

FORUM DE LA RÉGULATION 1 ET 2 DÉCEMBRE 2009

Crises et transformations du modèle social-démocrate suédois par Jean-François Vidal, Professeur de sciences économiques à l'Université Paris XI.

L'économie suédoise est souvent considérée comme une application exemplaire du socialisme réformiste. Elle est (ou elle était) une variante du capitalisme fortement régulée par des institutions étatiques et néocorporatistes, dans le but de réduire les inégalités et les risques inhérents au fonctionnement des économies de marché développées. Entre les années 1970 et les années 1990, la Suède a rencontré de sérieuses difficultés, et ses institutions et ses politiques économiques ont été largement modifiées ; depuis 1995 environ, elle a bénéficié d'une amélioration relative de ses performances. Ces évolutions sont interprétées par les économistes libéraux comme illustrant les impasses de l'interventionnisme économique et social : la Suède aurait subi une variante aggravée de l'« eurosclérose », car la redistribution des revenus, les réglementations, et les politiques de plein emploi auraient affaibli le dynamisme du secteur privé ; les difficultés auraient contraint les dirigeants à mettre en oeuvre des réformes libérales, qui auraient largement remédié à la « suédosclérose », et entraîné une accélération de la croissance tendancielle.

Cette explication doit être fortement relativisée, notamment parce que la Suède a subi une grave crise bancaire en 1991-1992, à la suite de la libéralisation de son secteur financier, crise qui a entraîné une sévère récession et profondément dégradé les finances publiques et le marché du travail. C'est pourquoi, après avoir rappelé les principales caractéristiques institutionnelles du modèle suédois traditionnel, nous cherchons à répondre à plusieurs questions. Quelles sont les causes des difficultés qu'a rencontrées la Suède entre les années 1970 et les années 1990 ? Sont-elles vraiment imputables au caractère social-démocrate de son économie ? Quels sont les changements institutionnels qui ont contribué au redressement des années 1990 ? Ces changements institutionnels ont-ils mis fin aux institutions social-démocrates ?

Caractéristiques et origines du « modèle » suédois

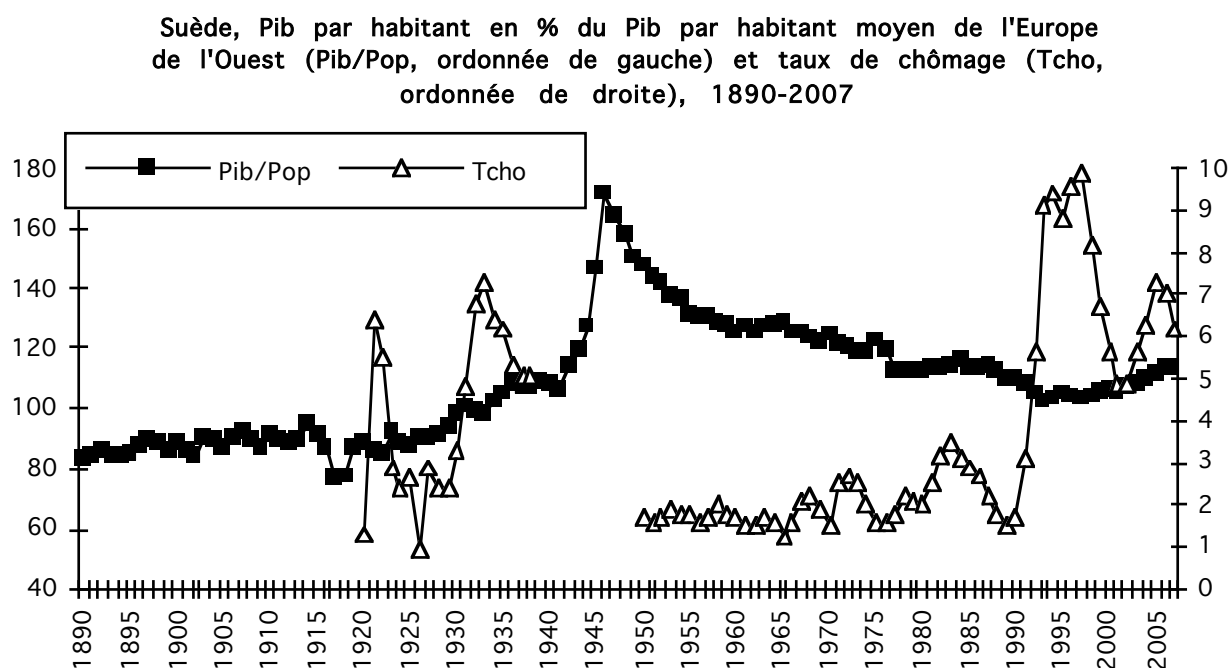
Le modèle économique suédois au sens traditionnel du terme présente (au moins) quatre grandes caractéristiques (Parent, 1970 ; Lunberg, 1985 ; Henrekson, Jonung, Stymne, 1996 ; Linbeck, 1997). L'histoire des faits économiques et politiques montre que sa construction a résulté principalement de l'action du **parti social-démocrate (PSD)**, et du **syndicat LO (Landsorganisation)** auquel il est étroitement lié. Le PSD est entré pour la première fois dans un gouvernement suédois pendant la guerre de 1914-1918. De 1920 à 1926, il a dirigé trois gouvernements minoritaires, dont la survie dépendait du soutien des libéraux. À partir de 1932, la Suède a presque toujours été gouvernée par le PSD ; les partis conservateurs et libéraux n'ont accédé au pouvoir que trois fois, en 1976, en 1991, et en 2006. Dans l'ordre chronologique de leur apparition, les principales données politico-institutionnelles sont la **neutralité, la priorité au plein emploi assuré si nécessaire par des politiques économiques hétérodoxes, le néocorporatisme, et un État-providence particulièrement développé.**

la neutralité et ses conséquences économiques

La neutralité est un choix de politique étrangère et non de politique économique ; mais ses conséquences économiques ont été très importantes, en Suède comme en Suisse. Pays riverain de la Baltique, la Suède a deux puissants voisins, l'Allemagne et la Russie, dont elle redoutait les éventuelles visées expansionnistes. Pendant les deux guerres mondiales, la Suède a refusé de prendre parti pour l'une de ces deux puissances qui s'affrontaient. Elle a fait d'importantes dépenses

d'armement pour se protéger d'attaques éventuelles, en sorte que la Suède a pratiqué une « **neutralité armée** ». Le PSD, qui ne dirigeait pas le gouvernement entre 1914 et 1918, a fortement soutenu cette politique ; de 1939 à 1945, le gouvernement à direction socialiste a maintenu la neutralité. Ce choix est certainement la raison la plus importante pour laquelle le niveau de vie suédois atteignait presque le double du niveau de vie moyen européen en 1946-1947 (voir le graphique 1).

Graphique 1 Suède, Pib par habitant relatif (Pib/Pop), et taux de chômage (Tcho), 1890-2007



Ce graphique donne le Pib par habitant de la Suède, évalué par A. Maddison (2003) en standard de pouvoir d'achat, et exprimé en pourcentage du Pib par habitant moyen de l'Europe de l'Ouest, ainsi que le taux de chômage (à partir de 1920). Avant 1914, le Pib par habitant relatif de la Suède a lentement augmenté grâce à une industrialisation fondée sur l'exploitation des ressources naturelles, le bois et le minerai de fer, qui sont abondants. Ce décollage correspondait au théorème « HOS », dont l'un des auteurs, Bertil Ohlin, était un économiste et un homme politique (libéral) suédois. Par la suite, les politiques économiques ont favorisé une valorisation croissante de ces ressources, et permis le développement d'industries de transformation des métaux.

Au cours des années 1930, la croissance relative de la Suède s'est accélérée grâce aux politiques anticycliques (voir ci-dessous). Mais surtout, la Suède a augmenté son niveau de vie relatif de façon massive entre 1942 et 1947. Son économie a été gênée par la guerre sous-marine. Mais elle n'a pas subi de bombardements, en sorte qu'elle a conservé son potentiel de production. En 1945, la reconstruction a commencé en Europe, et la Suède a bénéficié de débouchés exceptionnels pour ses industries du bois et des métaux ferreux. Après 1947, le niveau de vie relatif de la Suède a lentement diminué pour revenir à la moyenne européenne en 1993. Nous reviendrons plus loin sur ce **déclin relatif**, qui a fini par annuler les avantages économiques relatifs tirés de la neutralité.

le plein emploi assuré par des politiques hétérodoxes

Au début des années 1920, grâce à l'instauration du suffrage universel, le parti social-démocrate (PSD) a obtenu une majorité relative aux élections législatives. La Suède avait au moins

quatre grands courants politiques : les sociaux-démocrates, les libéraux, les conservateurs et les paysans (courant agrarien). Aucun ne réunissait la majorité, et les majorités parlementaires étaient instables. Dans ce contexte politique, le PSD a dirigé trois fois le gouvernement suédois entre 1920 et 1926. Ces premières expériences gouvernementales ont été peu concluantes. En 1920-1921, il y a eu une sévère récession internationale, accompagnée d'une violente déflation (baisse du niveau général des prix), qui s'est fortement répercutée sur les prix à l'exportation de la Suède, ce qui a entraîné une dépréciation de la couronne. Le gouvernement social-démocrates a pratiqué des politiques contradictoires : les taux d'intérêt ont été relevés pour obtenir une appréciation de la couronne, tandis que des travaux publics étaient lancés pour soutenir la conjoncture. La déflation l'a emporté : les prix intérieurs ont baissé en Suède d'environ 50% en 1921, et les salaires nominaux de 30% ; le taux de chômage a approché 20%. À partir de 1922, la reprise internationale a entraîné une amélioration de la conjoncture suédoise. Mais en 1923, le gouvernement social-démocrate a dû démissionner, car le Parlement avait refusé un projet gouvernemental d'indemnisation du chômage. En 1924, le PSD a dirigé à nouveau le gouvernement, mais en 1926, il a été à nouveau renversé sur la question de l'indemnisation du chômage, que les libéraux voulaient réduire. L'orthodoxie libérale traditionnelle était encore très puissante dans les années 1920, et les projets d'accroissement des prestations sociales rencontraient une forte hostilité. De 1926 à 1931, les sociaux-démocrates sont restés dans l'opposition.

En 1932, le PSD a obtenu de nouveau la majorité relative aux élections générales, et Il a réussi à la fois à former une majorité solide avec le parti paysan, et à mettre en place une politique économique hétérodoxe de relance. En 1931, la couronne suédoise, comme de nombreuses autres monnaies très liées à la livre sterling, avait été fortement dévaluée, ce qui avait amélioré la compétitivité-prix des produits suédois. De plus, le montant des réserves d'or de la Suède, calculé en couronnes suédoises, avait été mécaniquement réévalué, ce qui permettait de faire une politique d'expansion de la masse monétaire et de baisse des taux d'intérêt. Au début de 1932, la situation économique était extrêmement dégradée, en sorte que les dirigeants et les opinions publiques avaient de plus en plus conscience que les politiques économiques inspirées par l'orthodoxie traditionnelle étaient inopérantes. En Suède, il s'était formé vers la fin des années 1920 un cercle d'économistes appelé l' « **École de Stockholm** », qui groupait aussi bien des libéraux comme Bertil Ohlin, que des socialistes comme Gunnar Myrdal, et qui cherchait comment lutter contre les cycles. En effet, la croissance de la Suède a été particulièrement instable entre 1920 et 1939 (voir le graphique 2). Cette école a abouti à la conclusion qu'il fallait procéder à des relances budgétaires en cas de récession et profiter des phases d'expansion pour accumuler des excédents. Le ministre des finances du gouvernement socialiste installé en 1932, Ernst Wigfors, connaissait bien la théorie marxiste, et suivait attentivement les positions de Keynes en Angleterre, et celles de l'Ecole de Stockholm. Il estimait que les théories socialistes de la sous-consommation et les théories keynésiennes de l'insuffisance de la demande globale étaient proches, et avaient une grande portée explicative. Le gouvernement a mis en oeuvre un programme de grands travaux et d'accroissement des prestations sociales. De plus, il a mis en place des « fonds d'investissement », dans lesquels les entreprises mettaient en réserve une partie de leurs profits ; ces fonds étaient débloqués pour financer des investissements quand la Banque centrale le décidait.

