

La politique de l'emploi en Suède

Lionel Groulx

Volume 2, numéro 2, automne 1989

Chômage et travail

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/301045ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/301045ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Résumé de l'article

L'auteur situe dans un premier temps la politique de l'emploi en Suède dans le contexte des relations de travail et de la politique des salaires où le plein-emploi est défini comme une priorité par l'ensemble des partenaires sociaux. Il présente ensuite le dispositif et l'évolution des mesures touchant l'offre et la demande de main-d'oeuvre ainsi que le système d'indemnisation du chômage. Il termine par la présentation des remises en question de ce développement et des nouvelles tendances plus libérales qui émergent.

Éditeur(s)

Les Presses de l'Université du Québec à Montréal

ISSN

0843-4468 (imprimé)

1703-9312 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Groulx, L. (1989). La politique de l'emploi en Suède. *Nouvelles pratiques sociales*, 2(2), 23–36. <https://doi.org/10.7202/301045ar>

CHÔMAGE ET TRAVAIL

La politique de l'emploi en Suède

Lionel Groulx
École de service social, Université de Montréal

L'auteur situe dans un premier temps la politique de l'emploi en Suède dans le contexte des relations de travail et de la politique des salaires où le plein-emploi est défini comme une priorité par l'ensemble des partenaires sociaux. Il présente ensuite le dispositif et l'évolution des mesures touchant l'offre et la demande de main-d'œuvre ainsi que le système d'indemnisation du chômage. Il termine par la présentation des remises en question de ce développement et des nouvelles tendances plus libérales qui émergent.

La politique de l'emploi¹ constitue en Suède² une pièce maîtresse du système de protection sociale. Elle s'intègre dans ce que plusieurs nomment le modèle suédois. Elle vise la réduction du chômage, l'harmonisation et l'efficacité du marché du travail, la croissance économique et la réduction des inégalités sociales. Elle dispose d'un ensemble complexe de mesures et de programmes pour intervenir de façon sélective et active sur la demande et l'offre de main-d'œuvre. Sa mise en place et son développement ont permis de limiter le chômage à moins de 3,5 % durant la crise de 1974 et celle de 1982. Son importance se traduit par le poids des dépenses publiques en faveur de l'emploi qui atteignaient, en 1983, 4,3 % du PIB, — situation qui a amené plusieurs à remettre en question son développement et à souligner ses effets pervers.

1. Le modèle suédois

La politique de l'emploi, comme l'ensemble des politiques sociales en Suède, obéit aux principes caractéristiques de la protection sociale en Suède, c'est-à-dire la décommodification³ et l'universalité. On définit l'emploi en termes de droit qui doit être garanti à tous et non comme une commodité ou une marchandise. Dans ce sens, le chômage n'est pas perçu comme un phénomène économique inéluctable dépendant des lois du marché, mais plutôt comme un problème politique à résoudre ou à gérer. Cette philosophie de l'emploi est le résultat du système des relations de travail caractérisé par une forte institutionnalisation et centralisation des négociations entre les employeurs et le mouvement ouvrier, syndiqué à près de 85 %. Les premiers y voient la garantie de la croissance économique et de la paix sociale ; les seconds une protection des emplois. Cette philosophie est en outre soutenue par le Parti social-démocrate au pouvoir de façon presque continue⁴ depuis 1932. Celui-ci identifie la social-démocratie au contrôle de l'emploi plutôt qu'à la nationalisation des entreprises, qui reste

1. Cette réflexion fait partie d'une recherche sur les politiques sociales en Suède faite pendant un congé sabbatique grâce à une bourse de recherche supérieure des Subventions nationales au bien-être social (Groulx, 1989).

2. En 1984, la population de la Suède atteignait 8 millions d'habitants avec 83 % de la population de 16 à 65 ans sur le marché du travail, comparativement à 76 % pour les Américains et 64 % pour les Allemands de l'Ouest.

3. Le terme anglais « décommodification » signifie qu'un bien n'est pas considéré comme une marchandise et qu'il n'obéit pas à la logique du marché et du profit.

