

LES PERFORMANCES ÉCONOMIQUES DE LA SUÈDE

Quelques éléments d'évaluation

Vincent Touzé *

Département des études de l'OFCE et Institut d'études politiques de Lille

Depuis le début des années 1970, la Suède poursuit un processus d'ouverture internationale. Cette ouverture a provoqué une restructuration de la sphère productive et le déclin de certains secteurs traditionnels, alors que le remarquable dynamisme du secteur des services a permis de soutenir l'emploi et particulièrement l'emploi féminin.

L'économie suédoise a connu plusieurs épisodes de crise économique aux conséquences variables. Seule la crise du début des années 1990 a fait entrer la Suède dans une ère de chômage de masse. La Suède semblait enfin guérie en 2001, mais une remontée du taux de chômage s'observe sur la période 2003-2005.

De façon générale, les politiques économiques mises en place ont été particulièrement réactives. Les gouvernements successifs n'ont pas hésité à accepter d'importants déficits publics lorsque cela était nécessaire. Les dévaluations régulières de la couronne suédoise ont incontestablement apporté des débouchés à la production nationale. La lutte contre l'inflation est plus tardive que dans les autres pays développés et n'est engagée que dans les années 1990. Cette période marque aussi une prise de conscience de l'importance d'engager des politiques structurelles pour soutenir la croissance à long terme. Il en ressort une politique de dépenses publiques plus économe et plus attentive quant à leur efficacité ainsi que des mesures spécifiques en faveur du marché du travail.

Comparée aux autres pays, la Suède continue de satisfaire un niveau relativement élevé d'équité et de bonnes performances économiques (croissance élevée, taux de chômage inférieur à la moyenne européenne et excédent budgétaire). En ce sens, elle constitue toujours un modèle de société. Mais celui-ci a changé car le degré de redistribution des richesses et le poids du secteur public ont été réduits au cours des quinze dernières années.

* Je tiens à remercier Gérard Cornilleau, Jérôme Creel, Jacques Le Cacheux, Françoise Milewski et Danielle Schweisguth pour leurs nombreuses remarques bien utiles. Bien sûr, les opinions développées et les erreurs n'engagent que l'auteur.

vincent.touze@ofce.sciences-po.fr

Le royaume suédois présente une particularité commune aux petits pays industrialisés : une forte dépendance de sa performance économique nationale à la conjoncture mondiale. Pourtant, son modèle d'État providence « social-démocrate », selon la terminologie d'Esping-Andersen (1990), repose sur un choix social interne qui n'est pas supposé s'ajuster en fonction des impératifs propres à ses partenaires économiques.

Pendant les trente dernières années, bien qu'ayant connu différents épisodes d'instabilité économique, la Suède a pu apparaître, de par sa résistance, comme un modèle d'organisation économique et sociale garant d'une croissance soutenue des revenus et d'une forte équité. Cet article tente de dresser le portrait de telles performances depuis 1970. Il comprend deux niveaux d'analyse.

Il s'agit d'abord d'étudier les principales caractéristiques de l'économie suédoise et de répondre aux questions essentielles suivantes : à quoi ressemble la structure sectorielle et comment a-t-elle évolué ? Quel est le degré d'ouverture internationale ? Quels sont les principaux partenaires économiques de la Suède ? En quoi peut-on dire que la Suède a réalisé un progrès économique et social ? À quoi le cycle conjoncturel a-t-il ressemblé ?

Il s'agit ensuite de comprendre comment les politiques macroéconomiques et structurelles se sont mises en place parallèlement aux évolutions économiques. Les politiques macroéconomiques engagées sur le plan budgétaire ou monétaire ont été mises en œuvre afin de stabiliser la demande globale nationale tandis qu'un discours nouveau sur la nécessité de préserver et de développer les capacités de production de richesse nationale a conduit au lancement de politiques structurelles.

I. Principales caractéristiques de l'économie suédoise

L'objectif de cette première section est de fournir un descriptif des principales caractéristiques de l'économie suédoise et de leurs évolutions depuis 1970. Dans un premier point, on étudie les spécificités du système productif. L'autre point saillant est le degré d'ouverture internationale, caractérisé par une forte dépendance de la production nationale à la demande extérieure. Ensuite, un court examen des performances du modèle social donne un aperçu de l'évolution du niveau de vie des Suédois et des inégalités sociales. Enfin, le dernier point abordé concerne l'analyse du cycle conjoncturel suédois depuis 1970.

I.1. Des spécificités productives

L'économie suédoise se caractérise par un système productif qui met à profit ses ressources naturelles (forêt, mer, eau, vaste étendue de terres), d'une part, et des secteurs basés sur une maîtrise de technologies spécialisées (notamment dans l'automobile avec le groupe Volvo et dans la téléphonie avec Ericsson) ou orientés vers les services privés ou publics, d'autre part. La banque de données STAN de l'OCDE fournit des informations sectorielles sur longue période pour l'économie suédoise et, notamment, un découpage de la valeur ajoutée et de l'emploi par secteur. Ces informations sont particulièrement utiles pour évaluer les évolutions relatives du poids des différents secteurs dans l'économie nationale. Le tableau 1 fournit des estimations sur la période 1970-2002 des poids dans la valeur ajoutée et dans l'emploi des différents secteurs. D'après la décomposition retenue en neuf secteurs¹, quatre types de situation se distinguent: les secteurs en déclin, les secteurs en croissance, les secteurs qui vivent une certaine stabilité relative et les secteurs dont les évolutions présentent une certaine instabilité.

Deux secteurs sont singulièrement déclinants. Il s'agit du secteur de l'agriculture², de la chasse, de la sylviculture et de la pêche ainsi que celui du secteur des mines et des carrières. Le premier de ces secteurs semble avoir subi l'internationalisation de son marché qui a rendu possible l'accès à des produits agricoles étrangers dont le prix est moins élevé. Le secteur des mines et carrières présente un déclin similaire en raison de l'épuisement des ressources minières mais surtout de coûts d'extraction plus faibles à l'étranger. Pendant la phase transitoire de réduction de la production nationale dans les années 1970, ce secteur a bénéficié d'une aide publique afin de préserver l'emploi. Deux autres secteurs présentent également un certain déclin mais ces derniers ne sont pas aussi radicaux que celui des deux secteurs précédents. Il s'agit du secteur de la construction et du secteur manufacturier. Le déclin du secteur de la construction a été amplifié par une importante période d'instabilité à la suite de la sévère crise financière de l'immobilier au début des années 1990. Les années 1980 avaient été caractérisées par une forte augmentation des loyers et les anticipations d'une croissance élevée durable avaient encouragé de nombreux investisseurs à lancer des programmes immobiliers (Institut suédois, 2001). L'offre immobilière s'est alors trouvée excédentaire par rapport aux besoins. Les prix ont chuté. Le secteur de l'immobilier le plus touché fut celui des bureaux et des locaux à usage professionnel. Près de 80 000 travailleurs ont perdu leur emploi entre 1990 et 1994, soit environ 28 % de la main-d'œuvre du secteur. Après une période de stabilité, on observe

1. Pour plus de détails sur la nomenclature voir OCDE.

2. Ce secteur n'inclut pas l'industrie agroalimentaire qui fait partie du secteur manufacturier.

■ Vincent Touzé

une reprise dans la construction de logement depuis 1998. Quant au secteur manufacturier, son déclin est d'autant plus préoccupant que son poids dans l'économie est important. Ce secteur regroupe notamment l'automobile, la chimie et le secteur de l'électronique. Une des caractéristiques de ce secteur est qu'il est très soumis à la concurrence internationale. Après une baisse régulière dans les années 1970, le poids relatif du secteur manufacturier dans la valeur ajoutée s'est maintenu autour de 21 %. Mais le déclin s'est poursuivi en terme d'emplois, ce qui traduit des gains importants de productivité. Au début des années 1970, plus d'un Suédois sur quatre travaillait dans ce secteur contre un sur six aujourd'hui. Pendant la crise de 1993, on observe une importante baisse d'activité puis une remontée, qui est liée à la reprise économique mais aussi à des gains de compétitivité-prix induits par la dépréciation de la couronne.

Au contraire, le secteur des services, secteur qui regroupe les services financiers et assimilés (principalement les banques et les compagnies d'assurances) ainsi que les services aux personnes et à la communauté, connaît une forte croissance sur l'ensemble de la période 1970-2002. Toutefois, les évolutions sont un peu plus disparates dans le cadre d'une analyse sectorielle plus fine. Le secteur des services financiers et assimilés connaît, en particulier, une croissance régulière qui est liée à la montée en puissance des besoins de services financiers et à la dérégulation dans ce domaine. Quant au secteur des services aux personnes et à la communauté, on observe une nette explosion dans les années 1970 pour la principale raison que ce secteur regroupe, en plus de services privés marchands, des services publics traditionnels et sociaux non marchands³ (principalement éducation et santé). Cette évolution reflète le choix de la société suédoise en faveur d'un État plus interventionniste pendant les années 1970. La correction du poids de ce secteur amorcée dans les années 1980 est l'illustration des réformes conduites par les gouvernements qui ont visé à réduire la croissance des dépenses publiques et donc à stabiliser voire diminuer leurs poids dans le PIB (voir deuxième partie).

Les secteurs dont la stabilité caractérise les évolutions relatives sur l'ensemble de la période 1970-2002 sont ceux du commerce et de la restauration ainsi que le secteur des transports et assimilés⁴.

3. À défaut d'une évaluation par le marché, l'estimation de la valeur ajoutée non marchande est basée sur le principe que la valeur ajoutée est au moins égale à ce que la production non marchande coûte hors consommation intermédiaire à savoir la masse salariale et le coût économique du capital.

4. Secteur qui regroupe également les opérateurs en télécommunication.

1. Répartition sectorielle de la valeur ajoutée et de l'emploi

En %	Agriculture, chasse, sylviculture et pêche	Mines et carrières	Total manufacturier	Energie et distribution d'eau	Construction	Commerce et Restauration	Transports et assimilés	Services financiers et assimilés	Services aux personnes et à la communauté
Part dans la valeur ajoutée									
1970	5,4	0,9	26,2	2,2	7,5	12,4	9,2	15,9	20,3
1980	4,2	0,5	21,9	3,0	6,6	12,4	8,7	16,1	26,7
1990	3,3	0,4	20,4	3,0	6,7	12,3	8,4	20,6	25,0
1993	2,6	0,3	18,8	3,4	5,1	11,7	8,3	24,4	25,3
2000	1,9	0,3	22,1	2,4	4,0	12,1	8,3	24,6	24,4
2001	1,9	0,2	20,6	2,7	4,4	12,1	8,2	25,0	24,9
2002	1,8	0,2	20,0	2,7	4,4	12,2	8,3	24,8	25,5
Part dans l'emploi									
1970	7,3	0,5	26,5	0,8	9,1	16,0	6,7	5,7	27,4
1980	4,7	0,4	22,8	0,8	6,7	14,7	7,0	6,4	36,4
1990	3,3	0,2	19,4	0,8	6,4	15,2	7,1	9,6	38,1
1993	3,4	0,2	17,3	0,8	5,5	15,3	7,3	10,0	40,3
2000	2,7	0,2	17,5	0,7	5,2	15,5	7,1	13,2	37,8
2001	2,5	0,2	17,3	0,7	5,5	15,5	6,8	13,7	37,8
2002	2,4	0,2	16,8	0,7	5,5	15,2	6,8	13,9	38,4

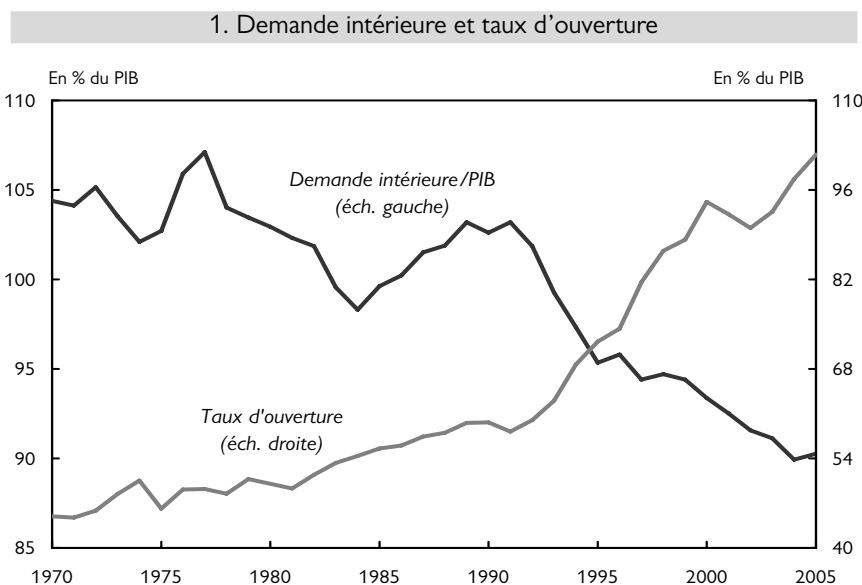
Sources : OCDE, Banque de données STAN, calculs de l'auteur.

Le secteur de l'énergie et de la distribution d'eau est un secteur qui présente une certaine instabilité. Son poids dans la valeur ajoutée s'est globalement accru depuis le début des années 1970, mais a connu deux phases : une phase croissante jusqu'au début des années 1980, puis un déclin. Son poids dans l'emploi présente un profil similaire, mais il a globalement décliné : on observe une croissance jusqu'au début des années 1980 puis une phase déclinante.

1.2. Une forte dépendance au reste du monde

La Suède a fondé une bonne partie de sa croissance en intensifiant son ouverture économique. Aujourd'hui, les débouchés de l'économie suédoise sont donc particulièrement dépendants de la demande mondiale. Sur le graphique 1, on observe *de facto* que la part de la demande intérieure dans le PIB s'est considérablement réduite et que cette tendance baissière s'est amplifiée au début des années 1990, alors que le taux d'ouverture, indicateur qui mesure le poids total des échanges — exportations et importations — dans le PIB, s'accroissait fortement.

En 2005, les exportations et les importations de marchandises ont représenté respectivement 45 % et 56,6 % du PIB au lieu de 25,3 % et 19,7 % en 1970. Le taux d'ouverture est désormais supérieur à



Note : le taux de couverture mesure le poids du total des échanges (exportations + importations) dans le PIB.
 Source : *Economic Outlook*, OCDE (2006).

100 %. Cette croissance de l'ouverture internationale est probablement attribuable à la volonté précoce des industriels suédois d'être présents sur les marchés internationaux. Après plus de trente années de déficit du solde commercial, la Suède connaît, depuis sa dévaluation de fin 1992, une situation d'excédent vis-à-vis du reste du monde. Les évaluations de l'OCDE pour l'année 2005 pronostiquent un excédent (solde courant) qui dépasse les 10 % du PIB.

Une localisation sommaire des principaux partenaires, à partir de la banque de données CHELEM du CEPIL (tableaux 3), révèle que la Suède échange essentiellement avec ses voisins scandinaves et l'Union européenne (à 15). Ils représentent, en 2002, 77 % du total des importations (1^{er} fournisseur) et 63,2 % du total des exportations (1^{er} client). En comparaison du total des échanges (exportations et importations), la Suède ne réalise pas d'excédent, ni de déficit considérable en Europe hormis avec l'Islande (très fort excédent). La zone ALENA est un client dont l'importance n'a cessé de croître (7,4 % du total des exportations en 1970; 12,8 % en 2002), tandis que sa position de fournisseur n'a cessé de baisser (9,1 % du total des importations en 1970; 4,7 % en 2002). Au vu des estimations du tableau 3, la Suède a réalisé en 2002 d'importants excédents commerciaux en proportion des échanges totaux en dehors de l'Europe occidentale, c'est-à-dire en Chine (15,9 %), dans l'ALENA (53,6 %), dans l'OPEP (49,3 %) et dans les autres pays qui comprennent les pays de l'ex-URSS et l'Inde (19,4 %). Le solde commercial excédentaire avec l'OPEP peut paraître surprenant étant donnée la dépendance énergétique de la Suède. Une telle situation résulte d'un choix de diversification de l'approvisionnement géographique (notamment auprès des autres pays scandinaves) et selon les types d'énergie (notamment utilisation accrue des énergies nucléaire et hydraulique). Ainsi, en 2002, l'OPEP ne représente plus que 10 % des importations d'énergie contre 25,5 % en 1970.

2. Évolution des échanges

En % du PIB

	1970	1980	1990	1993	2000	2005
Importation	25,3	26,5	30,8	30,4	43,8	45,0
Exportation	19,7	23,6	28,8	32,7	50,3	56,6
Taux d'ouverture	45,0	50,0	59,6	63,0	94,1	101,5
Solde commercial	- 5,6	- 2,9	- 2,0	2,3	6,4	11,6
Solde courant	-	- 2,7	- 2,0	- 1,3	3,9	6,1

Source : *Economic Outlook*, OCDE (2006).

Ce mouvement d'ouverture de la Suède à l'économie mondiale s'est implicitement accompagné d'une spécialisation de son économie. L'indicateur d'avantages comparatifs révélés⁵ du CEPII permet d'en établir un certain portrait. Cet indicateur tente de révéler dans quelle mesure un excédent (respectivement déficit) commercial, en y associant une valeur positive (respectivement négative), pour un produit donné constitue un point fort (respectivement faible) de spécialisation de l'économie nationale par rapport au reste du monde. Le tableau 4 récapitule l'évolution de cet indicateur pour 9 secteurs (hors services) sur la période 1970-2002.