L'effondrement des prix mondiaux des produits agricoles avait conduit le parti paysan suédois à réclamer un relèvement des droits de douane. En 1933, un accord a été passé par ce parti avec les sociaux-démocrates ; le gouvernement socialiste adoptait le protectionnisme, ce qui accroissait le coût de la vie des familles ouvrières, et en contrepartie, le parti paysan acceptait l'accroissement des impôts pour financer l'augmentation des allocations de chômage. De plus, pour conforter l'alliance avec le parti paysan, et pour éviter des graves conflits avec les milieux d'affaires, les sociaux-démocrates ont renoncé à la nationalisation des moyens de production, en se contentant de socialiser en partie les

revenus et la consommation par le développement de l'Etat providence (Bergougnieux et Manin, 1989). Ce type d'alliance entre parti socialiste et parti paysan s'est noué dans d'autres pays scandinaves au cours des années 1930, et elles ont abouti aussi à la **combinaison du socialisme réformiste et du nationalisme économique**. Après 1945, la Suède a participé au mouvement général de baisse des tarifs douaniers et au régime monétaire international de Bretton Woods. Mais entre 1977 et 1993, elle a procédé à de nombreuses dévaluations compétitives (voir la suite de ce travail). La composante nationaliste a persisté dans les pays scandinaves. La Norvège a refusé d'entrer dans l'Union européenne. Le Danemark et la Suède sont entrées dans l'Union, mais ont refusé d'entrer dans l'euro : ils conservent ainsi leur monnaie nationale, et la possibilité des faire des dévaluations compétitives.

Juste après la seconde guerre mondiale, la stabilisation de la conjoncture et le plein emploi restaient de loin la priorité du gouvernement. Une commission présidée par Gunnar Myrdal a mis en avant l'idée d'une forte instabilité inhérente au capitalisme, liée surtout aux variations de l'investissement privé, avec des phases d'euphorie spéculative suivie de phases d'excès de pessimisme. La commission Myrdal proposait d'améliorer la stabilité de la demande globale par le développement de la consommation publique et des prestations sociales, et par le contrôle étatique du financement de l'investissement. Sans préconiser la nationalisation des entreprises, le rapport Myrdal proposait une forte intervention économique de l'Etat. Au cours des décennies suivantes, plusieurs de ces recommandations ont été suivies.

Dans les années 1950, il est apparu que le risque de dépression déflationniste avait quasiment disparu, mais qu'en Suède et dans les autres pays développés, il s'était installé une inflation modérée et persistante, l'inflation « rampante ». Deux économistes proches du syndicat ouvrier LO, Rehn et Meidner, ont proposé une politique macroéconomique social-démocrate **non-keynésienne**. Leur point de départ était qu'une situation de plein emploi obtenue par la pression de la demande globale sur les capacités de production risque d'être inflationniste. Pour limiter les tendances à la hausse des prix, il faut que les entreprises cherchent à faire le maximum de gains de productivité, et par conséquent, il faut réduire le plus possible l'éventail des salaires, en sorte que les emplois les moins productifs seront supprimés, et les entreprises marginales éliminées. Le plein emploi doit être assuré non pas par des relances de la demande globale, mais par des politiques actives du marché du travail, qui combinent formation, aides à la mobilité, aides à la création d'emplois dans les entreprises, travaux d'intérêt général, recrutements dans la fonction publique. Les politiques budgétaires doivent être, selon Rehn et Meidner, légèrement restrictives sur l'ensemble du cycle, pour limiter l'inflation, tout en luttant énergiquement, s'il y a lieu, contre les récessions.

La réduction de l'éventail des salaires sous la pression du syndicat LO a effectivement entraîné la suppression des emplois les moins productifs en Suède, en sorte que les industries traditionnelles ont disparu. Les entreprises suédoises se sont fortement concentrées, et ont mis en oeuvre des méthodes tayloriennes d'organisation du travail. Comme la réduction des inégalités de revenus favorisait la consommation de masse, le modèle social-démocrate a été une version très égalitaire du fordisme. Mais la Suède a pratiqué des **politiques budgétaires** qui étaient le plus souvent **expansives**, contrairement aux préconisations de Rehn et Meidner. De plus, à partir des années 1970, elle a souvent dévalué sa monnaie, ce qui est un moyen plutôt inflationniste de soutenir les industries exportatrices en leur permettant d'améliorer leur compétitivité. Finalement, la doctrine de Rehn et Meidner n'a été qu'en partie appliquée. Les écarts de salaires ont été réduits ; les « **politiques actives de l'emploi** » ont été largement appliquées ; mais les politiques budgétaires ont été le plus souvent expansionnistes, conformément aux conceptions keynésiennes de l'après-guerre.

le néocorporatisme

Le « néocorporatisme » est un ensemble d'institutions qui permettent aux associations de chefs d'entreprises et aux syndicats de salariés de confronter leurs points de vue, de négocier, et de prendre des décisions relatives aux salaires, aux conditions de travail, à la formation..., qui en principe s'appliquent à l'ensemble des entreprises d'une branche, d'une région, ou du pays tout entier. Le néocorporatisme n'a pas été « inventé » par des auteurs socialistes, mais par des auteurs **catholiques**. Au XIXe siècle, le catholicisme a été fortement contesté par les libéraux qui voulaient restreindre l'influence de la religion dans la société, et par les socialistes qui se réclamaient souvent du matérialisme. Des penseurs catholiques ont élaboré une doctrine de la « troisième voie », le « **catholicisme social** », qui ne soit ni le libéralisme individualiste, ni le socialisme étatique. Ils ont proposé que les décisions économiques et sociales soient prises par des « **corps intermédiaires** », tels que les régions, les communes, les associations professionnelles, les syndicats. Ils ont appelé ce système le « **corporatisme** », par référence à une époque médiévale dans laquelle la société était soumise à la religion. Par la suite, les spécialistes de sociologie et de sciences politiques ont appelé « néocorporatiste » les systèmes de négociations et de décisions collectives impliquant les syndicats patronaux et ouvriers. Au XIXe siècle, beaucoup de socialistes étaient opposés à ces formes de régulation, car ils préconisaient la lutte des classes, et non la collaboration. Mais après la guerre de 1914-1918, la majorité des socialistes de l'Europe de l'Ouest sont devenus progressivement réformistes, et ils ont favorisé les négociations entre « partenaires sociaux », plutôt que d'aviver la « lutte des classes ». Le néocorporatisme est une caractéristique des pays sociaux-démocrates, et aussi des pays fortement influencés par la démocratie chrétienne (RFA, Autriche, Pays-Bas...), qui est l'héritière directe du catholicisme social.

En Suède, il y a eu entre les années 1880 et les années 1930 des conflits sociaux nombreux et durs. La Suède avait une réputation de forte conflictualité sociale. Mais en 1938, le syndicat ouvrier LO et l'organisation patronale SAF ont conclu les **accords de Saltsjöbaden**, qui prévoyaient des procédures de négociations pour éviter ou limiter les grèves et les lock-out (Parent, 1970 ; Meidner, 1994). Au cours des années 1950 et 1960, les relations entre ces deux organisations ont été assez paisibles : il y avait un consensus pour que les inégalités de salaires soient réduites, et pour que les salaires augmentent sans détériorer la compétitivité internationale de l'industrie. En général, les négociations collectives ont lieu à la fois au niveau du pays, de la branche, et de l'entreprise. En Suède, la volonté de préserver la compétitivité de l'industrie nationale, et la forte centralisation de la confédération des employeurs (SAF) et du syndicat ouvrier LO ont donné jusqu'au début des années 1970 la prépondérance aux négociations conclues au niveau national.

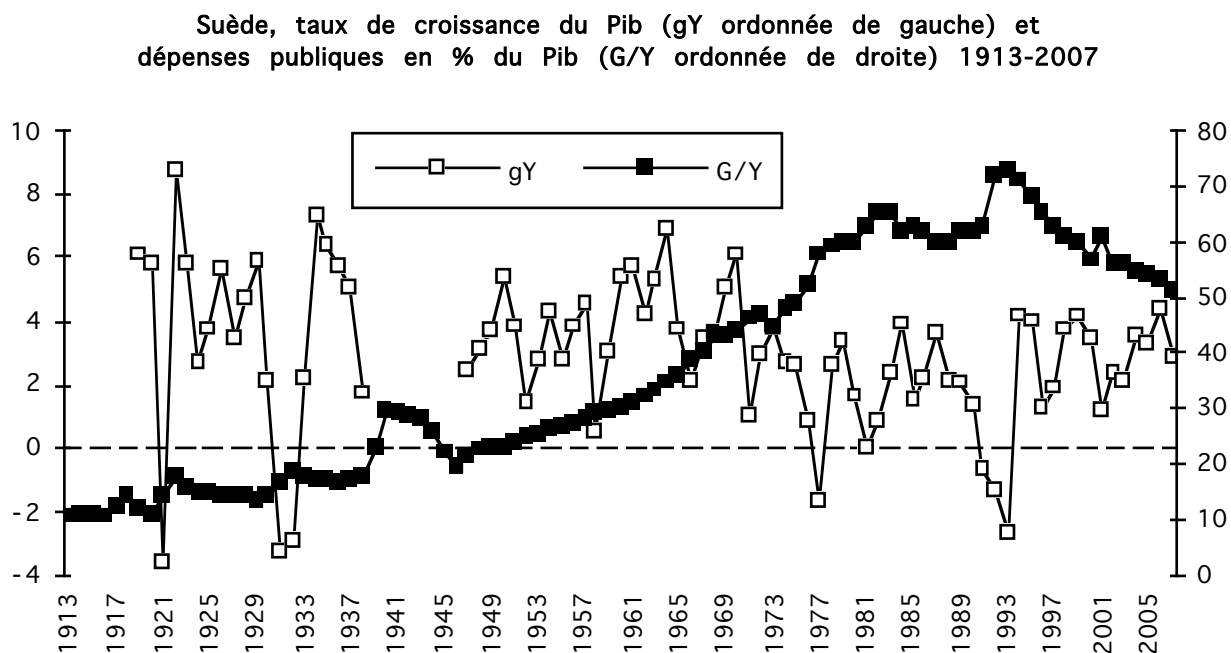
La Suède est un petit pays, qui a un besoin vital des échanges extérieurs. Elle doit préserver sa compétitivité-coût et sa compétitivité-prix. Cet objectif a inspiré la « théorie scandinave de l'inflation », élaborée au cours des années 1960, et appelée le « modèle EFO », d'après les noms de ses auteurs (Edgren, Faxen, Odhner). Selon cette théorie, il faut distinguer entre le **secteur exposé** à la concurrence internationale (l'industrie manufacturière) et le **secteur abrité** de la concurrence internationale (la plupart des services, qui ont des marchés de proximité). Les prix de l'industrie suédoise ne doivent pas augmenter plus que les prix des concurrents étrangers. Il faut donc que le coût salarial par unité produite dans l'industrie suédoise (c'est-à-dire le ratio salaire/productivité) n'augmente pas plus vite que les prix des concurrents étrangers. Par conséquent, le taux de croissance du salaire moyen nominal dans l'industrie suédoise ne doit pas augmenter plus que la somme des gains de productivité dans l'industrie et des hausses des prix des pays concurrents. Ceci implique aussi, pour maintenir l'égalité salariale, que les hausses de salaires dans les services soient égales aux hausses de salaires dans l'industrie.