4. Sauf pour la période de 1976 à 1982.

une des plus faibles d'Europe. Cette institutionnalisation du plein-emploi répond en outre aux exigences de l'économie suédoise relativement dépendante⁵ de l'économie internationale, dont le système de protection lui assure une garantie contre les risques qu'entraîne sa dépendance aux fluctuations internationales. Le caractère corporatiste des administrations d'État, où les représentants des syndicats et des employeurs influent sur les processus de décision et d'allocation des ressources, permet en plus une gestion pragmatique, consensuelle et institutionnalisée des conflits sociaux.

La politique active de l'emploi a été élaborée et systématisée au début des années 50 par Rehn et Meidner, deux économistes rattachés au LO, le plus puissant syndicat de travailleurs. Ces derniers ont intégré dans un même modèle économique une politique salariale et une politique fiscale qui tiennent compte du plein-emploi. Ils jugeaient inadaptée à la Suède la politique keynésienne de recherche du plein-emploi par la stimulation de la demande, à cause de ses effets inflationnistes sur l'économie suédoise, trop dépendante de la compétitivité internationale. La visée du plein-emploi devait alors passer par un contrôle de la demande obtenu par une politique fiscale et monétaire restrictive et une politique de solidarité salariale, à savoir un même salaire pour un même travail, dont les effets sont résorbés par une politique active et sélective de l'emploi.

La politique de solidarité salariale établit la rémunération en fonction de l'emploi, c'est-à-dire qu'elle offre le même salaire pour un emploi exigeant des compétences et des efforts similaires, indépendamment des conditions de productivité ou de la position des entreprises sur le marché. Elle vise aussi à réduire les écarts de salaires entre les catégories de travailleurs et à favoriser l'égalité salariale pour un même emploi, indépendamment du sexe, de la région ou de l'industrie. Cet objectif d'égalité se double d'un objectif de croissance économique, puisque l'imposition de cette politique par les syndicats dans les entreprises non concurrentielles oblige ces dernières à se réorganiser, à se rationaliser pour rester compétitives. Cette politique de solidarité salariale contribue ainsi au déclin des entreprises non rentables et favorise, par l'élimination des activités de production jugées inefficaces, le développement des secteurs plus productifs ou leur reconversion vers des secteurs plus compétitifs et concurrentiels. Ce processus permet en outre d'entraîner la hausse des salaires par l'amélioration générale de la productivité de l'économie. Ceci entraîne, par la marginalisation de certains secteurs économiques non rentables, une hausse du chômage que

5. La Suède est une économie ouverte, très dépendante du commerce avec l'étranger. En 1985, ses exportations comptaient pour 32 % du PIB comparativement à 10 % pour les États-Unis et elles employaient plus de la moitié de la main-d'œuvre industrielle.

vient résorber la politique active et sélective de l'emploi. Cette politique se veut active en mobilisant une panoplie de ressources et de services, qui tend à agir directement sur les mécanismes d'ajustement de la main-d'œuvre et des emplois. Elle se veut sélective, c'est-à-dire appropriée aux exigences du moment, en adaptant ses programmes à la conjoncture et en intervenant davantage en période de récession ou dans les secteurs plus touchés par les problèmes de restructuration des entreprises ou de changement structurel de l'économie.

Les programmes et les services qui assurent un emploi ont priorité sur l'aide financière sous forme d'assurance ou d'assistance-chômage, qui est qualifiée de politique passive de l'emploi. Cette dernière ne représentait au début des années 70 que 10 % de l'ensemble des dépenses de la politique de l'emploi. Il faut signaler que le modèle suédois de protection sociale se différencie du modèle continental par l'importance accordée aux prestations en nature sur les prestations en espèces. Le fondement de cette priorité tient aux principes de décommodification et d'universalité, car les prestations en nature sont publiques, universelles et ne dépendent pas des règles du marché jugées inégalitaires :

Dans la discussion publique en Suède, on oppose « le principe de l'emploi » au principe de l'assistance financière. Le principe de l'emploi implique qu'il est préférable pour le secteur public de rendre disponibles des emplois temporaires ou des cours de formation professionnelle aux chômeurs plutôt que leur fournir passivement de l'aide financière (Jangenas, 1985 : 6).

