

VII / Le modèle social européen : après les crises, hétérogénéité constante ?

Guillaume Allègre

L'Union européenne (UE) promeut-elle dans les faits la protection sociale et l'égalité ? Existe-t-il un modèle social européen ou des modèles sociaux européens ? Plus précisément, si on opte pour une approche en termes de modèles sociaux, ce chapitre essaie de répondre à la question suivante : observe-t-on une convergence ou une divergence de ces modèles sociaux, en termes d'inégalités de niveaux de vie et, en amont, d'inégalités primaires et de dépenses sociales ?

La succession des crises subies depuis quinze ans a mis les systèmes sociaux à rude épreuve ; l'absence de prérogatives sociales de l'UE fait peser un risque d'hétérogénéité des systèmes sociaux européens qui, en l'absence de mobilité forte des populations, pourrait conduire à des divergences socioéconomiques. Pour répondre à ces risques, la Commission a lancé un plan d'action sur un socle européen des droits sociaux. Dans une logique de subsidiarité, il s'agit d'encourager la mise en œuvre de politiques sociales (formation, emploi, protection sociale) aux niveaux national, régional et local. Pour cela, des fonds sont disponibles *via Next Generation EU* et le Fonds social européen +.

Au sein de l'UE, plusieurs évolutions en termes de convergence ou divergence des modèles sociales sont envisageables *a priori*. Selon une hypothèse optimiste, les modèles sociaux nationaux pourraient converger vers le haut essentiellement *via* la diffusion de normes et de bonnes pratiques. En effet, la politique sociale reste du ressort des nations, mais les politiques nationales se font dans le cadre de traités juridiquement contraignants comme la Charte des droits fondamentaux et certains aspects des politiques sociales sont à compétence partagée, notamment en ce qui concerne le

droit du travail. Aussi, l'UE a développé la méthode ouverte de coordination dans le domaine de la protection et de l'inclusion sociales (MOC sociale), dont l'objectif premier est de « promouvoir la cohésion sociale, l'égalité entre les hommes et les femmes et l'égalité des chances pour tous par des systèmes de protection sociale et des politiques d'inclusion sociale adéquats », tout en laissant aux États nationaux les choix effectifs de politiques publiques. La MOC sociale unique est instituée en 2005 et intervient notamment dans les domaines de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la garantie de systèmes de pensions adéquats, l'accessibilité des soins de santé. Dans cette optique, les États doivent « adopter des objectifs quantitatifs afin de mieux cibler certains secteurs de la politique sociale » [Commission européenne, 2008]. La méthode est celle de la « coordination horizontale », de l'« apprentissage mutuel ».

Autre hypothèse, la participation à l'UE peut à l'inverse renforcer des mécanismes de divergence. En effet, dans le cadre d'un marché avec libre circulation des capitaux et des travailleurs et en présence d'avantages sectoriels comparatifs, d'effets d'agglomération, de cluster, de spécialisation territoriale, mais aussi de stratégies hétérogènes en termes d'attractivité fiscale et sociale, on peut imaginer des divergences à la fois en termes de protection sociale et d'inégalités. Ces divergences pourraient apparaître dans le haut de la distribution si certains États mettaient en place des stratégies visant à attirer des bases fiscales plus mobiles tels les plus hauts revenus ou le capital, ou dans le bas de la distribution, si des États victimes de stratégies prédatrices ne pouvaient ou ne voulaient plus financer une protection sociale devenue trop coûteuse.

Une troisième et dernière possibilité est la convergence vers le bas due à la concurrence fiscale et sociale dans un marché concurrentiel qui ferait converger la fiscalité et les dépenses sociales de l'ensemble des pays vers le bas et les inégalités vers le haut.

La question de la convergence ou divergence est donc empirique. Elle a déjà été posée, notamment au milieu des années 2000 avec une littérature abondante sur le (ou les) modèle(s) social(aux) européen(s) (*European Social Model* — ESM). Une conclusion est que, si convergence vers le haut il y a, elle est très lente [Boeri et Baldi, 2005].