Les produits issus de l'industrie du bois et papiers (indicateur supérieur à 35), de la sidérurgie (indicateur proche de 10), de la mécanique (indicateur compris entre 10 et 20) et de l'automobile (indicateur compris entre 10 et 30) constituent des avantages spécifiques, même si la mesure de l'avantage relatif révèle des fluctuations sur la période 1970-2002.

Les produits de l'industrie électronique constituaient également un avantage relatif significatif (indicateur supérieur à 10) jusqu'au début des années 1980. Cet avantage s'est ensuite considérablement réduit. La fin des années 1990 est associée à un important relèvement de cet avantage suédois (probablement grâce au secteur des NTIC) avec un indicateur supérieur à 17, mais on observe un net fléchissement et une inversion du signe de l'indicateur depuis le début des années 2000.

3. Les partenaires commerciaux de la Suède

a) Exportateurs de marchandises vers la Suède

En % du total des importations de marchandises

	1970	1980	1990	2002
Danemark	7,9	6,1	7,8	9,8
Finlande	5,0	7,0	7,0	5,4
Norvège	7,0	7,0	8,2	7,9
Islande	0,2	0,1	0,1	0,0
<i>Total Pays scandinaves</i>	20,2	20,2	23,2	23,2
Union européenne (15)	64,6	60,6	65,6	69,1
OPEP	2,8	10,0	1,4	1,1
Chine élargie	0,9	0,9	1,3	1,8
ALENA	9,1	7,0	8,0	4,7
Autre pays	15,6	14,4	15,5	15,3

5. Pour plus de détails sur la méthode de calcul voir CEPII.

b) Importateurs de marchandises en provenance de la Suède

En % du total des exportations de marchandises

	1970	1980	1990	2002
Danemark	9,3	8,2	6,4	7,3
Finlande	5,9	6,1	6,4	5,4
Norvège	10,1	9,4	7,8	7,5
Islande	0,1	0,3	0,2	0,2
<i>Total pays scandinaves</i>	25,4	23,9	20,9	20,5
Union européenne (15)	62,6	59,1	63,2	55,7
OPEP	1,5	5,2	2,2	2,6
Chine élargie	0,4	0,5	0,8	2,0
ALENA	7,4	6,7	10,3	12,8
Autre pays	18,0	19,1	15,6	19,4

c) Soldes commerciaux

En % du total des importations + exportations

	1970	1980	1990	2002
Danemark	10,2	12,5	- 5,4	- 4,6
Finlande	9,7	- 9,4	0,2	10,3
Norvège	20,2	12,3	2,4	7,4
Islande	- 23,0	51,0	50,7	71,4
<i>Total pays scandinaves</i>	13,6	6,2	-0,4	3,9
Union européenne (15)	0,6	- 3,5	2,9	- 0,7
OPEP	- 30,1	- 33,7	28,7	49,3
Chine élargie	- 32,8	- 34,0	- 22,4	15,9
ALENA	- 8,0	- 4,6	17,4	53,6
Autre pays	9,5	11,8	5,2	21,6

Sources : Banque de données CHELEM-CEPII, calculs de l'auteur.

4. Les avantages comparatifs révélés

En millièmes de PIB

Produit	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2001	2002
Energétique	- 22,0	- 32,6	- 39,2	- 31,5	- 17,7	- 23,5	- 23,6	- 21,1	- 27,2
Agroalimentaire	- 5,5	- 12,3	- 14,0	- 8,0	- 6,6	- 6,8	- 17,6	- 16,7	- 10,1
Textile	- 19,7	- 29,7	- 37,8	- 27,1	- 23,1	- 18,9	- 15,4	- 14,1	- 16,8
Bois papiers	35,8	57,9	58,4	55,8	40,0	42,3	34,7	36,1	43,3
Chimique	- 19,0	- 34,1	- 32,2	- 18,7	- 6,7	- 6,5	11,7	9,0	3,9
Sidérurgique	8,9	9,1	11,2	11,8	11,2	8,9	11,7	11,1	10,1
Non ferreux	1,8	3,7	- 3,6	- 1,6	- 0,4	- 2,3	- 2,0	- 1,1	- 2,4
Mécanique	20,4	18,4	27,6	21,3	16,7	10,1	8,3	9,0	13,6
Véhicules	10,6	14,6	22,9	30,6	23,3	24,2	10,4	5,9	12,5
Electrique	- 6,2	- 6,4	- 11,9	- 9,3	- 7,5	- 7,7	- 5,4	- 1,6	- 2,7
Electronique	13,0	21,2	12,7	3,9	2,1	2,1	17,3	0,5	- 5,2

Source : Banque de données CHELEM-CEPII.

Dans le domaine de la chimie, le profil de l'avantage relatif de la Suède marque une inversion. Des années 1970 jusqu'au début des années 1990, la Suède montre une certaine dépendance vis-à-vis du reste du monde (indicateur compris entre -34,1 et -6,5). Depuis la fin des années 1990, l'indicateur est positif (compris entre 3,9 et 11,7).

En revanche, la Suède est particulièrement dépendante dans les domaines de la production de ressources énergétiques (indicateur compris entre -39,2 et -17,7), de l'agroalimentaire (indicateur compris entre -17,6 et -5,5), du textile (indicateur compris entre -37,8 et -14,1) et des produits électriques.

L'internationalisation est souvent associée aux performances de l'économie suédoise, notamment en tant que facteur d'accroissement de la taille de ses marchés et donc de ses débouchés. Sur ce point, Blomström (2000) se montre plutôt critique. Dans son article, il s'interroge sur les conséquences de l'internationalisation sur les perspectives de croissance de l'économie suédoise. Il explique que dans un contexte d'ouverture, la Suède gagnerait à long terme à se spécialiser dans la production de biens qui nécessitent de la main-d'œuvre qualifiée et qui sont à forte valeur ajoutée. Il s'inquiète que la Suède continue à produire dans des secteurs à bas salaire et il considère qu'un « critère essentiel pour une [production à forte valeur ajoutée] est une importante offre de travail qualifié ». Il conclut que si la Suède souhaite conserver « sa position compétitive dans ses domaines de prédilection, il est nécessaire d'améliorer le « climat individuel » en Suède. Les impôts doivent être abaissés et il doit être possible d'accorder à des groupes de travailleurs clés des augmentations significatives de salaire sans avoir à compenser le reste de la société ».

1.3. Les performances visibles d'un modèle social

On associe souvent les fondements théoriques du modèle social suédois d'après-guerre aux deux économistes-syndicalistes que furent Rudolf Meidner (1914-2005) et Gösta Rehn (1913-1996) qui ont été respectivement chef de la recherche économique à LO⁶ (*Landsorganisationen*) et économiste influent dans le même département. Ces deux économistes ont fortement influencé les milieux académiques et ont vraisemblablement joué un rôle important dans la conduite des politiques de l'emploi d'après guerre. D'après Lennart (2000), « le modèle Rehn-Meidner est à la fois un programme de politique économique et une théorie des salaires, de l'inflation, des profits, de l'emploi et de la croissance ». Ces deux auteurs se démar-

6. LO est une coordination syndicale qui regroupe des salariés du secteur public et du secteur privé (environ 1,8 million de travailleurs).

quent, en partie, de l'analyse keynésienne de relance générale de l'activité. Pour eux, les politiques budgétaires expansionnistes favorisent surtout l'inflation et le déficit du compte courant. Ils considèrent que les politiques de relance sont inefficaces en période d'expansion et non utiles en cas de crise. Ils s'assignent des objectifs de croissance, d'équité et de faible inflation, et développent une argumentation en faveur d'une politique de salaires « solidaires » qui défend le principe de « à travail égal rémunération identique ». La notion de travail repose sur les conditions de travail, la difficulté, les responsabilités, l'expérience et l'éducation nécessaire. L'idée est que la détermination objective du salaire doit contenir l'inflation salariale. Certains voient dans le principe de salaire solidaire un fondement au salaire égalitaire et donc à une faible dispersion des salaires.

En pratique, le modèle de société suédois est souvent présenté comme l'expression de la recherche d'un idéal social basé sur deux objectifs premiers : de fortes incitations individuelles à produire des richesses — la garantie d'une société prospère — et une relativement faible inégalité des revenus — la garantie de la réalisation d'une certaine justice sociale —. L'encadrement institutionnel d'un tel modèle repose à la fois sur un niveau décentralisé — les pouvoirs publics locaux et les décisions au sein même des entreprises — et sur un niveau centralisé — le pouvoir public central et les représentations nationales des travailleurs et des patrons. Selon certains critères mesurables, la réalisation de ces objectifs apparaît plutôt satisfaisante : la valeur ajoutée par tête occupe une bonne place dans les classements internationaux et les inégalités mesurées, bien qu'ayant augmenté, semblent les plus faibles parmi les pays riches.

La richesse par tête mesurée à l'aide du PIB par habitant corrigé des différences de prix relatifs (parité des pouvoirs d'achat, notée PPA) et à prix constant (PIB en PPA en dollars 95, tableau 5) révèle que pendant une période assez longue, la Suède a conservé une position relative dominante dans l'Union européenne à 15, dans la zone ALENA⁷ et de façon générale par rapport à l'économie mondiale, bien qu'elle se soit dégradée en termes de classement⁸ et notamment par rapport à l'ensemble de ses voisins scandinaves⁹ : en 2004, le niveau de vie des Suédois ne représente plus que 95 % de la moyenne scandinave au lieu de 105,6 % en 1960. Toutefois, depuis 2000, on observe un relèvement des performances relatives de l'économie

7. Zone qui comprend les États-Unis, le Canada et le Mexique.

8. Dans un exercice approfondi de comparaison internationale, Lindbek (2000) confirme que le classement de la Suède s'est dégradé en 20 ans (4^e place en 70 ; 18^e place en 98), mais il rappelle la difficulté de comparer les performances à l'aide d'indicateur de production et non de revenus bruts comme le PNB ou de revenus nets comme le Produit intérieur net qui tient compte de la dépréciation du stock de capital.

9. Un tel résultat résulte très probablement du fait que la Norvège bénéficie maintenant d'une importante rente pétrolière.

suédoise par rapport à l'ensemble des zones et pays présentés dans le tableau 5, et notamment vis-à-vis de l'Europe à 15 (107 % du niveau de vie moyen européen en 2003 au lieu de 99,8 % en 1993).

5. Niveau de vie relatif des Suédois

Pays/zone	1960	1970	1980	1990	1993	2000	2003
Danemark	89,9	91,7	92,6	95,9	89,1	92,4	93,7
Finlande	131,3	125,0	106,7	99,1	106,0	99,8	100,3
Norvège	117,1	123,1	95,9	94,6	82,0	81,2	83,2
Islande	106,6	115,3	81,9	84,0	83,3	82,9	83,9
<i>Pays scandinaves</i>	105,6	106,0	98,5	97,7	94,6	94,0	94,8
Union européenne (15)	116,7	115,5	105,5	102,9	99,8	105,5	107,1
ALENA	85,4	98,2	93,1	93,9	87,2	91,6	93,7
Monde	306,3	315,0	293,1	335,6	317,0	338,4	336,9

Niveau de vie par habitant de la Suède en % du niveau de vie de la zone.

Source : Calculs de l'auteur d'après les PIB en PPA par habitant en \$ 1995 fournis par la Banque de données CHELEM (CEPII).

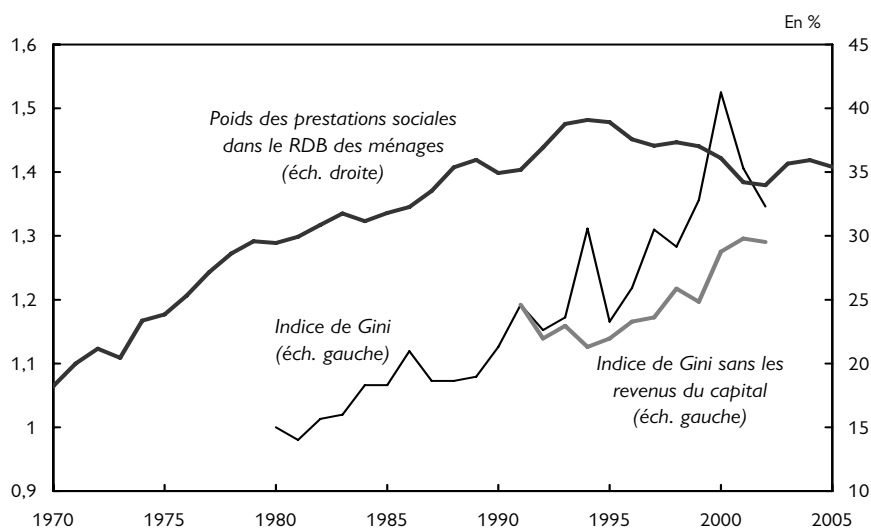
Le faible niveau des inégalités en Suède provient de la forte redistribution des revenus, réalisée à l'aide de plusieurs types de prestations sous condition de ressources (revenu minimum versé par les autorités locales — prestation conditionnée à l'absence de revenu du travail et aussi du patrimoine —, allocation logement, subventions pour la garde d'enfants, etc.), des prestations liées au revenu d'activité (en cas de chômage, d'arrêt maladie, de retraite, d'arrêt parental), des prestations familiales qui ne sont pas taxées et aussi par l'intermédiaire de la fiscalité directe¹⁰ sur les salaires — entre 26 et 35 % environ au niveau local et avec des tranches de 20 % et 25 % environ au niveau national) et sur les revenus de capitaux (environ 30 %). À un niveau macroéconomique, l'importance de la redistribution peut s'évaluer en calculant le poids des prestations sociales dans le revenu disponible brut des ménages (graphique 2). En 1970, elles représentaient environ 18 % du revenu disponible des ménages. Ce poids a continué à croître jusqu'au milieu des années 1990. La fin des années 1970 laisse apparaître un point d'inflexion. Le sursaut des années 1992-1994 (38-39 %) résulte de la crise économique. Le poids des prestations sociales diminue légèrement à partir de 1995 jusqu'en 2002 et stagne depuis autour de 35 %.

10. Cf. Institut suédois (2002).

Le graphique 2 trace également l'évolution de l'indice de Gini ¹¹ sur la période 1975-2002. On observe que la réduction des inégalités a atteint un point de retournement au début des années 1980. Depuis les inégalités se sont accrues (en tendance), même si on peut observer un léger repli en 2001 probablement imputable à la crise boursière qui a affecté massivement les revenus du patrimoine puisque ce repli ne s'observe pas lorsqu'on exclut les revenus financiers. Le coefficient de réduction des inégalités qui compare les inégalités (mesurées avec le coefficient de Gini) avant redistribution et après redistribution confirme un infléchissement des transferts sociaux. D'après l'Office suédois de statistique (SCB), le taux de réduction était environ de 50 % en 1999 soit presque le même niveau qu'en 1975 contre environ 56 % en 1980 et 1985 et 54,5 % en 1995.

En comparaison internationale, la Suède affiche des indices d'inégalités et de pauvreté parmi les plus bas. L'étude d'Oxley *et al.* (1997) a évalué en 1995 un indice de Gini et un taux de pauvreté respectivement égaux à 23 et 6,4 % pour la Suède alors que cette étude estime ces indicateurs à 34,4 et 17,1 % pour les États-Unis, 30,6 et 9,5 % pour l'Australie, 29,9 et 10,8 % pour la Belgique, 29,1 et 6,8 % pour la France

2. Indice de Gini et poids des prestations sociales



Note : les indices de Gini sont en base 1 en 1980.

Sources : Indice de Gini = Statistiska Centralbyran (SCB) ; Poids des prestations sociales versées par les administrations publiques dans le revenu disponible des ménages = *Economic Outlook* – OCDE (2006).

11. Cet indicateur, dont la valeur est comprise entre 0 et 100 %, mesure le degré de concentration des revenus dans la population.

(en 1990), 28,2 et 9,1 % pour l'Allemagne (en 1994), 26,5 et 8,1 % pour le Japon (en 1994) et 25,6 et 8 % pour la Norvège. Seul le Danemark avec le score 21,7 pour l'indice de Gini et 5 % pour le taux de pauvreté affiche une meilleure performance en termes d'inégalités relatives que la Suède.

Malgré des changements, l'économie suédoise montre donc une certaine réussite du point de vue de la solidarité et de la prospérité. Cette réussite trouve probablement ses origines dans la culture suédoise d'égalitarisme et de rigueur où le devoir moral est censé restreindre les comportements opportunistes. Toutefois, la montée universelle des individualismes pourrait fragiliser, dans le futur, un tel équilibre censé garantir prospérité et égalité.

1.4. Les cycles conjoncturels depuis 1970

Les performances économiques d'une nation peuvent s'apprécier à partir de ses capacités à créer des richesses. Les économistes retiennent en général une notion de production potentielle. Elle est censée mesurer le niveau de production désirée par les entreprises¹² c'est-à-dire le niveau de production qu'elles souhaiteraient réaliser si elles ne rencontraient pas de problème de débouchés — il s'agit de l'offre potentielle et le taux de chômage est alors à son niveau naturel (NAIRU). La comparaison de la production potentielle à son niveau effectif, qui correspond à la demande finale effective en biens et services, permet d'exprimer les fragilités de l'économie en termes d'insuffisance de la demande. La banque de données de l'OCDE (*Economic Outlook*, 2006) permet d'accomplir une telle comparaison pour la Suède.