2. Dispositif et mesures en faveur de l'emploi

La politique de l'emploi est mise en œuvre par un important dispositif, l'AMS (Arbetsmarknadsstyrelsen). Ce dernier regroupe en un même organisme un ensemble de services et de programmes que l'on peut retrouver dans d'autres pays sous des autorités différentes. Il reste, dans le cadre de la législation, le lieu d'élaboration et de mise en œuvre des actions à entreprendre en faveur de l'emploi. Quasi-mécanisme de cogestion du marché du travail, il est dirigé par un conseil d'administration formé de 15 membres, dont six représentants syndicaux et trois représentants patronaux⁶. Il possède en outre une structure décentralisée avec 24 directions régionales du travail et près de 300 bureaux de services de l'emploi.

6. Cette forme de représentation donne la majorité aux représentants syndicaux. Cette situation dépend, selon Rothstein, du succès politique du mouvement ouvrier (1985 : 155).

On calcule qu'il y a un fonctionnaire affecté à la politique de l'emploi pour 14 chômeurs et 825 salariés, comparativement à l'Angleterre où on dénombre un fonctionnaire pour 375 chômeurs et 2600 salariés (Brown, 1988: 88). Cette structure décentralisée et tripartite, en plus de permettre un consensus entre les principaux agents responsables sur le marché du travail, assure des interventions rapides et adaptées à la conjoncture. Comme la plupart des organismes nationaux de l'administration publique en Suède, l'AMS garde une relative indépendance vis-à-vis du gouvernement, tant dans ses décisions relatives à son organisation interne que dans l'élaboration de ses politiques et dans le recrutement de son personnel. Cette situation permet, selon Calcoen, d'agir rapidement « sans avoir à subir les délais parlementaires nécessaires à l'octroi de fonds et de rester libre de toute réglementation rigide concernant la mise en œuvre de ses activités » (1986: 133).

Dans un sens large, la politique de l'emploi renvoie aux divers programmes et mesures destinés à influencer l'offre et la demande de main-d'œuvre et à permettre l'adéquation de cette offre et de cette demande.

Les mesures touchant l'ajustement de l'offre de main-d'œuvre regroupent principalement les programmes de formation professionnelle, d'incitation à la mobilité géographique. Les programmes de formation de la main-d'œuvre sont relativement développés et ont obtenu la participation durant les années 70, de près de 2,5 % de la force de travail. Les fonds destinés à la formation ou au recyclage constituent près de 70 % des dépenses consacrées à l'offre de main-d'œuvre. Selon une étude, près des trois quarts des participants à ces programmes se trouvent un travail moins de six mois après leur formation (Jangenas, 1985). L'encouragement à la mobilité et à la relocalisation des travailleurs d'une région à l'autre se traduit par un remboursement des frais (allocations/subventions) de transport, de déménagement et d'aménagement.

La part relative des dépenses en faveur de l'offre de main-d'œuvre a diminué à partir des années 70, principalement à cause de la crise du pétrole qui a affecté la croissance des entreprises suédoises et leur position compétitive au niveau international. Cette part est alors passée de 50 % de l'ensemble des dépenses en 1970 à 20 % et à 25 % en 1984 et 1986. Un rapport interne du ministère du Travail évalue la baisse en termes réels des mesures pour le placement et la formation à 20 % entre 1980 et 1985 (Ministry of Labour, 1988: 69).

Cette réduction de la part de l'offre tient à une réorientation de la politique de l'emploi en faveur de la demande de main-d'œuvre qui s'est concrétisée durant la décennie 70, par des mesures de soutien financier aux

entreprises plus directement affectées par la crise du pétrole et la concurrence de plus en plus forte des pays nouvellement industrialisés dans les secteurs de l'acier et de la construction navale. On développa ainsi des incitatifs financiers (subventions) pour les employeurs afin de les encourager à continuer à produire au-delà de la demande (*stock piling*) et à assumer le perfectionnement ou le recyclage à l'intérieur de l'entreprise. Ces mesures visaient à maintenir l'emploi et à prévenir les licenciements à l'intérieur de l'entreprise à partir du fait que « la meilleure ligne de défense contre le chômage commence à l'intérieur de l'entreprise », option qui voulait contrer les critiques vis-à-vis de la mobilité géographique vécue comme forcée.