En Suède, l'organisation patronale SAF, et le syndicat dominant LO ont pu mener des négociations salariales centralisées, tenant compte de la contrainte de compétitivité, tout en réduisant la hiérarchie des salaires. Entre 1950 et 1970, l'inflation suédoise a été un peu plus faible que l'inflation moyenne des pays développés, en sorte que la compétitivité-prix a pu être maintenue, conformément au modèle EFO. Mais à partir des années 1970, la régulation salariale centralisée au niveau national a perdu son efficacité ; nous revenons sur ce point dans la partie suivante.

l'expansion de l'Etat providence

Selon une classification bien connue, la Suède a un **Etat providence social-démocrate**. Les assurances sociales contre les risques de maladie, de vieillesse, de chômage et d'accident du travail couvrent l'ensemble de la population : les droits sociaux sont liés à la citoyenneté. De plus, l'ensemble de la population bénéficie de services publics accessibles à tous, notamment dans l'éducation et la santé. Depuis 1960 environ, **l'égalité professionnelle des femmes et des hommes** est devenue un objectif majeur des politiques sociales suédoises (Groulx, 1990 ; Thiriot, 1990 ; Pontusson, 1996). C'est pourquoi les administrations locales, encouragées par l'Etat central, ont créé

graphique 2 Suède, taux de croissance du Pib et dépenses publiques en % du Pib, 1913-2007



de nombreux services non marchands prenant en charge les enfants et les personnes âgées ; ces nouveaux emplois ont été occupés en grande partie à temps partiel par des femmes diplômées. L'Etat providence suédois était centralisé, car il réglemente et contrôle les activités des collectivités locales (Lindbeck, 1997). Entre 1913 et 1950, le poids des dépenses publiques a augmenté en Suède peu près comme dans la moyenne des pays européens (voir le graphique 2), surtout avec les deux guerres mondiales et la crise de 1929. Mais entre 1960 et 1990, il a augmenté plus vite en Suède, ce qui est surtout dû aux nombreuses embauches pour la production de services non marchands d'éducation et de santé : l'emploi dans les administrations publiques a atteint 35% de l'emploi dans l'ensemble de l'économie au début des années 1990, ce qui était la proportion la plus élevée en Europe. Enfin, la part des impôts sur le revenu dans le financement de l'Etat providence est élevée en Suède. Jusqu'aux

années 1980, les prélèvements obligatoires **étaient nettement progressifs**, ce qui réduisait fortement les inégalités de revenus.

2/ Quelle(s) crise(s) de l'économie suédoise ?

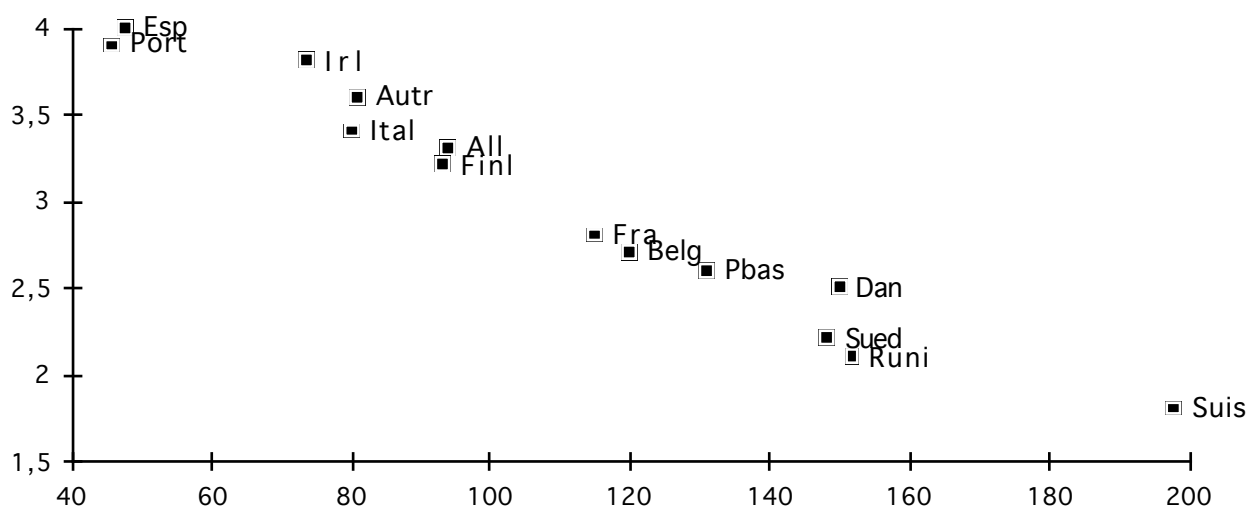
Il y a un débat chronologique important sur la crise du modèle suédois. De nombreux auteurs considèrent qu'elle a commencé dans les années 1970, qu'elle a affaibli progressivement l'économie suédoise, en sorte que celle-ci a été incapable de résister aux chocs récessifs de 1991-1992. D'autres estiment que la Suède n'est vraiment entrée en crise que de façon tardive, eu début des années 1990, avec la quasi-faillite des grandes banques. Il y a aussi un débat sur les causes des difficultés. Les tenants d'une crise ayant commencé vers 1970 et duré longtemps mettent en avant le poids excessif de l'Etat providence, l'érosion de la compétitivité extérieure, ou l'affaiblissement des régulations néocorporatistes. Les tenants de la crise tardive et brutale mettent surtout en avant la déconfiture des banques suédoises à la suite de la libéralisation financière.

Une croissance excessive de l'Etat providence ?

Henrekson, Jonung, Stymne (1996), A. Linbeck (1997) mettent en avant l'idée que le développement trop important de l'Etat providence aurait affaibli la croissance. Ils partent du constat empirique que la Suède a eu une croissance à long terme moins rapide que la croissance moyenne en Europe de l'Ouest. La progressivité de l'impôt et l'emploi excessif dans les administrations publiques auraient découragé l'épargne et freiné les gains de productivité du travail. Plusieurs objections vont à l'encontre de cette explication.

Graphique 3 La bêta-convergence en Europe de l'Ouest, 1950-2000

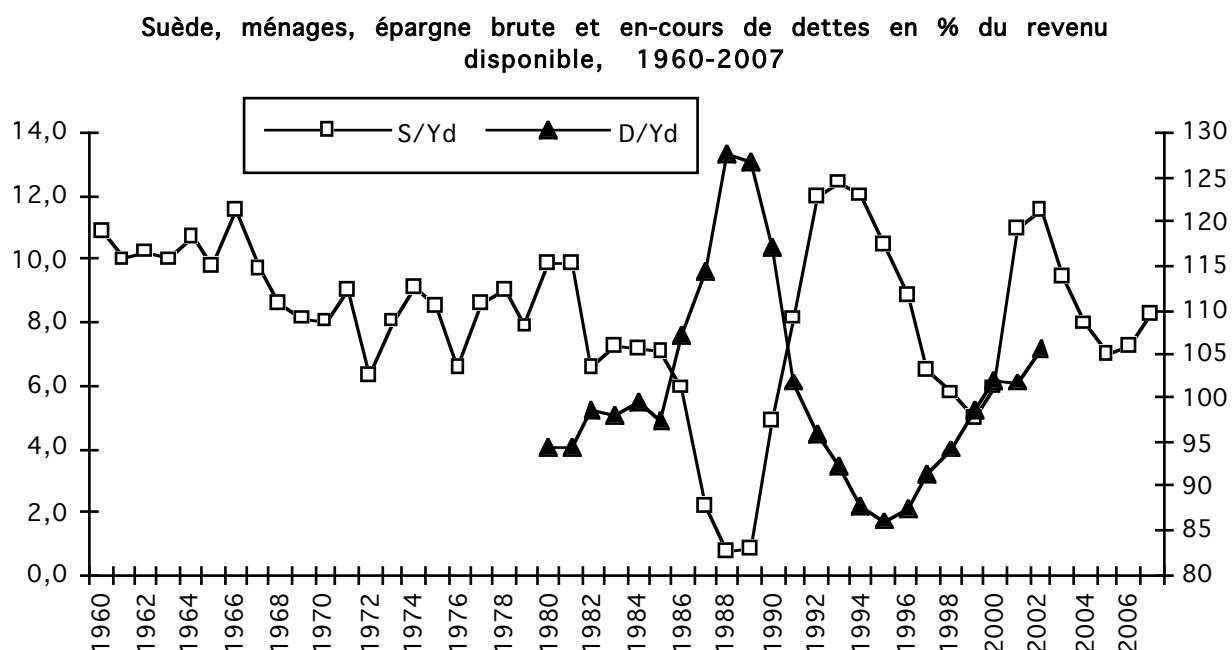
14 pays de l'Europe de l'Ouest, Pib par habitant à la PPA, taux de croissance annuels moyens de 1950 à 2000 (ordonnée), et niveaux relatifs par rapport à la moyenne européenne en 1950 (abscisse),%



La faiblesse relative de la croissance à long terme de la Suède n'est pas une caractéristique particulière à ce pays qui découlerait de ses institutions spécifiques. En effet, l'Europe de l'Ouest est un « **club de convergence** » : à très long terme, les niveaux de vie (Pib par habitant) des différents pays ont tendance à se rapprocher, ce qui implique que les pays qui avaient des niveaux de vie élevés au départ ont eu des taux de croissance relativement faibles, et que les pays les plus pauvres au départ

ont eu une croissance plus forte. Le graphique 3 illustre cette « bêta-convergence », en donnant pour 14 pays européens, le taux de croissance annuel moyen de 1950 à 2000 du Pib par habitant à la PPA (ordonnée), et son niveau relatif en 1950 par rapport à la moyenne de l'Europe de l'Ouest (abscisse). Les pays pauvres en 1950, le Portugal (Port), l'Espagne (Esp), l'Irlande (Irl), l'Italie (Ital), l'Autriche (Autr), la Finlande (Finl) et l'Allemagne (All) à cause des destructions de la guerre, ont eu des croissances élevées. Les pays les plus riches, la Suisse (Suis), le Royaume-Uni (Runi), la Suède (Sued), le Danemark (Dan) et les Pays Bas (Pbas) ont eu une croissance relativement faible. La France (Fra) et la Belgique (Belg) ont été proches de la moyenne. Des pays qui sont limitrophes ont en général des échanges intenses de produits, de population, de capitaux, et d'idées, qui favorisent le rattrapage des pays les plus riches par les pays les plus pauvres, à condition que ces derniers adoptent des politiques économiques favorables à la croissance. Le rattrapage des pays en retard implique le « **déclin** » relatif des pays les plus avancés. Le graphique 3 montre qu'il y a une corrélation très nette et négative entre le Pib par habitant relatif en 1950, et le taux de croissance moyen des quarante années suivantes. La Suède se trouve tout près de la droite d'ajustement : la faiblesse relative de sa croissance s'explique principalement par le phénomène général de convergence en Europe, et non par une hypothétique « suédosclérose ». Mais les processus de déclin et de rattrapage ne sont pas uniformes au cours du temps. L'Irlande n'a commencé à rattraper le niveau de vie moyen en Europe que depuis la fin des années 1980 : le rattrapage de l'Espagne a commencé en 1960, et il s'est interrompu entre 1975 et 1985 environ. Le déclin de la Suède a été très rapide de 1948 à 1960, et de 1989 à 1994 (graphique 1).