Idéalement, pour réaliser la mesure de l'offre potentielle, il faudrait être capable d'estimer, à un niveau macroéconomique, la fonction de production qui permet d'associer aux niveaux des facteurs de production en présence (principalement, le stock de capital et la taille de la population active) une capacité de production potentielle. Le mode de calcul de l'OCDE repose sur une méthode statistique basée sur un filtre (en général, il s'agit du filtre HP en référence aux initiales de ses deux concepteurs Hodrick et Prescott¹³), qui cherche à décomposer l'évolution de la série chronologique de la valeur ajoutée entre une tendance (supposée refléter la production potentielle) et un cycle

12. Dans ce cas, les économistes considèrent que le choix des entreprises est déterminé par la structure des prix réels. Seul un changement du salaire réel ou un choc de productivité peut modifier les intentions d'embauche des entreprises (par exemple, une inflation des prix de production avec une faible indexation des salaires nominaux ou un progrès technique favorable à la productivité des travailleurs).

13. Pour plus de détails sur les méthodes, voir notamment Chagny et Döpke (2000) ainsi que Cerra et Chaman Saxena (2000).

(supposé représenter la composante conjoncturelle). Ce type de méthode peut toujours faire l'objet d'un débat. Mais on peut montrer qu'il existe une certaine équivalence entre l'utilisation d'une estimation à l'aide de la méthode statistique pure ou une méthode économique de type fonction de production. Toujours est-il que la comparaison de la production potentielle avec la production effective permet de révéler l'ampleur de l'insuffisance de la demande et donc de fournir un indicateur précieux sur la nécessité d'engager des politiques keynésiennes correctrices en vue de soutenir la demande. Par ailleurs, la production potentielle donne une évaluation des capacités réelles de l'économie à long terme, c'est-à-dire lorsque les soucis conjoncturels de court terme sont éliminés. La crise économique peut refléter une aggravation du déficit en terme d'insuffisance de la production effective par rapport à son potentiel (choc de demande) ou par une moindre progression voire une réduction de la croissance potentielle (choc d'offre). Par ailleurs, la production effective peut affecter le potentiel: un moindre investissement lié à une insuffisance chronique de la demande peut aussi réduire les capacités de production de long terme.

L'évolution du taux de chômage constitue également un indicateur révélateur de changement économique. En période de déficit de croissance par rapport au potentiel, la hausse du chômage révèle un moindre emploi consécutif à une insuffisance de la demande globale. En période de tension sur l'offre des entreprises, un accroissement du chômage est plutôt le reflet de nouveaux problèmes structurels associés à des disfonctionnements du marché du travail (rigidité du salaire réel, chômage frictionnel, etc.).

Le graphique 3 retrace le parcours du PIB suédois depuis 1970. Au regard des évolutions de cette production effective par rapport à son potentiel et du taux chômage (graphiques 4 et 5), il est possible de distinguer sept épisodes.

(1) Pendant la période 1970-1975, l'économie suédoise fonctionne à plein régime et le rythme de croissance reste élevé (3,3 % en moyenne). Le taux d'utilisation de la capacité de production potentielle reste supérieur à 100 % et le taux de chômage est insignifiant (2,2 % en moyenne). Cette situation de surchauffe économique (plein emploi des facteurs de production) conduit à une élévation du taux d'inflation¹⁴ (7,7 % en moyenne) qui augmente brutalement (inférieur à 2 % en 1970 et 4 % en moyenne pendant les années 1960) pour atteindre presque 14,4 % en 1971.

(2) La période 1975-1979 correspond à la phase post premier choc pétrolier qui a provoqué un ralentissement mondial. Le taux de croissance est en moyenne égal à 1,2 % et il est négatif en 1976 (récession).

14. Le taux d'inflation est mesuré à partir d'un indicateur de prix du PIB.

L'écart entre la production effective et la production potentielle se creuse jusqu'en 1978 et le taux d'inflation (10 % en moyenne sur la période) diminue jusqu'en 1979 pour atteindre 7,7 %. Il n'y a pas d'incidence en termes de chômage (1,9 % en moyenne). On observe une forte remontée du taux de croissance en 1979 (+ 4%).

(3) La période 1979-1983 correspond à la phase post second choc pétrolier. Le taux de croissance diminue en 1980 et en 1981 où il est négatif mais il reste positif en moyenne (1,7 %). L'écart par rapport à la croissance potentielle se creuse jusqu'en 1983. Le taux d'inflation suit un chemin similaire (9,5 % en moyenne) et le taux de chômage augmente légèrement (2,7 % en moyenne).

(4) La période 1983-1989 marque le retour progressif vers une pleine utilisation des capacités potentielles de production (2,8 % de croissance en moyenne), celle-ci étant atteinte en 1986, sans pour autant signifier le retour d'un taux d'inflation supérieur à 10 % (la moyenne reste à 7,1 %). Pendant toute la période, le taux d'inflation va diminuer, le taux de chômage également (2,5 % en moyenne sur la période 1984-1989). Cette reprise de l'économie suédoise a sans aucun doute été possible grâce à une croissance soutenue de la demande intérieure, en particulier celle des ménages dont le taux d'épargne (indicateur de consommation différée et donc d'inquiétude) n'a cessé de diminuer pour devenir négatif à la fin des années 1970 (graphique 6).

(5) L'année 1989 précède un grand retournement conjoncturel. En 1990, le taux de croissance du PIB est proche de zéro et il devient négatif l'année suivante. La récession s'installe pour une durée de trois ans, et l'année 1993 sera le moment le plus marqué avec une réduction record de 2 % du PIB. En quatre années, le taux de chômage va atteindre un premier sommet de 8,2 % en 1993 alors qu'il était inférieur à 2 % en 1990. En 1993, le taux de réalisation des capacités potentielles de production est inférieur à 93 %. La Suède connaît alors l'une des plus sévères crises d'après guerre. En 1993, un facteur aggravant en terme de chômage serait le manque de flexibilité du salaire réel. Par ailleurs, la fin des années 1980 est marquée par un endettement des ménages que la dérégulation des services financiers a probablement facilité. Puisque la Suède finance une partie de sa consommation à crédit, la fin de la survalorisation des actifs immobiliers du début des années 1990 est un véritable choc pour les ménages. Ils y voient une remise en question de la valeur de leur patrimoine. Le graphique 6 montre que le taux d'épargne des ménages qui était devenu négatif (-1 %) à la fin des années 1980 remonte à près de 6 % au début des années 1990. Ce changement marque une crise de confiance sur l'avenir. L'inquiétude atteint également les entreprises dont le taux d'investissement diminue sur la période 1990-1993. Cette baisse semble avoir été compensée par la remontée du taux d'investissement public. Cette crise interne a été aggravée par un repli de la demande mondiale en 1993. Palme (2003)

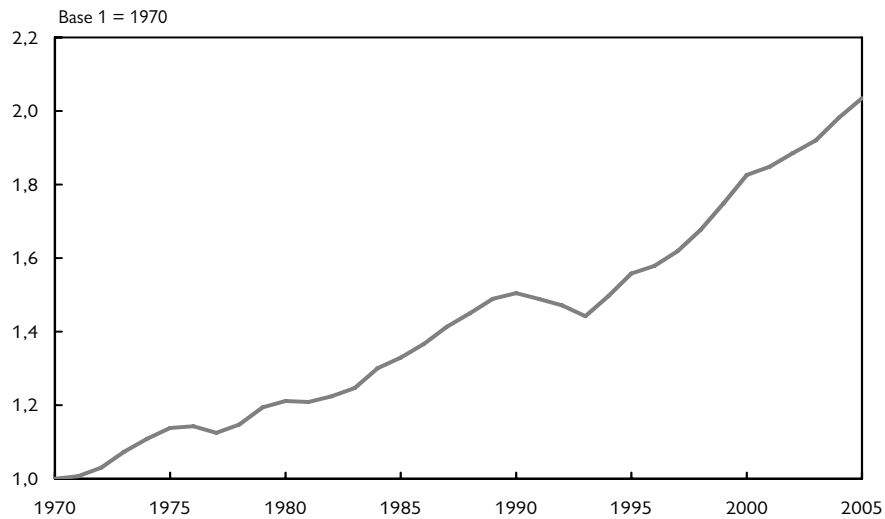
dresse un constat similaire. Il résume ainsi le déroulement de la crise du début des années 1990: « Le cœur du problème était que les marchés financiers et du crédit avaient déjà été déréglementés, à une époque de hausses de salaires inflationnistes et de taux marginaux d'imposition élevés. Il en était résulté une vague de spéculation sur le marché immobilier. Quand par la suite les partenaires sociaux se sont mis d'accord pour geler les salaires, l'inflation a disparu, entraînant l'éclatement de la bulle spéculative et déclenchant une crise bancaire. Qui plus est, la réforme fiscale avait renchéri le crédit mais rendu l'épargne plus avantageuse. La demande des ménages s'est effondrée, en même temps que les principaux marchés d'exportation de la Suède entraient en récession. La baisse de l'emploi, qui avait commencé dans l'industrie manufacturière, s'est étendue au secteur public producteur de services sociaux. En moins de deux ans, l'emploi a chuté de 13 %. Le chômage déclaré est passé de 1,7 % à 8,2 % et le pourcentage de bénéficiaires de mesures actives d'aide à l'emploi est monté de 2,2 % à 6,2 %. Le PIB a reculé pendant trois années consécutives ».

(6) La période qui va suivre, de 1994 jusqu'en 2002, s'assimile à une véritable renaissance progressive de l'économie suédoise avec un taux de croissance moyen de 3 %. Le taux d'investissement privé est en augmentation depuis 1995 et le taux de chômage diminue fortement à partir de 1996 après avoir atteint un second sommet en 1995. En 2000, on observe un taux de réalisation des capacités potentielles de production supérieur à 100 %. Depuis 2001, l'économie suédoise semble en excellente santé. Son taux de chômage a fortement diminué (4 % en 2002). L'économie fonctionne de nouveau à plein régime sans pour autant connaître le retour d'un taux d'inflation élevé (1,7 % en moyenne). En ce sens, on n'observe pas de surchauffe.

(7) Depuis 2003, l'économie suédoise affiche des fragilités probablement attribuables à l'affaiblissement de la demande mondiale pour la seule année 2003 mais le taux de chômage (graphique 4) n'a cessé d'augmenter depuis: 4,9 % en 2003, 5,5 % en 2004 et 5,8 % en 2005. Cette remontée du chômage ne résulte pas d'une forte baisse du taux de croissance économique (2,6 % en moyenne sur la période 2002-2005), ni d'une insuffisance de la demande car le taux de réalisation de la production potentielle reste élevé. Cette hausse du chômage révèle de très probables difficultés structurelles. Le 17 septembre 2006, cette nouvelle situation économique a valu une sanction électorale, sur fond de polémique sur les statistiques du chômage¹⁵, au gouvernement Persson. Pour l'année 2006, l'OCDE pronostique une baisse du taux de chômage.

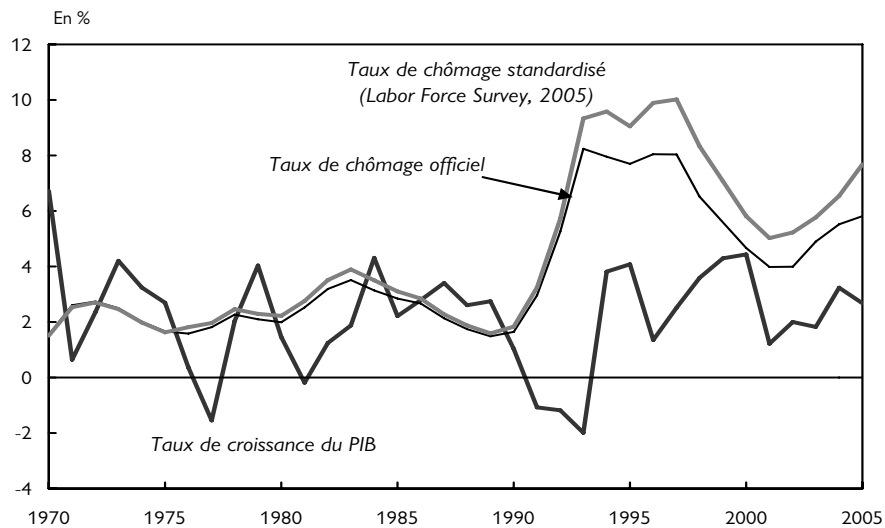
15. Le taux de chômage officiel diffère d'environ 2 points inférieurs par rapport au taux de chômage au sens du BIT (standardisé). Cette différence a provoqué une polémique sur le thème « il y a du chômage caché ». La note de Johansson (2005) fournit des explications sur les raisons d'une différence entre les deux mesures. Il cite notamment le cas d'étudiants à temps plein qui se déclarent chômeurs dans les enquêtes alors que l'administration les recense comme inactifs.

3. Évolution du PIB en volume



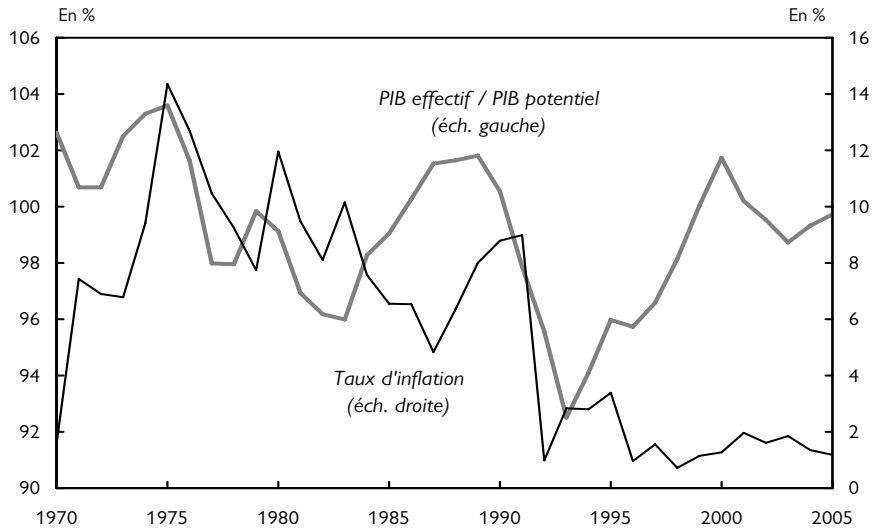
Source : *Economic Outlook* – OCDE (2006).

4. Taux de croissance du PIB en volume et taux de chômage



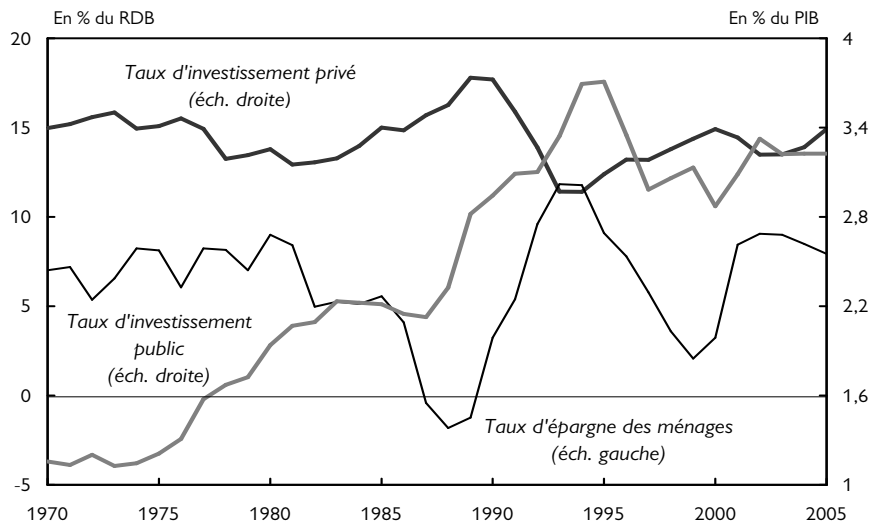
Source : *Economic Outlook* – OCDE (2006).

5. Taux de réalisation de la production potentielle et taux d'inflation



Source : Economic Outlook – OCDE (2006).

6. Investissement (public et privé) et épargne des ménages



Source : Economic Outlook – OCDE (2006).

2. Les politiques économiques

Cette seconde partie est consacrée à la présentation des principales politiques économiques qui ont été mises en œuvre depuis 1970 : les politiques macroéconomiques budgétaire et monétaire ainsi que les politiques structurelles.

Le premier élément de discussion concerne la politique budgétaire. Un examen des finances publiques montre que les gouvernements n'ont pas hésité pas à réagir massivement et à provoquer d'importants déficits publics durant les récessions alors que pendant les épisodes expansionnistes, un excédent budgétaire est observé. Le second volet de discussion est la politique monétaire. Traditionnellement, la Banque centrale suédoise a plutôt opté pour une stabilité du taux de change. Pourtant, à plusieurs reprises la couronne suédoise sera dévaluée. Enfin, le débat économique en Suède pendant les années 1980, comme dans beaucoup de pays développés, s'oriente vers des interrogations plus fondamentales sur les déterminants de la croissance économique et de la stabilité des prix. Du point de vue de la politique monétaire, il en ressort un souci accru de lutte contre l'inflation. Du point de vue de l'économie réelle, ce qui constitue le dernier élément de discussion, les gouvernements, en place depuis la fin des années 1980, vont s'engager dans des réformes structurelles, censées être garantes d'une plus grande croissance et d'une meilleure efficacité économique à long terme.

Les succès ou les insuccès de ses politiques économiques rythmeront les alternances de gouvernement. Une étude complémentaire entre les fluctuations économiques et la volatilité électorale est discutée en annexe.

