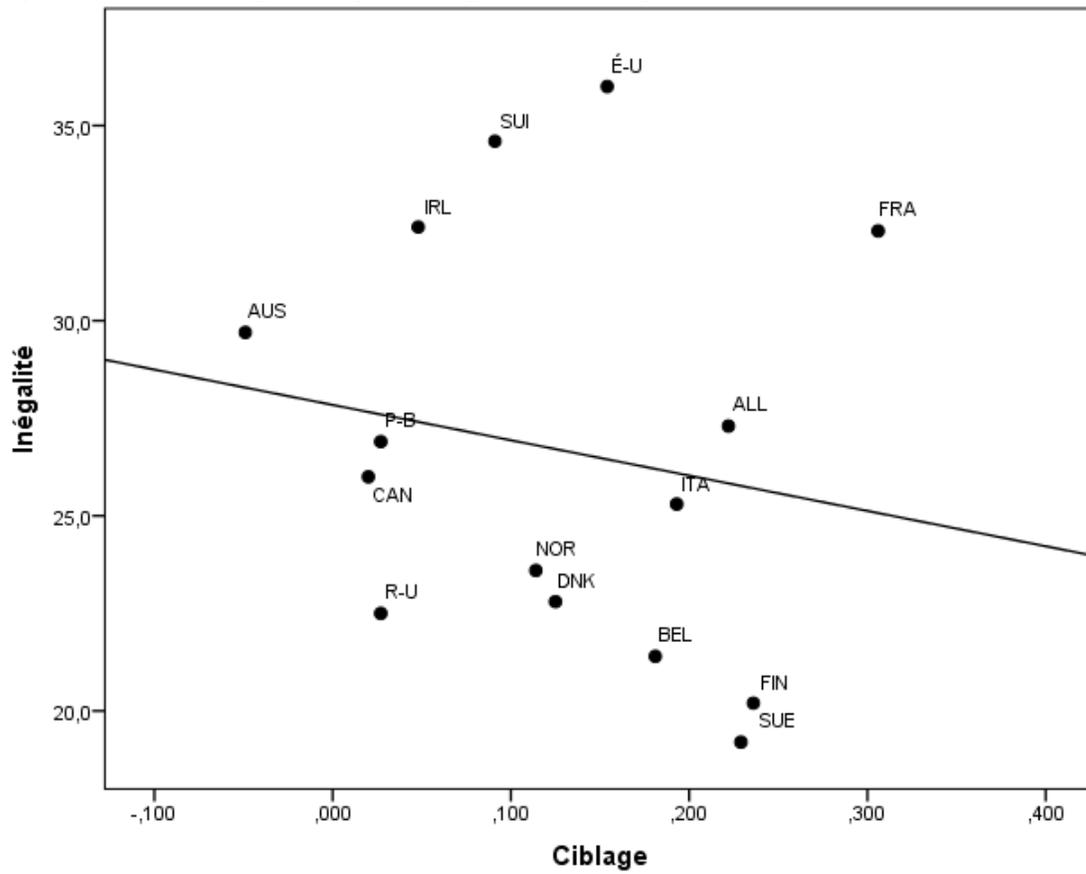
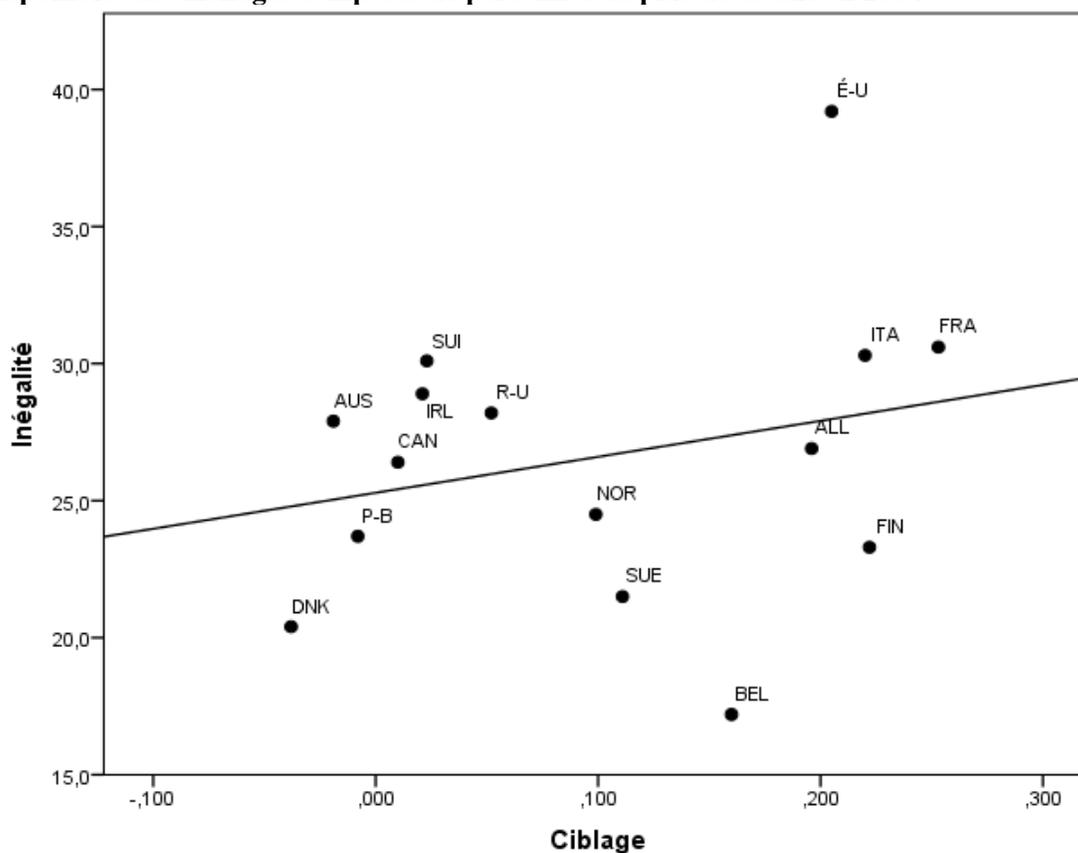