Graphique 4 Suède, ménages, épargne brute et en-cours de dettes en % du revenu disponible, 1960-2007



D'après des auteurs libéraux, la forte progressivité du système fiscal aurait réduit le taux d'épargne des ménages suédois, car ce sont les revenus les plus élevés qui ont la propension à épargner la plus forte ; la baisse de l'épargne aurait découragé les investissements et affaibli le dynamisme des entreprises. Cette idée ne nous paraît pas pertinente. Aux Etats-Unis et au Royaume-Uni, elle a été mise en oeuvre par R. Reagan et M. Thatcher, qui ont fortement réduit les taux marginaux d'imposition; à la suite de ces mesures, les taux d'épargne des ménages américains et anglais ont fortement diminué, ce qui n'a d'ailleurs pas entraîné de baisse du taux d'investissement,

mais une dégradation du solde extérieur. Les relations supposées entre progressivité de l'impôt et taux d'épargne des ménages n'ont pas été vérifiées dans les pays les plus libéraux.

En Suède, il y a eu une tendance lente à la baisse du taux d'épargne des ménages entre 1966 et 1981 (graphique 4) qui est peut-être imputable à l'Etat providence, notamment à la création d'un système de retraite public complémentaire de retraite en 1959, qui a peut-être réduit l'incitation à l'épargne individuelle. Mais après 1981, le taux d'épargne des ménages suédois a évolué comme celui des ménages anglais, c'est-à-dire qu'il a été affecté par des fluctuations cycliques de grande ampleur, pour des raisons similaires. Au cours des années 1980, le système financier suédois a été déréglementé, ce qui a favorisé la croissance du crédit et l'endettement des ménages, et l'émergence d'un cycle financier. Les agents privés ont utilisé des crédits qui croissaient rapidement pour financer l'investissement en logements, et aussi la consommation : le taux d'endettement des ménages a beaucoup augmenté de 1985 à 1989, et le taux d'épargne a chuté. De 1990 à 1993, les ménages se sont désendettés et leur taux d'épargne a brusquement augmenté ; ces évolutions brutales sont caractéristiques des crises financières. Des évolutions similaires ont été observées dans d'autres pays : les variations les plus importantes du taux d'épargne sont liées aux cycles financiers, et non à l'évolution de la fiscalité ou de la démographie.

Une autre critique libérale faite au modèle suédois est que l'importance de l'Etat providence aurait réduit la motivation des agents économiques et entraîné un ralentissement des gains de productivité. Cette thèse semble être compatible avec les données sur l'évolution de la productivité du travail en Suède et dans les 15 pays membres de l'Union Européenne en 1995 (tableau 1). De 1960 à 1973, la croissance de la productivité du travail (Pib par emploi) en Suède a été un peu moins rapide que la moyenne européenne, ce qui s'explique aisément par la théorie de la convergence. À partir de 1973, l'ensemble des pays développés a subi un ralentissement des gains de productivité. Mais celui-ci a été plus grave en Suède que dans la moyenne des pays européens. Il est très difficile d'évaluer le

Tableau 1. Taux de croissance annuels moyens de la productivité et de l'emploi dans l'ensemble de l'économie, Suède et UE 15*

	1960-68	1968-73	1973-79	1979-89	1989-99	
Pib Suède		4,4	3,7	1,8	2,0	1,5
Pib UE 15		4,6	4,9	2,3	2,2	1,9
Pib par emploi Suède		3,9	3,0	0,5	1,3	2,4
Pib par emploi UE 15		4,5	4,2	2,1	1,8	1,5
Emploi total Suède		0,5	0,7	1,3	0,7	-0,9
Emploi total UE 15		0,1	0,7	0,2	0,4	0,4
Emploi administrations Suède		5,2	6,8	4,9	1,3	-1,8*
Emploi administrations UE 15		2,1	3,4	2,2	1,0	-
Population 15-64 ans Suède		0,7	0,2	0,1	0,3	0,4
Population 15-64 ans UE 15		0,6	0,5	0,7	0,7	-

*UE 15 désigne les 15 pays membres de l'Union Européenne en 1995, en pratique les pays de l'Europe de l'Ouest sauf la Suisse et la Norvège

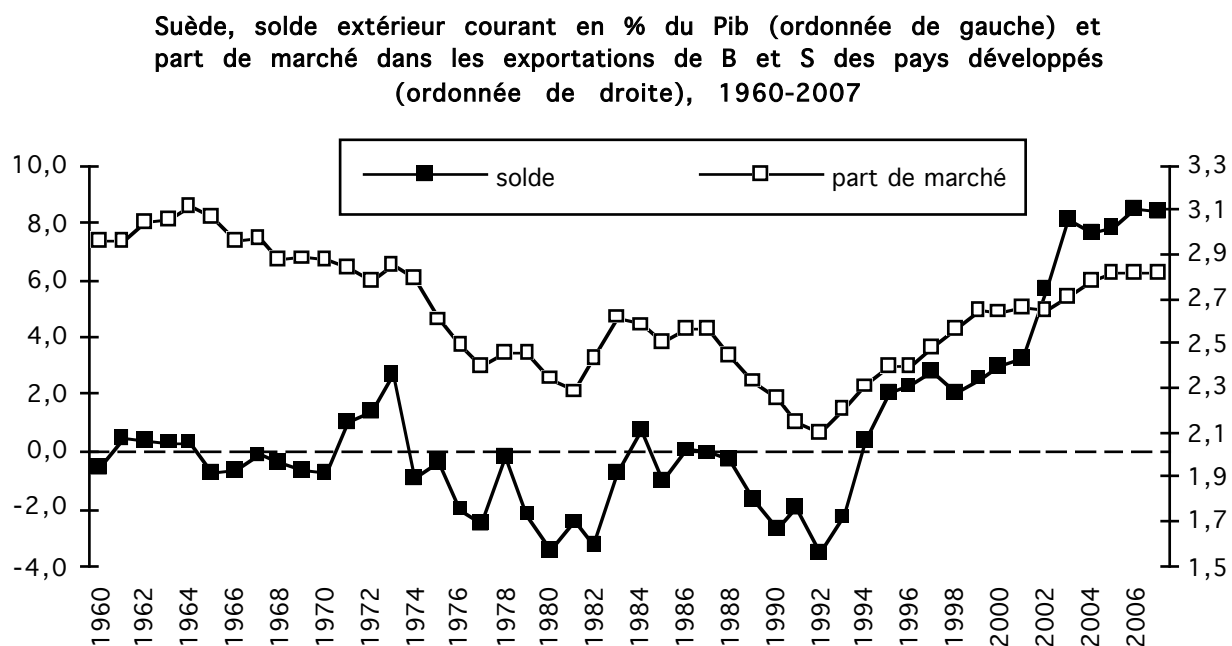
rôle joué par l'accroissement du nombre des fonctionnaires, parce que la productivité du travail dans le secteur non marchand n'est pas véritablement évaluée ; elle est calculée sur la base de conventions

statistiques. Mais les politiques actives de l'emploi ont incité les entreprises à conserver des sureffectifs, ce qui a freiné les gains de productivité. La Suède a pratiqué une politique spécifique d'enrichissement de la croissance en emplois par les subventions ; ces politiques, quels que soient leurs modes de financement, consistent à préserver ou à créer des emplois peu productifs, et contribuent ainsi à freiner les gains de productivité. Mais elles ne sont pas forcément un frein à la croissance, si elles ne détériorent pas la compétitivité, et si, à l'échelle macroéconomique, les salaires s'ajustent à la productivité.

La détérioration de la compétitivité extérieure

Une cause importante de la crise de l'économie suédoise a été la dégradation des performances à l'exportation. Le graphique 5 montre que la part de marché à l'exportation de la Suède a sensiblement baissé de 1975 à 1993 ; le solde extérieur courant a été presque toujours négatif de 1974 à 1993. On constate aussi qu'à partir de 1993, la part de marché de la Suède s'est redressée, et surtout que son solde extérieur s'est amélioré de façon spectaculaire. La spécialisation internationale traditionnelle de la Suède la rendait très vulnérable aux chocs et aux mutations des années 1970 et 1980. Parmi ses principales spécialisations, il y avait les produits en bois et la sidérurgie qui

Graphique 5 Suède, part de marché à l'exportation et solde extérieur, 1960-2007



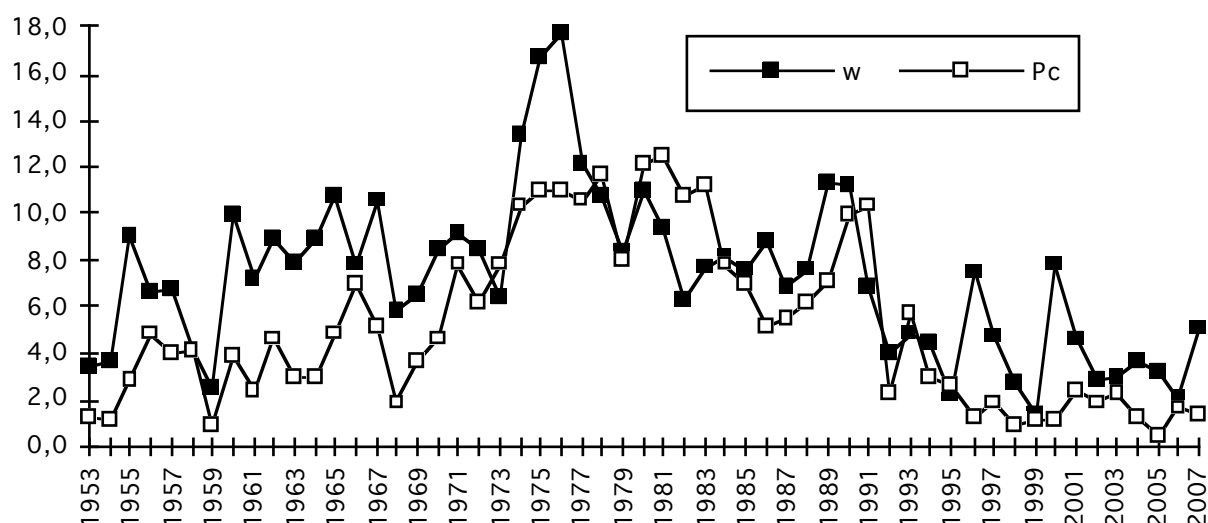
correspondent à ses principales ressources naturelles. Ces branches sont de fortes consommatrices d'énergie, et la croissance mondiale de ces produits a été très ralentie à partir des années 1970. Les autres spécialisations de la Suède étaient les véhicules industriels, certains équipements spécialisés (machines-outils), et le matériel de télécommunication. À l'exception de ce dernier produit, les exportations de biens d'équipement ont souffert de la stagnation des investissements en Europe après la fin de « l'âge d'or » (1950-1975). Les conséquences des pertes sur les marchés étrangers ont été d'une part que les déficits extérieurs ont conduit à des dévaluations à répétition de la couronne suédoise et à des baisses de pouvoir d'achat, et d'autre part que les pertes d'emplois dans l'industrie ont été compensées par des créations d'emplois dans le secteur public, qu'il a fallu financer.