2.1. Renouveau et permanence de la politique budgétaire

Dans les années 1960 et au début des années 1970, l'excédent budgétaire est une règle dans cette économie prospère qui connaît un taux de croissance élevé et le plein emploi pour les travailleurs. L'excédent budgétaire oscille alors entre 2 % et 4 % du PIB. Il faut attendre 1978, soit cinq années après le premier choc pétrolier, pour que la résistance des finances publiques soit mise à mal et que la Suède connaisse son premier déficit public.

2.1.1. De puissants stabilisateurs automatiques renforcés par des politiques volontaristes...

Une caractéristique saillante de la politique budgétaire suédoise est sa nature contracyclique. Cette propriété est bien mise en évidence sur le graphique 7. Ce graphique présente l'évolution conjointe du déficit

public et du déficit de croissance économique qui mesure l'écart entre la croissance effective et la croissance nécessaire pour atteindre le potentiel. La concomitance des pics et des creux est très importante: en période faste, le gouvernement réalise des excédents (de l'après-guerre jusqu'au milieu des années 1970, au milieu des années 1980, à la fin des années 1990 et au début des années 2000); les épisodes de récession contribuent aux déficits les plus importants (notamment en 1982 et 1993). Le coefficient de corrélation entre les deux séries chronologiques sur la période 1970-2005 est égal à 0,88¹⁶. Une estimation économétrique en deux étapes d'un modèle à correction d'erreur permet de mieux mesurer l'importance de ce lien. Les résultats sont les suivants:

$$\begin{aligned} \Delta \text{ Déficit public} &= 1,37 \quad x \quad \Delta \text{ Déficit de croissance} \\ &\quad (5,92) \\ &- 0,615 \quad x \quad [\quad \text{Déficit public}_{t-1} \\ &\quad (- 3,70) \quad - 1,57 \quad x \quad \text{Déficit de croissance}_{t-1} \\ &\quad \quad \quad (10,8) \\ &\quad \quad \quad - (- 1,31\%) \quad] \\ &\quad \quad \quad (- 3,24) \\ &- 0,000525 \\ &\quad (0,147) (*) \end{aligned}$$

	Équation de long terme	Équation de court terme
Méthode	MCO	MCO
Période d'estimation	1971-2005	1972-2005
Nombre d'observations	35	34
R ² ajusté	77,4 %	58,0 %
F-statistic	117	21,4
Prob(F-statistic)	0,00 %	0,00 %
Durbin-Watson stat	1,24	1,93

t de Student entre parenthèses.

(*) coefficient non significatif.

16. Benassy et Pisani-Ferry (1994) confirment cette particularité suédoise par rapport aux autres économies européennes: « Pour tenir compte des délais de réaction de la politique budgétaire, la mesure de l'activisme [...] retenue est la corrélation entre la variation du solde primaire corrigé du cycle et le taux de croissance lissé sur deux ans. Au regard de cette [...] mesure, les comportements des autorités budgétaires apparaissent très différenciés. Certains pays (Danemark, Suède) semblent avoir mené une politique contracyclique, mais la plupart paraissent plutôt s'être efforcés de compenser en partie le jeu des stabilisateurs automatiques, ce qui se traduit par des corrélations négatives ».

Sur la période 1970-2005, le coefficient d'ajustement budgétaire de long terme est égal à 1,57 et le coefficient d'ajustement aux variations de court terme est estimé à 1,37. Ces coefficients sont très significatifs au regard des critères statistiques en usage. Cela signifie qu'en moyenne sur la période 1970-2005, toute dégradation permanente de 1 point de PIB de la croissance économique par rapport à son niveau potentiel est associée à un accroissement permanent du déficit public d'environ 1,6 point du PIB. Cette estimation montre également qu'en l'absence de déficit de croissance à long terme, les finances publiques enregistrent un excédent égal à 1,3 % de PIB.

Au regard de cette estimation économétrique, 77,4 % de la volatilité (variance) du déficit public à long terme est expliquée par le déficit de croissance. Cela peut signifier une très forte sensibilité du déficit public au cycle économique.

Une telle politique budgétaire contracyclique résulte de la présence d'importantes dépenses stabilisatrices qui se mettent en place automatiquement grâce à la politique de redistribution des revenus que gère principalement le système de protection sociale (chômage, santé et prestations sociales sous conditions de ressource). Ainsi, si le chômage augmente et si les revenus sont plus faibles, alors mécaniquement la redistribution est plus forte¹⁷.

Ces ajustements budgétaires proviennent également de politiques volontaristes d'emplois publics supplémentaires ou de dépenses publiques plus élevées (investissement ou consommation intermédiaire,...) qui peuvent être particulièrement actives en période de récession. Lindvall (2004) note ainsi que dans « le milieu des années 1970, les politiques keynésiennes sont adoptées, pour la première fois, depuis l'après guerre ». Dans l'année qui a suivi l'augmentation du prix du pétrole de 1973, la situation économique suédoise n'est pas inquiétante. Cependant, la croissance de l'économie mondiale présente des signes de faiblesse et Lindvall rapporte qu'en janvier « le gouvernement a établi que la situation était si confuse et incertaine qu'aucun projet de loi budgétaire particulier n'avait été soumis au parlement, et le gouvernement a décidé de répondre plus tard au choc pétrolier ». À partir de 1975, le gouvernement s'engage dans un véritable programme de politique budgétaire expansionniste dans le but de contrecarrer les répercussions internes de la récession mondiale. Cette politique redonne une place importante à la demande intérieure comme débouché des entreprises nationales. Une forte remontée du poids de la demande intérieure est visible pendant trois ans (graphique 1). Cette politique d'accroissement des dépenses va conduire à un déficit public en 1978 qui s'aggrava par la suite jusqu'en 1982.

17. Sur le graphique 2, on observe une hausse d'environ 4 points du poids des prestations sociales au moment de la crise.

La période 1993-1995 apparaît comme un nouvel épisode où le soutien public à l'activité se montre particulièrement fort alors qu'il avait plutôt tendance à se réduire dans les années 1980 (graphiques 6, 8 et 14). Le graphique 14 révèle également une participation accrue de l'État en tant qu'employeur sur le marché du travail¹⁸.

2.1.2. ... mais une volonté de rembourser les dettes

La politique budgétaire expansionniste adoptée à la fin des années 1970 a conduit à des déficits que l'augmentation du taux de prélèvements obligatoires (TPO) n'a pas réussi à contenir (graphique 8). La dette publique brute¹⁹ (au sens de Maastricht), exprimée en pourcentage du PIB, s'est fortement accrue pour plafonner d'abord à 65 % du PIB en 1984. Les gouvernements en place au début des années 1980 vont alors avoir pour souci principal de réduire l'endettement de l'État. Deux éléments doivent être pris en considération : le taux d'inflation et le taux de prélèvements obligatoires. Tout d'abord, un taux d'inflation élevé permet, en principe, à l'État de subir un taux d'intérêt réel sur sa dette plus faible (taxe inflationniste²⁰), mais le taux d'intérêt sur la dette publique est devenu particulièrement élevé au début des années 1980 car il a augmenté plus que proportionnellement au taux d'inflation, et la politique monétaire de désinflation qui sera engagée au début des années 1990 ne va plus autoriser la forte réduction de la valeur réelle de la dette par l'inflation. Ensuite, l'augmentation régulière du taux de prélèvements obligatoires contribue à une meilleure croissance des recettes fiscales, mais ce dernier a déjà augmenté de 10 points dans les années 1970. Les marges de manœuvre pour limiter le poids de la dette sont donc limitées. Pour contrôler la dette, il reste la baisse du poids des dépenses publiques dans le PIB ou de manière indirecte, la recherche d'un taux de croissance plus élevé synonyme de recettes plus grandes et de dépenses proportionnellement plus faibles. Le graphique 8 récapitule l'évolution des différentes composantes (dettes, recettes et dépenses) des finances publiques.

Les gouvernements suédois (Persson, 1996) vont s'assigner des objectifs réguliers de réduction du déficit public devant le parlement²¹. Le gouvernement social-démocrate en place de 1982 à 1991 va alterner deux périodes :

18. D'un point de vue relatif, la hausse paraît artificiellement forte car il y a aussi une forte réduction de la population active occupée avec l'augmentation du chômage et une baisse en général du taux d'activité liée au découragement.

19. Voir Persson (1996) pour une étude assez complète sur les déterminants de la dynamique de la dette publique suédoise.

20. L'inflation s'assimile à une véritable taxe pour les rentiers dont le rendement réel des placements constitue le véritable revenu (sauf si les obligations publiques sont indexées sur l'inflation). On parle de taxe inflationniste. Sur ce point et son corollaire de la crédibilité de la banque centrale en termes de promesse d'inflation, voir Persson et al. (1996).

21. D'après OCDE (2001), « la politique budgétaire repose sur un plafonnement des dépenses et un objectif pour l'excédent budgétaire corrigé des influences conjoncturelles depuis 1997 ».

— La période 1982-1988 apparaît comme une période de stabilisation des dépenses sociales dans un contexte de réduction des dépenses publiques totales et de maintien du niveau du taux de prélèvements obligatoires. L'équilibre des finances publiques est retrouvé en 1987, ce qui permet au gouvernement d'avoir une politique budgétaire plus souple pendant son second mandat.

— La période 1988-1991 correspond à une période de hausse des dépenses publiques totales dans un contexte d'augmentation du taux de prélèvements obligatoires. La hausse des dépenses publiques non sociales traduit la volonté de relancer l'activité mais le contexte semble malheureusement plutôt traduire des tensions sur l'offre et est donc plutôt inflationniste. Une croissance insuffisante et une forte hausse du taux d'inflation sans baisse du chômage sanctionneront sans surprise le gouvernement de Carlsson aux élections de 1991.

Avec la crise du début des années 1990, la stratégie du gouvernement de centre-droit de Carl Bildt (1991-1994) sera compromise. Ce gouvernement ne sera pas en mesure de contenir l'explosion du déficit public en 1993, qui atteint presque 12 % du PIB à cause de l'activation des stabilisateurs automatiques, parce qu'il fallait bien soutenir l'activité et parce que la baisse des impôts souhaitée par le gouvernement sur cette période ne fera que creuser l'écart entre les dépenses et les recettes publiques. La politique du gouvernement centre-droit sera sévèrement sanctionnée en 1994 bien que le retournement conjoncturel soit déjà observable.

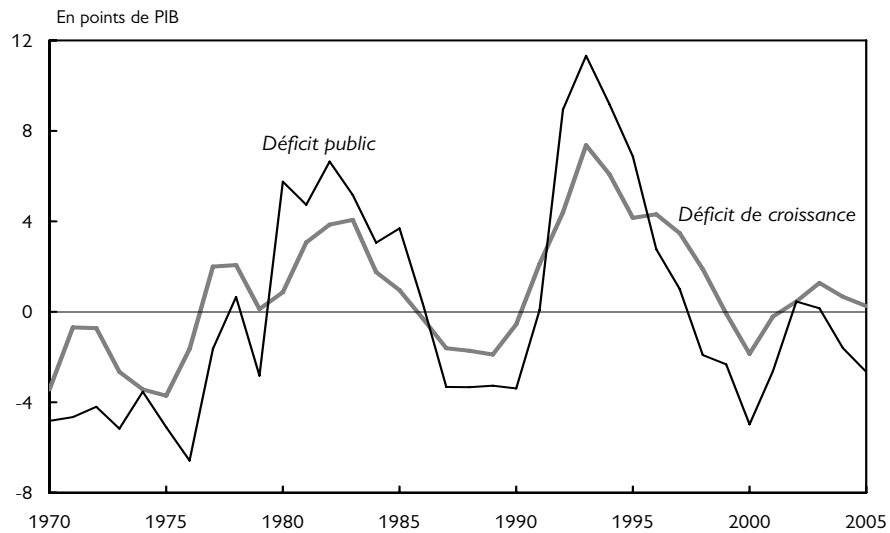
Le retour au pouvoir d'un gouvernement social-démocrate à partir de 1994 se traduira par une hausse de la fiscalité et une baisse constante du poids des dépenses publiques dans le PIB (baisse de 15 points) jusqu'à sa stabilisation en 2000 à environ 57 %. Boujnah (2002) considère alors que la Suède engage « des efforts de désendettement sous le fameux slogan '*ceux qui sont endettés ne sont pas libres*' ». Durant cette période, la baisse des dépenses sociales va être de 4 points de PIB et celle des autres dépenses publiques (éducation, armée, autres services publics aux personnes) de 12 points. La méthode de réduction des dépenses de protection sociale va consister à revoir les modes de calcul et d'attribution des prestations (contrôle plus strict du chômage subventionné et des congés maladie, attribution plus sévère des pensions invalidité, par exemple) ainsi que la date d'ouverture des droits (recul de l'âge de la retraite, suppression de la retraite à temps partiel). Pour les autres dépenses, en 1994, Göran Persson, alors ministre des finances du gouvernement d'Ingvar Carlsson puis Premier ministre en 1996, décide de réduire le nombre de fonctionnaires. Sur le graphique 14, on observe une baisse de l'emploi public d'environ 4 points (soit environ 70 000 emplois sur les 1,3 million d'emplois assimilés publics par l'OCDE) entre 1994 et 2000. La baisse de 12 points des dépenses publiques (hors prestations sociales) est corrélée

à cette évolution. Ces 12 points de baisse vont représenter 24 % du poids des dépenses publiques (hors prestations sociales) tandis que les 4 points de baisse de l'emploi public vont seulement représenter 14 % du poids de l'emploi public. Cette différence signifie implicitement que des économies dans les dépenses par emploi public ont été réalisées. On n'observe pas une réelle baisse du montant de la dépense par emploi public mais sa progression a été nettement moindre que celle du PIB, ce qui explique la forte baisse en points de PIB. Cette évolution a pu être réalisée grâce à la mise en place de nouvelles pratiques budgétaires visant à rendre les administrations plus économes notamment en leur plafonnant les fonds alloués sur plusieurs années et en leur imposant de trouver systématiquement de nouvelles recettes lorsque les budgets sont dépassés. Côté recettes, le gouvernement social-démocrate va également décider d'augmenter les impôts. Avec le retour de la croissance, une baisse progressive des dépenses par rapport au PIB conjointe à une hausse du TPO permet un rééquilibrage progressif des finances publiques. En 1998, l'objectif est atteint puisque le secteur public dégagne de nouveau un excédent budgétaire. Ce résultat n'a pu être obtenu que grâce à une augmentation des impôts et à une continuité dans la réduction du poids des dépenses publiques, mais aussi grâce à une croissance économique soutenue. Depuis la reprise économique de la fin des années 1990, le gouvernement central a décidé de baisser les impôts en 2001 et 2002, mais cette baisse a été partiellement compensée par une augmentation des impôts décidée en 2003 et 2004 par les autorités publiques régionales. De cette aire « social-démocrate » d'assainissement des finances publiques, Boujnah (2002) conclut qu'une « grande partie de l'opinion [pensait] alors qu'Ingvar Carlsson puis Göran Persson [imposait] au pays un régime de rigueur pour sauver l'État providence et revenir au confortable système des années 1980. En réalité, les Suédois [se sont] peu à peu [aperçus] que les réformes engagées pour affronter la crise des finances publiques [avaient] été conduites pour transformer profondément l'État providence ».

La bonne santé des finances publiques, en ce début de XXI^e siècle, place la Suède parmi les meilleurs élèves de l'Union européenne en termes de respect des engagements du traité de Maastricht, même si l'extrême sensibilité du déficit public au déficit de croissance peut laisser penser que la Suède n'hésitera pas à dépasser les 3 % de déficit public réglementaire si c'est nécessaire²². En revanche, la capacité des finances publiques à s'équilibrer après des périodes de déficit élevé est plutôt le signe d'une excellente gouvernance macroéconomique dans un contexte de cycles conjoncturels.

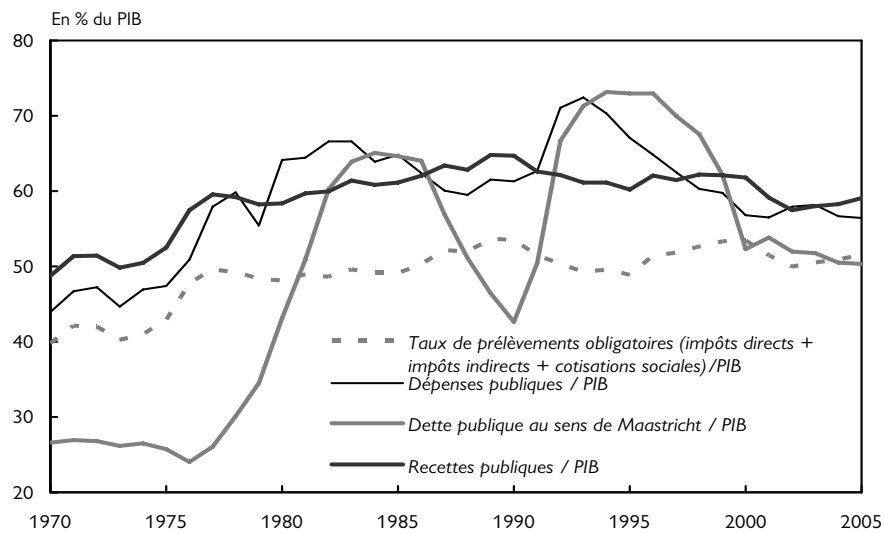
22. Elle pourra d'autant les dépasser que les objectifs budgétaires se définissent désormais corrigés des cycles économiques, ce qui n'était pas le cas du critère retenu dans le Traité de Maastricht jusqu'en mai 2005.