Il est utile de repenser la question à la suite des crises ayant eu lieu depuis 2008. En effet, les crises sont souvent un moment propice à l'accélération de tendance. Aussi, les pays européens ont été confrontés successivement aux crises des dettes souveraines au début des années 2010, puis à la crise de la Covid-19 en 2020-2021. Ces crises et leurs suites ont-elles fait émerger le fameux modèle social

européen introuvable dans les années 2000 ? Pour répondre à cette question, nous regarderons les évolutions en termes d'inégalités, de redistribution et de protection sociale sur la décennie 2012-2022.

Inégalités et pauvreté

Nous commençons par une question simple : les inégalités de revenus au sein des pays européens sont-elles plus ou moins hétérogènes aujourd'hui dans l'UE27 (les vingt-sept membres actuels de l'UE) ? Pour répondre à cette question, il est possible de mesurer l'évolution de la dispersion des indicateurs d'inégalités de revenus usuels : Gini des revenus équivalents avant transferts (hors pensions), Gini de niveaux de vie (après transferts), ratios interquintiles de niveaux de vie avec décomposition en haut et en bas de la distribution (Q5/Q3 est une mesure des inégalités en haut de la distribution tandis que Q3/Q1 est une mesure des inégalités en bas de la distribution). Nous mesurons aussi la réduction du Gini par les transferts directs (pensions exclues), en pourcentage du Gini avant transfert. Le tableau 1 retrace les évolutions moyennes entre 2012 et 2022, ainsi que le coefficient de variation des indicateurs parmi les vingt-sept pays de l'UE et l'étendue (maximum-minimum).

La première impression laissée par la lecture du tableau 1 est celle d'une stabilité relative des indicateurs entre 2012 et 2022, notamment dans le bas de l'échelle de revenus : le taux de pauvreté et le ratio interquintile (Q3/Q1) de niveaux de vie sont stables, à la fois en moyenne et en variance dans l'UE27. En moyenne, la (légère) baisse du Gini moyen de revenu équivalent avant transfert entre 2012 et 2022 est compensée par la (légère) baisse du pouvoir redistributif des transferts directs. Cette baisse moyenne est accompagnée par une (légère) baisse de la variance entre les pays de l'UE27.

Le graphique 1 montre l'évolution des inégalités de niveaux de vie au sein des vingt-sept pays de l'UE entre 2012 et 2022. On peut voir qu'il n'y a pas de phénomène manifeste de convergence ou de divergence : les évolutions entre 2012 et 2022 ne sont guère corrélées au niveau de départ (les pays sont ordonnés selon le niveau d'inégalité initiale en termes de Gini de niveaux de vie). Si l'étendue des inégalités (définie comme le plus haut Gini et le plus faible Gini dans l'UE27) est plus élevée en 2022, c'est surtout le fait de points isolés (forte augmentation en Bulgarie, forte baisse en Slovaquie). Le coefficient de variation est relativement stable entre 2012 et 2022 (tableau 1).

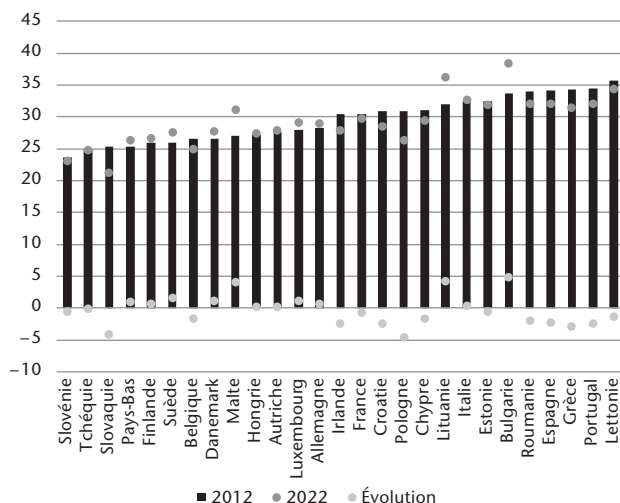
Tableau 1. Évolution des inégalités et de la dispersion des indicateurs dans l'UE27 (2012-2022)