L'affaiblissement du consensus social et l'évolution des salaires

Dans les années 1950 et 1960, la croissance modérée des salaires a permis à la Suède d'avoir un taux d'inflation inférieur à la moyenne des pays développés, et de préserver sa compétitivité. Mais au début des années 1970, la forte croissance des salaires a déséquilibré gravement l'économie suédoise (graphique 6). Lundberg (1985), Meidner (1994), Henrekson, Jonung et Stymne (1996), ont

Graphique 6, Suède, taux de croissance du salaire moyen nominal et des prix, %, 1953-2007

Suède, taux de croissance du salaire moyen nominal (w) et des prix à la consommation (Pc), %, 1953-2007



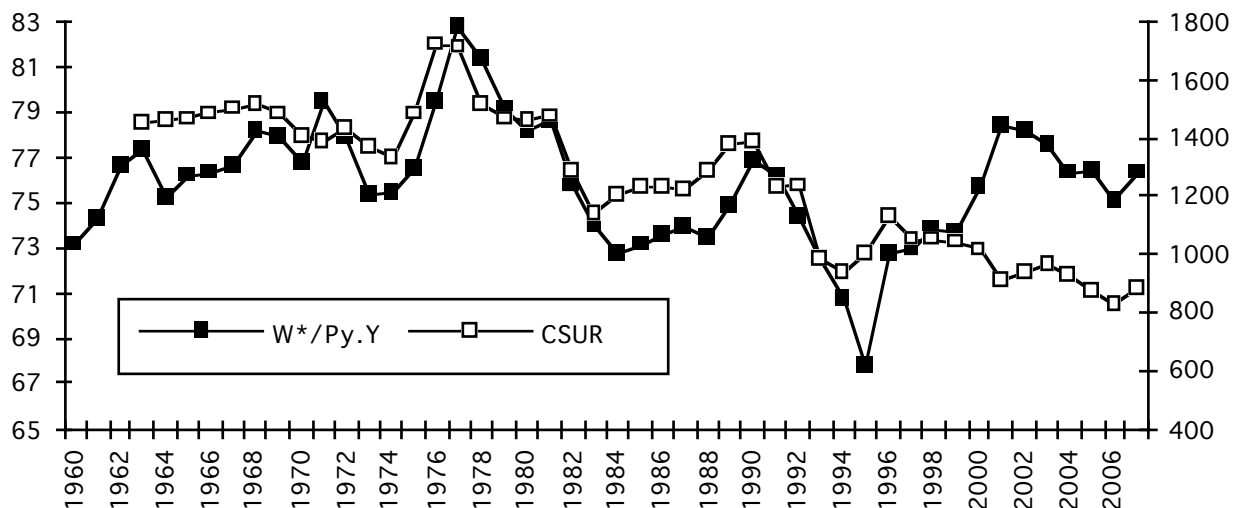
mis en avant l'affaiblissement du consensus suédois et la difficulté croissante à ajuster les hausses de salaires au potentiel de croissance macroéconomique et aux nécessités de la compétitivité industrielle. Comme dans beaucoup d'autres pays européens, il y a eu en Suède à partir de la fin des années 1960 une vague de contestations et de revendications, avec la remise en cause du taylorisme, des demandes de hausses de salaires importantes, des exigences accrues de stabilité de l'emploi. La tertiarisation rapide a accru de façon massive le nombre de cols blancs, ce qui a favorisé l'essor du syndicat des employés et des cadres TCO. Ceux-ci sont plus individualistes, et moins enclins à prendre en compte dans leurs revendications la situation des industries exportatrices. Enfin, à partir des années 1970, l'organisation patronale, la SAF, a fait pression pour obtenir une décentralisation des négociations salariales, ce qui rendait plus improbable l'ajustement des salaires aux conditions de la croissance macroéconomique et de la compétitivité de l'industrie. Au cours des années 1980, la SAF a de plus en plus critiqué le modèle suédois, notamment la fiscalité et la centralisation des négociations salariales. La SAF et les syndicats de salariés de la construction mécanique ont décidé de privilégier les négociations au niveau de la branche. Dans le secteur tertiaire abrité de la concurrence internationale, les revendications des « cols blancs » ont contribué à l'accélération de la hausse du salaire moyen de 1987 à 1990 (graphique 6). En 1990, la SAF a décidé de mettre fin aux négociations salariales négociées au niveau national.

Le graphique 7 permet de comparer la croissance de la masse salariale par rapport à celle du Pib, et l'évolution de la compétitivité-coût de l'industrie. À très long terme, la part des salaires dans le Pib (corrigée de la salarisation croissante) a oscillé autour de 75%; mais à moyen terme, elle a subi de très fortes variations, qui témoignent de forts déséquilibres. De 1973 à 1977, il y a eu une forte poussée des salaires, qui correspondait à la phase de pressions revendicatives, et qui a détérioré la

rentabilité et la compétitivité des entreprises suédoises. En 1977, la Suède a subi une récession dont la cause la plus importante était que la dégradation de la rentabilité avait conduit à une chute de l'investissement des entreprises. De 1977 à 1993, il y a eu une forte baisse de la part des salaires dans le Pib, accompagnée d'une forte baisse du coût salarial dans l'industrie suédoise comparé aux concurrents (le CSUR dans le graphique 7). Cette amélioration de la rentabilité des entreprises et de la compétitivité-coût est liée aux dévaluations de la couronne suédoise, qui ont eu lieu de 1977 à 1982 d'une part, et en 1992-1993 d'autre part. Entre 1973 et 1992, la Suède a pratiqué des régimes de changes fixes successifs, combinés avec des changements de parités officielles. La couronne suédoise a d'abord été liée au mark en 1973 ; en 1977, elle a été rattachée à un panier de monnaies ; en 1991, elle a été liée de façon unilatérale à l'ECU, qui était le panier de monnaie du Système Monétaire Européen (SME). Les premières dévaluations (de 1977 à 1982), ont résulté de choix gouvernementaux, tandis que la seconde (en 1992) a été imposée par les marchés, avec la crise spéculative au sein du SME. Mais le résultat a été le même : dans un contexte de freinage des salaires nominaux, la dévaluation, qui accroît le niveau des prix intérieurs à cause de la hausse du prix des produits importés, entraîne une baisse des salaires réels et de la part des salaires dans le Pib ; de plus, elle entraîne aussi une baisse du coût salarial unitaire relatif par rapport aux pays concurrents (CSUR), et donc une amélioration de la compétitivité-coût. La dévaluation est très nettement favorable aux entreprises exportatrices.

Graphique 7 Suède, part des salaires dans le Pib et compétitivité-coût de l'industrie, 1960-2007

Suède, part des salaires dans le Pib ($W^*/P_{y.Y}$, %, ordonnée de gauche) et coût salarial unitaire relatif (CSUR, ordonnée de droite), 1960-2007



Les dévaluations des années 1977 à 1982 ont permis de relancer la croissance, à la fois parce que la compétitivité a été améliorée, et parce que la rentabilité des entreprises a été reconstituée. Mais au cours de l'expansion des années 1980, il est apparu qu'il était plus devenu plus difficile de régler les salaires en fonction des possibilités de l'économie. Il y a eu une accélération de la croissance des rémunérations du travail dans le secteur abrité, qui a entraîné celle des salaires du secteur exposé. Il y a donc eu une poussée d'inflation (voir le graphique 6) et une nouvelle détérioration de la compétitivité-coût (graphique 7) à la fin des années 1980.

La déréglementation du système financier et la crise bancaire

L'affaiblissement du consensus, et les critiques de plus en plus vives faites au modèle suédois, ont conduit les gouvernements à prendre des mesures libérales dans les années 1980. Le système financier a été déréglementé entre 1978 et 1986. Selon l'Ocde (Etude économique sur la Suède, 1987), la Suède a eu entre 1945 et 1980 le système financier le plus réglementé des tous les pays européens. Cette réglementation permettait aux autorités de déterminer l'orientation des crédits accordés par les intermédiaires financiers, en leur imposant des coefficients de liquidité, des coefficients d'emplois des actifs, des plafonds d'expansion des crédits. Les autorités fixaient aussi les taux d'intérêt débiteurs et créditeurs des banques, pratiquaient le contrôle quantitatif des titres émis en bourse, et un strict contrôle des mouvements de capitaux avec l'étranger. Les objectifs de ces dispositifs très interventionnistes étaient de favoriser la croissance en maintenant des taux d'intérêt à un faible niveau, de freiner l'inflation en limitant la croissance des crédits, de faire bénéficier les secteurs prioritaires (le secteur public et le logement) des placements réalisés par les intermédiaires financiers, de déconnecter le taux d'intérêt intérieur des taux d'intérêt étrangers, en limitant les mouvements de capitaux à court terme avec le reste du monde.

Les raisons qui ont été avancées pour justifier la déréglementation sont qu'un nombre croissant d'opérations financières contournaient la réglementation, grâce au développement des « marchés gris » (c'est-à-dire d'opérations à la limite de la légalité), que l'instabilité croissante de la conjoncture, des prix et des taux d'intérêt exigeait un système plus flexible, que les entreprises et les ménages accordaient plus d'attention à la gestion de leurs actifs, et qu'il fallait améliorer l'efficacité du système en introduisant la concurrence et les mécanismes de l'offre et de la demande. De nombreuses mesures ont été prises dans ce sens. Les taux d'intérêt pratiqués par les intermédiaires financiers ont été déréglementés. De nouveaux titres publics à court terme et à long terme ont été créés, qui étaient négociables, et qui ont permis de développer un véritable marché monétaire, et un véritable marché obligataire ; de plus, le contrôle des émissions de titres a été supprimé. Les dispositions qui contraignaient les institutions financières à apporter des fonds aux administrations et au logement ont été abolies. Les plafonds encadrant le crédit ont été supprimés. En 1986, les opérations financières internes avaient été largement libéralisées, et à la fin des années 1980, les contrôles et les limites aux mouvements de capitaux avec l'extérieur ont été abolis.

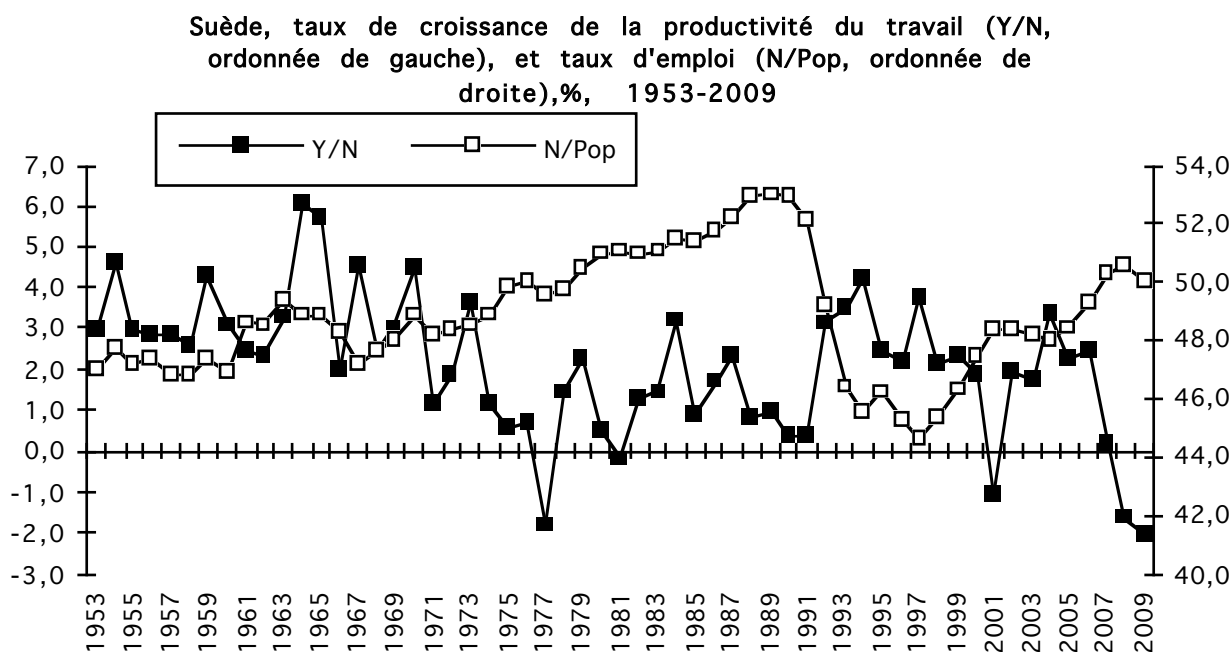
À moyen terme, ces mesures ont favorisé le développement d'une bulle spéculative. Au cours des années 1980, grâce aux dévaluations antérieures, les entreprises ont accru leurs profits et amélioré leur taux d'autofinancement. Mais leurs emprunts bruts ont augmenté grâce à la déréglementation du crédit, et elles ont accru leurs achats d'actions dans des proportions considérables, ce qui a entraîné une forte hausse des cours et installé un climat d'euphorie spéculative. D'autre part et surtout, la libéralisation du crédit a poussé le taux d'épargne des ménages à la baisse, comme nous l'avons montré plus haut. Avant le début des années 1980, le crédit à court terme aux ménages n'était pas prioritaire, et il était rationné par la réglementation. Quand celle-ci a été supprimée, les ménages ont fortement accru leurs emprunts, pour acquérir des actifs financiers, des logements, et des biens de consommation, et diminué leur épargne. Les crédits bancaires ont augmenté très rapidement de 1985 à 1989. Il s'en est suivi une surchauffe, avec accélération de l'inflation (graphique 6). Le taux d'intérêt a été relevé. Les ménages ont cherché à se désendetter en réduisant leurs achats de logements et leur consommation, ce qui a déclenché une récession.