7. Évolution du déficit public et déficit de croissance par rapport au potentiel



Sources : *Economic Outlook* – OCDE (2006), calculs de l'auteur.

8. Dette publique brute, taux de prélèvements obligatoires, dépenses et recettes publiques



Source : *Economic Outlook* – OCDE (2006).

2.2. À la recherche d'une politique monétaire

La Banque de Suède (*Sveridges Riksbank*) est la plus ancienne banque centrale du monde. Elle a été créée en 1656, suivie de près par la « Vieille Dame » de la City de Londres créée en 1694. Elle a généralement cherché la stabilité de son taux de change par rapport à certaines monnaies et elle s'est souvent assignée un objectif de stabilité des prix. Son indépendance vis-à-vis du parlement s'est accrue depuis que la Suède s'est inscrite dans une véritable démarche d'intégration européenne d'un point de vue marchand et aussi monétaire. Les épisodes économiques particulièrement troubles induits d'abord par la fin du *Gold exchange standard* sur les marchés des changes, et ensuite par la hausse du prix du pétrole sur le marché des biens et services ont conduit la Banque centrale de Suède à adapter sa philosophie monétaire. Depuis 1999, l'indépendance de la banque centrale a été renforcée, et les décisions concernant l'évolution du taux *repo* sont désormais de la seule responsabilité du bureau exécutif de la *Riksbank*.

2.2.1. Un régime souple de taux de change...

Avec la fin du Système monétaire internationale (SMI), la Suède, soucieuse d'une stabilité de son taux de change, rejoint un mois plus tard (le 18 mars 1973) la coopération européenne de taux de change. Cet engagement introduit une parité fixe avec quatre autres devises européennes (franc français, franc belge, mark allemand, couronne danoise). Pourtant, ces changements vont la conduire à adopter une stratégie de taux de change. Lindvall (2004) note que trois ans et demi plus tard, soit « quelques semaines après l'élection de 1976, la Suède va renégocier le taux de change de la couronne » et que cela « a conduit à une dévaluation de 3 % par rapport au mark allemand le 18 octobre 1976 ». Ainsi, le gouvernement suédois n'hésite pas à utiliser le taux de change comme variable active de politique économique dans le but affiché de maintenir le plein emploi et rétablir ses parts de marché à l'étranger. Lindvall rappelle que la couronne suédoise va être dévaluée de 6 % par rapport au mark allemand en avril 1977, puis, en août de la même année, a lieu une dévaluation de 10 % par rapport à un panier de devises; et que deux dévaluations supplémentaires auront lieu en septembre 1981 (10 % par rapport à un panier de devises) et en octobre 1982 (16 %). Bien que n'étant pas encore membre de l'Union européenne, la banque centrale s'assigne alors des objectifs vis-à-vis du Système monétaire européen (SME). Le gouvernement prétend alors qu'un taux de change fixe est la base de sa politique économique, ce qui le conduit, le 17 mai 1991, à rejoindre le SME et à figer le cours de la couronne par rapport à l'écu. Lindvall y voit pour principale raison qu'un taux de change fixe est un moyen de combattre l'inflation car il sert d'ancrage nominal pour les indexations salariales. Mais, le début des années 1990 est marqué par un fort repli de la demande interne et un

ralentissement de l'économie mondiale. Ce ralentissement aura raison de la fixité du taux de change. Dix sept mois plus tard, le 19 novembre 1992, la Banque centrale de Suède sort du SME. La monnaie suédoise se déprécie de nouveau et très fortement (20 % en termes réels par rapport aux monnaies qui constitueront la zone euro). Cette baisse du taux de change nominal a indubitablement renchéri le prix des importations, et par voie de conséquence diminué le pouvoir d'achat des Suédois en produits étrangers. L'absence d'effets inflationnistes de la dévaluation signifie que, dans le contexte de crise économique, les mécanismes d'indexation prix-salaires ne se sont pas enclenchés.

Ces différentes dévaluations sont visibles sur le graphique 9 qui présente l'évolution des cours réels (*i.e.* corrigés des variations relatives de prix) de la couronne exprimés en dollars et en euros (ou panier de monnaies appartenant à la zone euro pour la période avant 1999). Ces graphiques montrent que le cours de la couronne en euros est plus stable que celui exprimé en dollars. Sur l'ensemble de la période 1970-2005, on observe ainsi moins de fluctuations pour le cours en euros²³. D'un point de vue réel, après la fin du SMI, la résistance de la fixité par rapport aux monnaies européennes a été beaucoup plus longue que celle par rapport au dollar: le dollar est dévalué dès le début des années 1970; vis-à-vis des devises européennes, il faudra attendre 1981, pour observer un changement majeur du cours nominal (dévaluation de la couronne). Globalement, le cours réel de la couronne en dollars se révèle plus volatile et plus difficile à interpréter du point de vue des choix de la banque centrale suédoise. Par rapport aux monnaies européennes, la couronne, en termes réels, ne va cesser de se déprécier (en tendance) pendant les années 1970 et 1980, jusqu'au milieu des années 1990. Depuis on observe une certaine stabilité. L'usage de la flexibilité du taux change peut donc sembler aujourd'hui délaissé même si la Suède n'a aucun engagement de maintien de parité avec les devises européennes.

Ces dévaluations²⁴ par rapport aux monnaies européennes ont indéniablement (Lindbeck, 1997) amélioré la compétitivité-prix des produits suédois sur les marchés internationaux. En ce sens, elles ont pu contribuer à accroître les débouchés de l'économie suédoise, ce qui peut expliquer en partie le dynamisme remarquable des exportations suédoises observé depuis vingt ans. Le graphique 10 montre de fait un très fort lien statistique entre le taux de couverture (ratio exportations/importations) et le taux de change réel de la couronne en euro. Une simple estimation en deux étapes par les MCO d'un modèle à correction d'erreur donne les résultats suivants, qui sont très significatifs :

23. La plus grande instabilité du cours réel en dollars résulte principalement d'une plus grande volatilité de la politique monétaire américaine.

24. Ces dévaluations résultent principalement du fait que l'évolution du taux d'intérêt réel n'est pas la même en Suède que dans le reste de l'Europe et aux États-Unis. Les intervenants sur le marché des changes ont donc accordé moins de valeur à la monnaie suédoise.

$$\begin{aligned}
 \Delta \text{ LOG (Exports/Imports)} &= -0,543 \times \Delta \text{ LOG(Taux de change réel)} \\
 &\quad (-3,88) \\
 &- 0,281 \times [\text{ LOG(Exports/Imports)}_{t-1} \\
 &\quad - (-1,30) \times \text{ LOG(Taux de change réel)}_{t-1} \\
 &\quad - 0,176] \\
 &\quad (10,3) \\
 &+ 0,00916 \\
 &\quad (1,36) (*)
 \end{aligned}$$

	Équation de long terme	Équation de court terme
Méthode	MCO	MCO
Période d'estimation	1970 2005	1971 2005
Nombre d'observations	36	35
R ² ajusté	81,3 %	25,7 %
F-statistic	153	4,93
Prob(F-statistic)	0,00 %	0,651 %
Durbin-Watson stat	1,22	1,80

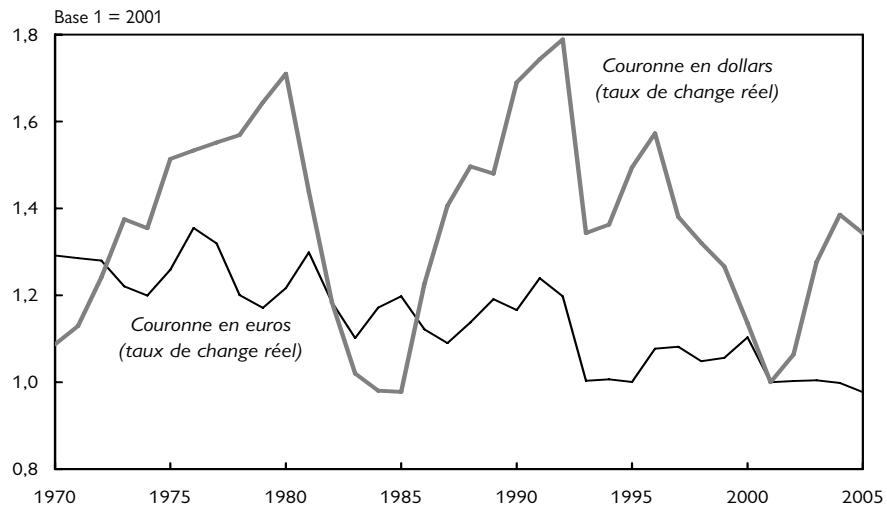
t de Student entre parenthèses.
 (*) coefficient non significatif.

Avec une élasticité de long terme (resp. court terme) de $-1,3$ (resp. $-0,5$), l'évolution du taux de change réel en euro est en mesure d'expliquer 81 % (resp. 26 %) de la volatilité (variance) du taux de couverture.

En refusant d'entrer dans la zone euro le 14 septembre 2003, les Suédois ont laissé la possibilité à leur banque centrale de poursuivre une politique de taux de change indépendante de la Banque centrale européenne. Pourtant, depuis le mouvement de dépréciation du dollar par rapport à l'euro, enclenché en 2001, on n'observe pas une telle démarcation de la couronne par rapport à l'euro, bien au contraire. Ce choix de la Banque centrale suédoise révèle soit des objectifs communs avec la zone euro ou la volonté de ne pas exercer pleinement son autonomie de politique monétaire pour laisser la possibilité aux Suédois de rejoindre la zone euro quand ils l'auront décidé, dans la mesure où l'absence de dévaluation pendant plusieurs années est une des conditions requises. Toujours est-il que dans la mesure où la Suède réalise la plus grande part de ses échanges commerciaux dans l'espace européen au sens large (environ 70 % de ses exports), dont elle est membre depuis 1995, cette stabilité peut également témoigner de la volonté de ne pas

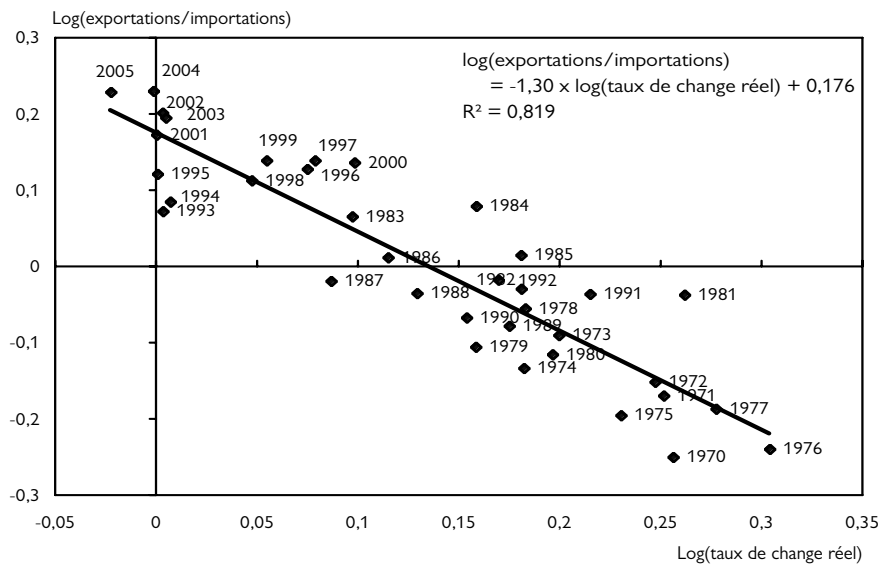
participer à une concurrence monétaire dommageable en Europe. Lindvall (2002) considère à ce titre que « la volonté de participer au processus d'intégration européenne a rendu nécessaire la désinflation de l'économie suédoise et de maintenir un taux de change fixe ».

9. Taux de change réel de la couronne suédoise



Sources : *Economic Outlook* – OCDE (2006), calculs de l'auteur.

10. Relation de long terme entre le taux de couverture et le taux de change réel en euro



Note : Le taux de couverture est mesuré par le ratio exportations/importations.
Sources : *Economic Outlook* – OCDE (2006), calculs de l'auteur.

2.2.2. ... et une lutte tardive contre l'inflation

En Suède, à l'instar de l'ensemble des pays développés, la hausse du prix du pétrole des années 1970 a amorcé des spirales inflationnistes que les mécanismes d'indexation quasi-automatique des prix ont renforcées, et cela d'autant que l'économie fonctionnait plutôt à plein régime. Dans les pays qui constituent l'actuelle zone euro, la désinflation est amorcée dès le début des années 1980, au prix d'un ralentissement notable de l'activité économique. En Suède, le milieu des années 1980 se caractérise même par le retour d'une inflation élevée. Une véritable lutte contre l'inflation sera plus tardive. Lindvall (2002) prétend que les gouvernements suédois ont longtemps hésité avant d'adopter des politiques désinflationnistes à cause de la confiance dans le « pouvoir » du modèle suédois, d'où une politique monétaire plutôt accommodante qui l'est beaucoup moins dès lors que « la stabilité des prix a été déclarée l'objectif premier de la politique économique [...] dans le programme de politique économique d'automne 1990 ».

Concernant l'arbitrage entre inflation et croissance, Heikensten (1997), alors gouverneur adjoint de la *Riksbank*, rappelle qu'aucune « banque centrale n'est obnubilée par l'inflation au point de négliger tout le reste. En pratique, la banque centrale se soucie de la variabilité de la production et de l'emploi. Autrement dit, elle attribue une pondération positive à la stabilisation de la production ». Afin de mieux comprendre dans quelle mesure la banque centrale suédoise a accordé un poids plus important à l'inflation qu'à la croissance, il est intéressant d'utiliser une règle monétaire de type Taylor (voir encadré). Cette règle détermine un taux d'intérêt directeur qui correspondrait à une politique monétaire accordant le même poids à l'excès d'inflation qu'à l'insuffisance de croissance (par rapport au potentiel²⁵).

Le graphique 11 présente les évolutions jointes du taux d'intérêt réel de court terme effectif et du taux d'intérêt réel prédit par la règle de Taylor estimée suivant la formule et les hypothèses discutées dans l'encadré. L'étude de l'écart entre le taux observé et le taux prédit peut être utile pour révéler la nature de la politique monétaire. Un écart positif va ainsi refléter une politique monétaire plutôt restrictive (implicitement pondération plus élevée pour le taux d'inflation) tandis qu'un écart négatif va révéler une politique monétaire plutôt accommodante (implicitement pondération plus élevée pour l'*output gap*).

25. Heikensten (1997) précise que le « fait que l'on ignore quel modèle représente de manière exacte l'économie » constitue une incertitude majeure dans la conduite de la politique monétaire. Ce point légitime donc une certaine inertie dans la politique monétaire: « Il y a donc lieu d'agir avec prudence lorsqu'on modifie l'orientation de la politique monétaire. C'est pourquoi les banques centrales ont tendance à modifier le taux d'intérêt directeur à petites touches ».

Règle de Taylor

Le taux d'intérêt cible préconisé par Taylor se calcule selon la formule suivante :

$$\begin{aligned} & \text{Taux d'intérêt nominal de court terme} \\ & = \\ & \text{Taux d'inflation anticipé} \\ & + \\ & \text{Taux d'intérêt réel nominal cible (neutre à LT)} \\ & + \\ & 50\% \times (\text{Taux d'inflation anticipé} - \text{Objectif d'inflation}) \\ & - \\ & 50\% \times (\text{PIB potentiel} - \text{PIB effectif anticipé}) / \text{PIB potentiel} \end{aligned}$$

Cette règle conduit implicitement à recommander une hausse du taux d'intérêt directeur de 1,5 point lorsque le taux d'inflation augmente de 1 point et à le réduire de 0,5 point lorsque la production effective s'écarte de 1 point par rapport à son niveau potentiel. Cette règle peut paraître neutre dans le sens où elle accorde autant d'importance à l'inflation qu'à la croissance économique.

Concernant la valeur des autres constituants de l'équation, on suppose, dans un souci de simplicité du calcul, que la valeur effective du taux d'inflation est un bon estimateur de son niveau anticipé. En l'occurrence, il s'agit d'une anticipation parfaite¹. Il en est de même pour le PIB anticipé. Le PIB potentiel correspond à l'estimation de l'OCDE. Enfin, on retient un objectif d'inflation de 2 % et un taux d'intérêt de long terme cible de 2 %. Ces valeurs correspondent à des niveaux de référence assez standards dans la littérature sur le sujet². Avec ces hypothèses, on peut calculer un taux d'intérêt de référence neutre au sens de Taylor.