Tableau 4: Indice de ciblage et indice de Gini des inégalités du revenu disponibles des ménages composés de personnes de plus de 65 ans en 2004

	Indice de ciblage	Indice de Gini
Allemagne	0,196	26,9
Australie	-0,019	27,9
Belgique	0,160	17,2
Canada	0,010	26,4
Danemark	-0,038	20,4
États-Unis	0,205	39,2
Finlande	0,222	23,3
France	0,253	30,6
Irlande ⁶	0,021	25,9
Italie	0,193	30,3
Norvège	0,099	24,5
Pays-Bas	-0,008	23,7
Royaume-Uni	0,052	28,2
Suède	0,111	21,5
Suisse	0,023	30,1
Moyenne	0,099	26,4

Graphique 4: Corrélation entre indice de ciblage et indice de Gini des inégalités du revenu disponibles des ménages composés de personnes de plus de 65 ans en 2004



⁶ La variable permettant d'exclure les personnes de moins de 65 n'était pas disponible, les ménages avec au moins une personne de plus de 65 ans ont donc été sélectionnés.

Annexe 3 : Corrélation entre indice de ciblage et indice de redistribution de la population active

Tableau 5: Indice de ciblage et indice de redistribution des ménages composés de personnes de moins de 65 ans en 1987

	Indice de ciblage	Indice de redistribution
Allemagne	-0,217	24
Australie	-0,431	26,2
Belgique	-0,136	35,1
Canada	-0,282	20,4
Danemark	0,057	29,7
États-Unis	-0,208	18,2
Finlande	-0,136	37,5
France	-0,023	30,2
Irlande	-0,269	31,1
Italie	-0,031	11,8
Norvège	-0,250	21,8
Pays-Bas	-0,035	41,8
Royaume-Uni	-0,278	27,7
Suède	-0,009	37
Suisse	-0,244	7,1
moyenne	-0,109	26,6

