PRES UNIVERSITÉ LILLE NORD DE FRANCE

THÈSE DÉLIVRÉE PAR
L'UNIVERSITÉ LILLE 2
DROIT ET SANTÉ

N° attribué par la bibliothèque

__|__|__|__|__|__|__|__|__|__|

THÈSE

Pour obtenir le grade de Docteur en Science Politique

Présentée et soutenue publiquement par

Marie-Pierre RICHARD

Le 18 décembre 2014

La citoyenneté locale en Suède

Permanences, recompositions et mises à l'épreuve

JURY

Directeur de thèse
Michel HASTINGS, Professeur des Universités en science politique, SciencesPo Lille.

Membres du jury
Jean-Pascal DALOZ, Directeur de recherches CNRS, MISHA-Université de Strasbourg, Rapporteur.
Christian LE BART, Professeur des Universités en science politique, Sciences Po Rennes.
Pierre MATHIOT, Professeur des Universités en science politique, directeur de Sciences Po Lille.
Bruno VILLALBA, Professeur des Universités en science politique, Agrotech Paris, Rapporteur.

Remerciements

Mes remerciements vont en premier lieu à Michel Hastings, mon directeur de thèse, sans qui ce travail n'aurait jamais été réalisé. Non seulement, il m'a encouragée à reprendre l'étude que j'avais interrompue, mais il a été un guide irremplaçable pour affiner la méthodologie, préciser les problématiques et enrichir les références universitaires. Grâce à nos entretiens et à ses corrections minutieuses, j'ai pu reformuler des questionnements, envisager des éclairages nouveaux et mettre au point la rédaction. Sa disponibilité, son sérieux et son accessibilité ont pu me laisser penser que je rédigeais non seulement une thèse sur la Suède mais que mon directeur de thèse était également suédois.

Mes remerciements s'adressent ensuite à Jon Pierre, Professeur de sciences politiques à l'Université de Göteborg ainsi qu'à tout le département de sciences politiques et au CEFOS au sein desquels j'étais étudiante invitée (*gäststudent*) pendant l'année universitaire 1999-2000. Mes remerciements pour l'Université de Göteborg ne seraient pas complets sans mentionner le personnel des bibliothèques que j'ai souvent sollicité et qui a toujours témoigné d'une grande compétence et d'un accueil de qualité.

Je souhaite également remercier mes proches amis qui m'ont continuellement soutenue dans cette entreprise. À Stockholm puis à Malmö, Helena Tängdén et Anders Westerlund avec qui j'échange quotidiennement, m'ont souvent hébergée et assistée pour des contacts avec des services publics suédois. Amaya Ubeda de Torres, docteur en Droits de l'Homme, a régulièrement pris des nouvelles de l'avancement des travaux et nos longues conversations hebdomadaires ont été souvent centrées sur la Suède. Mes amies lilloises Vera Zappala, Maya Blumenfeld, Dorothée Manuelian et Sarah Senouci m'ont apporté leur aide quotidienne durant toute cette période et j'ai eu grand plaisir à échanger avec elles sur la Suède.

Merci aussi aux membres du Club suédois de Lille et en particulier à Christina Biela Enberg et John Doyle pour leurs fines connaissances de la politique suédoise.

Enfin je veux remercier chaleureusement mes parents pour leur indéfectible soutien et surtout ma mère Nicole Richard, sans qui cette thèse n'aurait pas pu aboutir, pour sa prise en charge de la mise en page et pour ses nombreuses relectures.

Je dédie ce travail à Linn, ma merveilleuse fille.

TABLE DES MATIERES

Introduction générale 11
CHAPITRE LIMINAIRE – LES CADRES CONCEPTUEL ET INSTITUTIONNEL DE LA CITOYENNETÉ LOCALE 29
SECTION I - LE CONCEPT DE CITOYENNETÉ LOCALE EST-IL PERTINENT POUR LA SUÈDE ? 30
1 – LE CONCEPT DE CITOYENNETÉ EN SUÈDE 30
A. De l'acquisition des droits civils aux droits civiques et politiques 30
B. Des expériences concrètes de citoyenneté locale dans la construction démocratique 32
2 – DE LA CITOYENNETÉ GÉNÉRALE À LA CITOYENNETÉ LOCALE EN SUÈDE 35
A. Comment définir le local en Suède ? 36
B. Le débat sur la pertinence de la citoyenneté locale 38
b.1 L'ancienneté de la pratique de la citoyenneté locale en Suède 38
b.2 Les arguments en faveur de la citoyenneté locale 40
3 – QUE SIGNIFIE EXERCER LA CITOYENNETÉ LOCALE EN SUÈDE ? 42
A. La dimension « participation » 43
a.1 Paramètres de la participation 44
a.2 Une intense pratique de participation aux institutions représentatives 45
B. La dimension « sentiment d'appartenance » 47
SECTION II – LE FAÇONNEMENT SOCIOCULTUREL DE LA CITOYENNETÉ LOCALE SUÉDOISE 51
1– UNE CONSTRUCTION CIVIQUE ET DÉMOCRATIQUE RELATIVEMENT APAISÉE 52
2 – LE CONCEPT DE FOLKHEM 55
3- UNE CULTURE DE LA SOCIABILITÉ ET DE LA COOPÉRATION 58

PREMIÈRE PARTIE
L'EXERCICE DE LA CITOYENNETÉ LOCALE EN SUÈDE 67

CHAPITRE I - LE CADRE JURIDIQUE DE LA CITOYENNETÉ LOCALE EN SUÈDE 71
1– LES LIENS ENTRE CITOYENNETÉ LOCALE ET CITOYENNETÉ NATIONALE 72
A. Qu'est-ce qui dépend du national dans la citoyenneté locale ? 72
B. Qu'est-ce qui dépend du lieu de résidence du citoyen ? 73
C. Le cas des immigrés dans la citoyenneté locale 76
c.1 Des citoyens locaux mais non nationaux 76
c.2 Une citoyenneté locale contestée 78
2 – LA LIBRE-ADMINISTRATION DES COMMUNES, ANCRAGE JURIDIQUE DE LA CITOYENNETÉ LOCALE SUÉDOISE 80
A. La mise en place de la libre-administration des communes 80
a.1 Les dispositions juridiques 81
a.2 Les entités administratives locales actuelles 84
B. Forces et limites de l'autonomie communale 87
b.1 Les limites de l'autonomie pour les collectivités locales 87
b.2 La citoyenneté locale bénéficiaire de la libre-administration des communes 92
b.3 Des tensions entre citoyenneté locale et libre-administration 94

b.4 Le débat sur les circonscriptions en termes d'autonomie 96
3 – LES RELATIONS JURIDIQUES ENTRE POUVOIRS LOCAUX ET POUVOIRS HIÉRARCHIQUES 101
A. Les nouvelles relations juridiques avec l'État 101
a.1 Des relations évolutives 101
a.2 Deux types de gouvernance étatiques 102
a.3 Pouvoir de contrôle de l'État 103
a.4 L'État facilitateur 104
B. Les relations juridiques avec l'Union européenne 105
b.1 Les contraintes européennes sur les collectivités territoriales 106
b.2 La revanche du local ? 108

CHAPITRE II – LA DÉCLINAISON LOCALE DE L'ÉTAT-PROVIDENCE 111
1 – LA CITOYENNETÉ LOCALE SOCIALE 112
A. Une citoyenneté sociale « universelle » 112
a.1 La mise en place de « l'universalisme » 112
a.2 Les limites de la citoyenneté sociale universelle 116
a.3 Une citoyenneté sociale à visée égalitaire 118
B. La citoyenneté sociale à l'échelon local 120
b.1 La place des collectivités locales dans l'État-providence universel 120
b.2 Importance du secteur public local dans l'État-providence 122
b.3 Importance des femmes dans le secteur public local 125
2 – LE CITOYEN ET L'ÉTAT-PROVIDENCE LOCAL 128
A. Le citoyen en tant qu'allocataire de l'État-providence local 128
a.1 L'offre des communes et des landsting/régions 128
a.2 Le citoyen et les prestations locales 131
B. Le citoyen en tant que contributeur à l'État-providence local 135
b.1 Les impôts payés par le citoyen 135
b.2 L'attitude du citoyen face au système redistributif 136
C. Comment les droits sociaux infléchissent-ils la citoyenneté locale ? 140
c.1 Le renforcement de la citoyenneté 141
c.2 Le paradoxe de la citoyenneté sociale locale 143
c.3 Citoyenneté sociale et capital social 146

CHAPITRE III – LA CITOYENNETÉ POLITIQUE LOCALE 151
1 – LE FONCTIONNEMENT DES INSTANCES LOCALES 151
A. Les enjeux des élections locales 151
a.1 Importance des élections pour les communes et les *landsting* 152
a.2 Une forte participation électorale 153
B. Des prises de décisions politiques locales partagées 156
b.1 Un pouvoir largement réparti entre les groupes politiques 156
b.2. Une collégialité généralisée 157
b.3 Une gouvernance douce 159
C. La *Sveriges Kommuner och Landsting* 161
c.1 Une institution indépendante originale 161
c.2 La défense de la citoyenneté locale 162
2 – LA FORCE DES CONTRE-POUVOIRS LOCAUX 164

A. La citoyenneté locale et la notion de contre-pouvoir 165
a.1 Les principes des contre-pouvoirs 165
a.2 L'importance du local pour les contre-pouvoirs 166
B. La transparence, contre-pouvoir à assise locale 167
b.1 Les citoyens ont un libre accès aux documents 168
b.2. Les citoyens ont le droit de divulguer des informations 172
C. Les corollaires de la transparence : les contrôles exercés par les citoyens à l'échelon local 176
c.1 Les contrôles citoyens implicites 177
c.2. Les contrôles sur les projets locaux en cours 178
c.3 L'application locale de la notion de *Tillsyn* 180
c.4 Des limites au contrôle des citoyens 183
D. Les voies de recours des citoyens à l'échelon local 184
d.1 Le recours aux ombudsmans parlementaires 184
d.2. Le recours aux ombudsmans spécialisés 187
Conclusion de la première partie 193

DEUXIÈME PARTIE
LA MUTATION DES CONDITIONS D'EXERCICE DE LA CITOYENNETÉ LOCALE EN SUÈDE 197

CHAPITRE IV – LA TRANSFORMATION DE DEUX DIMENSIONS-CLÉS DE LA CITOYENNETÉ LOCALE 201
1– DEUX REMISES EN CAUSE DE LA CITOYENNETÉ LOCALE 201
A. La remise en question de l'État-providence local 201
a.1 Les difficultés financières de l'État-providence 202
a.2 Les réactions des collectivités locales 203
a.3 Les menaces sur la citoyenneté sociale égalitaire 204
B. La remise en question de certaines bases de la démocratie locale 206
b.1 Les problèmes de représentation et de représentativité à l'échelon local 206
b.2 L'effritement du pouvoir des représentants des citoyens 212
b.3 La baisse de confiance à l'échelon local 214
C. Les nouvelles attentes du citoyen au niveau local 220
c.1 Proximité avec les élus 221
c.2 Qualité des services 221
c.3 Gestion de situations inédites 222
2- DES STRATÉGIES POUR FAIRE ÉVOLUER LA CITOYENNETÉ LOCALE 224
A. Le renforcement de la légitimité représentative locale 225
B. Des expériences locales de démocratie participative 228
b.1 Des expériences municipales en e-démocratie 230
b.2 Prédominance de la consultation locale des citoyens 233
b.3 Évaluation de ces expériences locales 237
C. Des initiatives de citoyens dans la participation locale 238
c.1 Initiatives liées à un engagement civique 238
c.2 Initiatives liées à une participation politique manifeste 241