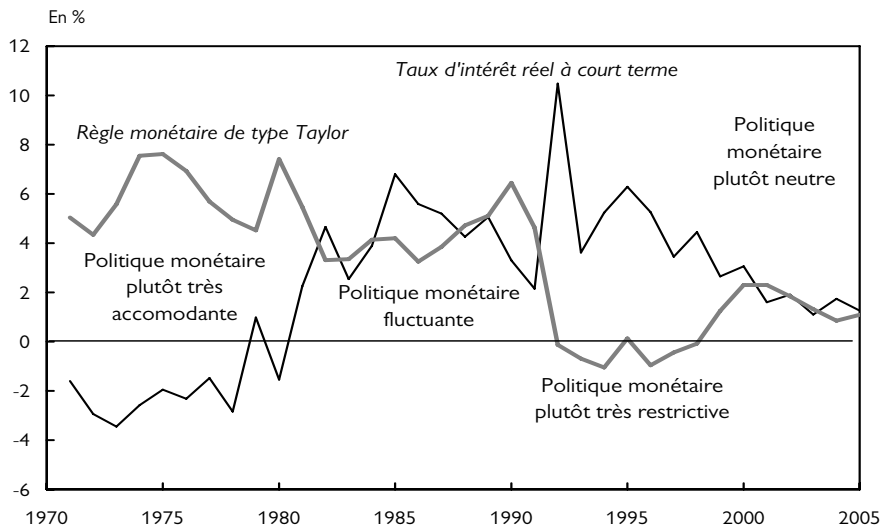
1. Cette hypothèse est un peu excessive mais elle a le mérite d'attribuer à la banque centrale une volonté d'anticiper rationnellement. Elle ne semble pas validée par l'étude de Berg *et al.* (2004) qui est basée sur les anticipations effectives de la banque centrale suédoise. Ils montrent que les anticipations d'inflation à long terme à partir de janvier 1993 ont surestimé le taux d'inflation effectif. Cette surestimation reflète soit une anticipation naïve, soit le fait que l'effet de la politique monétaire sur l'inflation n'est pas bien pris en compte dans l'anticipation. Ils notent trois épisodes de politique monétaire : la période 1992-1995 est associée à une recherche de crédibilité en matière d'inflation. À partir de 1996 jusqu'en 1998, ils trouvent que la banque centrale s'est donnée des objectifs flexibles d'inflation. La période après 1999 correspond à une politique monétaire avec une véritable indépendance de la banque centrale.

2. Cf. OCDE (2001) : En Suède, « la politique monétaire vise un taux d'inflation de 2 % depuis 1993 ».

Sur l'ensemble de la période 1970-1981, la politique monétaire semble avoir été plus accommodante que ce que préconise une règle de type Taylor. En revanche, l'épisode 1992-1998 correspond à une période où la politique monétaire se révèle particulièrement restrictive.

Toujours en référence avec cette règle, on observe une période de neutralité (1999-2005) et une période assez instable (1981-1991) où s'alternent des politiques monétaires tantôt neutres (1982-1984 et 1988-1989), tantôt restrictives (1985-1987) et tantôt accommodantes (1990-1991).

11. Taux d'intérêt réel et règle de Taylor



Sources : *Economic Outlook* – OCDE (2006), calculs de l'auteur.

La période de forte austérité monétaire (1992-1995) va bien provoquer une forte désinflation (1,1 % en 1992 contre 9 % en 1991), mais le ralentissement de l'activité économique puis la récession vont conduire le gouvernement à user de la dévaluation compétitive et à laisser se dégrader les finances publiques (*cf. infra*). Depuis 1996, le taux d'intérêt de court terme semble se rapprocher de ce que prédit la règle de Taylor. Faut-il y voir la recherche d'une certaine neutralité par rapport à ce critère? Une déclaration de M. Urban Bäckström en 1996 (date cependant un peu précoce au regard de notre estimation), alors gouverneur de la Banque centrale de Suède, semble confirmer cette tendance: « La question de savoir si les conditions monétaires sont restrictives, neutres ou accommodantes n'a pas de réponse facile. Aujourd'hui, cependant, il semble raisonnable de dire que les conditions monétaires sont approximativement neutres ».

2.3. L'engagement vers d'importantes politiques structurelles

Derrière leur volonté de lutter contre l'inflation et de limiter l'usage de la politique budgétaire, les gouvernements successifs et les institutions chargées de la gouvernance économique ont affiché implicitement une certaine opinion sur l'origine de l'augmentation des prix: elle révélerait avant tout une faiblesse structurelle (ce qui renvoie à l'organisation économique et sociale, aux rigidités institutionnelles notamment

sur le marché du travail, à la productivité des facteurs et donc aux incitations individuelles à produire des richesses, et aux modes de partage de la valeur ajoutée) plutôt qu'une insuffisance de la demande par rapport aux capacités de production. Lindvall (2002) partage cette analyse: « Il est aussi très clair à la fin des années 1980 et au début des années 1990, que les responsables de la conduite de la politique économique ont perdu foi dans les éléments clés du modèle suédois, comme ils étaient devenus de plus en plus concernés par les problèmes structurels dans la politique économique suédoise et moins soucieux de la stabilisation de court terme de la demande agrégée ». En 1990, toujours, d'après Lindvall, Kjell-Olof Feldt (ministre des Finances social-démocrate) aurait confié dans ses mémoires qu'il avait abandonné la politique macroéconomique de soutien de la demande car il croyait que les aspects structurels (notamment en matière de fiscalité et de régulation publique) de l'économie suédoise étaient des freins à la croissance de la productivité. À l'époque, il considérait qu'il était plus important de se préoccuper de la croissance de l'économie suédoise à long terme plutôt que de faire face aux soucis conjoncturels immédiats, d'autant qu'à la fin des années 1980, l'économie suédoise était en véritable surchauffe. Le gouvernement de centre-droit qui sera formé après l'élection de 1991 tiendra un discours similaire, bien qu'il aura à gérer la sévère crise des années 1991-1993, et il se montrera particulièrement souple en termes de finances publiques et de dévaluation. On peut considérer qu'il y a eu un certain accompagnement macro-économique des réformes structurelles, puisqu'on observe un réel relâchement, bien que court, des politiques budgétaire et monétaire pendant cette période.

Les principales réformes structurelles adoptées vont avoir pour finalité l'accroissement des capacités de production nationale basé sur l'émergence d'une efficacité supplémentaire de la force de travail et des secteurs publics. D'autres mesures, non discutées ici, peuvent concerner les incitations pour le secteur privé à créer des entreprises et à investir dans la recherche et le développement.

2.3.1. Les objectifs du marché du travail : efficacité de la main-d'œuvre, maintien d'un taux d'activité élevé et lutte contre le chômage structurel

Les réformes relatives au marché du travail visent à renforcer les incitations économiques à produire des richesses, à encourager l'offre de travail (le taux d'activité) et à lutter contre le chômage structurel.

(i) L'efficacité de la main-d'œuvre

Le principe général qui sous-tend à une telle réorganisation du marché du travail est qu'il est nécessaire de libérer les forces créatrices de richesse. Dans un univers d'agents « égoïstes et calculateurs », cela signifie que tout travail supplémentaire ou toute évolution dans les

aptitudes productives doit être récompensé par des gains supplémentaires de salaires après impôt. Sur ce sujet, les recommandations de l'OCDE (1997) sont très claires puisqu'elles suggèrent qu'afin « de maintenir la qualité et la compétence de la main-d'œuvre dans le long terme, il convient de mettre en place des incitations fondamentales conduisant les individus à investir dans l'éducation et la formation ». Compte tenu de l'organisation institutionnelle de la formation et de la rémunération de la main-d'œuvre, les réformes sont susceptibles de concerner les trois piliers suivants :

- la formation de la main-d'œuvre;
- la rémunération du travail;
- la fiscalité des revenus du travail.

Concernant le premier point, l'État doit veiller à maintenir performant son système éducatif (éducation primaire, secondaire et universitaire mais aussi la formation continue) et à faire en sorte que son développement soit en phase avec les besoins sectoriels.

Dans ce même rapport sur la Suède de 1997, l'OCDE affiche une inquiétude marquée à propos des incitations aux études et en identifie une cause: « la forte compression de l'éventail des salaires [...] a entraîné une diminution marquée du rendement de l'enseignement supérieur. [...] Le taux de rendement d'une année supplémentaire d'étude est tombé de 8 % à la fin des années 1960 à 4 % au début des années 1980 et se maintenait à ce niveau au début des années 1990. À court terme, la compression de l'éventail des salaires aide l'industrie à recruter de la main-d'œuvre très qualifiée à des salaires relativement bas. Mais à long terme, il en résulte une pénurie de main-d'œuvre qualifié, puisque les taux de scolarisation réagissent négativement à la modification des incitations [à moins que le taux de chômage élevé soit une incitation à rester étudiants et donc à gagner en productivité pour les jeunes] ». Ce faible rendement de l'éducation remet en cause le seul mode de rémunération et non la qualité de l'enseignement supérieur. La rémunération du travail peut constituer un mode d'incitation efficace dans la mesure où les talents et les efforts avérés sont récompensés à leur « juste » valeur. La révision de la grille de rémunération appartient au domaine privé des négociations salariales.

En revanche, la baisse des impôts peut constituer un bon moyen de libérer les forces productives puisque la fiscalité détermine la rémunération nette du travail. Elle doit rechercher une certaine « optimalité » dans le sens où elle ne doit pas décourager les efforts supplémentaires. En 1991, une réforme fiscale d'ampleur a été, dans ce but, engagée. À ce titre, Boujnah (2002) remarque qu'avant « la réforme fiscale initiée par les sociaux-démocrates, le taux marginal d'impôt sur le revenu pouvait atteindre 80 %. Aujourd'hui, l'impôt sur le revenu touche tous les particuliers avec un taux marginal qui atteint rapidement 56 % à

59 %, selon le niveau des impôts locaux ». Il y a bien eu quelques baisses d'impôts sur le revenu en 2001 et 2002 mais elles ont été compensées par une hausse des impôts au niveau local en 2003 et 2004. Toutefois, le thème de la baisse des impôts ne semble pas recueillir un grand soutien populaire puisque le premier ministre Göran Persson s'est engagé pendant sa campagne électorale de 2002 à ne pas de baisser les impôts pendant les quatre années à venir s'il était réélu ²⁶. Aujourd'hui, la fiscalité suédoise reste globalement parmi les plus élevées d'Europe, mais en ce qui concerne la fiscalité des bénéficiaires, elle est l'une des moins pénalisantes d'Europe ²⁷ (taux à environ 28 %).

Parmi les autres éléments qui peuvent influencer les incitations individuelles à produire efficacement, deux modes d'indemnisation sont à surveiller. Il s'agit de l'assurance maladie et l'assurance chômage. La Suède connaît un nombre très élevé d'arrêts maladie : environ vingt cinq jours par salarié à temps plein selon l'OCDE (2005). Une note du ministère des Finances de 2003 explique que les « congés de maladie ont plusieurs causes : une population vieillissante, l'absence de mesures incitatives pour les employeurs, les services de santé et les personnes en congé de maladie, une vie professionnelle de plus en plus exigeante, un environnement de travail qui se détériore sur le plan psychologique, les déficiences dans les programmes de réhabilitation mis en place par les employeurs ou les bureaux d'assurance sociale, les listes d'attente pour les services de santé, un changement d'attitude à l'égard des congés de maladie, etc. ». Et il conclut : « Considérant la variété des causes, des mesures sont nécessaires dans une série de domaines ». Compte tenu du coût économique des congés maladie, ces causes invitent les pouvoirs publics à réfléchir sur comment limiter les arrêts maladie abusifs et à engager une surveillance des conditions de travail dont les dérives seraient nuisibles à la santé morale et physique des salariés. En revanche, l'assurance chômage est gérée de façon bi-partite par les partenaires sociaux, ce qui signifie, à ce niveau, que le gouvernement central n'a pas beaucoup d'influence. Le système est généreux et plafonné, mais une gestion sans solidarité automatique des finances publiques nationales doit vraisemblablement responsabiliser les partenaires sociaux.

(ii) L'offre de travail

Le taux d'activité des Suédois est l'un des plus élevés d'Europe, notamment grâce aux femmes et aux travailleurs âgés (encore nombreux après 60 ans). Par rapport aux derniers objectifs communs décidés dans l'Union européenne, la Suède remplit déjà les objectifs de Lisbonne et Stockholm, à savoir un taux d'emploi minimum d'environ 70 % au niveau global (73,9 % pour la Suède d'après les *Labor Force*

26. La promesse a été tenue puisque le TPO a légèrement augmenté.

27. Cf. Mission économique de l'Ambassade de France en Suède (2005).

■ Vincent Touzé

Survey en 2005), de 60 % pour les femmes (71,8 % pour la Suède en 2005) et de 50 % pour les 55-64 ans (72,2 % pour les suédois et 66,9 % pour les suédoises en 2005).

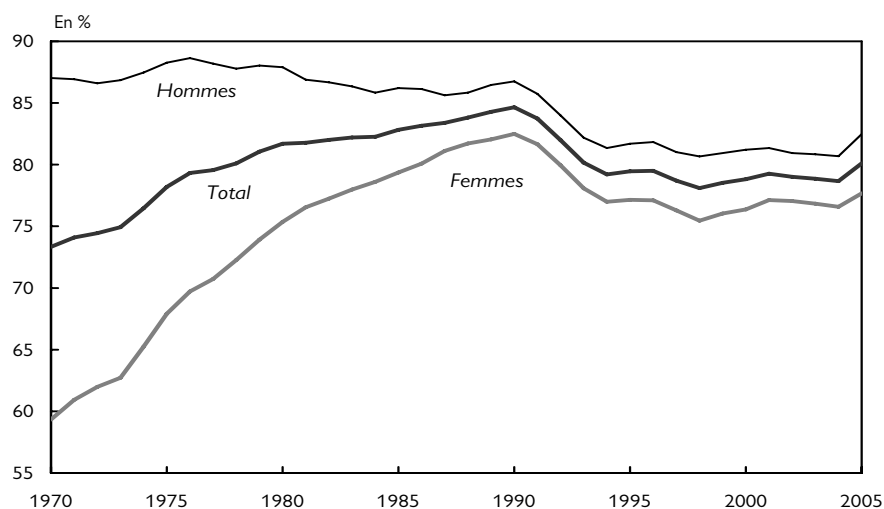
Le graphique 12 présente l'évolution du taux d'activité depuis 1970. Trois épisodes caractérisent son évolution.

La période 1970-1990 est associée à un fort accroissement de l'offre de travail : à environ 75,8 % en 1970, le taux d'activité atteint 86 % en 1990. L'augmentation de l'activité féminine est le moteur de cette hausse car sur cette même période le taux d'activité des hommes n'a cessé de décroître. Une telle évolution a été rendue possible grâce à d'importantes mesures censées faciliter aux femmes l'accès au monde du travail en leur donnant un environnement équitable (nombre important de places dans les crèches, lutte contre la discrimination sexuelle, ...). Il est noté que la participation des femmes au marché du travail n'est pas parfaitement comparable à celle des hommes car ces dernières occupent bien plus souvent des emplois à temps partiel.

De 1990 à 1994, on observe une importante baisse du taux d'activité. La forte élévation du chômage et la destruction d'emplois publics dans les années 1990 ont probablement conduit à une forme de découragement et donc de retrait de l'activité. Dans une étude empirique, Johansson (2001) a cherché à expliquer cette baisse. Il confirme que l'élévation du taux de chômage a des effets importants en terme de découragement et donc sur l'offre de travail. Ses estimations empiriques sur la période 1986-1998 suggèrent aussi que les politiques sur le marché du travail (voir ci-après) ont probablement joué un rôle important à court et à long terme. Il trouve que la nature contracyclique des mesures en faveur de l'emploi limite l'impact sur le taux d'activité induit par le découragement. Il estime que si l'État augmente de 100 le nombre de places à court terme dans les programmes de soutien à l'emploi, l'offre de travail augmente en moyenne de 63 à court terme. Si l'État augmente de 100 le nombre de places de façon permanente, la population active augmente de 70 à long terme, ce qui traduit des créations nettes de places de seulement 30 pour 100 créations brutes.

Depuis 1994, on observe une certaine stabilisation du taux d'activité autour de 80 % et même une légère remontée depuis 2005. Il faut peut-être y voir un effet positif de la croissance économique et des différentes réformes (retraites) ou politiques actives sur les incitations à chercher un travail ou à rester plus longtemps dans l'activité. Toutefois, en l'absence de créations de postes de travail supplémentaires par les entreprises privées et les administrations publiques (la demande de travail), une hausse des taux d'activité (l'offre de travail) ne peut que favoriser l'accroissement du taux de chômage.

12. Taux d'activité des 15-64 ans



Source : Labor force survey, OCDE (2006).

Un quatrième épisode de changement du taux d'activité est prévisible. Il s'agit du changement provoqué par le vieillissement de la population. Ce phénomène est attribuable à l'allongement de la durée de la vie et à la moindre croissance démographique résultant d'une baisse de la fécondité. Son caractère rapide provient du surnombre démographique des générations du *baby boom* dont l'âge se rapproche de celui de la retraite²⁸. Selon les pronostics communs à l'ensemble des pays développés, le ratio population âgée sur population jeune devrait fortement se dégrader. D'après Kleen et al. (2001), le taux de dépendance en Suède, ratio qui mesure le nombre de personnes âgées de plus de 65 ans par rapport au nombre de personnes âgées entre 20 et 64 ans, serait à environ 29,4 % en 2000 et il devrait augmenter à 46,3 % d'ici 2050, soit une augmentation de 57,6 %. Par ailleurs, ces auteurs pronostiquent une baisse de 4 % de la population âgée entre 20 et 64 ans. Cette évolution signifie donc une baisse de la taille de la population active et une élévation de la dépendance sociale. En 1998, pour remédier aux conséquences financières, une réforme des retraites²⁹ a été engagée. Les mesures sont effectives et progressives³⁰

28. À propos du débat sur les conséquences économiques du vieillissement, on peut se reporter à Le Cacheux et Touzé (2003).

29. Le système de retraite suédois est né en 1914. Il a connu deux importantes réformes en 1948 et en 1960.

30. La première génération concernée par la réforme est celle née en 1938 (4/20 de leur pension est calculée selon la nouvelle règle). La première à subir intégralement la réforme est celle née en 1954 (l'intégralité de sa pension est calculée selon la nouvelle règle). Pour plus de détails, voir Vernière (2001).