		2012	2022
Gini revenus équivalent avant transfert	moyenne	35,3	34,0
	coef var	0,10	0,11
	étendue	17,0	16,3
Gini après transfert (niveaux de vie)	moyenne	29,6	29,2
	coef var	0,12	0,13
	étendue	12,0	17,2
Taux de pauvreté	moyenne	16,3	16,4
	coef var	0,21	0,22
	étendue	13,5	12,7
Q5/Q1 (niveaux de vie)	moyenne	4,8	4,7
	coef var	0,21	0,22
	étendue	3,2	4,2
Q5/Q3	moyenne	2,2	2,1
	coef var	0,10	0,12
	étendue	1,1	1,1
Q3/Q1	moyenne	2,2	2,2
	coef var	0,14	0,13
	étendue	1,1	1,1
Réduction Gini par les transferts (en %)	moyenne	16,0	14,0
	coef var	0,46	0,41
	étendue	27,0	20,0

Sources : Eurostat, calculs de l'auteur.

On peut également remarquer qu'il semble y avoir un modèle d'Europe centrale d'inégalités faibles : en 2022, la Slovaquie est le pays où les inégalités de niveaux de vie sont les plus faibles de l'UE27, suivi de la République tchèque et de la Slovénie. Ce « modèle », s'il existe, semble avoir détrôné le « modèle scandinave » ou « modèle nordique » vanté à la fin des années 1990 [Esping-Andersen, 1999]. En 2022, la Finlande, la Suède et le Danemark se situent aux 7^e, 9^e et 10^e places de ce classement des inégalités de niveaux de vie, en recul sur dix ans (5^e, 6^e et 8^e places). Les pays d'Europe du Sud (Portugal, Grèce, Espagne et, dans une moindre mesure, Italie) ont toujours les inégalités parmi les plus élevées. La France se situe dans la moyenne, de même que l'Allemagne.

Graphique 1. Évolution des inégalités de niveaux de vie au sein de l'UE27 (2012-2022)



Sources : Eurostat, calculs de l'auteur.

Protection sociale : montant et structure

Le panorama des inégalités a montré une image relativement stable au sein de l'UE27, mais que se passe-t-il au niveau de la protection sociale elle-même ? Existe-t-il une convergence des modèles sociaux européens en termes de niveau et de structure des dépenses sociales qui permet d'expliquer cette stabilité ?

Les dépenses de protections sociales sont relativement stables mesurées en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) : selon Eurostat (classification COFOG¹), les dépenses de protection sociale représentaient, au sein de l'UE27, 17,1 % du PIB en moyenne (non pondérée) en 2012 et 16,4 % en 2022 après

1 Classification internationale qui ventile les dépenses publiques selon leurs objectifs ou fonctions en dix catégories (services publics généraux ; défense ; ordre et sécurité publics ; affaires économiques ; protection de l'environnement ; logement et équipements collectifs ; santé ; loisirs, culture et culte ; enseignement ; protection sociale).

avoir atteint un pic à 18,2 % en 2020, année des confinements. Si l'on compare les dépenses des vingt-sept pays européens, la corrélation entre le niveau de dépense en 2012 et celui en 2022 est forte (le R^2 est de 87 % si l'on exclut l'Irlande²). En 2021, la France est le pays à plus forte dépense (elle était deuxième derrière le Danemark en 2012). Enseignement supplémentaire, la corrélation entre dépenses de protection sociale et inégalités de niveaux de vie est assez faible (R^2 de 5 %). Ceci est dû au fait que des pays similaires en termes de dépenses sociales ont à la fois les inégalités les plus élevées d'Europe (Bulgarie, Lituanie, Lettonie) et les inégalités les plus faibles (Slovaquie, Slovénie, République tchèque).

Peut-on expliquer l'hétérogénéité des résultats d'inégalités de niveaux de vie à niveau de dépenses équivalentes par la structure des dépenses de protection sociale ? Les modèles sociaux se distinguent traditionnellement par la structure des dépenses, selon qu'elles visent les populations âgées, *via* les retraites, ou les familles, *via* les allocations familiales et la petite enfance. Dans cet esprit, on peut ainsi retraiter les dépenses COFOG de protection sociale, en y soustrayant les dépenses de vieillesse et en y ajoutant les dépenses d'éducation, ce qui donne un indicateur de dépenses « socioéducatives ».