CHAPITRE V – LA RESTRUCTURATION INSTITUTIONNELLE LOCALE 247

1– LA RÉGIONALISATION 247
A. Les enjeux locaux de la régionalisation en Suède 248
a.1 Les enjeux du découpage territorial 248
a.2 Les enjeux concernant les pouvoirs locaux 250
a.3 Les enjeux pour le sentiment d'appartenance 251
B. Le citoyen face à la politique régionale 253
b.1 Les politiques proposées 253
b.2 L'avis des citoyens dans les réalisations en cours 257
b.3 Région et identification des citoyens 259
2- LES COMMUNES DANS LE CONTEXTE DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE 262
A. Les collectivités locales face à l'Union européenne 263
a.1 Les activités des collectivités locales au sein de l'Union européenne 263
a.2 Les fonds européens attribués aux collectivités locales 265
a.3 Le niveau de confiance des citoyens 266
B. Les citoyens et le thème européen de l'environnement 268
b.1 Place tenue par les collectivités locales et les citoyens pour l'environnement 269
b.2 Exemples d'actions locales en cours 271
b.3 L'adhésion des citoyens aux projets locaux environnementaux 272
b.4 Le glissement de la citoyenneté locale vert le Folkhem vert ? 275
3- LA PRIVATISATION 276
A. Les modalités de la privatisation au niveau local 277
a.1 Les objectifs des collectivités locales dans le processus de privatisation 277
a.2 La nouvelle gestion locale 279
a.3 Les secteurs privatisés dans les collectivités territoriales 281
B. La citoyenneté locale face à la privatisation 286
b.1 La privatisation réduit-elle le pouvoir des citoyens ? 286
b.2 Les citoyens sont-ils satisfaits de la privatisation ? 290
b.3 L'acceptation de la privatisation 291

CHAPITRE VI – L'ÉVOLUTION DES POLITIQUES SECTORIELLES AU NIVEAU LOCAL 297
1– LA PLANIFICATION URBAINE ET LA POLITIQUE SOCIALE 297
A. Le pôle des politiques urbaines et la citoyenneté locale 298
a.1 Les dispositions réglementaires des collectivités locales 298
a.2 Exemples d'aménagements urbains avec intervention des citoyens 300
a.3 La place réelle du citoyen dans la planification urbaine locale 303
B. Le pôle des politiques sociales et la citoyenneté locale 305
b.1 Les collectivités locales et l'État social 306
b.2 Les citoyens dans le pôle social 307
b.3 Transformation de la citoyenneté sociale locale 309
2- L'ÉDUCATION ET LA CITOYENNETÉ LOCALE 311
A. Le poids des collectivités locales dans l'éducation 312
a.1 La prééminence des communes 312
a.2 Décentralisation et libre choix des usagers 313
B. L'éducation conçue comme éducation à la citoyenneté 315
b.1 Le principe de l'égalité des scolarisés 315

b.2 Citoyenneté scolaire égalitaire ou individualisée ? 317
b.3 La citoyenneté vécue en milieu scolaire 318
C. La mise à l'épreuve de la citoyenneté locale dans le domaine éducatif 321
c.1 Le débat sur l'inégalité dans les performances 321
c.2 Le débat sur la qualité pour tous 324
c.3 Le débat sur la municipalisation 327
c.4 Vers une nouvelle forme de citoyenneté locale ? 328
Conclusion de la 2ème partie 333

TROISIÈME PARTIE 337
LES DÉFIS ACTUELS DE LA CITOYENNETÉ LOCALE EN SUÈDE

CHAPITRE VII – LA CITOYENNETÉ LOCALE FACE À L'IMMIGRATION 339
1- LES DONNÉES DU PHÉNOMÈNE MIGRATOIRE 340
A. Les données statistiques 340
B. Les politiques migratoires 343
C. Une société diversifiée 345
c.1 La cohabitation entre citoyens natifs et immigrés 346
c.2 « L'intégration » des citoyens immigrés en question 349
D. Le ressenti des citoyens 352
2– LA MONTÉE DE L'INTOLÉRANCE 355
A. Les partis d'extrême-droite et leur ancrage local 356
a.1 La montée des partis populistes 356
a.2 L'émergence d'un nouveau clivage entre les citoyens 360
B. La citoyenneté locale à l'épreuve de l'idéologie d'intolérance 364
b.1 Les manifestations de l'intolérance ethnique 365
b.2 L'opposition civique au racisme 368
b.3 L'immigration transforme-t-elle la citoyenneté locale ? 369

CHAPITRE VIII – LA CITOYENNETÉ LOCALE FACE À L'ÉPREUVE DES INÉGALITÉS 375
1– LE DÉFI DES INÉGALITÉS TERRITORIALES 375
A. La citoyenneté locale et la cohésion territoriale 376
a.1 Les différentes perceptions des citoyens 376
a.2 Les mesures en action 378
B. Vivre sa citoyenneté locale dans les régions arctiques 379
b.1 Des caractères particuliers 379
b.2 Une citoyenneté locale bien intégrée 381
2- LE DÉFI DES INÉGALITÉS SOCIO-ETHNIQUES 383
A. La ségrégation spatiale 383
B. La marginalisation socio-économique 386
C. Les pressions sur la citoyenneté locale 391
c.1 Les pressions en provenance des immigrés 391
c.2 Le paradigme de l'exclusion 392
3– LE DÉFI DE L'ÉGALITÉ DES GENRES 395
A. Une citoyenneté respectueuse de l'égalité des genres 396
a.1 Des résultats probants de l'égalité des genres 397
a.2 Importance de l'égalité des genres dans l'éducation 399

B. L'emploi et l'égalité des sexes 400
b.1 Des facilités locales pour l'emploi féminin 401
b.2 Des indices d'inégalités au travail 402
C. Le combat général pour l'égalité des genres 406
c.1 L'action des collectivités locales pour l'égalité des genres 406
c.2 L'intégration du genre dans les actions contre les discriminations 410
c.3 Les citoyens et les discriminations 411

CHAPITRE IX – LA CITOYENNETÉ LOCALE FACE À L'ÉVOLUTION DU LIEN SOCIAL 419
1– DE LA CITOYENNETÉ ÉGALITAIRE AUX RUPTURES DU LIEN SOCIAL 420
A. Les deux paramètres essentiels de la citoyenneté égalitaire 420
a.1 L'approche de la pauvreté 420
a.2 Le degré d'homogénéisation de la société 421
B. Les ruptures du lien social 423
b.1 La citoyenneté locale face à la pauvreté actuelle 424
b.2 Les manifestations quotidiennes de l'inégalité 425
2- VERS UN NOUVEAU TYPE DE LIEN SOCIAL ET DE CITOYENNETÉ LOCALE 429
A. La fin du mythe égalitaire universel 429
a.1 La recomposition du Folkhem 429
a.2 Les difficultés de la mobilité sociale 431
a.3 La montée des identités collectives 432
B. Persistance de solides fondamentaux du lien social 433
b.1 Des indicateurs statistiques convaincants 433
b.2 Des analyses qualitatives probantes 434
b.3 Des habitus culturels qui se maintiennent 436
C. Lien social, citoyenneté locale et multiculturalisme 437
c.1 Le lien social et les immigrés 438
c.2 Les paradoxes de la cohésion sociale multiculturelle 439
3- LA POUSSÉE DES THÉMATIQUES SOCIALES DANS LA CITOYENNETÉ LOCALE 441
A. La durabilité sociale 441
B. Le développement social 444
C. La confiance sociale 445
Conclusion de la 3ème partie 449

Conclusion générale 453
Bibliographie générale 463
Table des figures 499
Table des annexes suivie des annexes 501
Résumé 506

Introduction générale

Questionnements et problématiques

Dans les années 1990 et 2000, les études en science politique et sciences économiques publiées en France sur la Suède traitaient pour une écrasante majorité du niveau national. Qu'il s'agisse d'analyses sur l'évolution de l'État-providence suédois, sur le « modèle suédois », sur les politiques sociales ou les facteurs économiques caractérisant l'expérience nordique, les auteurs évoquaient très rarement le niveau local ou bien le citaient de façon vague.

En 2006 Alain Lefebvre et Dominique Méda[1] écrivent un article dans les *Cahiers français* sur le modèle nordique dans lequel une large part est faite à la Suède. Les collectivités locales sont mentionnées une seule fois dans un rôle passif d'acteurs faisant partie de négociations orchestrées par un État réformateur qui cherche à s'appuyer sur des partenaires pour mettre en œuvre ses réformes. En 2008 deux ingénieurs des Mines rédigent un rapport[2] de près de deux cents pages sur « Le malentendu suédois » dans lequel ils entendent revisiter le modèle suédois. La décentralisation n'y est pas abordée comme élément caractérisant le modèle suédois.

Les travaux d'auteurs étrangers traduits en français suivent le même schéma. En 1990, Gösta Esping-Andersen[3] ne traite pas du niveau local : *Les trois mondes de l'État-providence*, qui fait une large part au modèle social-démocrate, ne juge pas utile d'intégrer la décentralisation à la suédoise comme variable explicative du modèle en question. La *Revue Internationale de Politique Comparée* choisit de traduire en 2006 un article d'Anders Lindbom et de Bo Rothstein[4] sur « la résilience du modèle suédois de welfare » qui met l'accent uniquement sur l'aspect universel des services sociaux et non pas sur leur caractère décentralisé.

---

[1] Lefebvre, A. & Méda, D. (2006) « Le modèle nordique », *Cahiers français*, n°330, Paris, La Documentation française, p. 21-26, http://www.afae.fr/IMG/pdf/le_modele_nordique.pdf

[2] Huteau, B. & Larraufie, J.Y. (2008) *Le malentendu suédois*, Mémoire de 3ème année du Corps des Mines, Paris, http://www.annales.org/gazette/memoire_le_malentendu_suedois.pdf

[3] Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press.

[4] Lindbom, A. & Rothstein, B. (2006) « La résilience du modèle suédois de Welfare dans l'économie mondialisée », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 13, n°3, p. 429-445.

Les travaux récents n'ont pas forcément inversé la tendance. En 2013 Nathalie Morel[1] dans « L'État-providence suédois comme modèle social productif » propose une rétrospective de la politique sociale en Suède et tente d'en dégager les caractéristiques fondamentales ; dans cet article il n'est fait aucune référence au niveau local alors que ce sont quasiment exclusivement les collectivités locales suédoises qui assurent les prestations de services sociaux depuis les années 1960.