Pour contrôler davantage l'influence des changements technologiques et des restructurations industrielles, le Parlement vota, sous la pression des syndicats, une série de mesures législatives pour protéger l'emploi (*Loi sur la protection de l'emploi*, en 1974 et en 1982), et pour promouvoir l'embauche des groupes désavantagés, c'est-à-dire les travailleurs handicapés et âgés sur le marché du travail (*Loi visant à promouvoir l'embauche*, en 1974). On légiféra sur la répartition des droits et des responsabilités à l'intérieur de l'entreprise, en reconnaissant la représentation des syndicats aux conseils d'administration des entreprises (1976). On statua sur la codétermination (1976), en reconnaissant au syndicat local le droit à l'information, à la négociation, à savoir un droit de regard sur la détermination des conditions de travail qui peut aller jusqu'à un droit de veto sur les changements introduits par la direction, qui peut toutefois être contesté par l'employeur devant les tribunaux. On imposa aussi des conditions plus strictes aux employeurs qui décidaient de la réduction de personnel ou de la fermeture d'usines (période de notification, primes de dédommagement et priorité dans le réengagement des employés mis à pied).

Il faut signaler que le secteur public joua un rôle non négligeable dans la résorption du chômage et dans l'intégration des femmes au marché du travail. La main-d'œuvre dans le secteur public est passée, entre 1965 et 1985 de 20,2 % à 38,2 % de l'ensemble. En 1985, 54,8 % de l'ensemble de la main-d'œuvre féminine étaient employés dans le secteur public comparativement à 23,5 % de la main-d'œuvre masculine.

On remarque aussi une réorientation des dépenses de la politique de l'emploi au début des années 80. On coupa alors les subventions aux entreprises et on décida d'augmenter le personnel et l'équipement de l'organisme responsable pour l'emploi, afin de développer des programmes davantage orientés vers des populations cibles qui vivaient des problèmes d'employabilité, soit les personnes handicapées, les jeunes et les travailleurs âgés, sous forme de subsides à l'emploi, de travaux publics ou communautaires, ce qui contribua à augmenter la part relative des mesures visant la demande de main-d'œuvre.

Les programmes pour travailleurs handicapés restent très développés en Suède. Ceux-ci touchent 1,6 % de la main-d'œuvre totale. Mesuré au nombre d'emplois, le regroupement d'entreprises pour personnes handicapées (Ateliers protégés), financé par l'État, constitue le sixième plus grand groupe industriel en Suède avec 28 000 employés et près de 350 unités d'opération (SAF, 1981 : 14). Des subventions sont accordées aux entreprises pour embaucher des personnes handicapées. Le nombre de personnes touchées par cette mesure a augmenté de 13 000 en 1980 à 40 000 en 1986 (Ministry of Labour, 1988 : 63). On retrouve en outre une trentaine d'agences d'emploi comprenant un personnel spécialisé (AMI-S), fournissant des services d'aide spécialisée aux travailleurs handicapés.

La montée du chômage des jeunes, qui a atteint en 1983 plus de 10 % pour les 16-19 ans et près de 6 % pour les 20-24 ans, a obligé une modification de la politique d'emploi en faveur de ceux-ci. Au début des années 70, seulement 2 % des travailleurs âgés entre 16 et 24 ans étaient engagés dans des programmes d'emploi. Ce pourcentage atteint 12 % en 1985 où 60 % du volume des mesures de politique d'emploi sont consacrés à ce groupe (Johannesson, 1987 : 59). Trois mesures spéciales furent adoptées dans la décennie 80. La première, « Opportunités jeunesse », introduite en 1982, concerne les jeunes de 16 et 17 ans et vise l'ouverture de places réservées aux jeunes dans le secteur privé et public, assurées à même le budget de l'État. Cette mesure, couplée au renforcement des mesures d'éducation et de formation, cherche à éliminer totalement le chômage pour cette catégorie d'âge. La deuxième mesure, « Équipes de jeunes », a été introduite en janvier 1984. Elle oblige les municipalités à procurer aux jeunes de 18 et 19 ans un emploi d'utilité collective de quatre heures par jour. Cette mesure, fondée sur la priorité accordée à l'emploi sur l'indemnité, remplace le droit à des indemnités de chômage par le droit à l'emploi (Standing, 1988 : 111). La troisième mesure, instituée en 1984, porte sur les subsides au recrutement. Elle consiste en subventions à l'emploi totalisant la moitié des salaires durant six mois. Cette dernière s'adresse principalement aux jeunes et aux chômeurs de longue durée.