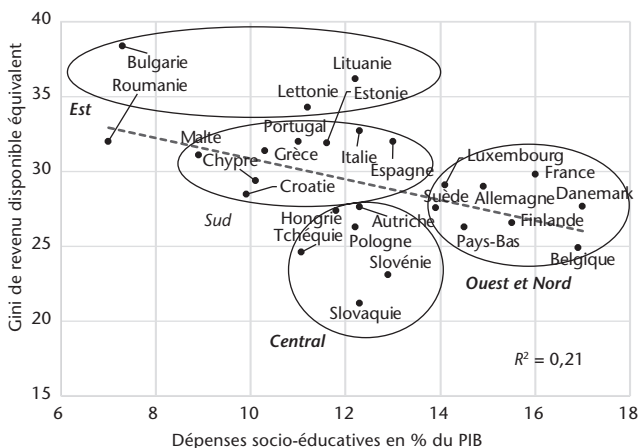
Ce simple retraitement permet de distinguer assez nettement des groupes géographiques, comme le montre le graphique 2, qui lie Gini de revenu disponible et dépenses socioéducatives. Le premier groupe mêle les pays dits d'Europe continentale (Allemagne, Belgique, France, Luxembourg, Pays-Bas) et les pays dits nordiques (Danemark, Suède, Finlande) : ces pays, que l'on peut appeler de l'Ouest et du Nord (O + N), combinent fortes dépenses et niveaux d'inégalités relativement faibles. Le deuxième groupe est constitué de pays d'Europe centrale (C) anciennement membres du bloc soviétique (Pologne, Hongrie, Slovaquie, Slovénie, République tchèque), plus l'Autriche. Ces pays, qui partagent la même centralité géographique, ont des niveaux d'inégalités très faibles (c'est le groupe aux plus faibles inégalités), bien que les dépenses socioéducatives n'y soient pas si élevées. Il y a plus d'hétérogénéité dans les pays restants. Un groupe inclut les pays du Sud (S), soit Espagne, Italie, Portugal,

2 L'Irlande représente un point aberrant, en partie parce que la mesure du PIB irlandais représente mal le revenu national du fait de la présence des firmes multinationales, principalement américaines, qui rapatrient une partie importante de leurs profits réalisés en Irlande et dans le reste de l'UE vers leurs maisons mères.

Grèce, Malte, Chypre, et Croatie. Si les inégalités de niveaux de vie dans ces pays sont proches, ils diffèrent (un peu plus) par les dépenses sociales-éducatives. Le dernier groupe de pays excentrés vers l'Est (E), anciennement de l'ancien bloc communiste, inclut deux sous-groupes géographiques : Bulgarie et Roumanie d'une part, et pays baltes (Lituanie, Lettonie, Estonie) d'autre part. On peut noter que, s'il existe une corrélation internationale entre inégalités et dépenses sociales-éducatives visible sur le graphique 2, les groupes de pays, eux, ne sont pas vraiment ordonnés de ce point de vue, contrairement à la classification classique d'Esping-Andersen dans laquelle les pays « sociaux-démocrates » avaient à la fois les plus fortes dépenses sociales, la plus forte « décommodification » et les inégalités les plus faibles. Par exemple, si le sous-groupe des pays baltes, celui de l'Europe du Sud et celui de l'Europe centrale ont en moyenne des dépenses sociales-éducatives équivalentes, ils ne partagent pas le même niveau d'inégalités. À l'inverse, les inégalités sont les plus faibles dans le groupe d'Europe centrale alors que ce n'est pas le groupe ayant les dépenses sociales-éducatives les plus élevées.

Quid de l'évolution de la structure des dépenses ? Y a-t-il convergence dans les objectifs poursuivis par les différents modèles ? Les modèles sociaux sont souvent distingués par la part des dépenses de protection sociale consacrée aux postes « vieillesse » et « survivants » (du fait de leurs poids importants). On retrouve ces différences avec les groupes que nous avons construits, que ce soit pour 2012 ou 2022. En 2022, les pays du Sud consacrent 72 % des dépenses de protection sociale à la vieillesse et aux survivants, contre 53 % pour les pays de l'Ouest et du Nord. Les pays du Centre (63 %) et de l'Est (61 %) se situent entre ces deux pôles. Entre 2012 et 2022, la structure des dépenses a très peu évolué : dans aucun bloc, la part moyenne des postes principaux dans les dépenses de prestations sociales n'a évolué de plus de 2 points. Une exception concerne les dépenses de la catégorie « famille » dans les pays de l'Est dont la part augmente de 11 % à 15 % des dépenses totales de prestations sociales. Si ces dépenses augmentent dans tous les pays de ce groupe, c'est en Pologne que l'augmentation est la plus spectaculaire (+ 1,6 point de PIB). Ceci pourrait expliquer une partie de la baisse des inégalités de niveaux de vie en Pologne, les dépenses familiales bénéficiant généralement aux ménages les moins aisés en termes de revenu équivalent (car la charge des enfants augmente les unités de consommation et réduit le temps de travail annualisé des mères).