à partir du 1^{er} janvier 1999. L'objectif est de faire face aux déséquilibres financiers induits par le vieillissement. Elle a consisté à définir de nouvelles règles pour définir une meilleure pension garantie ainsi qu'une pension par répartition basée sur les revenus professionnels, mais aussi, à introduire une dose de capitalisation obligatoire où le salarié dispose d'un libre choix sur le gestionnaire de cette cotisation: un fonds privé agréé ou l'État. Le nouveau mode de calcul de la retraite par répartition réduit le montant des pensions mais a aussi été déterminé de façon à inciter les travailleurs à prendre leur retraite le plus tard possible, et même au-delà de l'âge légal fixé à 65 ans. Une autre mesure, déjà effective, pour contrecarrer la réduction de la population active est l'appel à l'immigration.

(iii) La lutte contre le chômage structurel grâce à des politiques plus actives

Améliorer le fonctionnement du marché du travail signifie favoriser une meilleure adéquation de l'offre et de la demande. Les mesures adoptées vont viser à encourager les employeurs à réaliser plus d'embauches (politiques en faveur de la demande), à préserver le capital humain des chômeurs (politiques en faveur de l'offre) et à faciliter les appariements entre les travailleurs au chômage et les postes vacants. Ainsi les principales mesures mises en œuvre (Institut suédois, 2001) vont être les suivantes :

— Des politiques en faveur de la demande de travail (incitations à l'embauche): un programme d'aide à l'emploi pour les chômeurs de longue durée (subvention salariale versée à celui qui engage une personne sans emploi depuis le 1^{er} janvier 1998), des aides à la création d'entreprise (encourager les chômeurs ou les travailleurs en situation précaire en versant un complément de ressource au nouvel entrepreneur), la garantie pour les jeunes (subvention versée aux communes qui souhaiteraient employer des jeunes de 20 à 24 ans qui connaissent un chômage de longue durée), les emplois temporaires du secteur public (mesure destinée aux demandeurs d'emploi de plus de 55 ans) et l'aide à la formation en entreprise (une aide financière versée aux employeurs à l'embauche afin qu'ils assurent une formation à leur personnel).

— Des politiques en faveur de l'offre de travail (principalement préservation et valorisation de l'employabilité des chômeurs): des subventions pour les stages professionnels (allocation versée pour un chômeur qui a besoin d'une expérience professionnelle), les bibliothèques ou centres d'activité (centres de formation pour garantir une certaine préservation ou amélioration des savoirs professionnels des sans emplois), la garantie d'activité (instaurée depuis 2000 et destinée aux chômeurs de longue durée afin de les aider à trouver un emploi) et la formation d'insertion professionnelle (proposer des formations).

— Des politiques en vue d'un meilleur appariement: une aide à la mobilité géographique (aide financière versée à un chômeur qui a trouvé un emploi dans une autre localité) et aussi certaines politiques en faveur des travailleurs visant à les aider à la reconversion.

Sous le gouvernement social-démocrate en place depuis 1998, de nombreuses mesures vont viser à contrôler plus et mieux les efforts effectifs d'insertion professionnelle des chômeurs. Ces contrôles sont censés réduire le chômage « volontaire », mais ils peuvent aussi provoquer l'exclusion de la population active de chômeurs de longue durée par découragement.

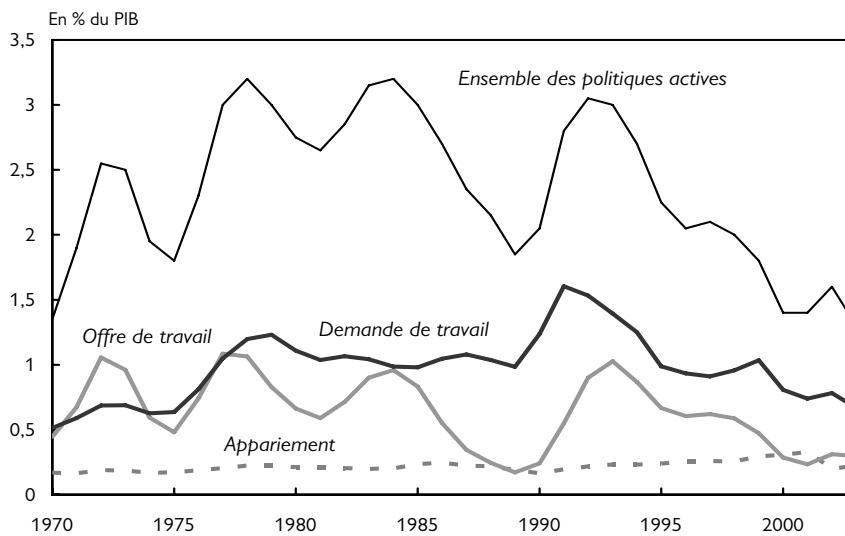
Le graphique 13 retrace l'évolution des dépenses de politiques actives de l'emploi en % du PIB. On remarque une importante montée des dépenses globales dans les années 1970 (avec un épisode de baisse avec le retour d'une coalition de droite), puis une stagnation au début des années 1980, puis une tendance baissière depuis 1985 jusqu'en 2005 avec un épisode de forte hausse pendant la crise des années 1991-1995. Cet ajustement montre que les politiques structurelles (principalement les politiques en faveur de la demande de travail) ont aussi été utilisées pendant cette crise conjoncturelle grave. En termes de ventilation des dépenses, on observe que l'ajustement à la baisse s'est souvent réalisé par une diminution des aides à l'embauche (politiques de demande). Jusqu'en 1991, des dépenses supplémentaires régulières ont été affectées aux travailleurs afin d'améliorer leurs capacités à être embauchés. La part des dépenses pour améliorer les appariements entre l'offre et la demande a continuellement progressé tout en restant à un niveau relativement faible.

Calmfors *et al.* (2001) ont tenté d'évaluer dans quelle mesure ces différentes politiques actives sur le marché du travail ont eu un impact réel sur l'emploi. En se basant sur un recensement de nombreuses études empiriques, ils dégagent six résultats majeurs et trouvent que certains de ces résultats peuvent aller à contresens de l'effet initial souhaité:

- (1) un effet positif en terme d'efficacité sur de meilleurs appariements entre chômeurs et postes vacants est peu évident;
- (2) des effets positifs sur le taux d'activité (Johansson, 2001) ;
- (3) les emplois subventionnés semblent se substituer à des emplois réguliers (effet d'aubaine) mais cela ne semble pas le cas pour les stages;
- (4) il n'est pas clair que ces politiques actives aient provoqué une pression à la hausse sur les salaires;
- (5) dans les années 1990, les programmes de stages ne semblent pas avoir amélioré les probabilités d'emplois des participants, tandis que certaines formes d'emplois subventionnés semblent avoir eu de tels effets;

- (6) les mesures en faveur des jeunes semblent avoir des effets de substitution substantielle avec de emplois réguliers, alors que les gains en faveur des participants n'apparaissent pas certains.

13. Dépenses de politiques actives sur le marché du travail



Note : L'ensemble des politiques actives inclut également les dépenses régionales.
Sources : Erixon (2005), calculs de l'auteur.

Un autre point qui peut contribuer à une meilleure adéquation entre l'offre et la demande est la flexibilité des salaires. Il faut rappeler qu'en Suède, les salaires sont faiblement réglementés par l'État. Par l'exemple, il n'y a pas de salaire minimum réglementaire. La hiérarchie des salaires résulte uniquement du processus de négociation. Dans un certain sens, les salaires en Suède peuvent être considérés comme assez flexibles. Pourtant l'OCDE (1997) note plusieurs éléments importants de rigidité institutionnelle: « Il semble que le cadre des relations professionnelles soit plus ouvert aux actions de solidarité que dans les autres pays, notamment en ce qui concerne les mesures de boycottage. Dans les circonstances actuelles, de telles actions peuvent empêcher le développement des petites et moyennes entreprises, les syndicats s'efforçant d'imposer des taux de salaire qui ne sont pas totalement compatibles avec les possibilités locales d'emploi. Un autre aspect essentiellement lié à la flexibilité des salaires est la limitation du choix individuel entre emploi indépendant et emploi salarié où ce choix n'est pas personnel, mais doit obéir à des critères objectifs. Par ailleurs, les syndicats peuvent opposer leur veto à des décisions tenant à sous-traiter des travaux jusque là exécutés par des salariés de l'entreprise ». Par ailleurs, dans

cette étude de 1997, l'OCDE considère que « les séquelles du modèle traditionnel de compression du barème des salaires continuent de peser sur le marché du travail suédois » et remarque que, paradoxalement, la politique salariale peut fragiliser l'adéquation entre l'offre et la demande pour les chômeurs de longue durée: « le non emploi de longue durée constitue la plus importante source d'inégalité des revenus, en raison de ses effets à vie sur la capacité de gains des individus, de sorte qu'une faible dispersion des revenus [censée garantir l'égalité] qui empêche l'entrée dans l'emploi peut avoir un effet contraire au but recherché ».

2.3.2. Réforme de l'État et dérégulation d'entreprises publiques

De façon générale, depuis la fin des années 1980, les gouvernements ont fait preuve d'une volonté affirmée en faveur d'une plus grande efficacité des services publics. En pratique, cela a consisté à revoir les règles de management concernant les incitations des fonctionnaires (notamment, négociation des salaires sur une base individuelle et donc au mérite), à déléguer la production de certains services publics à des entreprises privées en concurrence, à comprimer les dépenses publiques de fonctionnement et à revoir les facilités dans l'attribution de prestations sociales (plus grande surveillance, notamment en ce qui concerne la maladie). Le graphique 14 montre des effets en termes de réduction des emplois publics et du poids de la dépense publique hors prestations sociales. Ces évolutions sont comparables à celles du poids des prestations sociales dans le revenu disponible des ménages (graphique 2).

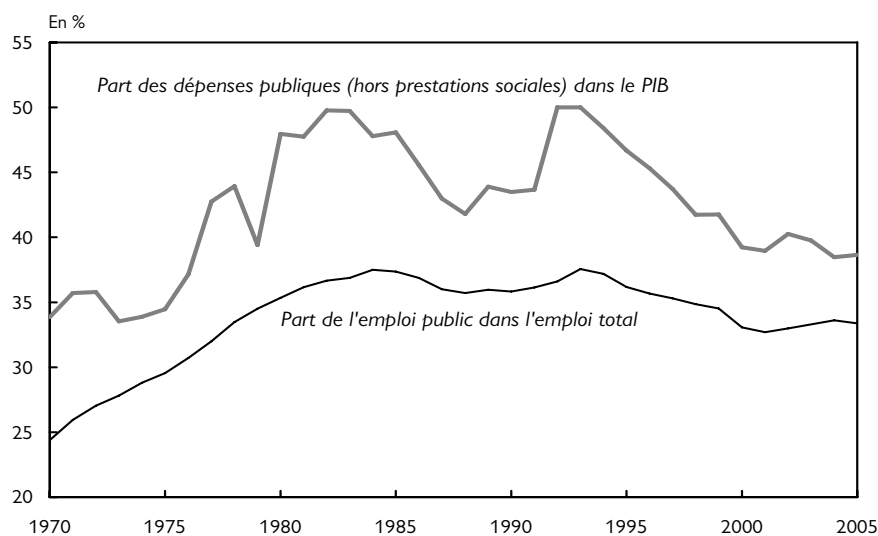
En ce qui concerne, en particulier, le volet de la dérégulation économique, la Suède, à l'instar d'autres pays comme le Royaume-Uni, la Norvège et les États-Unis, s'est lancée dans une importante réforme des secteurs productifs sous monopole d'État. Il s'agit principalement du secteur de la production et de la distribution d'électricité, des services postaux et des télécommunications, du transport ferroviaire et des transports aériens. La technologie de production dans ces secteurs est censée présenter des rendements d'échelle croissants, ce qui milite en faveur d'une concentration des moyens de production et donc d'une gestion commune: c'est le fondement du monopole naturel. Pourtant Holmlund et Muren (2002), dans l'introduction d'un numéro spécial de la revue *Swedish Economic Policy Review* consacré à la dérégulation des services publics en Suède, rappellent qu'une « caractéristique commune aux réformes adoptées est l'ambition de limiter le pouvoir de monopole et ainsi de permettre et dans une certaine mesure encourager l'entrée de nouvelles entreprises. Cette libéralisation est une réponse aux pressions de l'Union européenne, mais aussi le résultat d'un doute croissant sur la capacité de l'État à gérer efficacement des entreprises. Cette tendance est renforcée par le fait que dans certains secteurs,

comme dans celui des télécommunications, un changement technologique a réduit les coûts d'entrée et les économies d'échelle, et par conséquent, affaibli la légitimité du monopole. »

Ces changements ont réduit l'influence de l'État dans la gouvernance des entreprises. La méthode a consisté à privatiser de nombreuses entreprises détenues par l'État et à ouvrir des marchés à la concurrence. La Suède s'est ainsi désengagée d'un bon nombre d'activités à l'origine sous tutelle publique³¹ (pour plus de détails, voir Grjebine, 1999) telles que le marché de la distribution d'électricité (depuis le 1^{er} janvier 1996), les services postaux (en 1993), les télécommunications (depuis 1993), les transports routiers³² (locaux et régionaux) ainsi que le transport aérien (depuis 1992). Désormais, ces secteurs sont soumis aux règles de la concurrence.

Dans le domaine des services à la personne, la dérégulation est également présente bien que très modérée. Grjebine (1999) note que depuis 1991, « les parents peuvent choisir librement l'école de leurs enfants à l'intérieur de la municipalité. Ils peuvent notamment opter

14. Emploi public et dépenses publiques



Note : Il s'agit pour l'emploi public (resp. les dépenses publiques) du poids dans l'emploi total (resp. dans le PIB).
Source : *Economic Outlook* – OCDE (2006).

31. Le secteur du transport ferroviaire est également concerné. Pour l'instant, la réforme a été réalisée *a minima*, c'est-à-dire que l'entreprise publique a été séparée en deux unités distinctes : une unité qui a la responsabilité de la maintenance et du développement du réseau et une autre unité qui exploite le réseau.

32. D'après Grjebine (1999), depuis 1988, une loi autorise les autorités publiques à signer des contrats avec des sociétés privées.

pour une école privée. Celles-ci sont financées par une subvention de la municipalité équivalente au coût moyen par élève de l'enseignement public. Même si 2 % seulement des élèves les fréquentent, ce système s'apparente à des chèques éducation et permet de concilier la gratuité du service et la concurrence des prestataires ».

3. Conclusion

Le rapport de l'OCDE de 2004 sur la Suède ne peut être plus élogieux. La Suède aurait résolu l'essentiel de ses problèmes de court terme et ses finances publiques seraient particulièrement saines, ce qui lui permettrait d'affronter sereinement les adaptations nécessaires au maintien d'une croissance soutenue à long terme. Au terme de cette évaluation, le bilan dressé est similaire.

Bien qu'engagée dans un moindre interventionnisme public, la Suède a su réagir à la crise du début des années 1990 et adapter son organisation économique à son choix d'ouverture internationale sans trop déroger avec ses principes de solidarité. L'expérience suédoise est, de ce point de vue, riche en enseignements. La politique économique a évolué en fonction des besoins. On observe ainsi des changements forts dans la conduite de la politique économique qui devient plutôt macro-économique conjoncturelle quand cela est nécessaire (important soutien de la demande globale, dévaluation compétitive et accompagnement des réformes structurelles) tout en garantissant des excédents budgétaires en période faste ou plutôt structurelle lorsque les capacités de production nationale peuvent être améliorées. Globalement, ces politiques économiques adaptables semblent s'être associées avec un certain maintien des performances économiques et sociales même si l'on observe un déclin relatif en termes de revenu par tête et un accroissement des inégalités sociales.

De par sa résistance à la concurrence internationale et ses performances sociales avérées malgré les crises, le modèle suédois peut donc rendre envieuses un bon nombre d'économies européennes. Ces résultats confirment, d'une certaine façon, l'intuition de Fitoussi (2005) selon laquelle les pays d'Europe du Nord seraient l'illustration du fait qu'il est possible de conjuguer une importante ouverture au commerce mondial avec un niveau élevé de protection sociale. Toutefois, il est à craindre que ce modèle soit difficilement transposable aux autres grandes économies européennes. En effet, au milieu des années 1990, la renaissance de l'économie suédoise résulte en partie des gains de compétitivité-prix acquis sur les marchés internationaux grâce à la dévaluation de la couronne. Une telle démarche non coopérative est sans doute possible pour une petite économie mais ne peut pas être généralisée à l'ensemble des grands pays européens.

En octobre 2006, les Suédois ont sanctionné la majorité en place depuis 1994. Leur appréciation sur la réussite du modèle suédois semble donc un peu différente. La remontée récente du chômage est sans doute le principal élément explicatif, à moins que ce ne soit plus simplement l'envie d'une alternance après dix années d'un gouvernement dirigé par Göran Persson.