En revanche, nombre d'études et de travaux anglo-saxons et suédois, tels que ceux de Jørgen Goul Andersen et Jens Villiam Hoff[2] des années 1990 et 2000[3] sur le gouvernement local en Suède témoignaient de l'importance des collectivités locales[4] dans le système politique suédois[5] et laissaient fortement présager que ces aspects ont été négligés dans les écrits de langue française.

En ce qui concerne la citoyenneté en Suède, les études sont quasiment inexistantes, mises à part quelques travaux[6] qui compilent des données sur différents pays de l'Union ; mais comme l'échelon local a été ignoré dans l'écrasante majorité des cas, il n'y a aucune trace d'étude sur la citoyenneté au niveau local dans ce pays.

Ayant fait plusieurs séjours en Suède lors de mes études, vivant en milieu universitaire mais aussi avec des familles, ayant des contacts avec des administratifs et des élus j'avais noté que l'échelon local avait une grande importance et lorsque j'ai abordé l'étape de la thèse, mon objectif était de déterminer quelle était exactement la place du local dans un pays unitaire et décentralisé avec une social-démocratie à fortes dépenses publiques. Il ne s'agissait évidemment pas de nier la puissance de l'État mais plutôt d'analyser les spécificités de la configuration, ou du « design institutionnel » selon l'expression de Bo Rothstein[7] et de mettre en exergue le statut des échelons décentralisés dans le schéma institutionnel global.

Le questionnement se situait donc autour du fonctionnement de la démocratie et de son articulation avec la citoyenneté au niveau local. La citoyenneté était précisément un

---

[1] Morel, N. (2013) « L'État-providence suédois comme modèle social productif », Dossier « Le modèle de protection sociale des pays nordiques », *Politiques sociales et familiales*, n°112, juin 2013, p. 39-49.

[2] Andersen, J.G. & Hoff, J. (2001) *Democracy and Citizenship in Scandinavia*, New York: Palgrave.

[3] Albæck, E.; Rose, L.; Strömberg, L. & Ståhlberg, K. (1996) *Nordic Local Government*. Helsinki: The Association of Finnish Local Authorities.

[4] Jönsson, S.; Nilsson, L.; Rubenowitz, S. & Westerståhl, J. (1997) *Decentraliserad välfärdsstad. Demokrati, effektivitet och service.* Stockholm: SNS Förlag.

[5] Gustafsson, G. (1993) *Demokrati i förändring, Svenska kommuner och landsting i det lokala välfärdssamhälle.* Stockholm: Gotab.

[6] Eurobaromètre flash 2010, n° 294, *La citoyenneté européenne*, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_294_fr.pdf

[7] Rothstein, B. (2005) *Social Traps and the Problem of Trust – Theories of Institutional Design*, Cambridge University Press.

concept en expansion : les institutions européennes décernaient des labels de citoyenneté, les entreprises se déclaraient « citoyennes », le terme « medborgare » (citoyen) envahissait le champ juridique[1] et les médias. Comme la citoyenneté est une dimension fondamentale de l'existence humaine dans la mesure où elle recouvre le vivre ensemble, et comme la citoyenneté locale est un indicateur du niveau atteint par la démocratie[2], je résolus d'approfondir l'étude de la citoyenneté vécue au niveau local et d'en cerner ses caractéristiques.

Pour des raisons professionnelles et personnelles, j'ai dû laisser la thèse de côté pendant plusieurs années - tout en continuant à faire de nombreux séjours en Suède - et lorsque je l'ai reprise en 2013 la citoyenneté locale suédoise était mise en vedette puisque 2013 fêtait justement le 150e anniversaire de la réglementation municipale de 1862/63 sur les zones urbaines et rurales[3] et que l'année 2013 était déclarée par l'Union européenne « Année européenne des citoyens ». Entre mes premières observations et la reprise de l'étude, les changements avaient été notables et la citoyenneté locale avait été bouleversée par plusieurs paramètres : la poursuite de la mondialisation et de l'internationalisation des échanges avait modifié le marché du travail et renforcé les critères de compétitivité concernant les entreprises mais aussi les collectivités locales, le flux migratoire s'était poursuivi, voire intensifié et le comportement des élus et des citoyens, notamment face à l'État-providence, était dans une phase de remise en cause. Sur le plan international, les collectivités locales suédoises commençaient à « exporter » leurs expériences et à servir de références[4] pour des pays comme la Moldavie[5], l'Afrique du Sud[6] ou la Colombie[7].

Les problématiques et les objectifs sont alors devenus plus précis : désormais, je veux montrer qu'en Suède le local fait sens pour décrire et expliquer la citoyenneté, montrer que si la citoyenneté suédoise présente évidemment une composante étatique, elle possède une composante infra-étatique plus significative encore. Je veux identifier sur quels fondements généraux la citoyenneté locale s'appuie, comment elle se transforme, quelles sont les variables et les paramètres qui interviennent sur elle et conditionnent ses possibilités

---

[1] Cf. par exemple la proposition de loi 1999/2000 :79 *Från patient till medborgare* (Du patient au citoyen) http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/1478

[2] Sellers, J. & Lidström, A. (2007) « Decentralization, Local government and the Welfare State », *Governance : An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, vol. 20, n°4, p. 609-632.

[3] Le site http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/150-ar-sjalvstyre présente un livre et un film sur les 150 ans de l'autonomie locale.

[4] Cf. les sites http://sklinternational.se/expertise/method-tools et http://sklinternational.se/about-us

[5] http://sklinternational.se/projects/countries/moldavia

[6] http://sklinternational.se/projects/countries/south-africa

[7] http://sklinternational.se/projects/countries/colombia

d'adaptation ; telle qu'elle s'est enracinée dans le courant du XXe siècle, la citoyenneté locale peut difficilement perdurer dans le nouveau contexte national et international et entre inévitablement dans une période de mutation profonde. Je veux aussi chercher à prouver que le type de citoyenneté locale, pour ne pas dire le modèle, qui s'est constitué en Suède, n'est pas assimilable à un ensemble de faits conjoncturels mais que sa nature même résulte d'institutions spécifiques qui conditionnent, pour le présent et l'avenir, son fonctionnement et ses potentialités d'évolution ; parmi les paramètres qui exercent une forte pression sur la citoyenneté locale, l'arrivée dans les communes d'étrangers, dont certains clandestins, est un facteur de remise en cause de la nature et de la pratique de la citoyenneté locale ; au-delà des discours alarmistes ou naïvement iréniques, j'entends analyser comment l'évolution de la citoyenneté locale suédoise conserve, ou perd, ses spécificités et son idiosyncrasie.

La première question est évidemment : « Qu'est-ce que la citoyenneté ? » Interrogation qui peut sembler banale, tant le terme est galvaudé, mais à laquelle il est nécessaire d'apporter des réponses claires puisqu'on ne pourra approcher le concept de citoyenneté locale qu'après éclaircissement de celui de citoyenneté.

Sans vouloir épuiser ici le thème complexe de la citoyenneté, on peut remarquer que prise au sens large, la notion de citoyenneté est dotée d'une abondante littérature qui en fait ressortir les multiples nuances. La citoyenneté est une notion qui s'inscrit dans l'histoire ; elle est une construction d'un moment historique et, par là-même, elle est soumise à des évolutions et à des interprétations[1]. Rogers Brubaker[2] distingue la citoyenneté à base territoriale, telle que la citoyenneté française et la citoyenneté fondée sur « le sang » telle la citoyenneté germanique historique. Michael Walzer différencie la citoyenneté défendue par les Libéraux[3] qui est axée sur les bénéfices que le citoyen obtient de l'État et la citoyenneté dite « républicaine » plus tournée vers l'individu participant à l'État et soucieux du bien commun. Ce que Charles Taylor résume en différenciant la citoyenneté des droits individuels et la citoyenneté de participation à la décision collective[4].

---

[1] Pour l'évolution des différentes acceptions du concept de citoyenneté, cf. Schnapper, D. (2000) *Qu'est-ce que la citoyenneté* ?, Paris, Gallimard, Folio.

[2] Brubaker, R. (1992) *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press.

[3] Walzer, M. (1970) « The Problem of Citizenship », in *Obligations, Essays on Disobedience, War and Citizenship*, Cambridge, Harvard University Press, p. 203-228.

[4] Taylor, C. (1989) « The Liberal Communautarian Debate », in Rosenbaum, N. (ed) *Liberalism and Moral Life*, Cambridge Harvard University Press, p.175-189.

Ces différences ne doivent cependant pas masquer les facteurs d'unité. David Held[1] insiste sur l'environnement démocratique indispensable au développement de la citoyenneté tout en précisant que celle-ci requiert plus d'exigences que la démocratie parce que cette dernière constitue une notion générique relevant prioritairement de l'abstrait et du formel alors que la citoyenneté s'inscrit davantage dans le vécu et le concret. C'est également l'opinion de Jürgen Habermas[2] dont l'idéal est celui d'une citoyenneté évoluant dans un espace public démocratique avec des personnes rationnelles, égales dans leurs droits politiques, participant librement à la vie politique et supposées dévouées à la cause commune ; pour atteindre cet idéal, la citoyenneté doit tenir compte des pratiques d'êtres de chair qui éprouvent des frustrations, des aspirations, voire parfois un sentiment d'inexistence sociale[3].

Parmi ces différentes acceptions, nous retiendrons dans ce travail de recherche comme définition générique de la citoyenneté, celle qui s'est formée dans le cadre historique occidental des deux derniers siècles, c'est-à-dire celle d'un espace public créé par le rassemblement d'individus dans lequel est garanti l'exercice de droits imprescriptibles de l'être humain. Dans cette quête de la délimitation du concept de citoyenneté, on rencontrera inévitablement la thématique de la démocratie parce que l'Histoire abonde en exemples de situations où les deux concepts sont étroitement liés, et cela depuis l'Antiquité[4]. Le lien historiquement reconnu entre citoyenneté et démocratie devra être précisé en ce qui concerne la Suède et il faudra donc étudier comment les deux notions se sont articulées au cours de leur édification, comment s'est réalisée la construction socio-historique de la citoyenneté suédoise et de la démocratie[5].

Après ce questionnement, on parviendra alors au concept de citoyenneté locale, encore plus délicat à cerner que celui de citoyenneté, tant la définition du *local* est imprécise et sujette à de multiples interprétations.

---

[1] Held, D. (1991) « Between State and Civil society: Citizenship », in Andrews, G., *Citizenship*, London, Laurence & Wishart.

[2] Habermas, J. (1994) « Citizenship and National Identity », in Van Stenbergen, B. (ed.), *The Condition of Citizenship*, London, Sage, p. 20-35.

[3] Hermet, G. (1997) *La Démocratie*, Paris, coll. Dominos, Flammarion, p. 20 et s.

[4] La citoyenneté a été à l'origine de la démocratie sur les bords de la Méditerranée, en Grèce et à Rome.

[5] Schnapper, D. (2001) « Histoire, citoyenneté et démocratie », *Vingtième siècle, Revue d'Histoire*, 3/2001, n°71, p. 97-103.