Les excès du crédit, et la désolvabilisation des agents non financiers à cause de la récession ont fortement détérioré la qualité des crédits, et les banques suédoises ont dû augmenter massivement leurs provisions sur leurs créances douteuses. Leurs profits sont devenus négatifs en 1991-1992 ; l'Etat a été contraint de les secourir, ce qui a accru la dette publique (Cerra et Saxena, 2005). Le plan

de sauvetage des banques, mis en œuvre à partir de 1992, a consisté à nationaliser les banques les plus fragilisées, et à créer une « structure de cantonnement » qui a racheté aux banques leurs créances douteuses. L'assainissement des bilans bancaires n'a duré que quelques années.

Il est certain que ces variations du taux d'épargne des ménages et la crise bancaire sont la cause la plus importante de la récession de 1991-1993. Depuis les années 1980, on a observé dans de nombreux pays que la libéralisation financière entraînait des crises et des récessions : tel a été le cas aux Etats-Unis avec la crise des caisses d'épargne des années 1980, de la Suède et de la Finlande dont les banques ont subi de graves pertes au début des années 1990, du Royaume-Uni qui a subi une sévère récession en 1991-1992 à cause du surendettement des ménages, des pays d'Asie du Sud-Est en 1997 qui avaient libéralisé leurs systèmes financiers sous la pression du FMI et de la Banque mondiale.

Graphique 8, Suède, taux de croissance de la productivité du travail et taux d'emploi, 1953-2009



Après la récession de 1991-1992, la Suède a réalisé de bonnes performances de croissance, en sorte que les pertes ont été en grande partie compensées. Mais il y a un dommage qui n'a jamais été réparé : la baisse du taux d'emploi, comme le montre le graphique 8. La population occupée représentait en 1990 52% de la population totale, et 44% en 1997 ; le niveau atteint avant la crise n'a jamais été retrouvé par la suite.

Les changements de politiques économiques et les transformations du régime de croissance suédois dans les années 1990

Entre les années 1930 et les années 1980, la Suède a suivi un régime de politique économique social-démocrate. L'addition des mesures pendant quasiment cinquante ans a profondément influencé le « stock » des institutions, en sorte que la Suède était devenue une variante « social-démocrate » du capitalisme (Amable, 2005). À partir des années 1980, des mesures de libéralisation ont été prises, qui n'ont pas aboli l'ensemble des institutions existantes ; mais le régime de croissance suédois a changé

avec la récession de 1992-1993. Nous précisons ces transformations, et étudions les relations entre changements institutionnels et changements des dynamiques macroéconomiques.

Les changements du régime de politique économique

Le tournant libéral a été amorcé bien avant la récession de 1991-1992, puisque la libéralisation a commencé en 1978 dans le secteur financier (voir plus haut). À la fin des années 1980, elle a été étendue à d'autres secteurs, car les dirigeants économiques et politiques, y compris au sein du parti social-démocrate, étaient persuadés que des réformes libérales étaient nécessaires pour améliorer les performances de l'économie suédoise. En 1988, l'entreprise nationale de transports ferroviaires a été scindée en deux entités distinctes, l'une étant chargée de la gestion des infrastructures, et l'autre du service de transports, dans lesquels la concurrence a été introduite en 1990. Les objectifs de cette réforme étaient d'améliorer l'efficacité de ce secteur, et aussi de réduire les subventions importantes de l'Etat à l'entreprise publique. En 1988, la Suède ne faisait pas partie de l'Union Européenne (elle en est devenue membre en 1995), mais elle a anticipé (ou inspiré) les réformes des services publics impulsées par la Commission européenne.

Une réforme fiscale importante a aussi été lancée par le gouvernement social-démocrates à la fin des années 1980, et poursuivie par le gouvernement libéral et conservateur installé en 1991. La progressivité de l'impôt sur le revenu des ménages a été réduite, avec un taux maximal qui est passé de 70% à 50%. Le taux d'imposition sur les bénéfices des sociétés est passé de 50% à 30%. Les taux d'imposition sur les revenus financiers ont été uniformisés à 30%. En contrepartie, l'assiette de divers impôts a été élargie, et de nombreuses exemptions ont été supprimées, de façon à réduire les interventions étatiques dans l'économie par le jeu de la fiscalité sélective.

En 1991, le gouvernement libéral et conservateur a pris un nouveau tournant, qui a transformé la politique macroéconomique : il a lié la couronne suédoise au Système Monétaire Européen (SME), et il s'est engagé à ne plus la dévaluer, et à freiner l'inflation. Cette décision revenait à accorder moins d'importance à l'objectif de plein emploi. Elle est intervenue à un très mauvais moment. D'une part, la récession s'amorçait en Suède à cause d'une expansion excessive du crédit. D'autre part, la réunification de l'Allemagne en 1990 a conduit la Banque centrale d'Allemagne à relever fortement son taux d'intérêt, ce qui a entraîné la crise du SME de 1992. La Suède a cherché d'abord à maintenir la parité de la couronne avec les monnaies européennes en relavant massivement son taux d'intérêt, qui a atteint un niveau exorbitant en 1991 (voir le graphique 9). Puis elle a été contrainte d'abandonner le lien entre la couronne et le SME. La violente récession de 1991-1992 a fait passer le taux de chômage de 2% à 10% (graphique 1), et elle a très fortement détérioré les finances publiques, dont le déficit a atteint 12% du Pib en 1993 (voir le graphique 9), en grande partie à cause de la baisse automatique des recettes fiscales.

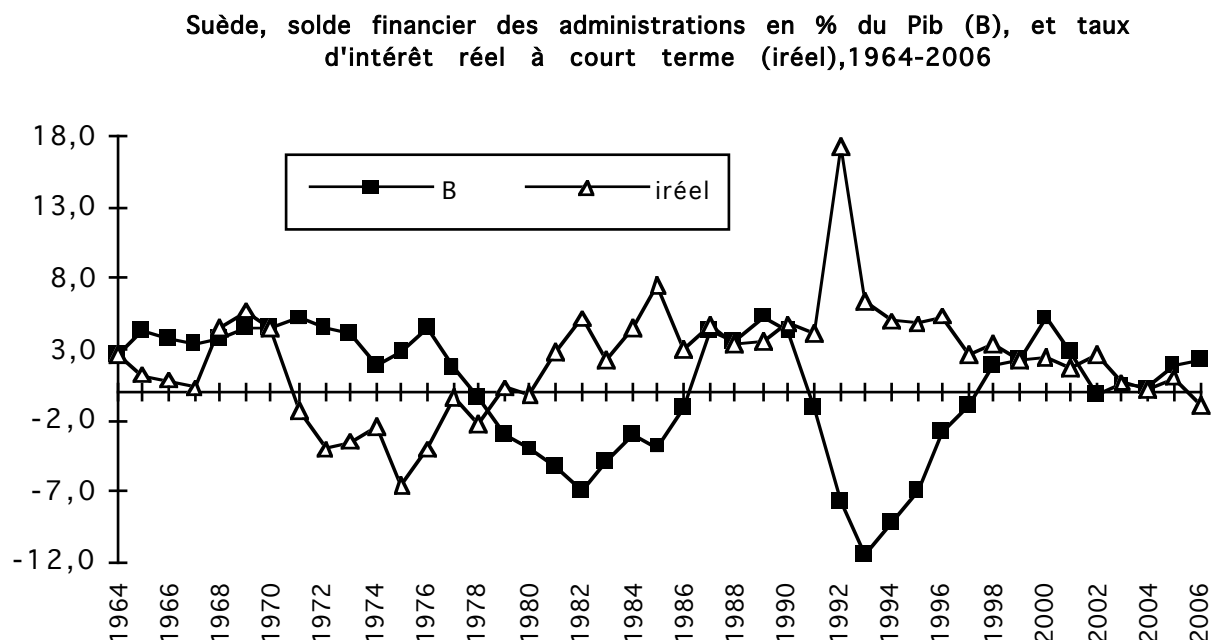
Cette crise, qui résultait principalement de la libéralisation du secteur financier, n'a pas remis en cause la libéralisation de l'économie suédoise. Plusieurs raisons expliquent ce paradoxe apparent. Le fait que la cause principale de la crise de 1991-1992 a été la déréglementation du système financier a été sous-estimé ou occulté. En témoignent deux ouvrages récents sur la Suède (Falkehed, 2003 ; Huteau et Larraufie, 2009) qui évoquent le rôle important joué par la récession du début des années 1990 dans l'évolution de l'économie suédoise, mais sans en analyser de façon précises les causes : les difficultés sont présentées comme une crise du système suédois, qui devait être réformé. D'autre part, les dirigeants ont pensé que l'introduction de la concurrence dans le secteur public améliorerait son efficacité et réduirait ses besoins de financement, ce qui permettrait de réduire l'énorme besoin de financement des administrations. Mais la crise a entraîné plusieurs changements dans la politique

économique. La réduction du déficit public est devenue la priorité la plus importante ; le maintien d'une parité fixe de la couronne a été abandonné ; le néocorporatisme a été restauré.

A/ la réduction des déficits publics

Le solde financier des administrations publiques est passé de -12% du Pib en 1993 à l'excédent à partir de 1998 (graphique 9). De 1993 à 1999, le poids des dépenses publiques dans le Pib a baissé de 12 points. D'après l'étude économique de l'Ocde sur la Suède de 2001, c'est l'un des assainissements les plus spectaculaires que l'on ait observés. L'essentiel de cette amélioration résulte non pas des recettes automatiques procurées par la croissance, mais de mesures délibérées de réduction des dépenses et de hausses des prélèvements obligatoires, car le solde des administrations corrigé de la conjoncture s'est amélioré, d'après l'Ocde, d'un montant égal à 11% du Pib. Parmi les dépenses, ce sont les transferts en espèces qui ont été les plus réduits avec des baisses des droits à prestations maladie, à prestations de retraites, et aux allocations familiales. Comme l'Etat providence était très généreux, ces mesures n'ont pas remis en cause le principe de la protection sociale. Les investissements publics ont été fortement réduits, ce qui est habituel dans les politiques de restrictions budgétaires. Les dépenses de production de services non marchands ont été moins réduites que les transferts de revenus. Les taux de cotisations sociales et le taux marginal de l'impôt sur le revenu ont été relevés. D'après Gilles et Lelièvre (2003), **la hausse délibérée des prélèvements obligatoires** a permis de réaliser un peu plus de la moitié du rééquilibrage des finances publiques, et la baisse des dépenses en a assuré un peu moins de la moitié.