Graphique 2. Gini de revenu disponible et dépenses socioéducatives (regroupements géographiques)



Sources : Eurostat, calculs de l'auteur.

Évolution de la redistributivité

Les données de la World Inequality Database (WID) permettent d'appréhender les évolutions de la redistribution directe en comparant la part de revenu reçu par chaque décile avant et après redistribution en 2012 et 2022. Le revenu avant transferts inclut les revenus d'assurance sociale et déduit les contributions correspondantes. Le revenu après transferts inclut les prestations directes en nature et monétaires tandis que les impôts sur le revenu sont déduits. La redistribution se limite ainsi à la redistribution directe (impôts/prestations), hors redistribution dite assurantielle (cotisations/assurances chômage ou retraite). Le tableau 2 rend compte de la part de revenu national prélevée au décile le plus aisé et celle versée au décile le moins aisé ainsi que l'évolution entre 2012 et 2022. Sans surprise, c'est dans les pays de l'Ouest et du Nord que le prélèvement sur le décile le plus aisé est le plus élevé (10 % du revenu national) et que le gain du décile le moins aisé est également le plus élevé (5 %). L'écart agrégé de revenu entre les deux déciles est ainsi réduit d'un montant égal à 15 % du revenu national. Pour comprendre l'ampleur de cette

Tableau 2. Transferts nets pour le premier et le dernier décile en proportion du revenu national, évolutions entre 2012 et 2022 et écarts de transferts selon le groupe géographique

	Transferts D10 (A)	Évolution 2022-2012	Transferts D1 (B)	Évolution 2022-2012	B – A
O + N	– 0,10	– 0,02	0,05	0,00	0,15
C	– 0,05	0,00	0,03	0,00	0,08
S	– 0,07	0,00	0,02	0,00	0,09
E	– 0,03	0,00	0,02	0,00	0,05

Lecture : dans le groupe des pays de l'Ouest et du Nord, les transferts réduisent le revenu du décile le plus aisé d'un montant agrégé égal à 10 % du revenu national.

Sources : WID, calculs de l'auteur.

redistribution, l'exemple du Danemark, où celle-ci est la plus élevée, est instructif. Avant transferts, les ménages du décile le plus aisé reçoivent 41 % du revenu national et ceux du décile le moins aisé, quasiment rien. Après transferts, les plus aisés reçoivent 26 % des revenus et les moins aisés 6 %. La différence est ainsi réduite de 41 à 20 points (21 points).

Dans les pays du Centre et ceux du Sud, la réduction de l'écart de revenu entre les déciles extrêmes est en moyenne respectivement de 8 et 9 points, le Centre redistribuant plus vers les plus pauvres, et le Sud prélevant plus aux plus aisés. À l'Est, la redistribution mesurée par la réduction de cet écart de revenu (5 % du revenu national) est trois fois plus faible que dans les pays de l'Ouest et du Nord.