Nous assistons depuis quelques décennies à un renouveau du local, mais dans les faits[1], l'intérêt pour le local ne s'est jamais démenti que ce soit au niveau économique, social et même politique et Jean Leca rappelle que le domaine local est considéré par certains auteurs comme le plus ancien domaine de la démocratie[2]. La conception occidentale de la citoyenneté associe traditionnellement la citoyenneté à un territoire. « Démocratie » dérive de *demos* la circonscription administrative de base de la *polis* et le terme « citoyen » est issu de « cité », laquelle représente nécessairement un espace géographique. Pris dans ce sens, le terme est récent[3], utilisé par les États italiens du XIVe siècle pour qui *cittadinanza* marque l'appartenance des habitants à l'entité physique de la *città*. Dans les périodes suivantes, la citoyenneté et la nationalité sont pratiquement confondues : « La distinction entre la citoyenneté, comprise comme l'ensemble des droits du citoyen, et la nationalité, entendue de l'accès à ce statut »[4] date de quelques décennies et les thématiques inhérentes à l'État-nation ont totalement assimilé la citoyenneté à la nationalité circonscrite au territoire de l'État. Néanmoins, des expériences pratiques au niveau local ont souvent existé et nous aurons à expliciter comment ce niveau local suédois s'est articulé au territoire national.

La dimension locale s'est complexifiée au cours des dernières décennies : Danilo Martucelli[5] évoque par exemple la délocalisation des relations sociales : les moyens techniques contemporains ne rendent plus indispensable la présence physique des individus pour qu'ils communiquent et les interactions sont structurellement engagées dans des systèmes très vastes caractérisés par une grande distanciation spatio-temporelle ; le local semble éclater avec les capacités de déplacement, de communication et le recours massif à des systèmes symboliques tels que l'argent ou les moyens de paiement informatisés qui ont la capacité de relier des agents éloignés dans l'espace et le temps.

L'approche du local est d'autant plus délicate qu'elle est soumise à des pressions contradictoires. Albert Mabileau et Pierre Sadran ont montré que le niveau local peut dans certains cas être ignoré des autorités nationales alors que les attentes des citoyens sont fortes. De façon générale l'organisation de l'espace local est complexe parce qu'elle doit répondre à

---

[1] Jollivet, M. (1985) « Le développement local, mode ou mouvement social ? », *Économie rurale*, vol. 166, p. 10-16.

[2] Leca, J. (1989) « Réflexions sur la participation politique des citoyens en France », in Mény, Y. (dir) *Études pour Georges Lavau*, Paris, Fondation nationale des Sciences politiques, p. 62, Montesquieu, dans *l'Esprit des Lois*, livre VIII, estime que le local est le seul domaine où puisse s'exercer la démocratie.

[3] Magnette, P. (2001) *La citoyenneté, une histoire de l'idée de participation civique*, Bruylant, Bruxelles, p.16 à 50. La notion existait dans l'Antiquité, *politeia* et *civitas* désignant à la fois la citoyenneté, le corps civique et la cité, mais elle a disparu ensuite pendant des siècles.

[4] Magnette, P. *ibid*, p. 8.

[5] Martucelli, D. (1999) *Sociologies de la modernité, l'itinéraire du XXe siècle*, Paris, Gallimard, coll. Folio, p. 517 et s.

deux objectifs difficiles à concilier : elle doit assurer la reconnaissance des communautés sociales, souvent anciennes et ancrées et, simultanément elle doit permettre une forme de contrôle politique de l'État[1]. Ce qui induit d'examiner la portée du pouvoir local : pour Albert Mabileau il existe une scène locale où interviennent des acteurs regroupés autour d'enjeux et de stratégies qu'ils mènent dans le système local et la société locale[2]. Replacé dans les relations centre/périphérie, le pouvoir local peut être soumis à un phénomène d'extériorité[3] et s'affirmer comme une sorte de contre-pouvoir au pouvoir central ; mais il ne forme pas obligatoirement un pouvoir unifié et se trouve souvent partagé entre des institutions, autorités et groupes[4]. Pour le chercheur, le pouvoir local et la citoyenneté locale ne sont donc pas des objets donnés *a priori* mais plutôt des objets à construire[5] à partir de nombreuses interrelations. C'est que nous chercherons à faire pour la Suède.

Étudiant la citoyenneté locale suédoise, il faudra évidemment faire une part importante à l'État-providence[6] puisqu'il a ajouté, à la citoyenneté des droits purement politiques, des droits matériels qui ont bouleversé les conditions de la participation du citoyen ainsi que les valeurs et les représentations qui lui servent de références identitaires. Avec l'État-providence, il est difficile de distinguer, comme l'évoque Marc Sadoun[7], l'État et la société et d'en distinguer les frontières[8] tant les deux entités sont imbriquées, le politique ne s'identifiant pas plus à l'État qu'à la société, l'individu ne se différenciant pas du citoyen et l'espace civique local s'étendant aux lieux de presque toutes les activités.

Sources et méthodes

Comme je pratique couramment à l'oral et à l'écrit l'anglais et le suédois, et que je suis en mesure de lire le norvégien et le danois, ce travail de thèse repose sur des sources très variées dont certaines sont inédites en France, puisque n'existant qu'en langues nordiques.

---

[1] Mabileau, A. & Sadran, P. (1981) « Administration et politique au niveau local », in Baecque, F. de, Quermonne, J.L., *Administration et politique sous la Ve République*, Paris, Presses nationales de la F.N.S.P., p. 257-287.
[2] Mabileau, A. (1994) *Le système local en France*, Paris, Montchrestien, p.83.
[3] Mabileau, A. (1985) « Les institutions locales et les relations centre-périphérie », in Grawitz, M. & Leca, J., *Traité de science politique*, tome 2, PUF, Paris, p. 553-598.
[4] Mabileau, A. (1985) *ibid*, p. 555 et s.
[5] *Ibid*.
[6] Hernes, H. (1988) « Scandinavian Citizenship », *Acta Sociologica*, vol. 31, n°3, p. 199-215.
[7] Sadoun, M. (dir.) (2000) *La démocratie en France, Idéologies (t. 1), Limites (t. 2)*, Gallimard.
[8] *Ibid*, t.2, p. 407.

La production des données résulte de quatre collectes principales : le travail de terrain, la littérature grise, les médias et les ressources universitaires.

Un travail de terrain a été entrepris dès le début des années 2000 sous la forme de rencontres avec des élus locaux, des employés des services publics territoriaux, des usagers et par une série d'entretiens. L'objectif de ces entretiens, au nombre d'une dizaine, n'était pas de céder à un empirisme descriptif mais de participer à la démarche d'élaboration théorique et de conceptualisation ; les entretiens ont été effectués dans une période où des hypothèses avaient été établies, où des problématiques exploratoires avaient déjà été formulées, lorsque le questionnement général était amorcé et que des variables avaient été précisées.

La stratégie d'approche du terrain par la technique des entretiens s'est imposée pour plusieurs raisons : l'enquête systématique sur une population, l'utilisation massive de questionnaires/enquêtes, de même que l'application d'une technique d'échantillonnage scientifique auraient nécessité des moyens financiers et humains hors de proportion avec le type de recherche que constitue cette thèse ; de plus, il n'était pas assuré que la mise en œuvre d'une méthodologie sophistiquée avec traitement quantitatif systématique apporte autre chose qu'une excroissance de faible potentialité d'interprétation. La sélection des interviewés a privilégié tantôt la position professionnelle, tantôt la position de représentativité liée à l'élection, tantôt l'implication dans les affaires publiques et la vie citoyenne.

Des entretiens réalisés avec cinq élus locaux de Kalmar et Lund ont permis d'aborder la nature, le fonctionnement et le poids des contre-pouvoirs, d'étudier les relations entre élus et salariés du secteur public et de préciser la façon dont la population était associée au processus de décision. Quatre interviews de salariés territoriaux de Lund et Kalmar ont donné des informations sur l'aménagement du territoire (*stadsplanering*), sur les pouvoirs territoriaux et sur la façon dont les acteurs, pour reprendre la formulation de Romain Pasquier[1], construisent collectivement leurs capacités politiques ; le fonctionnement des services sociaux et les techniques mises en œuvre pour travailler avec la population ont également été abordés. L'interview de deux enseignantes d'Östersund dans un lycée et à *Komvux*, appellation qui désigne des établissements de formation pour adultes répartis dans tout le pays, a fourni de nombreux renseignements sur les modalités d'accès aux établissements de formation, sur les particularités du fonctionnement, sur la philosophie qui sous-tend les pratiques de ces établissements, sur les enjeux des politiques relatives à la

[1] Pasquier, R. (2003) « From Identity to Collective Action: Building Political Capacity in French Regions », in Bukowski, J., Piattoni, S., Smyrl, M. (eds), *Between Europeanization and Local Societies: The Space for Territorial Governance*, Lanham (Maryland), Rowman & Littlefield, p. 67-90.

formation[1] et sur la façon dont la *civic literacy* influence les cursus de formation. Deux enseignantes en *samhällskunskap*, matière enseignée dès l'école primaire et qui peut se traduire par « connaissance de la société » ont précisé les contenus et la mise en application des programmes en rapport avec le concept de *civic literacy*.

Les personnes enquêtées avaient été prévenues qu'il s'agissait d'une collecte de données sur des attitudes, des représentations, des pratiques et que les entretiens relevaient de l'information pure sans aucune poursuite d'application ou de remédiation. La relation était complexifiée par le fait que l'interviewé était interrogé sur ses propres comportements et pratiques et également sur les pratiques et les représentations des personnes qu'il côtoyait dans ses activités professionnelles. C'est pourquoi nous avons utilisé une relation d'écoute active, ni totalement non-directive ni trop dirigiste, afin de se placer dans une situation de coopération et on a privilégié l'entretien à réponses libres et l'entretien à questions ouvertes. Il faut souligner la qualité de l'accueil de mes interlocuteurs suédois, tous très coopératifs et attentifs à donner des renseignements précis et adéquats. Ces entretiens viennent compléter les sources administratives en proposant des regards plus subjectifs sur le fonctionnement des institutions et services locaux.

La deuxième source de données est constituée par la littérature grise dont la définition a évolué. Dans les années 1980/90, on désignait sous cette expression des documents manuscrits, dactylographiés ou imprimés réalisés à l'intention d'un public restreint en dehors des circuits commerciaux de l'édition et de la diffusion, en marge des dispositifs de contrôle bibliographiques[2]. La définition actuelle tient compte de l'omniprésence du web :
« La littérature grise correspond à tout type de document produit par le gouvernement, l'administration, l'enseignement et la recherche, le commerce et l'industrie, en format papier ou numérique, protégé par les droits de propriété intellectuelle, de qualité suffisante pour être collecté et conservé par une bibliothèque ou une archive institutionnelle, et qui n'est pas contrôlé par l'édition commerciale »[3].

La littérature grise abonde en Suède, pays où la transparence érigée en véritable dogme entraîne une énorme production de rapports, comptes rendus, d'enquêtes, avis, etc.

---

[1] Pour les enjeux de la formation professionnelle, cf. Pasquier, R. (2010) « Formation professionnelle, une régionalisation inachevée », in Brémaud, L. & Guillaumin, C. (dirs), *L'archipel de l'ingéniérie de la formation*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 31-40.