Graphique 9, Suède, taux d'intérêt réel et solde des administrations en % du Pib, 1964-2006



À la fin des années 1990, une fois rétabli l'équilibre, des lois ont été votées pour tenter de pérenniser l'excédent des finances publiques : l'Etat doit dégager un excédent financier égal à 2% du Pib et les collectivités locales doivent être en équilibre. Une réforme importante des retraites a été adoptée en 1998. Avant la réforme, il y avait un régime public de base assurant une pension minimale, et un régime complémentaire à prestations définies, financé par des cotisations sociales des employeurs. La réforme de 1998 met progressivement en place un régime dans lequel les droits à

prestations de chaque cotisant sont recalculés tous les ans en fonction des cotisations versées au cours de la vie professionnelle, de l'espérance de vie, et de la date à laquelle le cotisant choisira de liquider sa pension. En principe, les droits à pension sont révisés de façon à assurer l'équilibre du régime de retraite, et l'équivalence, en termes actuariels entre les cotisations versées et les pensions reçues, sauf pour les pension de retraites les plus faibles, qui bénéficient d'un complément de solidarité.

Malgré ces ajustements de grande ampleur, la Suède reste l'un des pays dans lesquels le poids de l'État providence est le plus développé. Les prestations sociales sont moins généreuses qu'auparavant, mais l'essentiel des dispositifs de prise en charge des enfants et des personnes âgées ont été préservés, en sorte que la part de la main-d'œuvre employée dans les services non marchands reste nettement plus élevée que dans les autres pays européens. Le caractère social-démocrate de l'État providence a été en grande partie conservé. Mais les consommations collectives n'augmentent pratiquement plus, et ne contribuent donc plus à la croissance de la demande globale.

B/ les changements de la politique monétaire

Jusqu'en 1992, la Suède avait pratiqué des régimes de changes fixes et ajustables, avec des dévaluations fréquentes de la parité officielle entre 1977 et 1992. Il s'est avéré que ces régimes n'ont pas protégé la Suède de l'inflation, et qu'il avait été impossible de maintenir la parité. La Suède a adopté officiellement après la crise de 1991-1992 un régime de flottement de la couronne, tout en cherchant à en limiter et à en orienter les fluctuations ; il s'agit en pratique d'un **flottement géré**. Pour la politique monétaire interne, la Suède a adopté le régime de « **cible d'inflation** » qui est devenu le plus courant dans les pays développés. Il consiste à fixer un objectif de hausse des prix (par exemple 2% par an). La Banque centrale, à laquelle l'indépendance a été accordée, est chargée de prévoir l'évolution du taux d'inflation, et de faire varier son taux d'intérêt en fonction de l'écart entre l'évolution prévisible des prix et la cible d'inflation. Cette politique accorde peu d'importance à l'évolution de la masse monétaire, car elle repose de façon implicite sur une théorie éclectique de l'inflation, qui dépend de facteurs variés, tels que les prix des matières premières, les salaires, la productivité du travail, le taux d'utilisation des capacités de production. La Banque centrale agit sur les prix non pas en contrôlant l'augmentation de la masse monétaire, mais par les variations du taux d'intérêt. Le flottement du taux de change permet en principe de fixer le taux d'intérêt en fonction de l'objectif interne de lutte contre l'inflation.

La politique de « cible d'inflation » confirme que la priorité accordée à la stabilité des prix est plus importante qu'avant 1991. Mais elle n'empêche pas que dans un contexte de faibles hausses des prix, la Banque centrale puisse soutenir la croissance. La Suède en est un exemple. Le graphique 9 montre qu'à partir de 1997, le taux d'intérêt réel a été nettement moins élevé qu'auparavant, car le taux d'inflation était devenu faible, pour des raisons qui seront présentées dans le paragraphe suivant. En 2003, la Suède a refusé d'entrer dans l'euro à la suite d'un referendum. Cette décision confirme le régime monétaire en place, et laisse ouverte la possibilité d'améliorer la compétitivité par la dépréciation de la couronne.

C/ la restauration d'accords collectifs négociés au niveau national

Les négociations entre employeurs et salariés ont lieu à la fois au niveau national, au niveau de la branche, et au niveau de l'entreprise (Ocdé, Etudes Economiques sur la Suède de 1998-1999). Leur contenu dépend beaucoup du niveau qui domine. Dans le modèle suédois traditionnel, le niveau national est prépondérant. Nous avons vu plus haut les employeurs et les salariés ont remis en cause cette forme de régulation néocorporatiste au cours des années 1970 et 1980. Mais la crise de 1991-1992 et la hausse considérable du chômage ont remis à l'honneur les avantages d'une maîtrise des

salaires à l'échelle nationale. En 1997, a été conclu l' « Industriavtalet » entre les employeurs et les salariés de l'industrie manufacturière, de la sylviculture et de l'agriculture. C'est un accord de principe sur les modalités de négociations collectives, qui est une sorte de réplique des accords de Saltsjöbaden. Les priorités affichées sont de limiter le recours à la grève et au lock-out, et de maintenir une évolution des salaires compatible avec la compétitivité de l'industrie manufacturière. L'accord prévoit un calendrier de négociations des conventions collectives triannuelles, et l'intervention de médiateurs en cas de blocage. Les conventions collectives passées en 1998, 2001 et 2004 se sont inscrites dans ce cadre. De plus, les hausses de salaires accordées dans le secteur tertiaire abrité se sont référées aux augmentations obtenues dans l'industrie.

D/ la poursuite des réformes libérales dans le secteur public

Nous avons vu plus haut que la libéralisation des transports ferroviaires avait été amorcée à la fin des années 1980. Des réformes analogues ont été adoptées au cours des années 1990 dans les télécommunications, les postes l'électricité, les transports aériens. La Suède a été l'un des premiers pays européens à libéraliser les télécommunications, à partir de 1993. Il s'est avéré difficile de maintenir dans ce secteur une véritable concurrence ; de nombreuses mesures correctrices ont dû être prises depuis 1993. La Suède est l'un des pays européens dans lesquels les tarifs téléphoniques sont les plus faibles. La production et la distribution d'électricité ont été séparées à partir de 1996, et soumises l'une après l'autre à un régime de concurrence. Les prix de l'électricité sont fixés en fonction de l'offre et de la demande dans le cadre d'un marché commun aux pays nordiques. Il s'est avéré qu'ils ont fortement fluctué depuis l'adoption de ces réformes, car la production et la consommation sont sensibles aux aléas climatiques. La libéralisation de l'électricité a eu pour conséquence que ces aléas se sont fortement répercutés sur les prix payés par les utilisateurs. Dans les transports aériens et ferroviaires, la mise en concurrence est restée limitée à certains segments, et fragmentée. Dans les transports aériens intérieurs, la compagnie nationale a conservé les trois quarts du marché. Dans les transports ferroviaires, le réseau est devenu accessible à des concurrents de la société nationale ; mais celle-ci conserve le monopole du transport des voyageurs sur les grandes lignes. La réforme de la Poste a abouti à la suppression de nombreux bureaux ; l'envoi et la réception de lettres et paquets est assurée par des petites ou grandes surfaces, des marchands de bureaux, ou des stations d'essence... Le prix des timbres a fortement augmenté.

L'Etat a changé de politique vis-à-vis des entreprises privées. Avant 1990, il cherchait surtout à renforcer la compétitivité des grandes entreprises dans le cadre de politiques industrielles ; après 1990, la Suède a préparé son entrée dans l'Union Européenne, en transférant le droit communautaire dans son droit interne ; en conséquence, les politiques de concurrence ont pris le pas sur les politiques industrielles, et la législation suédoise est devenue beaucoup plus sévère vis-à-vis des différentes formes d'ententes entre producteurs.

Le nouveau régime de croissance (1993-2007)

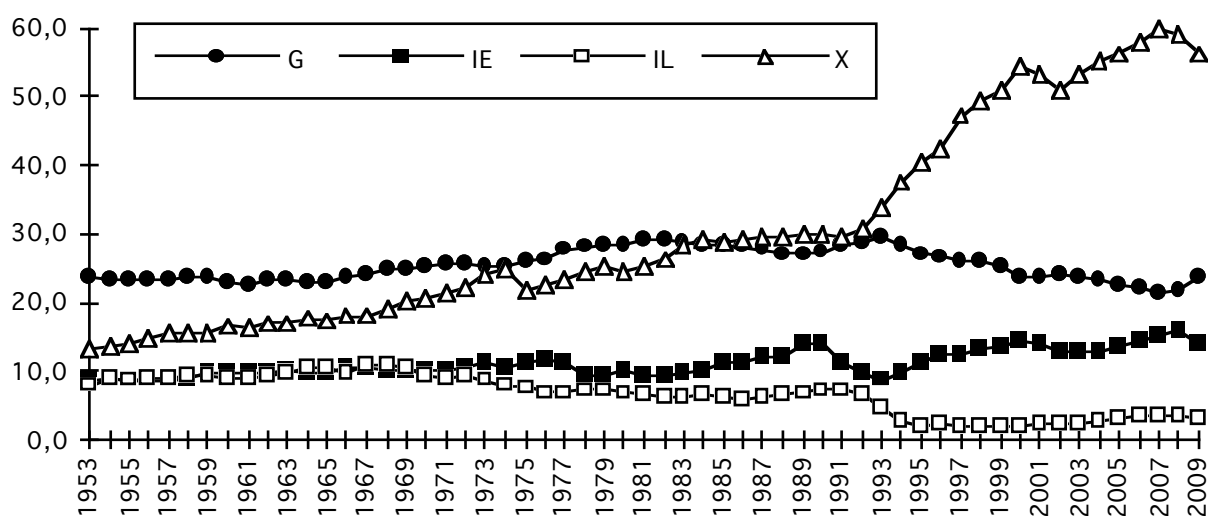
Sur l'ensemble du cycle des années 1990, la croissance de la productivité du travail a été nettement plus vigoureuse qu'entre 1970 et 1990 (voir le tableau 1) ; les gains de productivité sont restés assez soutenus sur le cycle 2000-2007 (voir le graphique 8). L'Ocde met en avant le rôle joué par les réformes libérales dans le secteur des entreprises publiques, et aussi l'effort fait en faveur des industries de hautes technologies. Mais ces deux types de secteurs n'occupent qu'une faible part de l'emploi total. L'amélioration de leur efficacité ne peut expliquer qu'une faible part de l'accélération de la productivité dans l'ensemble de l'économie. Deux autres facteurs doivent être soulignés. D'une part, l'accélération de la croissance macroéconomique, largement tirée par les exportations, a certainement favorisé les gains de productivité, en vertu de la loi de Kaldor-Verdoorn, qui montre que

l'expansion de la production favorise une meilleure utilisation des facteurs de production. De façon symétrique, les récessions entraînent un ralentissement ou une baisse de la productivité (voir le graphique 8, notamment les années 1977 et 2009). D'autre part, la moindre priorité accordée au plein emploi, et surtout l'austérité budgétaire, ont conduit les autorités à réduire l'ampleur des politiques actives de l'emploi, ce qui a poussé les entreprises et les administrations à économiser la main-d'œuvre. Le contenu de la croissance en emplois a nettement diminué, ce qui explique l'accélération des gains de productivité et la baisse durable du taux d'emploi.

Du côté de la demande, le régime de croissance suédois a connu une mutation encore plus importante (graphique 10). Comme nous l'avons indiqué plus haut, la croissance des consommations publiques a été bloquée par les politiques d'ajustement budgétaires. De plus, la crise financière de 1991-1992 a entraîné un affaiblissement durable de la construction de logements, en réaction aux excès antérieurs de la bulle immobilière. Après 1993, l'investissement des entreprises a repris son essor. Mais c'est surtout la croissance des exportations qui explique la reprise, car elle a été exceptionnellement forte (graphique 10) ; l'expansion des ventes à l'étranger a certainement contribué à la vigueur des investissements productifs.