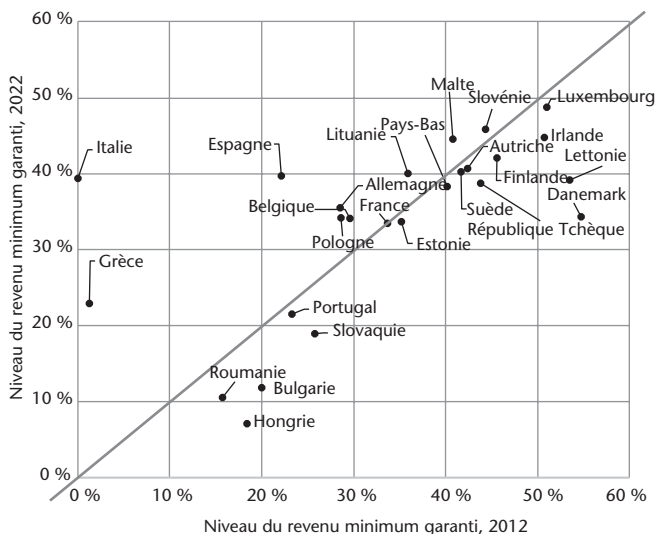
De façon peut-être étonnante, il ne se passe quasiment rien en matière d'évolution de la redistribution entre 2012 et 2022. Les indicateurs calculés dans le tableau 2 n'évoluent pas, sauf un : en 2022, les pays de l'Ouest et du Nord prélèvent un peu moins sur les plus aisés. Si l'on peut mesurer par ces indicateurs l'effet d'une forme de concurrence ou à l'inverse de benchmarking social, alors ceci ne se voit que pour les ménages aisés des pays les plus riches.

Une convergence en termes de plancher ?

La MOC sociale insiste sur l'objectif de lutte contre la pauvreté et contre l'exclusion, et de droits économiques des

Graphique 3. Niveau du revenu minimum garanti (revenu d'assistance + allocations logement)

(en % du salaire moyen, 2012 et 2022)



Sources : OCDE, calculs de l'auteur.

plus pauvres. Cela plaide pour faire un focus sur les politiques concrètes mises en place dans l'UE27 et, notamment, sur les revenus minimums garantis et leurs niveaux respectifs. Avec l'aide du modèle Taxben de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), nous comparons les niveaux des minimums dans vingt-cinq des vingt-sept pays de l'UE (les données sont manquantes à Chypre et en Croatie pour 2012) en additionnant le niveau de revenu d'assistance et celui des allocations logement, pour deux configurations de ménages sans revenus (célibataire sans enfant, couple avec deux enfants), exprimé en pourcentage du salaire moyen national. Le graphique 3 montre des évolutions contrastées. D'une part, des systèmes de revenus minimums garantis ont été introduits en Italie et en Grèce. Mais, d'autre part, ceux-ci ont été affaiblis dans un certain nombre de pays de l'Est et du Centre (Roumanie, Hongrie, Danemark). En moyenne dans les vingt-cinq pays,

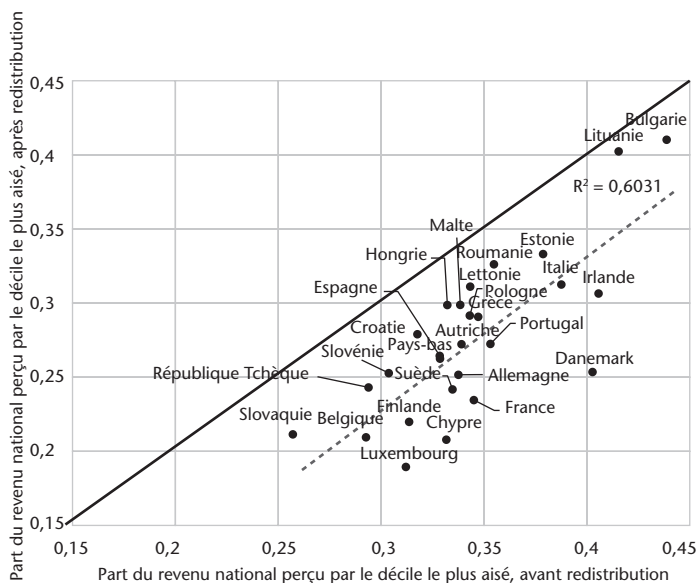
la générosité des systèmes de revenus minimums augmente assez marginalement, mais elle augmente fortement dans les pays du Sud observés. Toutefois, si la part du revenu disponible perçu par le décile le moins aisé augmente beaucoup en Grèce entre 2012 et 2022 (de 1,8 % à 2,6 %), c'est moins le cas en Italie (de 2,3 % à 2,5 %), ce qui est probablement dû à des variations entre l'affichage institutionnel et la réalité en termes de revenus des ménages. Il n'y avait pas rien avant l'institution du revenu de citoyenneté en 2017 en Italie ou en Grèce (l'assistance sociale était gérée au niveau local) et, depuis, le recours n'est pas complet non plus. Il faut donc utiliser les comparaisons internationales par cas-types, avec précaution — par exemple comme ici en complétant l'analyse avec des enquêtes s'appuyant sur des revenus réels.