La politique de l'emploi a eu un impact plus limité auprès des travailleurs âgés de 55 ans et plus qui, malgré la *Loi sur la protection de l'emploi* et des mesures comme les subsides à l'emploi pour les travailleurs âgés, ont vu leur situation se détériorer depuis le début de la décennie 80. Ils comptaient pour 20 % des chômeurs en 1984, comparativement à 10 % en 1980. La période de chômage a augmenté également pour cette catégorie d'âge dans la même période car, en 1984, plus de la moitié de ces travailleurs étaient chômeurs depuis plus de six mois. Cette situation rejoint plus particulièrement les travailleurs manuels d'industries en crise. Comme

les mesures et les programmes d'emploi sont relativement moins efficaces pour cette population, il leur faut recourir davantage au système d'indemnisation du chômage.

3. Système d'indemnisation du chômage

Comme nous l'avons noté précédemment, la politique de l'emploi en Suède donne priorité aux services et aux programmes centrés sur l'emploi par rapport au système d'indemnisation. Ce dernier s'est développé relativement tard, ayant longtemps occupé une place restreinte dans le dispositif de lutte contre le chômage, car identifié à une politique passive de l'emploi.

Le système d'indemnisation est géré par les syndicats⁷, selon un système décentralisé de caisses réparties en fonction des secteurs d'activité. L'adhésion passe alors par le syndicat et reste facultative. En 1980, on retrouvait 72 % de la main-d'œuvre, membres d'une caisse d'assurance-chômage (Bjorklund, 1986 : 8). Les cotisations versées par les travailleurs aux caisses financent environ 10 % des dépenses totales. Le reste est assuré par une subvention d'État, formée presque aux deux tiers par des contributions des employeurs.

Pour avoir droit aux allocations de chômage, il faut être affilié à une caisse depuis au moins 12 mois et avoir cumulé un minimum de cinq mois de travail durant les derniers 12 mois. La durée maximale de prestations versées est de 300 jours ouvrables (pas d'allocation le samedi et le dimanche) et 450 jours pour les plus de 55 ans avec cinq jours d'attente. L'indemnisation peut être supprimée si la personne n'accepte pas un emploi jugé convenable ou refuse de se déplacer dans d'autres régions. Au cours des 10 dernières années, le retrait des prestations a touché entre 1 % et 3 % des prestataires (Bjorklund, 1986 : 9).

Pour ceux et celles qui ne peuvent remplir les conditions de l'assurance-chômage, il existe un système d'assistance-chômage mis sur pied en 1976. Ce système rejoint près de 15 % des chômeurs. Prise en charge totalement par l'État, cette allocation reste cependant inférieure à celle de l'assurance et pour un temps plus court (150 et 300 jours). Il en résulte un taux de remplacement du salaire perdu relativement faible (Calcoen, 1986 : 130) ; la faiblesse des prestations d'assistance est justifiée afin d'agir comme mesure désincitative au chômage volontaire.

7. Ce contrôle syndical des caisses d'assurance-chômage tient dans la force organisée des syndicats et à leur contrôle de l'emploi (Hedstrom, 1985 : 98).

À cause des contraintes du système d'indemnisation du chômage, on retrouve près de 30 % des bénéficiaires qui ne reçoivent aucune indemnisation de chômage. Ils doivent avoir recours à l'assistance publique, gérée par les municipalités. Il y a ici délégation ou relégation de la prise en charge du chômage de longue durée aux collectivités locales.