Graphique 10, Suède, parts de la consommation publique, de l'investissement privé hors logements, de l'investissement en logements et des exportations, en % du Pib

Suède, consommation publique (G), Investissement privé hors logement (IE), investissement en logements (IL) et exportations, en % du Pib, 1953-2009



L'amélioration du solde extérieur (graphique 5) a joué un rôle essentiel dans la croissance depuis 1993. Elle a souvent été expliquée par l'effort important de recherche-développement (R-D) fait par la Suède, et donc par ses bonnes performances dans des secteurs de haute technologie. Cette explication doit être fortement relativisée. D'une part, la Suède se classait déjà parmi les pays qui font le plus d'efforts pour la R-D quand elle perdait des parts de marché à l'exportation. La priorité ancienne accordée à la R-D en Suède résultait de l'importance des dépenses publiques, de la politique de « neutralité armée » qui poussait la Suède à développer ses propres systèmes d'armes, de la grande taille des entreprises, qui font beaucoup plus d'efforts de recherche que les petites entreprises. D'autre part, l'amélioration du commerce extérieur a résulté d'un brusque retournement qui s'est réalisé en 1992, comme le montre le graphique 5 ; une amélioration de la compétitivité qualitative, grâce à des produits à contenus technologiques élevés, ne peut se réaliser que progressivement. Enfin, les secteurs

traditionnels de l'économie suédoise sont ceux qui ont réalisé les plus gros excédents dans les années 1990 comme le montre le tableau 2. Ce tableau, emprunté à Touzé (2007), repose sur des calculs faits par le Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII), qui évalue les avantages comparatifs d'un pays à partir des soldes du commerce extérieur par produits, corrigés des influences des conjonctures internes et extérieures. Les résultats sont éloquentes : en 1970, 1990, et 2002, le secteur le plus compétitif est le bois papier qui repose sur les ressources forestières ; viennent ensuite la sidérurgie, la construction mécanique et la construction de véhicules qui reposent sur l'exploitation et la transformation d'une autre ressource naturelle, le minerai de fer. La construction électrique et électronique ne sont pas vraiment des points forts de l'industrie suédoise, d'après ces calculs. Dans la chimie, qui est un secteur à fort progrès technologiques, la Suède a fait des progrès importants, mais son avantage comparatif restait faible en 2002. Ces données infirment largement l'idée que l'amélioration de la compétitivité résulterait de gains importants dans les secteurs les plus innovants.

Tableau 2 Suède, avantages comparatifs calculés à partir des soldes des échanges extérieurs par secteurs

	1970	1990	2002
Energie	-22	-18	-27
Agroalimentaire	-6	-7	-10
Textile	-20	-23	-17
Bois papier	36	40	43
Chimie	-19	-7	4
Sidérurgie	9	11	10
Non ferreux	2	0	-2
Mécanique	20	17	14
Véhicules	11	23	12
Electrique	-6	-8	3
Electronique	13	2	-5

Source : Touzé (2007)

L'amélioration des échanges extérieurs résulte essentiellement de facteurs macroéconomiques. Le premier est la **dépréciation de la couronne suédoise** de 1992-1993, qui a permis à la fois de faire baisser les prix relatifs à l'exportation et d'améliorer la rentabilité des entreprises, comme les dévaluations précédentes. Le second est le ralentissement tendanciel de la demande intérieure à cause de la compression des dépenses publiques et de la dépression de l'investissement en logements, ralentissement qui incite les entreprises à chercher des débouchés à l'exportation. Un troisième facteur de bonne tenue du commerce extérieur a été le fort ralentissement de l'inflation après 1993, qui a permis de conserver la compétitivité acquise avec la dépréciation de la couronne. Celui-ci est d'abord dû à la modération des salaires nominaux. Comme nous l'avons vu plus haut, le néocorporatisme au niveau national a été restauré par un accord entre patronat et syndicats en sorte que les salaires de l'industrie et du secteur tertiaire ont évolué en ligne avec la compétitivité. De plus, le taux de chômage n'est jamais revenu aux très faibles niveaux d'avant 1990 ; les excédents de main-d'œuvre ont probablement freiné les salaires. Les réformes libérales ont sans doute contribué à freiner l'inflation, car le renforcement de la concurrence aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé a contraint les entreprises à limiter leurs prix. Mais leur contribution à la croissance a été moindre qu'il n'a été affirmé par les auteurs libéraux.

Conclusions

Le modèle social-démocrate suédois a été une variante égalitaire du fordisme. La réduction des écarts de salaires, lors de négociations collectives centralisées, a eu pour conséquence de stimuler les gains de productivité par la disparition des entreprises les moins efficaces. Le développement très important d'un Etat providence reposant sur des prélèvements progressifs a stabilisé et soutenu la consommation privée par réduction des écarts de revenus, et surtout favorisé l'égalité professionnelle des femmes et des hommes par le développement des consommations collectives prenant en charge les enfants et les personnes âgées. Dans les années 1970, les facteurs de crise qui ont atteint la Suède ont été semblables à ceux qui touchaient les autres pays développés : le ralentissement des gains de productivité du travail, l'accélération des hausses de salaires sous la pression revendicative, et les déficits extérieurs. La spécificité de la Suède a été d'avoir suivi des politiques économiques keynésiennes nettement plus longtemps que les autres pays européens. L'emploi public a augmenté dans des proportions beaucoup plus importantes. Le taux de change nominal et réel a été souvent dévalué. Le principal résultat est que le taux de chômage est resté inférieur à 3% jusqu'en 1990.

Mais le modèle social-démocrate a été de plus en plus critiqué en Suède même, en sorte que les autorités ont mis en oeuvre un programme de réformes libérales, en commençant par le secteur financier, qui a été largement déréglementé entre 1978 et 1986. Comme dans d'autres pays, la libéralisation financière a entraîné un excès de crédit, une bulle spéculative, suivis par une crise financière et une sévère récession en 1991-1992, qui ont très gravement détérioré les finances publiques et le marché du travail. À partir de 1993, la Suède a dû mettre en oeuvre des politiques budgétaires restrictives, en sorte que le développement de l'Etat providence a cessé de jouer un rôle moteur dans la croissance.

Après la crise de 1993, la Suède a pratiqué des politiques économiques d'orientation **néolibérale**, qui ont abouti, de façon presque paradoxale, à une **croissance néomercantiliste**. Les autorités ont eu pour priorité la réduction des déficits publics, la lutte contre l'inflation, la poursuite de la libéralisation du secteur public. Mais ces mesures néolibérales n'ont pas fait disparaître le stock d'institutions social-démocrates accumulés lors des décennies précédentes : l'Etat providence suédois reste l'un des plus importants des pays développés. La croissance suédoise a pris une orientation néomercantiliste, car elle a reposé en grande partie sur l'accroissement des parts de marché à l'exportation et sur les excédents du commerce extérieur. Ces évolutions ont résulté du freinage de la demande intérieure, et surtout de la forte dépréciation de la couronne en 1992-1993, dont les avantages ont pu être conservés grâce à un faible taux d'inflation.

Les pays scandinaves et les pays asiatiques qui ont connu au cours des années 1990 des crises financières graves, ont souvent adopté des issues néomercantilistes, qui présentent plusieurs avantages. L'expansion des ventes à l'étranger est susceptible de compenser le ralentissement de la demande extérieure consécutif à des politiques restrictives ; plus un pays est de petite taille, plus cette compensation est importante. Les excédents du commerce extérieur permettent aussi d'accumuler des devises, qui servent d'encaisse de précaution pour les autorités en cas de nouvelle crise. Enfin, les capitaux privés fuient les pays qui subissent des crises financières graves, ce qui aboutit à la dépréciation du taux de change, laquelle améliore bien plus vite la compétitivité extérieure que des politiques structurelles qui visent à améliorer la spécialisation du pays. Le néomercantilisme est donc une issue fréquente aux crises financières. Mais il ne peut pas être pratiqué par tous les pays, car les excédents des uns impliquent les déficits des autres. Le néomercantilisme est une forme de nationalisme économique qui ne peut être généralisé à l'ensemble des pays.

Sources statistiques

La source principale des données utilisées dans les graphiques est les comptes nationaux annuels publiés par l'OCDE. Nous avons pris pour élément central les comptes aux prix de 1990 qui portent sur les années 1960 à 1996. Nous avons rétro-polé ces séries jusqu'en 1950 avec les comptes nationaux des années 1950-1968 aux prix de 1963 ; nous avons prolongé les séries jusqu'en 2007 avec les comptes nationaux aux prix de 2000, ainsi qu'avec les années statistiques des « Perspectives Économiques » de l'OCDE. Les données qui portent sur l'avant-guerre ont été tirées de Maddison (1981 et 2003). Nous avons aussi utilisé, pour compléter les données manquantes, les « Statistiques annuelles de population active » de l'OCDE et les « Statistiques Financières Internationales » du FMI.

Bibliographie

- Amable B. (2005), « *Les cinq capitalismes Diversité des systèmes économiques et sociaux dans la mondialisation* », Le Seuil
- Bergounioux A. et Manin B., (1989), « *Le régime social-démocrate* », PUF
- Cerra V. et Saxena S.C.(2005), « Euroclerosis or Financial Collapse : Why Did Swedish Incomes Fall Behind », *International Monetary Fund Working Paper* n° 29
- Durand J. P. ed. (1994), « *La fin du modèle suédois* », Syros
- Falkehed M. (2003), « *Le modèle suédois* », Payot
- Gilles C. et Lelièvre M. (2003), « Crises des années quatre-vingt-dix, ajustements budgétaires, et dépenses sociales dans les pays nordiques de l'Union Européenne », in « L'Etat providence nordique », *Revue française des Affaires sociales*, n°4
- Groulx L.H. (1990), « *Où va le modèle suédois ? Etat Providence et protection sociale* », L'Harmattan
- Henrekson M. , Jonung L., Stymne J. (1996), « Economic Growth and the Swedish Model », in N. Crafts et G. Toniolo, ed. , « *Economic Growth in Europe since 1945* », Cambridge U.P.
- Huteau B et Larraufie J.Y. (2009), « *Le modèle suédois, un malentendu ?* », Presse des Mines
- Linbeck A. (1997), « The Swedish Experiment », *Journal of Economic Literature*, p. 1273-1319
- Lundberg E. (1985), « The Rise and Fall of the Swedish Model », *Journal of Economic Literature*, vol XXIII, mars, p. 1-36
- Maddison A. (1981), « *Les phases du développement capitaliste* », *Economica*
- Maddison A. (2003), « *L'économie mondiale : Statistiques historiques* », OCDE
- Meidner R. (1994), « Essor et déclin du modèle suédois », in J. P. Durand, op. cit. p. 41-59
- Mousson-Lestang J ;P ; (1995), « *Histoire de la Suède* », Hatier
- OCDE, Etudes Économiques sur la Suède, 1987, 1989, 1991, 1994, 1997, 2001, 2004
- Parent J. (1970), « *Le modèle suédois* », Calmann-Lévy
- Pontusson J. (1996), « Le modèle suédois en mutation : vers le néolibéralisme ou le modèle allemand ? », in C. Crouch et W. Streek, « *Les capitalismes en Europe* », La Découverte, p. 77-96
- Thiriou L (1990), « Le plein emploi en Suède », *Economies et Sociétés*, série Economie du travail n° 16, p 103-167
- Touzé V. (2007), « Les performances économiques de la Suède Quelques éléments d'évaluation », *Revue de l'OFCE*, n°100, p. 31-78
- Wren A. (2001), « The Challenge of De-industrialisation Divergent ideological Response to Welfare State Reform », in B. Ebbinghaus et P. Manon, « *Comparing Welfare Capitalism* », Routledge, p. 239-269