[2] Comberousse, M. (1993) « La littérature grise », *Bulletin des bibliothèques de France*, n°5, numéro spécial de sept. 1993.

[3] Schöpfel, J. (2011) *Vers une nouvelle définition de la littérature grise*, article en ligne, http://archivesic.ccsd.cnrs.fr/docs/00/79/49/84/PDF/Schopfel_4.3.pdf

accessibles à tous. Ma connaissance des langues nordiques m'a ouvert l'accès en bibliothèque ou sur internet à une multitude de données, notamment administratives, qui n'avaient jamais été exploitées dans la recherche française ; c'est là une plus-value de cette thèse. Les sites internet forment un inépuisable, voire pléthorique, gisement de données sur la citoyenneté locale. *Statens Offentliga Utredningar* (SOU, rapports publics d'État)[1] publie minutieusement les résultats des études des groupes de réflexion mis en place par le gouvernement et les collectivités avant l'élaboration des lois. Le site de l'Association des collectivités territoriales, *Sveriges Kommuner och Landsting,* SKL[2], est une mine de renseignements inédits et quotidiennement réactualisés sur le fonctionnement des collectivités locales, sur la vie politique, économique, sociale et culturelle locale, sur les projets et les réalisations en cours. Le site *Statistiska centralbyrån*[3] met en ligne les statistiques officielles ; *Regeringskansliet* (Bureaux du gouvernement organisés par ministère)[4] met en ligne des dossiers sur la vie politique, *Arbetsmarknadsstyrelsen* (Conseil national du marché du travail)[5] des informations sur ce qui relève du travail et l'autorité administrative, *Socialstyrelsen*[6] sur le bien-être. Tous fournissent des données avec des références fiables et dans un pays aussi informatisé que la Suède, les recherches sont facilitées grâce aux qualités de sérieux et de rigueur d'un grand nombre de sites.

Ces informations de première main appellent néanmoins des précautions d'utilisation ; le souci de transparence est tel que certains faits connaissent une véritable surexploitation et qu'un accident dans un hôpital peut entraîner la production d'innombrables rapports mettant en cause tout le secteur hospitalier. Un enjeu du travail a donc consisté à faire le tri entre ce qui constitue de véritables indicateurs sur la citoyenneté locale et ce qui est une surexposition dans les rapports et les médias ; cette technique de critique et de sélection suppose une bonne connaissance de la culture suédoise, acquise grâce à mon vécu dans le pays, et qui est un plus pour l'étude présentée ici.

Les médias constituent pour cette thèse la troisième, et irremplaçable, source de données sur le fonctionnement de la citoyenneté locale. La télévision ne constitue pour notre étude qu'une source occasionnelle, de même *Sveriges Radio.* Nous avons en effet privilégié la

[1] Statens Offentliga Utredningar, http://www.sou.gov.se/
[2] Sveriges Kommuner och Landsting, www.skl.se/
[3] Statistiska centralbyrån, http://www.scb.se/
[4] Regeringskansliet, http://www.regeringen.se/
[5] Arbetsmarknadsstyrelsen, http://www.amv.se/
[6] Socialstyrelsen, www.socialstyrelsen.se/

presse écrite, étant donné son importance quantitative et qualitative pour ce qui concerne les débats civiques locaux. Les journaux nationaux comme *Dagens Nyheter* ou *The Local* ont été systématiquement dépouillés, de même que les très nombreux journaux locaux, par exemple *Kristianstadsbladet* (Kristianstad), *Jönköpingsposten*, *Gotlands Allehanda* (Gotland), *Norrköpings Tidningar* (Norrköping) ou *Östgöta Correspondenten* (Linköping). Comme ils sont tous informatisés, ils peuvent même être lus en France. L'association SKL est propriétaire du journal *Dagens Samhälle* (*La société aujourd'hui*)[1] qui publie chaque année 45 numéros, lesquels constituent une irremplaçable approche des débats parcourant la démocratie. Des tabloïds comme *Aftonbladet* et *Expressen* ont été occasionnellement consultés pour collecter des avis de lecteurs et prendre en compte des opinions de citoyens. Les blogs contiennent aussi des renseignements abondants mais souvent invérifiables ; en conséquence, ils ont été utilisés avec précaution, essentiellement pour recueillir des avis de citoyens pouvant être mis en parallèle.

Afin d'éviter les lourdeurs d'écriture, il ne sera pas répété dans le texte que toutes (sauf mention contraire indiquée en note) les traductions des articles en langues nordiques et en anglais sont effectuées par l'auteur.

Les ressources universitaires ne traitent pratiquement pas la citoyenneté locale en tant que telle et le concept y est généralement abordé de manière incidente. Bien que les ouvrages en français se multiplient depuis une dizaine d'années, l'essentiel des ressources, comme le montre la bibliographie, est constitué par des références académiques suédoises et anglo-saxonnes, ces dernières témoignant des liens multiples que les Suédois ont tissés, pour la théorie et pour la pratique, avec les études des Iles Britanniques et des États-Unis. Les recherches effectuées dans les deux bibliothèques universitaires de Göteborg et de Lund et accessoirement à la bibliothèque municipale de Linköping ont été les plus fructueuses. Elles ont gratuitement, et avec facilité grâce à la compétence des bibliothécaires, donné accès à un grand nombre d'ouvrages et d'articles dont une partie est citée en bibliographie. Là encore, tous les textes mentionnés dans l'étude ont été traduits du suédois et de l'anglais par l'auteur.

Sur le plan de la méthode[2], les théories du néo-institutionnalisme fournissent à notre travail un cadre conceptuel de première importance qui s'inscrit dans le poids pris par les institutions comme référent théorique dans l'évolution de la science politique[1].

---

[1] *Dagens Samhälle*, www.dagenssamhalle.se/

[2] Llored, R. (2007) *Sociologie, théories et analyses*, coll. Optimum, Ellipses, Paris.

Vers le milieu du XXe siècle, le schéma marxiste n'attribuait aucune influence décisive aux institutions, considérées comme de simples instruments, et interprétait les faits politiques par l'intervention des facteurs socio-économiques[2]. Le « vieil institutionnalisme » voyait dans les institutions des déterminants de l'évolution des systèmes politiques et les behavioristes leur attribuaient une importance uniquement dans la mesure où elles fournissaient le cadre de l'interaction politique[3]. Dans la période suivante, notamment dans le courant des années 1980, la question des institutions a été redécouverte lorsqu'on s'est rendu compte que des États-nations soumis à des contraintes socio-économiques comparables n'évoluaient pas de façon identique et avaient même souvent tendance à creuser leurs différences[4]. L'analyse néo-institutionnaliste fait alors coexister les institutions, prises au sens large c'est-à-dire incluant non seulement les organismes mais aussi les règles, les normes et les comportements, avec les acteurs, qu'ils soient groupes, individus, classes sociales ou décideurs.

James March et Johan Olsen[5], créateurs du mouvement américain néo-institutionnaliste en 1984, sont suivis par Douglass North[6] qui, parti de l'économie, montre que les agents ont des constructions mentales, c'est-à-dire des représentations et des valeurs qui sont en étroite interaction avec les institutions. Elinor Ostrom[7] insiste sur l'importance des règles, des normes et des décisions politiques pour tout ce qui relève du périmètre commun collectif/public, que ce soit à l'échelon local ou global tandis que Guy Peters[8] suggère que les institutions sont transformées par les acteurs lorsqu'elles ne génèrent pas, ou ne génèrent plus, les résultats attendus lors de leur création ; le changement institutionnel peut donc être le fruit d'un acte volontaire de la part des acteurs.

On voit donc que le néo-institutionnalisme confère une grande place à la société à côté de l'État ; ce rapprochement correspond tout à fait à ce que nous avons observé en Suède et explique l'importance donnée dans notre recherche aux ouvrages de Bo Rothstein. En tant que

---

[1] Pour une approche générale en français, cf. Stone, A. (1992) « Le néo-institutionnalisme, Défis conceptuels et méthodologiques », *Politix*, vol.5, n°20, p. 156-168.
Steinmo, S. (2010) « Néo-institutionnalisme historique », in Boussaguet, L., Jacquot, S., Ravinet, P. (eds), *Dictionnaire des politiques publiques*, vol. 2, Paris, Presses de Sciences Po, p. 290-298.

[2] Easton, D. (1965) *A Framework for Political Analysis*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall.

[3] Stone, A. (1992) op. cit., p. 160.

[4] Kangas, A. & Vestheim, G. (2010) « Institutionalism, Cultural Institutions and Cultural Policy in Nordic Countries », *Nordisk Kulturpolitisk Tidskrift*, n°2/2010, p. 267-284.

[5] March, J.G. & Olsen, J.P. (1989) *Rediscovering Institutions*, New York, The Free Press.

[6] North, D. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.

[7] Ostrom, E., *et al*. (1993) *Institutional Incentives and Sustainable Development, Infrastructure Policies in Perspective*, Oxford, Westview Press. Elinor Ostrom est la première femme à avoir obtenu le prix Nobel d'économie en 2009.

[8] Peters, G. (1999) *Institutional Theory in Political Science, The New Institutionalism*, Continuum, London, p. 56.

« Gäst student » à l'Université de Göteborg, j'ai eu l'occasion de participer à des séminaires pour doctorants dans lesquels intervenait cet universitaire, professeur à Göteborg et dans plusieurs universités américaines ; animant régulièrement le débat public suédois sur des sujets tels que les institutions, les caractères d'un gouvernement[1], la confiance des citoyens[2] ou la corruption, et bien que n'évoquant pas spécificiquement la citoyenneté locale, il a contribué à préciser les problématiques et les méthodes de ma recherche.

L'approche culturaliste a eu également une part relativement importante dans notre étude. La culture peut se définir comme un système de significations communément partagé par les membres d'une société qui en font un usage permanent dans leurs interactions. Cette définition fait référence à la perspective sémiotique proposée par l'anthropologue Clifford Geertz[3]. Elle présente l'avantage d'éviter toute réification des cultures et d'inscrire ces dernières dans des dynamiques sociohistoriques d'appropriation et de circulation. Avec cette définition, la culture des pays nordiques a été décrite et étudiée, notamment par Øystein Sørensen et Bo Stråth[4] et nous aurons l'occasion de citer plusieurs de leurs interprétations. Un trait culturel couramment cité concernant les pays nordiques et dont les effets politiques ont été mis en lumière, est celui de « la morale de la conformité »[5], façonnée historiquement par les modes de vie longtemps prégnants de la paysannerie[6], par l'homogénéité ethnique et l'action de l'église luthérienne. Néanmoins, même si nous reconnaissons évidemment l'importance de l'approche culturelle et utiliserons certains concepts à la façon de Pierre Bourdieu, par exemple l'*habitus*[7], nous éviterons le déterminisme qui consisterait à expliquer et justifier par la culture tous les caractères de la citoyenneté locale[8]. Nous donnerons fréquemment priorité à l'approche institutionnaliste qui postule que le « design

---

[1] Rothstein, B. & Ahlbäck, S. (2001) *Politik som organisation: förvaltningspolitikens grundproblem*, SNS förlag, Stockholm. Cette parution a été suivie de plusieurs rééditions enrichies et actualisées.