L'augmentation du nombre de chômeurs, provoquée par la crise économique de 1982, a amené les caisses syndicales d'assurance-chômage à modifier leur politique d'indemnisation et obligé l'État à intervenir davantage en augmentant les indemnisations. Ainsi, la compensation moyenne garantie aux assurés qui était de 98 jours à un taux maximal de 12 % du salaire en 1974, est passée en 1984 à une compensation moyenne de 299 jours à un taux maximal de 95 % du salaire antérieur. Cette croissance de l'indemnisation du chômage constitue en quelque sorte une distorsion de la politique active de l'emploi où le poids de l'indemnisation prend une part de plus en plus importante des dépenses de la politique de l'emploi, passant de 10 % en 1972 à 31 % en 1986 (AMS, 1987a: 13).

4. Débats et enjeux

Le glissement d'une politique active de l'emploi vers une politique plus passive de maintien du revenu, qui se traduit par l'augmentation relative des allocations financières, le déclin relatif des programmes pour influencer l'offre de main-d'œuvre et la concentration des efforts de la politique de l'emploi vers des groupes caractérisés par leur faible degré d'employabilité ont amené certains à questionner tantôt l'efficacité, tantôt les fondements de cette politique de l'emploi.

Les programmes auprès des travailleurs handicapés et des jeunes, qui constituent près des deux tiers des dépenses de la politique de l'emploi, ont été questionnés en regard de leur efficacité. L'intégration des travailleurs handicapés dans le marché régulier reste faiblement atteinte, car les programmes fonctionnent plutôt comme des placements à long terme dans des secteurs protégés (Wasensjo, 1984: 503). Quant aux mesures destinées aux jeunes, elles sont critiquées principalement par les gouvernements locaux à cause des charges supplémentaires subies par l'implantation des équipes de jeunes. On a aussi questionné l'efficacité réelle de ces mesures visant l'intégration définitive des jeunes au marché du travail puisque les travaux d'utilité collective se font dans le secteur public où les possibilités d'emploi permanent se trouvent limitées, dans un avenir immédiat, à cause des problèmes budgétaires et fiscaux de l'État. Le problème est redoublé du fait que l'expérience acquise dans le secteur public n'est souvent pas

transposable dans le secteur privé (Sehlstedt, 1987 : 15). Ces programmes apparaissent alors, non comme un moyen de renforcer la position des jeunes sur le marché du travail, mais plutôt comme un mécanisme permettant de faire transiter le jeune d'un travail temporaire à l'autre.

On explique la difficulté des travailleurs handicapés et des jeunes à se trouver un emploi sur le marché régulier comme un des effets pervers de la politique de solidarité salariale, qui joue non seulement entre industries mais entre les groupes de travailleurs à l'intérieur d'une même entreprise. Comme la politique de solidarité salariale tend à réduire les différences de salaires entre les travailleurs qui ont un taux différent de productivité, les employeurs sont alors amenés, pour un même salaire, à engager ceux qui ont une plus grande productivité, d'où la tendance à moins engager les travailleurs qui présentent une plus faible productivité, soit les jeunes, les travailleurs handicapés ou plus âgés (Wadensjo, 1987 : 497).

Certains proches des milieux patronaux ont remis en question les fondements de la politique de l'emploi qu'ils jugent trop coûteuse et bureaucratique. Ils interprètent comme non fondé le faible taux de chômage parce que ce taux ne tient pas compte du chômage déguisé, c'est-à-dire celui que prend en charge la politique de l'emploi. Si on réintroduit dans les chiffres du chômage les personnes intégrées dans la politique de l'emploi, on arrive, en 1983, à 7,7 % au lieu de 3,5 %, en 1984, à 8,1 % au lieu de 3,1 %, en 1985, à 7,2 % au lieu de 2,8 % et, en 1986, à 6,7 % au lieu de 2,7 % (Johannesson, 1987 : 28)⁸. Ils plaident aussi pour une réorientation des actions de la politique de l'emploi vers les besoins du marché du travail, c'est-à-dire la rencontre entre l'offre et la demande pour le soutien de catégories sociales particulières en difficulté.