Les inégalités primaires : une histoire de deux transitions ?

Si la redistribution n'explique qu'une petite part des différences d'inégalités de niveaux de vie, c'est que celles-ci découlent des inégalités avant transferts. Le graphique 4 montre que la corrélation est importante entre inégalités avant redistribution et inégalités de niveaux de vie.

Les inégalités de niveaux de vie découlent plus des inégalités avant transferts que de la redistribution. Les pays réduisant grandement les inégalités à partir d'un niveau relativement élevé (Danemark, Finlande) sont presque devenus une exception. Le mystère est plutôt celui du modèle tchèque et slovaque (très faibles inégalités avant et après transferts). Le point de vue traditionnel est que la transition vers des économies de marché a fait augmenter les inégalités dans les pays de l'Est de façon substantielle. Une explication était un faible niveau d'inégalités initial du fait des politiques publiques de plein-emploi, éducation, santé et logement. Ensuite, lors de la transition, la classe moyenne du secteur public se serait vidée, soit vers le haut vers un secteur privé à fortes rémunérations, soit vers le bas vers le non-emploi. Mais, si les inégalités ont augmenté dans tous les pays en transition, leur niveau actuel dans certains pays d'Europe centrale force à reconsidérer le fait que les inégalités ne se sont pas stabilisées au même niveau partout. Milanovic et Ersado [2008] étudient les déterminants de la plus ou moins forte augmentation des inégalités en observant l'effet de certaines variables sur les revenus de chaque décile de niveau

Graphique 4. Part du décile le plus aisé dans le revenu national avant et après redistribution



de vie. Ils concluent que la croissance a un biais anti-pauvres mais cet effet, s'il est très significatif, est assez faible en valeur. L'inflation influence également négativement le revenu des plus pauvres. L'intensité des réformes structurelles augmente fortement les inégalités, tandis que la « démocratie » est égalitaire (conformément, entre autres, à l'hypothèse de l'électeur médian) : cet effet est en réalité beaucoup plus important que la croissance. Parmi les réformes structurelles, les petites privatisations ont un biais pro-pauvres, car elles engendrent plus d'emplois, tandis que les privatisations des infrastructures (électricité, rail, route) accroissent les inégalités. Ces facteurs permettent de comprendre pourquoi la transition a pu avoir des effets différents selon les pays et notamment selon les caractéristiques de la transition, notamment des privatisations qui furent plus ou moins « ordonnées » ou à l'inverse prédatrices. L'effet sur les inégalités salariales ne fut ainsi pas le même partout.

Les pays ayant bénéficié d'une transition plus ordonnée tirent aujourd'hui également parti de l'héritage égalitaire communiste en termes de système d'éducation, de santé et de logement, ce qui peut expliquer en partie les plus faibles inégalités.

Conclusion : quel modèle ?

La discussion a souligné une absence de convergence des modèles sociaux européens — en même temps qu'une absence de divergence — en termes d'inégalités de niveaux de vie ou de redistributivité des prestations sociales. Aussi, les inégalités de niveaux de vie sont relativement moins expliquées par les différences de redistributivité du système sociofiscal que par les inégalités primaires. Enfin, il n'y a plus vraiment de modèle de pays vertueux en matière d'inégalités, et ce pour deux raisons, bonne et mauvaise.

Manifestement, la Slovaquie, la Slovénie ou la République tchèque ne sont pas vues comme des modèles vertueux qu'il s'agirait de copier en termes de faibles inégalités de niveaux de vie. Ceci contraste avec le modèle nordique (Danemark, Suède, Finlande) dans les années 1990. Une « mauvaise » raison expliquerait cette absence d'intérêt pour ces pays par le fait qu'ils seraient plus pauvres que les pays d'Europe occidentale. C'est une mauvaise raison dans le sens où l'intérêt pour la lutte contre les inégalités va au-delà de l'intérêt pour la prospérité des nations (ou alors pourquoi s'intéresser aux inégalités ?) ; et que, manifestement, ce n'est pas parce que les inégalités sont faibles dans ces pays que la prospérité y est moins importante. La Slovénie et la République tchèque ont également les PIB par habitant les plus élevés des anciens pays du bloc soviétique. Une bonne raison de ne pas ériger ces pays en modèles est peut-être qu'il n'est de toute façon jamais possible de « copier » tels quels des éléments du modèle social d'un pays étranger. Ceci apparaît plus clairement dans le cas des pays de l'ancien bloc soviétique puisque les modèles sociaux y semblent altérés par les caractéristiques de la transition vers l'économie de marché effectuée au début des années 1990.