[2] Rothstein, B. (2003) *Sociala fällor och tillitens problem*, Stockholm, SNS förlag.

[3] Geertz, C. (1973) *The Interpretation of Cultures*, New York, Basic Books.

[4] Sørensen, Ø. & Stråth, B. (ed) (1997) *The Cultural Construction of Norden*, Scandinavian University Press, Oslo.

[5] Hastings, M. (2014) « Le miroir des élites. Représentation politique et morale luthérienne dans les pays nordiques », in Colliot-Thélène, C. & Portier, P. (dir) *La métamorphose du Prince. Politique et culture dans l'espace occidental,* coll. Res Publica, Presses universitaires de Rennes, p. 175-194.

[6] Trägårdh, L., (1997) « Statist Individualism: on the Culturality of the Nordic Welfare State », in Sørensen, Ø. & Stråth, B. (ed), *The Cultural Construction of Norden*, Scandinavian University Press, Oslo, p. 253-286.

[7] Bourdieu, P. (2000) *Esquisse d'une théorie de la pratique*, Paris, Points Essais, p.282.

[8] Van Oorschot, W., Opielka, M., Pfau-Effinger, B. (eds) (2008) *Culture and Welfare State*, Edward Elgar, Cheltenham UK, Northampton, MA, USA.

institutionnel » est plus significatif pour comprendre les phénomènes sociaux que la culture proprement dite[1].

Une autre approche de la citoyenneté peut être réalisée sous l'angle de l'anthropologie ; ainsi, Catherine Neveu[2] cherche à identifier si la citoyenneté est intrinsèquement culturelle et si elle forme une identité parmi d'autres. Elle insiste sur la nécessité de penser dans le même mouvement la citoyenneté et la non-citoyenneté[3], de relever les tensions, les contradictions et les cohérences à l'œuvre dans une société[4]. En tant que construit social et politique, la citoyenneté se prête bien à une approche anthropologique au moyen d'enquêtes empiriques recherchant les multiples manières dont les institutions et les citoyens eux-mêmes construisent des représentations sociales sur leurs droits et leurs obligations sur un territoire[5]. Ces enquêtes de terrain permettent à l'anthropologue d'étudier les liens entre la citoyenneté au niveau local[6] et de s'interroger sur la pertinence même de cette notion de citoyenneté locale, apparemment paradoxale selon Catherine Neveu, puisqu'elle associe une indispensable capacité d'abstraction et un espace décrit comme celui de l'ancrage et de l'attachement. En fait, l'approche anthropologique a enrichi notre réflexion en mettant l'accent sur le caractère inachevé, fluide et imparfait de la citoyenneté locale. Néanmoins, notre étude ne s'inscrit pas dans la méthode de ce courant dont le gisement de données est prioritairement formé par le terrain, ce qui n'est pas le cas pour notre travail qui privilégie la littérature grise. En outre, l'approche anthropologique de la citoyenneté s'intéresse essentiellement à la question : « comment est vécue la citoyenneté ? » ; ce questionnement fait évidemment partie intégrante de notre thèse mais celle-ci étudie avec autant d'attention les causes et le passé de la construction de la citoyenneté locale, ses liens avec le national, ses perspectives et le contexte évolutif qui l'encadre.

---

[1] Rothstein, B. (2005) *Social Traps and the Problem of Trust, Theories of Institutional Design*, Cambridge University Press, p. 30 et s. L'auteur critique à la fois l'approche rationnelle utilitariste selon laquelle tous les acteurs aissent par des choix purement rationnels et l'approche culturelle holiste défendue un temps par Anthony Giddens en vertu de laquelle la notion de culture est tellement englobante qu'il n'y a plus de place pour expliquer dans le temps et dans l'espace les variations des actions stratégiques et des choix délibératifs.

[2] Neveu, C. (2005) *Anthropologie de la citoyenneté*, Document de synthèse pour l'Habilitation à Diriger les Recherches, Université de Provence, en ligne, http://halshs.archives-ouvertes.fr/

[3] Gagné, N. & Neveu, C. (2009) « Citoyennetés, Citizenships, Ciudadanias », *Anthropologie et Sociétés*, vol 33, n°2, p. 7-24.

[4] Neveu, C. (2004) « Les enjeux d'une approche anthropologique de la citoyenneté », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, volume 20, n 3, p. 89-101.

[5] Neveu, C. (2008) « Deux formes de territorialisation de l'engagement dans l'espace urbain », in Bertheleu, H et Bourdarias, F., (dirs.), *Les constructions locales du politique*, Tours, Presses Universitaires François Rabelais, p. 69-82.

[6] Neveu, C. (2000) « La citoyenneté et le local : un lien problématique ? Réflexions à partir de l'analyse de comités de quartier et d'associations de jeunes à Roubaix », in Fievet, C., (dir.) *Invention et réinvention de la citoyenneté*, Éditions J. Sampy, Pau, p. 505-516.

Précisons également que la démarche de notre étude ne relève pas de la politique comparative. Cependant, étant donné que les pays nordiques (les trois pays scandinaves du Danemark, de Norvège et de Suède auxquels on ajoute la Finlande) ont de nombreux points communs dans leur histoire[1], leur vie politique et leur culture, des éléments de comparaison ponctuelle sont inévitables. La thèse est axée sur la Suède pour des raisons d'abord personnelles : le suédois est la première langue nordique que j'ai apprise ; j'ai vécu et étudié à plusieurs reprises dans ce pays et j'y ai noué de solides relations d'amitié. Mais ce choix de la Suède est également tributaire des représentations que les Français ont de ce pays : *Le merveilleux voyage de Nils Holgersson*, les films d'Ingmar Bergmann, les évocations scolaires et médiatiques du « modèle suédois »[2] politique, économique et social ont traversé ma vie collégienne, lycéenne et mes études supérieures et m'ont incitée à m'intéresser au fonctionnement démocratique et civique d'un pays pour lequel j'ai beaucoup d'affection.

Sur le plan de la méthode enfin, nous n'oublierons pas non plus que la citoyenneté locale se présente comme une sorte d'« ensemble-système ». Nous ne ferons pas dans cette recherche une véritable analyse systémique[3] mais de cette méthode nous retiendrons l'importance accordée aux interactions, aux rétroactions (*feedback*) lorsque des pressions externes agissent sur le système comme cela se produit sur la citoyenneté locale avec l'intervention de facteurs extérieurs comme l'évolution de l'État-providence, la mondialisation économique ou les flux de population qui génèrent des réactions des comportements civiques. Nous retiendrons également de l'approche systémique la part décisive accordée à l'analyse de la complexité. La citoyenneté locale constitue en effet une sorte de système global très complexe puisqu'il est formé de composantes qui relèvent du politique, de l'économique, du social, du religieux, du culturel et qu'il intervient sur presque tous les champs de l'activité humaine : le travail, les rapports avec les autorités élues ou nommées, la vie familiale, les relations avec les concitoyens, les loisirs, les engagements auprès des autres. La citoyenneté locale se présente alors comme un puzzle dans lequel s'emboîtent des concepts, des événements historiques, des règlements juridiques, des pratiques quotidiennes, des sentiments, des désirs et des frustrations.

C'est dire que cette thèse balaie des domaines très divers, ce qui est rendu inévitable par le caractère générique du terme *citoyenneté* : Thomas H. Marshall dès 1950 en identifiait

[1] Voir par exemple, Trägårdh, L. (2007) (ed.), *State and Civil Society in Northern Europe, The Swedish Model Reconsidered*, Berghahn Books, New York.
[2] Durand, J.P. (1994) *La fin du modèle suédois*, Paris, Syros.
[3] Pour un aperçu de l'approche systémique, cf. Durand, D. (2010) *La systémique*, Paris, Que sais-je ? PUF.

les trois composantes civile, politique et sociale[1] et depuis lors l'extension sémantique s'est poursuivie ; Paul Magnette[2] souligne qu'il couvre des domaines relevant de la science politique, de la sociologie et de la philosophie. Pour nous, ce qui va relier ces différents champs d'investigation, c'est une question apparemment simple mais dont nous verrons que les réponses engagent une diversité de problèmes et d'enjeux :

Pourquoi et comment le niveau local fait-il sens en Suède pour comprendre l'exercice de la citoyenneté ?

Plan de rédaction

Le chapitre liminaire évoque la construction socio-historique des concepts de citoyenneté et de démocratie en Suède et étudie la pertinence du concept de citoyenneté locale suédoise. Après en avoir identifié les principales dimensions, le chapitre présente le façonnement passé de la culture civique, notamment le poids du *Folkhem*, qui conditionne encore la citoyenneté locale actuelle.

La première partie décrit l'exercice et le fonctionnement de la citoyenneté locale. L'environnement juridique permet d'identifier ce qui, dans la citoyenneté locale, est tributaire du niveau national et ce qui est spécifiquement dépendant du lieu de résidence du citoyen. Sont étudiés ensuite les liens puissants entre l'État-providence et la citoyenneté sociale locale, puis le vécu de la citoyenneté locale au niveau des instances politiques et des pouvoirs détenus par les citoyens.

La deuxième partie se consacre à l'évolution de la citoyenneté locale sous l'effet des transformations de son encadrement. Transformation d'abord de l'État-providence sous les coups de boutoir des changements économiques et sociaux qui remettent en cause la citoyenneté sociale ; transformation de certaines bases de la démocratie locale entraînant des problèmes de représentativité et de confiance ; restructuration institutionnelle avec les nouvelles politiques territoriales, avec l'Union européenne, avec les processus de privatisation qui ébranlent les fondements de la citoyenneté locale telle qu'elle s'était construite au siècle précédent. Face à ces bouleversements, la deuxième partie observe comment la citoyenneté locale s'adapte au nouveau contexte et étudie en détail cette adaptation pour les politiques sectorielles de la planification urbaine, des politiques sociales et de l'éducation.

---

[1] Marshall, T.H. (1950) *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge, University Press, p. 11 et s.
[2] Magnette, P. (2001) *La citoyenneté, une histoire de l'idée de participation civique*, Bruylant, Bruxelles, p. 1 et s.

La troisième partie pose les défis que doit affronter la citoyenneté locale. Défi de l'immigration, défi des inégalités territoriales, des inégalités socio-ethniques, des inégalités de genre, défi des ruptures du lien social. Cette partie recherche ce qui peut être maintenu dans la citoyenneté locale actuelle, analyse les points d'appui, notamment l'essor des thématiques sociales, et évalue ce qui peut servir de tremplin à une évolution pour les années qui viennent.

CHAPITRE LIMINAIRE

LES CADRES CONCEPTUEL ET INSTITUTIONNEL DE LA CITOYENNETÉ LOCALE EN SUÈDE

Introduction

Ce chapitre a pour objectif de dessiner le cadre historique, conceptuel et institutionnel de la citoyenneté locale suédoise. Nous évoquerons donc ici les conditions politiques, sociales, religieuses et culturelles dans lesquelles le concept de citoyenneté a émergé en Suède, s'est développé, s'est enrichi d'apports divers au cours des vicissitudes de l'histoire et on se demandera si la Suède a apporté des réponses singulières au débat civique commun à l'Occident et qui auraient laissé des traces jusqu'à nos jours.