Ces nouvelles exigences proviennent principalement des entreprises, en particulier celles du secteur exportateur, relativement dépendant en Suède du marché international, qui ont connu une croissance importante à cause de la reprise de l'économie internationale et de la dévaluation de la couronne (monnaie nationale) en 1982. Cette situation de développement pose, pour elles, un problème de pénurie de main-d'œuvre qualifiée et les amène à faire des pressions pour modifier la politique de l'emploi et des salaires afin qu'elle tienne plus compte de leurs besoins de main-d'œuvre et se rapproche davantage du marché que des populations cibles défavorisées. Ces entreprises exigent que l'AMS s'adapte aux règles du marché

8. La main-d'œuvre sous-employée a été estimée à environ 14 % de la population active en 1984 (OCDE, 1989 : 69).

et encouragent les organisations patronales à décentraliser les négociations et à pratiquer une plus grande individualisation⁹ des salaires, afin de s'assurer une main-d'œuvre hautement qualifiée.

C'est dans cette nouvelle conjoncture des relations de travail et d'un contexte d'austérité budgétaire gouvernementale qu'apparaît une diminution, en termes réels des dépenses pour l'emploi, de 15 % entre 1980 et 1985 (Ministry of Labour, 1988 : 67). Cette situation a amené aussi l'organisme responsable de la politique de l'emploi à entreprendre une réforme administrative de son fonctionnement afin de se rapprocher des exigences du marché. Cette réforme s'est traduite par la suppression d'un niveau hiérarchique (les districts), un transfert des ressources (environ 15 % du personnel) aux agences locales pour l'emploi pour des services directs à la clientèle (information, placement). On cherche, selon les documents officiels, à ajuster les services aux besoins du marché et des employeurs, à augmenter l'efficacité et la flexibilité par une gestion par objectifs capable d'évaluer les résultats. La politique active de l'emploi est directement présente comme un instrument pour renforcer la compétitivité internationale des entreprises suédoises (Larsson, 1988 : 9).

Ressources and powers must be located as close as possible to the market (AMS, 1987b : 3).

In recent years the activities of the Employment Service have been increasing aimed at : supporting the expansion of entreprise, improving services to jobseekers and employers and giving priority to placement work (AMS, 1987c : 4).

For labour market policy, it has a good deal in common with supply economics (Dahlberg, 1984 : 7).

Cette nouvelle orientation traduit une plus grande reconnaissance des points de vue des employeurs et participe, dans un certain sens, à la réintroduction, à l'intérieur de la gestion étatique, du social des valeurs du marché ou des normes qui tiennent davantage compte des exigences du marché (efficacité, rentabilité). Les représentants des employeurs le reconnaissent avec satisfaction, tandis que certains fonctionnaires interprètent

9. Cette individualisation des salaires se traduit par l'ajout de primes au rendement et à la qualité et par la participation au partage des profits. Ceci joua un rôle non négligeable dans une certaine forme de dérive des salaires (*wage drift*) qui, en 1974, ne comptait, pour les cols blancs des entreprises privées, que pour 15 % de leur salaire comparativement à 36 % pour la période de 1981 à 1986 (Ahlen, 1988 : 6).

ces modifications organisationnelles en termes de recul vis-à-vis des groupes les plus vulnérables sur le marché du travail et de virage vers les besoins et les intérêts des employeurs.

We have a general feeling that the views of the employers on the shaping of Labour market policy have acquired greater weight in recent years (SAF, 1987: 12).

Too strong emphasis on vacancies the service to employers, enhanced by a too service-oriented approach... involves a risk that the labour market policy is given too general direction and that it thereby cannot satisfactorily solve the problems for hard-hit groups [...] There was a move towards serving the needs of employers rather than having the AMS largely as (or lending to become) an arm of social policy geared to reduce labour market inequalities (Ministry of Labour, 1988: 85).

Ce glissement de la politique de l'emploi et, de façon plus large, de l'ensemble de la politique économique vers une gestion et des préoccupations « plus libérales » est vivement encouragé par certains organismes consultatifs internationaux dont l'OCDE qui, dans sa récente étude économique sur la Suède, juge qu'un trop grand développement de la politique de l'emploi risque d'engendrer une détérioration de la compétitivité des entreprises.

Il est probable qu'une augmentation des contributions au financement des mesures en faveur du marché du travail ou des allocations de chômage entraînerait une nouvelle détérioration de la compétitivité alors que celle-ci est déjà compromise par des hausses de salaires excessives (OCDE, 1989: 84).