En matière sociale, il n'y a pas de convergence. Alors que faire ?

Doit-on aller plus loin ? L'UE doit-elle légiférer par exemple sur un niveau (relatif) du Smic ou du revenu minimum garanti ? En présence de vingt-sept législations et modèles sociaux différents, et en présence de substitution ou de complémentarité entre les

différentes institutions (marché du travail, protection sociale), il est probable qu'il soit trop difficile de mettre en place de telles règles et qu'elles aient les effets attendus sans réduire excessivement le choix des possibles des politiques publiques nationales en termes de salaires minimums, droit du travail, revenus minimums.

Une autre solution consiste à acter le fait que les questions sociales relèvent des prérogatives des États, à moins qu'elles aient pour effet des mouvements dommageables en termes d'assiettes sociofiscales ou en termes résidentiels. Selon l'Eurobaromètre, 71 % des Européens pensent que le manque de droits sociaux dans leur pays est un problème sérieux : il existe une demande forte pour plus de protection sociale et de réduction des inégalités. L'important au niveau de l'Union est de s'assurer que les nations puissent financer cette demande sociale et que le coût de la redistribution ne soit pas alourdi par des pratiques prédatrices ou dommageables. Du point de vue social, en théorie, les prestations sociales pourraient servir d'« aimant » à une immigration peu qualifiée (*welfare magnet*), ce qui peut légitimer une harmonisation sociale. La littérature suggère que cet effet est faible comparé au rôle des conditions sur le marché du travail, tel que le niveau du chômage et des salaires [De Giorgi et Pellizzari, 2009]. Manifestement, la concurrence fiscale est un plus gros problème pour le modèle social européen. L'harmonisation à rechercher concerne potentiellement l'impôt sur les sociétés [Allègre et Pellefigue, 2018], les hauts revenus, le patrimoine financier [Saez et Zucman, 2022] et les régimes d'impatriation³ ou les *rulings* (accords fiscaux confidentiels). Paradoxalement, pour trouver l'Europe « sociale », en dehors des programmes spécifiques financés par l'UE, il faudrait regarder plus en haut de la distribution des revenus (pour permettre le financement, et du fait de la mobilité européenne des assiettes fiscales) qu'en bas de la distribution, qui relève davantage de décisions démocratiques nationales.

Repères bibliographiques

ALLÈGRE G. et PELLEFIGUE J. (2018), « Quel rôle peut jouer l'Europe dans l'imposition des multinationales ? », *Revue de l'OFCE*, n° 158, p. 331-358.

BOERI T. et BALDI S. (2005), « Europe(s) sociales, convergence et compétition », *Revue d'économie politique*, vol. 115, n° 6, p. 705-719.

3 Avec l'imposition des sociétés, ces derniers sont les plus susceptibles d'être dommageables aux autres États membres puisqu'ils visent explicitement les personnes mobiles.

COMMISSION EUROPÉENNE (2008), « A renewed commitment to social Europe : reinforcing the open method of coordination for social protection and social inclusion », COM (2008) 418 final.

DE GIORGI G. et PELLIZZARI M. (2009), « Welfare migration in Europe », *Labour Economics*, vol. 16, n° 4.

ESPING-ANDERSEN G. (1999), *Les Trois Mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, PUF, Paris.

MILANOVIC B. et ERSADO L. (2008), « Reform and inequality during the transition : an analysis using panel household survey data, 1990-2005 », *WIDER Working Paper*, n° WPS4780.

SAEZ E. et ZUCMAN G. (2022), « Wealth taxation : lessons from history and recent developments », *AEA Papers and Proceedings*, vol. 112, p. 58-62.