Références bibliographiques

- BACKSTRÖM U., 1996 : « Sweden's Economy and Monetary Policy », *Adress at Handelsbanken's Seminar, New-York*, n° 19, avril.
- BÉNASSY A. et J. PISANI-FERRY, 1994 : « Indépendance de la banque centrale et politique budgétaire », *CEPII, Document de travail* n° 94-02.
- BLOMSTRÖM M., 2000 : « Internationalisation and growth: evidence from Sweden », *Swedish economic policy review*, 7 : pp. 185-201.
- BOUJNAH S., 2002 : *L'inoxydable modèle suédois. Du modèle de société au modèle de gouvernement*, Cahier n° 6, *En Temps Réel*, décembre.
- CALMFORS L., A. FORSLUND et M. HEMSTRÖM, 2001 : « Does active labour market policy work? Lessons from the Swedish experiences », *Swedish economic policy review*, 8 : pp. 61-124.
- CERRA V. et S. CHAMAN SAXENA, 2000 : « Alternative Methods of Estimating Potential Output and the Output Gap: An Application to Sweden », *IMF Working Paper*, n° 59.
- CHAGNY O. et J. DÖPKE, 2000 : « Measures of the Output Gap in the Euro-Zone: An Empirical Assessment of Selected Methods », *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, 70. Jahrgang, Heft 3/2001-S : pp. 310-330.
- ERIXON L., 2000 : *The Third Way' Revisited: A revaluation of the Swedish model in the light of modern economics*, Trade union institute for economic research.
- ERIXON L., 2005 : « Travelling Along the Third Way. A Swedish Model of Stabilisation, Equity and Growth », *mimeo*, Department of Economics, Stockholm University.
- ESPING-ANDERSON G., 1990: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, New Jersey.
- FITOUSSI J.-P., 2005 : *La politique de l'impuissance*, Entretien avec Jean-Claude Guillebaud, Éditions Arléa.

- GRJEBINE A., 1999 : « Suède : le modèle banalisé ? », *Les études du CERI*, n° 50.
- HEIKENSTEIN L., 1997 : « L'application de cibles en matière d'inflation : l'expérience de la Suède », Conférence de la Banque du Canada.
- INSTITUT SUÉDOIS, 2001 : « La politique de l'emploi en Suède », *Feuille de documentation sur la Suède*, septembre.
- INSTITUT SUÉDOIS, 2002 : « Les impôts en Suède », *Feuille de documentation sur la Suède*, avril.
- INSTITUT SUÉDOIS, 2004 : « Les partis politiques suédois », *Feuille de documentation sur la Suède*, mars.
- JOHANSSON G., 2005 : « Measurement of unemployment — a comparison of the new and the old Swedish Labour Force Survey (LFS) », *Note, Statistics Sweden*.
- JOHANSSON K., 2001 : « Do labor market programs affect labor force participation ? », *Swedish economic policy review*, 8 : pp. 215-234.
- JONUNG L. et E. WADENSJÖ, 1979 : « The Effect of Unemployment, Inflation and Real Income Growth on Government Popularity in Sweden », *Scandinavian Journal of Economics*, 81: pp. 349-353.
- JORDHAL H., 2006 : « An Economic Analysis of Voting in Sweden », *Public Choice*, 127 (3-4) : pp. 251-265.
- KLEEN A., T. NORDSTRÖM, N. HOLMGREN et E. PALMER, 2001 : « Country fiche for Sweden », *memorandum*, Ministry of Finance and National Social Insurance Board, novembre.
- LE CACHEUX J. et V. TOUZÉ, 2003 : « Vieillesse et richesse des nations », *Revue de l'OFCE*, 86 : pp. 231-275.
- LINDBECK A., 1997 : « The Swedish Experiment », *Journal of Economic Literature*, 25 : pp. 1273-1319.
- LINDBECK A., 2000 : « Swedish economic growth in an international perspective », *Swedish economic policy review*, 7 : pp. 7-37.
- LINDVALL J., 2002 : « Economic Policy, Social Purpose. Macroeconomic Management in Sweden 1970-2000 », *mimeo*, Department of Political Science Göteborg University.
- LINDVALL J., 2004 : *The Politics of Purpose: Swedish Macroeconomic Policy After Golden Age*, PhD Dissertation, Department of Political Science, Göteborg University.
- MINISTÈRE DES FINANCES, 2003 : « Budget Statement, Economic and Budget Policy Guidelines », note.
- MISSION ÉCONOMIQUE, 2005 : « La fiscalité en Suède », *Fiche de synthèse*, Ambassade de France en Suède.

■ Vincent Touzé

- OCDE, 1997 : *Suède*, Etudes économiques de l'OCDE, mars.
- OCDE, 2001 : *Suède*, Etudes économiques de l'OCDE, mars.
- OCDE, 2004 : *Suède*, Etudes économiques de l'OCDE, mars.
- OCDE, 2005 : « Best Practice for Reducing Sickness and Disability Absences », *Economic survey of Sweden*, août.
- OXLEY H., J.-M. BURNIAUX, T.-T. DANG et M. MIRA D'ERCOLE, 1997 : « Income Distribution and Poverty in 13 OECD Countries », *OECD Economic Studies*, n° 29.
- PALME J., 2003 : « Où en est le modèle suédois? », article diffusé par l'Institut suédois.
- PALME J., 2006 : « Income distribution in Sweden », *Japanese Journal of Social Security Policy*, 5 (1) : pp. 16-26.
- PERSSON M., 1996 : « Swedish Government Debts and Deficits, 1970-1995 », *Swedish economic policy review*, 3 : pp. 21-59.
- PERSSON M., T. PERSSON et L. E.O. SVENSSON, 1996 : « Debt, Cash Flow and Inflation Incentives: A Swedish Example », *mimeo*.
- SHEWIN R., 1998 : « Public Employment and the Welfare State in Sweden », *Journal of Economic Literature*, 34 (2) : pp. 729-740.
- TAYLOR J., 1993 : « Discretion versus Policy Rules in Practice », *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy*, n° 39 : pp. 195-214.
- VERNIÈRE L., 2001 : « Suède : les récents développements de la réforme du système de retraite », *Questions retraite*, n° 43, CDC.

ANNEXE

De l'influence du cycle économique sur la volatilité électorale

Pendant la campagne qui a précédé les dernières élections de septembre 2006, la hausse du taux de chômage a été un enjeu de débat important et elle a probablement motivé, en partie, le vote sanction infligé au gouvernement sortant par une majorité d'électeurs. La coalition d'opposition de droite, *Allians för Sverige* (Alliance pour la Suède) réunie autour de Fredrik Reinfeldt, a remporté le scrutin.

Il est manifeste que nombreuses sont les variables économiques en mesure d'influencer les choix électoraux. Par le passé, Jonung et Wadensjö (1979) ont notamment montré, sur un plan macroéconomique, l'importance de l'évolution des taux d'inflation, de chômage et de croissance pour comprendre les changements de popularité du gouvernement suédois. À l'aide de données d'enquête sur la période plus récente 1985-1994, Jordhal (2006) trouve une influence significativement comparable du contexte macroéconomique général (variations des taux de chômage et d'inflation pendant le mandat) et des situations individuelles (emploi ou chômage) sur les choix de vote.

Sur la période 1970-2006, une simple régression économétrique par les MCO du score obtenu par les partis politiquement proches du gouvernement (coalition au sens étendu¹ : aile gauche versus aile droite) en fonction² du taux de croissance ainsi que des variations des taux de chômage et des taux d'inflation se révèle un relativement bon estimateur et donc un bon révélateur de la corrélation entre le cycle économique et la volatilité électorale. Les résultats de l'estimation économétrique sont les suivants :

1. L'aile gauche est constituée de trois partis : le parti social-démocrate (*Socialdemokratiska arbetarpartiet*), le parti de la gauche (*Vänstertpartiet*, ex parti communiste) et le parti des Verts (*Miljöpartiet de gröna*). L'aile droite est constituée de quatre partis : le parti modéré (*Moderata samlingspartiet*), le parti du centre (*Centerpartiet*), le parti libéral (*Folkpartiet liberalerna*) et le parti démocrate-chrétien (*Kristdemokraterna*).

2. Afin de dégager une « tendance » de la situation économique au moment de l'élection, on utilise la moyenne observée des variables explicatives pendant l'année de l'élection et celle qui la précède.

■ Vincent Touzé

Score aux élections des partis politiquement proches du gouvernement	= 1,18 (4,27)	x	Taux de croissance
	- 1,23 (- 7,25)	x	Δ taux de chômage
	- 0,336 (- 3,37)	x	Δ taux d'inflation
	+ 47,2 % (69,9)		

Méthode	MCO
Période d'estimation	1970-2006
Nombre d'observations	12
R ² corrigé	90,1 %
F-statistic	34,2
Prob(F-statistic)	0,00 %
Durbin-Watson stat	1,80

t de Student entre parenthèses.

Les coefficients estimés sont tous très significatifs et ils montrent qu'un point de baisse du taux chômage est statistiquement mieux récompensé qu'un point de baisse du taux d'inflation: il rapporte 1,23 point de score électoral contre 0,336 point pour l'inflation. L'influence du taux de croissance sur le score électoral est également positivement significative³, et la croissance semble presque aussi bien valorisée que la baisse du chômage (1,18 point de score par point de croissance). Au regard de ces coefficients, en l'absence de baisse du taux de chômage et d'inflation, un gouvernement devra viser un taux de croissance nettement supérieur à 2,4 % s'il veut espérer remporter les élections. De fait, une constante égale à 47,2 % ajoutée à 2,4 % de croissance qui sont multipliés par 1,18 peut laisser espérer un score électoral proche de 50 %.

Le tableau récapitule les scores obtenus par les partis politiquement proches du gouvernement en parallèle des réalisations économiques et des prévisions issues de l'évolution économique. Le graphique A.1 met en perspective l'évolution du score électoral et le compare à la prévision basée sur le cycle économique. Les courbes en pointillés tracent l'intervalle de confiance de la prévision à plus ou moins deux écarts-type.

Le taux de reproduction des résultats électoraux est particulièrement satisfaisant puisque cette équation est en mesure d'expliquer 90 % de

3. La variation du taux de croissance économique n'est pas statistiquement significative. La croissance apparaît donc comme un objectif en soi alors que pour le chômage et l'inflation, l'objectif n'est pas la stabilité mais la diminution jusqu'à un niveau zéro idéal.

la volatilité (variance) électorale (voir la valeur du R^2 ajusté). En termes de prévision du changement de majorité, la prévision moyenne basée sur le cycle économique totalise un taux de réussite de 100 %.

Le succès dans la prévision est, néanmoins plus modéré lorsqu'on tient compte de la distribution des erreurs car la probabilité de réélection ou de son complémentaire n'est pas toujours proche de 100 %. Sur ce point, le graphique A.2 complète le précédent et indique de quelle manière a évolué à chaque élection la probabilité pour la coalition gouvernementale (au sens large) d'obtenir un score supérieur à 50 %. Par exemple, lors des dernières élections, au regard de la hausse récente du taux de chômage dans un contexte de forte croissance économique (3,3 %), la probabilité de maintien au pouvoir de la coalition de gauche conduite par Persson n'était que de 40 %. Cette courbe montre également qu'en 1976 (très forte hausse de l'inflation et faible croissance économique dans un contexte de réduction du taux de chômage), 1982 (faible croissance et hausse des taux de chômage et d'inflation pendant le mandat), 1991 (croissance nulle et forte hausse des taux de chômage et d'inflation) et 1994 (faible croissance et très forte hausse du chômage avec toutefois une forte baisse de l'inflation), la chance pour le gouvernement en place de rester au pouvoir était très faible (10,2 % en 1976) voire quasi nulle (inférieure à 0,1 % pour les autres élections). En revanche, en 1979 (croissance élevée, stabilité du chômage, importante baisse de l'inflation), 1988 (croissance élevée, baisse du chômage, baisse de l'inflation), 1998 (croissance élevée, stabilité du chômage, importante baisse de l'inflation) et 2002 (importante baisse du chômage), la probabilité pour le gouvernement de conserver le pouvoir était très forte puisque supérieure à 90 %. Dans un contexte de forte croissance (3,3 %) et d'importante baisse de l'inflation (-1,7 point), le gouvernement en place, lors de l'élection de 1985, avait également une forte probabilité de succès de 85 % mais pas aussi élevée à cause de la quasi-stagnation du taux chômage. Les valeurs de ces différentes estimations sont également récapitulées dans le tableau.

Ces résultats ne signifient pas nécessairement une « réelle » causalité, mais la robustesse statistique des estimations obtenues témoigne d'une corrélation statistique notable entre la conjoncture économique (le résultat visible de la politique du gouvernement) et les scores électoraux (la récompense ou la sanction des électeurs).

Volatilité électorale et cycle économique

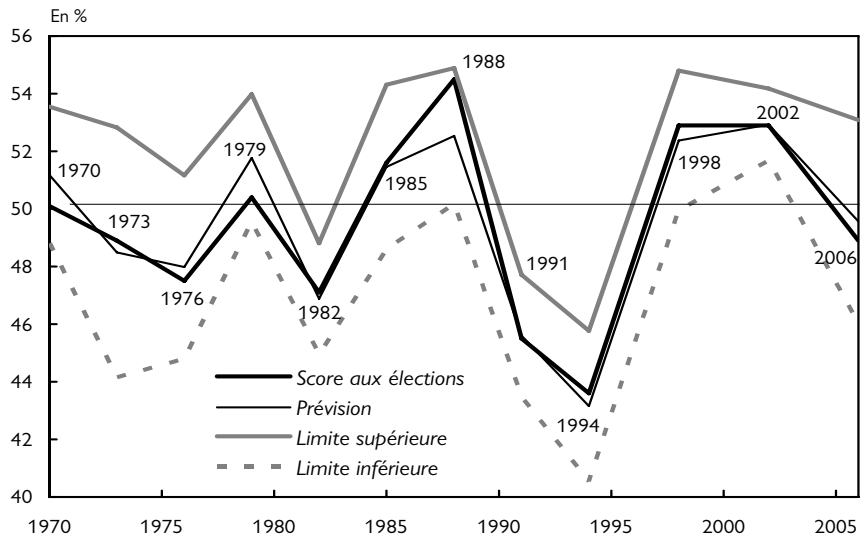
Année de l'élection	Score des partis politiquement proches du gouvernement (en %)	Taux de croissance (moyenne années t et t-1) (en %)	Variation du taux de chômage entre deux élections (moyenne années t et t-1)	Variation du taux d'inflation entre deux élections (moyenne années t et t-1)	Prévision (en %)	Probabilité score > 50 % (en %)	Premier ministre à la tête du gouvernement	Parti	Coalition
1970	50,1	2,6	-0,46	-1,19	51,2	83,9			Gouvernement minoritaire
1973	48,9	3,3	0,91	4,34	48,5	24,3	Olof Palme	Social-démocrate	avec le soutien du Parti du centre de 1973 à 1976
1976	47,5	1,5	-1,00	6,68	48,0	10,2			Gouvernement libéral minoritaire
1979	50,4	3,0	0,56	-5,03	51,8	94,5	Ola Ullsten	Parti libéral	
1982	47,1	0,5	0,67	0,30	46,9	0,1	Thorbjörn Fälldin	Parti du centre	Coalition de Droite

1985	51,6	3,3	0,14	-1,73	51,5	84,6	Olof Palme	Social-démocrate	Gouvernement minoritaire
1988	54,5	3,0	-1,06	-1,46	52,5	98,4	Ingvar Carlsson		
1991	45,5	0,0	0,37	3,29	45,6	0,0			
1994	43,6	0,9	5,80	-6,07	43,2	0,0	Carl Bildt	Parti modéré	Coalition de Droite
1998	52,9	3,1	-0,82	-1,68	52,4	97,5			
2002	52,9	1,6	-3,29	0,65	52,9	100,0	Göran Persson	Social-démocrate	Gouvernement minoritaire
2006	48,9	3,3	1,31	-0,37	49,6	40,2			

Notes : 1. En général les élections ont lieu en septembre et les changements de gouvernement en octobre. 2. Olof Palme a été assassiné le 28 février 1986 et a été remplacé par son adjoint Ingvar Carlsson. 3. Depuis le 6 octobre 2006, Fredrik Reinfeldt du parti modéré avec le soutien d'une coalition de droite est premier ministre.

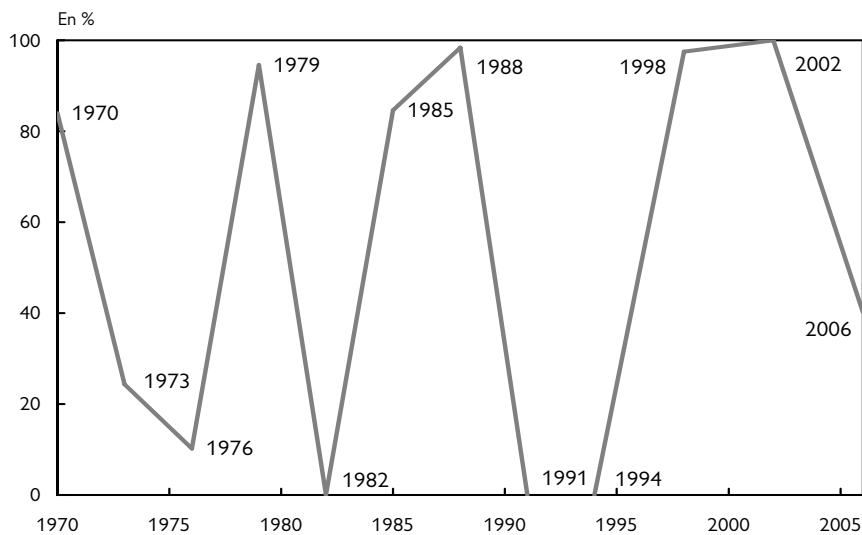
Sources : Institut suédois (2004), OCDE, Economic outlook (2006), calculs de l'auteur.

A.1. Score aux élections des partis politiquement proches du gouvernement et prédiction du modèle (moyenne et intervalle de confiance)



Sources : Institut suédois (2004), calculs de l'auteur.

A.2. Probabilité pour le gouvernement en place de rester au pouvoir



Source : Calculs de l'auteur.