Tout semble se passer comme si les nouveaux impératifs de la compétitivité dans un nouveau contexte international pèsent lourd dans la réorganisation de la politique de l'emploi en Suède, afin de renforcer la position des entreprises exportatrices. Cette situation se traduit par l'importance donnée aux exigences patronales dans le façonnement des politiques de l'emploi. Celle-ci se remarque dans la priorité donnée à la flexibilité de la main-d'œuvre et des divers modes d'organisation du travail, afin de permettre aux entreprises de renforcer leurs capacités de production et leur niveau de croissance. Le centre de gravité de la politique de l'emploi tend alors à se déplacer de la protection et de la sécurité de l'emploi, pour les catégories défavorisées, au développement de la flexibilité et de l'adaptation du système institutionnel aux exigences de la compétitivité et du marché. On introduit ainsi dans le système des règles et des normes d'action et d'intervention qui régissent le mode de gestion de l'emploi, des normes

plus libérales qui valorisent la flexibilité, l'efficacité et la compétitivité et qui risquent aussi d'introduire, à long terme, des distorsions dans la décommodification des besoins et le niveau de vie des travailleurs¹⁰.

Bibliographie

- AHLEN, K. (1988). « Recent Trends in Swedish Collective Bargaining », *Current Sweden*, n^{os} 358 et 359.
- AMS (1987a). *Annual Report, 1986-1987*, Solna.
- AMS (1987b). *The Transformation of the Swedish Labour Market Administration*, Solna.
- AMS (1987c). *Employment Service in Sweden*, Solna.
- BJORKLUND, A. et HOLMLUND, B. (1986). *The Economics of Unemployment Insurance: The Case of Sweden*, Stockholm, FIEF, n^o 24.
- BROWN, A. et KING, D. (1988). « Economic Change and Labour Market Policy », *West European Politics*, vol. 38, n^o 2, 75-91.
- CALCOEN, F., EECKHOUDT, L. et GREMER, D. (1986). *Comparaison internationale de l'évolution des systèmes d'indemnisation du chômage*, Lille, CRESGE.
- DAHLBERG, A. (1984). *Swedish Labour Market Policy in Transition*, Solna, AMS.
- GROULX, L. (1989). *Le modèle suédois de protection sociale, continuité ou érosion*, Montréal, Université de Montréal.
- HEDSTROM, P. et SWEDBERG, R. (1985). « The Power of Working Class Organisations and the Inter-industrial Wage Structure », *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 26, n^{os} 1-2, 90-99.
- JANGENAS, B. (1985). *The Swedish Approach to Labour Market Policy*, Stockholm, Swedish Institute.
- JOHANNESSON, J. (1987). *Arbetsmarknaden infor 90 - talet - an passnings formaga och anpassningsproblem*, Stockholm, Allmana Forlaget.
- LARSSON, A. (1988). « Flexibility in Production, Security for Individuals », *Working Life in Sweden*, mai, n^o 35.
- Ministry of Labour (1988). *Labour Market and Labour Market Policy in 1986*, Stockholm, Allmana Forlaget.
- OCDE (1989). *Études économiques: Suède*, Paris, OCDE.

10. La dévaluation de la monnaie suédoise, qui a diminué de 20 % à 25 % le coût unitaire de main-d'œuvre relatif, s'est accompagnée d'une érosion du niveau de vie des travailleurs (OCDE, 1989: 15; Groulx, 1989).

- ROTHSTEIN, R. (1985). « The Success of the Swedish Labour Market Policy », *European Journal of Political Research*, vol. 13, 153-165.
- SAF (1987). *SAF's Views on the Shaping of Labour Market Policy and Tripartite Cooperation*, Stockholm, document n° 1093.
- SAF (1981). *A Well Functioning Labour Market*, Stockholm, document n° 1092.
- SCHLSTEDT, K. et SCHRODER, K. (1987). *Local Job Creation Programs for Youth in Sweden*, Stockholm, Institut for Social Forskning, .
- STANDING, G. (1988). *Unemployment and Labour Market Flexibility*, Genève, BIT.
- WADENSJO, E. (1984). « Disability Policy » dans Haveman, R. et Burkhauser, R., (éditeurs), Sweden, *Public Policy Toward Disabled Workers*, Ithaca, Cornell University Press.