Nous poserons également la question de la validité et de la pertinence du concept de citoyenneté locale pour la Suède et on identifiera les dimensions qui interviennent dans cette citoyenneté. La thématique de l'articulation entre la citoyenneté locale et la citoyenneté générale est loin d'être purement formelle puisque le débat sur la citoyenneté locale est en continuelle évolution et se poursuit actuellement. Dans ce débat, un objectif sera d'identifier les dimensions et les variables principales de la citoyenneté locale, celles qui ont été à l'œuvre dans le passé et celles qui semblent les plus efficientes actuellement.

Ces interrogations conduiront naturellement vers ce qui a façonné la citoyenneté locale suédoise, vers les dispositions qui ont été prises dans les siècles passés, vers les partis politiques qui ont initié des réformes, les mouvements ethiques et religieux qui ont créé des structures d'encadrement, les démarches culturelles qui ont produit un environnement dans lequel s'est ancrée la citoyenneté locale. Toute société construit ses normes[1], lesquelles structurent à leur tour la réalité sociale, et nous devrons par conséquent nous interroger sur les normes de la société suédoise qui ont pu déterminer la mise en pratique de la citoyenneté locale. Nous pouvons faire l'hypothèse que la manière dont s'est édifiée et développée la démocratie est une variable décisive pour le fonctionnement de la citoyenneté locale actuelle ; et nous pouvons aussi faire l'hypothèse que les Suédois ont bâti une société démocratique

[1] L'œuvre de Michel Foucault est une interrogation permanente sur la façon dont les normes agissent sur les individus et déterminent le type de société dans lequel ils vivent. Cf. Macherey, P. (1989) « Pour une histoire naturelle des normes » in *Michel Foucault philosophe*, coll. Des travaux, Le Seuil, p. 203-221.

avec des concepts spécifiques créant une culture civique dont les principes sont parvenus jusqu'à notre époque.

SECTION I – LE CONCEPT DE CITOYENNETÉ LOCALE EST-IL PERTINENT POUR LA SUÈDE ?

Pour approcher la citoyenneté en Suède, on abordera la thématique de la démocratie parce que citoyenneté et démocratie se sont construites au cours de mêmes séquences historiques et évoluent de concert aujourd'hui encore. Par cette construction conjointe et imbriquée[1], la Suède s'inscrit dans l'évolution de ses voisins européens[2], ce qui ne signifie pas que des spécificités suédoises ne soient pas identifiables.

1- LE CONCEPT DE CITOYENNETÉ EN SUÈDE

Sans vouloir remonter trop loin, une analyse du concept de citoyenneté doit prendre en compte des faits et des situations qui se sont déroulés il y a plusieurs siècles et qui ont scandé l'émergence et l'évolution des droits inhérents aux formes de citoyenneté.

A. De l'acquisition des droits civils aux droits civiques et politiques

Max Weber[3] identifie la Réforme[4] luthérienne du XVIe siècle comme un acteur important de l'évolution des idées sociales en Suède[5] ; la doctrine luthérienne posait en effet en termes nouveaux non seulement les rapports[6] de l'individu à la déité mais également les relations des individus entre eux, ce qui influe directement sur la construction du concept de

---

[1] On peut rappeler que la citoyenneté grecque et la citoyenneté romaine ont entraîné dans certains cas des formes appelées « démocratiques » (Athènes du V° siècle, Rome républicaine). Durant l'époque moderne, les aspirations à la démocratie sont inséparables des revendications à la citoyenneté politique, comme l'ont montré les révolutions américaine et française.

[2] Schnapper, D. (2001) « Histoire, citoyenneté et démocratie », *Vingtième siècle, Revue d'Histoire*, 3/2001, n°71, p. 97-104 : « Seule la citoyenneté organise une société proprement humaine qui respecte la dignité et la liberté de tous les hommes ; les sociétés démocratiques ne sont pas seulement des lieux de redistribution des richesses, elles doivent continuer à affirmer leurs valeurs communes et manifester leur volonté de les perpétuer et de les défendre », p. 107.
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/xxs_0294-1759_2001_num_71_1_1388?_Prescripts_Search_tabs1=standard&

[3] Weber, M. (1995) *Économie et société*, tomes l et 2, Paris, Plon.

[4] Boyer, R. (1992) "La Réforme dans les pays scandinaves", in Battail, J.F., Boyer, R., Fournier, V., *Les sociétés scandinaves de la Réforme à nos jours*, P.U.F., Paris.

[5] Murray, R. (1952) *Olaus Petri*, Stockholm. Les relations avec Rome furent rompues en 1524, lorsque Gustav Vasa prétendit nommer aux sièges épiscopaux ; Olaus Petri, qui avait vraisemblablement étudié avec Luther à Wittenberg, publia un recueil de psaumes en suédois et traduisit le Nouveau Testament en langue vernaculaire ; la nouvelle doctrine se répandit et le Synode d'Uppsala adopta officiellement la Confession d'Augsbourg et le catéchisme de Luther en 1593.

[6] Gustafsson, B. (1957) *Svensk kyrkohistoria*, Stockholm.

citoyenneté. Le pouvoir reconnu à chaque fidèle d'accéder aux livres sacrés, l'idée que tout individu a une place au sein de la collectivité, la constitution d'une communauté spirituelle nationale donnaient aux croyants les possibilités d'intervenir plus aisément dans les affaires de la collectivité. Le recours à l'Écriture encourageait les fidèles[1] à se former intellectuellement tandis que le principe luthérien de justification par les œuvres suscitait un type d'éthique valorisant le travail, la vie familiale, les vertus de responsabilité et de modestie qui ont constitué des composantes importantes de la vie en collectivité et de l'action publique. M. Weber[2] ajoutait des effets économiques, sociaux et politiques : la recherche du profit revêtait une dimension morale et plaçait l'activité professionnelle au service de la communauté puisque le fidèle avait l'obligation morale de participer à la vie économique, sociale et politique de la collectivité. La désacralisation de l'autorité religieuse, et par conséquent à cette époque, politique, faisait du simple citoyen un être de la même nature que celle de ses chefs, pouvant réclamer des libertés civiles, notamment la liberté de personne, première étape de la citoyenneté et de la démocratie.

Le droit à l'éducation est un corollaire de la liberté personnelle[3]. Des écoles primaires urbaines et rurales (*folkskola*) sont créées au XVIIe siècle, généralement contrôlées par les pasteurs luthériens ; leur nombre augmente au cours du XIXe siècle, et l'école primaire devient obligatoire à partir de 1882 pour une durée de 6 années[4]. Au XVIIe siècle, l'implantation de *gymnasier* dans les principales villes est encouragée par Gustave-Adolphe et la reine Christine et avec le développement de l'Université d'Uppsala[5], une partie importante de la population a désormais accès aux bases scientifiques de l'esprit critique ; la demande de liberté de pensée et d'expression de l'individu[6] s'affirme alors face à l'autorité[7], notamment l'autorité religieuse de l'église luthérienne officielle, totalement confondue avec le pouvoir royal, et elle s'accompagne de revendications pour les droits civiques.

---

[1] Holmquist H.J. (1930) *Svenska kyrkans historia*, Stockholm.
[2] Weber, M. (1991) *Histoire économique*, Paris, Gallimard.
Weber, M. (1995) *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Paris, Plon.
[3] Battail, J.F. (1987) *La Suède intellectuelle et savante*, Uppsala Studies in History of Science, Uppsala, (ed.).
[4] Richardson, G. (2010) *Svensk utbildningshistoria : skola och samhälle förr och nu*, Studentlitteratur, Lund.
[5] Annerstedt, C. (1914) *Uppsala universitets historia*, I-V, Uppsala. L'université d'Uppsala, la plus ancienne de Scandinavie, remonte à 1477.
[6] Battail, J.F. (1992) "Entre Réforme et romantisme", in Battail, J.F., Boyer, R., Fournier, V., *Les sociétés scandinaves de la Réforme à nos jours*, P.U.F., Paris, p. 176-208. La pensée se sécularise et les procès en sorcellerie et pacte avec Satan, véritable plaie sociale avec des centaines d'exécutions, sont bannis.
[7] Henriksson, A. (1986) *Svensk historia*, Bonniers : En 1766, la constitution élargit encore la liberté d'expression, *tryckfrihetsförordningen* : tous les citoyens ont le droit de publier, de divulguer des tracts et libelles ; la censure est abolie, sauf pour les écrits religieux, et les journaux écrits se multiplient.

La constitution de 1719 et « l'ère de la liberté » (*frihetstiden)*[1] consacrent la souveraineté populaire par l'intermédiaire des états ; la démocratie représentative et la citoyenneté font un grand pas puisque les représentants des quatre états[2] légifèrent, fixent les impôts, nomment les fonctionnaires, décident de la paix et de la guerre et interviennent en matière judiciaire. L'irruption du citoyen sur la scène politique dans un début de parlementarisme[3] s'accompagne de la promotion des droits personnels si bien que la citoyenneté des XVIIIe et XIXe siècles est étroitement corrélée aux droits de l'individu : le citoyen n'est plus seulement un sujet de droit individuel, il est détenteur d'une partie de la souveraineté politique[4] ; en 1866 les citoyens disposant du droit de vote bénéficient du secret, en 1909, presque tous les hommes ont le droit de vote et en 1921 le suffrage universel donne le droit de vote à tous les citoyens sans distinction de sexe ; désormais, la sphère publique est étendue à la société suédoise tout entière.

B. Des expériences concrètes de citoyenneté locale dans la construction démocratique

Un trait particulier de la Suède est d'avoir mis en place de façon généralement pragmatique des expériences de citoyenneté adossées à un phénomène associatif très puissant, irriguant villes et villages, et qui a créé pendant des siècles des conditions concrètes d'écoute des autres, de sens du devoir envers la collectivité, de prises de responsabilité et de gestion des groupes, autant de compétences et de dispositions qui ont formé le substrat d'une citoyenneté vertueuse, laquelle a fortifié la démocratie. Il faut remarquer que ces expériences associatives relèvent prioritairement de la citoyenneté locale, qu'elles ont contribué à façonner et à fortifier en s'exerçant sur un territoire donné, généralement la paroisse ou la commune.

Depuis le Moyen Âge[5] des groupes ruraux gèrent leurs affaires en autonomie et créent des structures de solidarité au niveau des paroisses. Vivantes et actives, ces collectivités rurales pratiquent une forme de citoyenneté locale et sont à l'origine du mouvement coopératif

---

[1] Carlsson, S. (1973) *Ståndssamhälle och ståndspersoner*, 1700-1865, 2° éd., Lund.

[2] Battail, J.F. (1992) op. cit. Ce sont : l'état de la chevalerie et de la noblesse, *riddarskap och adeln*, le clergé, *det högvärdiga prästerskapet*, l'état de la bourgeoisie, *det vällovliga borgarståndet* et l'état paysan, *det hedersvärda bondeståndet.*

[3] Anderssson I. (1973) *Histoire de la Suède*, Paris, Horvath, p. 251 et s. L'égalité hommes femmes en matière de succession, (1845), l'abolition des châtiments corporels dans les entreprises (1860) sont des mesures favorables à l'individu acquises par des représentants des citoyens.