Figure 5: Corrélation entre indice de ciblage et indice de redistribution des ménages composés de personnes de moins de 65 ans en 1987

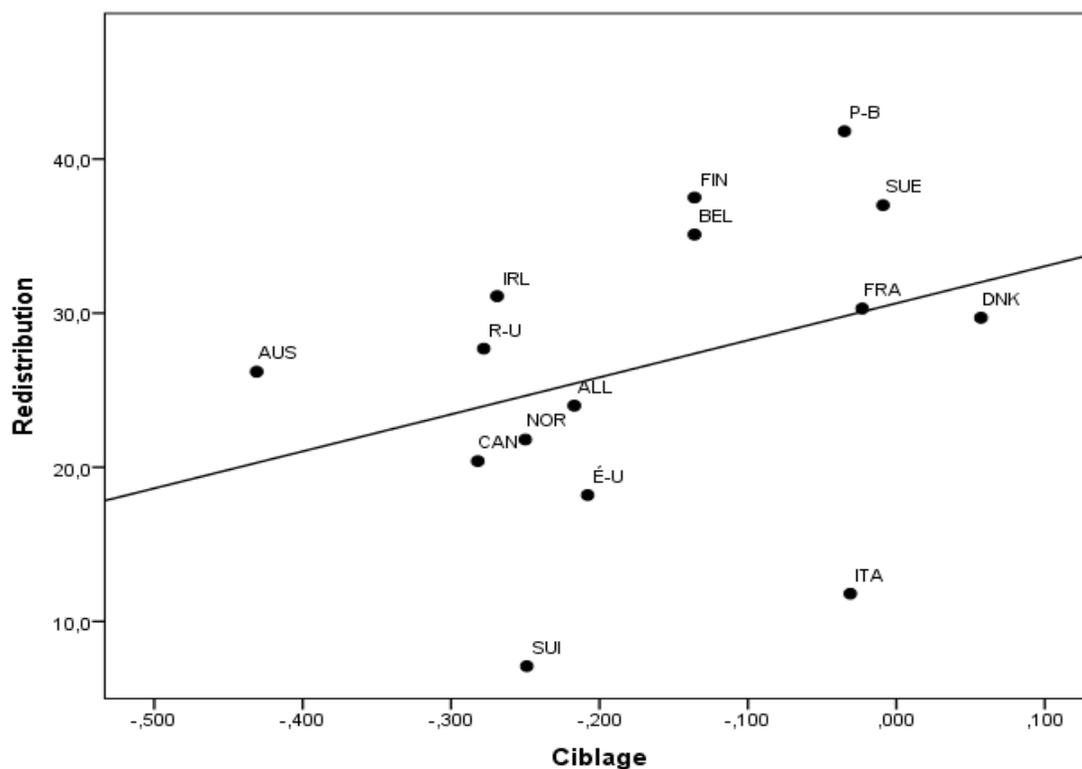


Tableau 6: Indice de ciblage et indice de redistribution des ménages composés de personnes de moins de 65 ans en 2004

	Indice de ciblage	Indice de redistribution
Allemagne	-0,250	29,4
Australie	-0,459	27,3
Belgique	-0,217	32,9
Canada	-0,266	20,9
Danemark	-0,323	39,3
États-Unis	-0,113	17,6
Finlande	-0,179	35,5
France	-0,043	29,8
Irlande	-0,326	29,2
Italie	0,037	14,1
Norvège	-0,155	30,3
Pays-Bas	-0,283	25,3
Royaume-Uni	-0,421	22,2
Suède	-0,166	39,1
Suisse	-0,265	12,1
Moyenne	-0,229	27

Figure 6: Corrélation entre indice de ciblage et indice de redistribution des ménages composés de personnes de moins de 65 ans en 2004