[4] Marshall, T.H (1950) *Citizenship and Social Class and Other Essays,* Cambridge, Cambridge University Press.

[5] Norborg, K.(1968) *Jordbruksbefolkningen i Sverige*, Lund, Gleerup.

de production agricole ; celui-ci essaime dans des coopératives de consommateurs et des coopératives ouvrières de production dont le support idéologique est constitué par le mouvement d'Éveil religieux[1] : des fidèles qui refusent la rigueur et le dogmatisme du luthéranisme officiel créent en effet vers le milieu du XIXe siècle des églises libres[2], souvent d'origine anglo-saxonne (baptiste, méthodiste), dirigées par des laïcs qui remettent en question dans tout le pays, y compris chez les Sames (Lapons)[3], l'enseignement des pasteurs en même temps qu'ils modèlent l'esprit citoyen en diffusant une instruction adaptée à chaque groupe et en diffusant une culture de l'individualisme respectant la conformité[4]. Avec un objectif similaire de formation, les mouvements de tempérance, liés à la nébuleuse du christianisme social, apparus vers 1830[5], les groupes féministes[6] et les cercles de formation (*bildningscirkel)* de la mouvance socialiste, tous dirigés par des animateurs ayant une solide formation technique et pédagogique[7], contribuent à généraliser les expériences citoyennes concrètes avec un objectif éducatif avéré.

Les acteurs de ces expériences ont fréquemment servi de vivier aux partis politiques : ainsi le parti libéral, *Folkpartiet Liberalerna*, dont le leader Karl Staff, ardent défenseur de l'extension du droit de vote[8], devint Premier ministre en 1907, recrutait certains de ses membres et la majorité de sa clientèle dans les groupes de tempérance et d'éveil religieux. Le parti social-démocrate[9] SAP, *Sveriges Socialdemokratiska Arbetarpartiet,* fondé en 1889[10],

---

[1] Lenhammar, H. (1971) *Genom tusen år. Huvudlinjer i Nordens kyrkohistoria*, Uppsala.

[2] Aucante, Y. (2003) *« L'hégémonie démocratique », Institutionnalisation des partis sociaux-démocrates suédois et norvégien comme partis d'État*, Thèse, IEP, Paris, p. 80. L'auteur rappelle que la liberté d'association n'était pas acquise au début du XIXe s. et que la législation suédoise date de 1846.

[3] Ruong I. (1982) *Samerna i historien och nutiden*, Stockholm.

[4] Stenius, H. (1997) « The Good Life is a Life of Conformity The Impact of Lutherian Tradition on Nordic Political Culture », in Sørensen, Ø. & Stråth, B. (ed), *The Cultural Construction of Norden*, Scandinavian University Press, Oslo, p. 161-171.

[5] Edquist, S. (2001) *Nyktra svenskar : Godtemplarrörelsen och den nationella identiteten 1879-1918*, Acta Universitatis Upsaliensis, Uppsala.

[6] Bohman, R. (1979) *Kvinnor i facklig och politisk kamp 1880-1920, (kring borgerliga och proletära kvinnorörelse i Sverige*, Lund : Zenit.

[7] Vestlund, G. (1996) *Folkuppfostran, folkupplysning, folkbildning : det svenska folkets bildningshistoria : en översikt*, Stockholm : Brevskolan. Les cercles diffusèrent le socialisme utopique, puis le marxisme, avant de se fédérer en 1912, devenant ainsi la plus grande association d'éducation populaire du pays.

[8] Le parti libéral suédois, partisan du *jus naturalis*, s'inscrit dans la pensée libérale prônée par T. Hobbes (cf. Hobbes, T. (2000) *Leviathan*, 1ère éd. 1651, Paris, Gallimard) dont la priorité est la sécurité de l'individu contre les empiètements des autres personnes et du pouvoir : la défense du citoyen est primordiale et les revendications démocratiques de participation effective au gouvernement collectif passent au second plan. Cf. Hayek, F.A. (1999) *Droit, législation et liberté, L'ordre politique d'un peuple libre*, Paris, PUF, Quadrige ; Popper, K. (1997) *État paternaliste ou État minimal*, Vevey, éd. De l'Aire, p. 45.

[9] Misgeld, K., Molin, K., Åmark, K., Teeland, J. (red) (1989) *Socialdemokratins samhälle : SAP och Sverige under 100 år (Socialdemokratins samhälle 1889-1989)*, Stockholm : Tiden.

[10] Berman, S. (1998) *The social Democratic Moment : Ideas and Politics in the Making of Interwar Europe*, Cambridge, MA :Harvard University Press. L'auteur pense que le parti social-démocrate a mis au cœur de son

issu d'organisations et associations de salariés, trouvait son vivier dans les 4000 sections syndicales à dominante industrielle et Yohann Aucante[1] insiste sur le fait que le SAP a réalisé sa structuration initiale à l'écart de la scène parlementaire. Alain Bergounioux et Bernard Manin[2] montrent que le mouvement ouvrier et le parti social-démocrate ont axé leur action et leurs revendications sur la citoyenneté politique et sur le thème de l'égalité des citoyens ; par le biais du rejet de l'inégalité politique et le souhait que la citoyenneté formelle devînt aussi réelle que possible, le parti a fortement modelé la citoyenneté en même temps qu'il s'orientait vers l'idéologie de la démocratie représentative[3].

Les citoyens suédois ont été très largement associés aux partis politiques[4], non seulement dans les partis de gauche, mais aussi dans les partis conservateurs et les partis agrariens si bien que la citoyenneté locale, que ce soit en milieu urbain ou rural, a été marquée par l'action éducative des partis qui ont réussi à susciter une mobilisation de masse : le pourcentage de votants affiliés à un parti dans l'ensemble des votants a toujours été élevé, même si on le compare à d'autres pays nordiques ; les membres de partis politiques représentaient en moyenne 22% de l'ensemble des votants[5] dans les dernières décennies du XXe siècle, contre 14% au Danemark, 12% en Norvège, 5% aux Pays-Bas, 3% en Allemagne fédérale.

Grâce à leur solide organisation locale, les partis de masse ont ainsi constitué des canaux de communication et des instruments de formation et de participation des citoyens. Dans les dernières décennies, les partis ont perdu, certes, leur caractère de partis de masse mais la promotion des vertus civiques est restée une constante : des enquêtes de Jørgen Goul Andersen, & Jens Villiam Hoff[6] ont montré que les membres des partis politiques sont plus tolérants que les autres citoyens ; de leur côté, Anders Jenssen et Ola Listhaug[7] ont remarqué que pour le référendum de 1994 sur l'adhésion à l'Europe, les personnes qui avaient reçu le plus d'informations et avaient le plus de connaissances factuelles et conceptuelles sur l'Europe étaient celles qui étaient inscrites à un parti. Nous verrons plus loin que les partis, appuyés par

---

action la défense des valeurs démocratiques qui a contribué à la production de discours et de politiques sociales mettant en valeur les droits des citoyens.

[1] Aucante, Y. (2003) op. cit., p.55.

[2] Bergounioux, A., Manin, B. (1989) *Le régime social-démocrate*, Paris, PUF, p. 27.

[3] Öhman, M. B. "Suède" (1998) in *Les Partis politiques en Europe de l'Ouest*, ss direction G. Hermet, Paris, Economica, p. 435.

[4] Katz, R. & al. (1992) "The Membership of Political Parties in European Democraties, 1960-1990", *European Journal of Political Research*, vol.22, p. 329-45.

[5] Katz, R. & al. (1992), op. cit.

[6] Andersen, J.G.& Hoff, J. (2001) *Democracy and Citizenship in Scandinavia*, New York: Palgrave, p. 47-76.

[7] Jenssen, A. T., Listhaug, O. (1999) *Voters Decisions in the Nordic and EU Referendums of 1994*, presented at the conference on Referendums in Liberal Democratic Societies, Queens University Kingston, Canada, May 1999.

les médias, restent en mesure de promouvoir l'information destinée aux électeurs et d'entraîner leurs membres et sympathisants à occuper une place dans la vie politique et civique locale.

Les expériences civiques se sont donc généralement déroulées en Suède dans un environnement de participation aux affaires publiques et de recherche à la fois de la citoyenneté et de la démocratie ; les deux constructions ont évolué ensemble bien que la pratique de la citoyenneté requiert plus d'exigences que celle de la démocratie[1] parce qu'elle est plus en prise avec le vécu quotidien que la démocratie. Une spécificité de la Suède, c'est qu'elle a réalisé une démocratie fondée sur une procédure d'éducation à la citoyenneté et a fait de l'égalité citoyenne, c'est-à-dire de la justice, une priorité ; cet objectif s'inscrivait à l'origine dans la mouvance de la pensée libérale[2] et il est également devenu prioritaire pour le parti social-démocrate dont le chef, Per Albin Hansson, déclarait au début des années 1920 : « Sur le sol démocratique stable, avec le soutien de la majorité populaire, nous avançons pour élever vers l'égalité les classes sociales reléguées »[3].

À la question que nous avions posée de savoir de quelle façon la Suède avait construit sa démocratie et sa citoyenneté, on peut apporter une première réponse : démocratie et citoyenneté ont progressé simultanément avec comme pivot commun la thématique de l'égalité et avec une démocratisation constitutive de l'ensemble des processus par lesquels les règles de la citoyenneté ont été appliquées aux institutions[4].

2 - DE LA CITOYENNETÉ GÉNÉRALE À LA CITOYENNETÉ LOCALE EN SUÈDE

Précisons d'emblée que pour cette étude de la citoyenneté locale suédoise, nous n'entrerons pas dans la thématique de la citoyenneté sans territoire ; des auteurs utilisent actuellement cette notion pour échapper à la citoyenneté enfermée entre les poteaux des frontières[5], pour privilégier « le vivre ensemble » à la place du territoire[6] ou pour rechercher une identité collective détachée du territoire national historique[7] ou bien encore pour régler de manière démocratique les conflits et rivalités entre les groupes sociaux dans un lieu qui peut

---

[1] Cf. Habermas, J. (1994) op. cit., p. 20-35.

[2] Nozick, R. (1981) *Philosophical Explanations*, Harvard University Press, Cambridge, Mass, p. 314.

[3] Isaksson, A. (1996) *Per Albin: Partiledaren*, vol.3, Stockholm, Wahlström & Widstrand, p. 184. Traduction donnée par Y. Aucante (2003) op. cit. p. 321.

[4] O'Donnell, G., Schmitter, P., Whitehead, L. (1986) *Transitions from Authoritarian Rule. Prospects for Democracy*, Baltimore, John Hopkins University Press.

[5] Hermet, G. (1997) *La Démocratie*, Paris, coll. Dominos, Flammarion, p. 78 et s.

[6] Arendt, H. (1972) *La crise de la culture, huit exercices de pensée politique*, Paris, Gallimard, p. 30.

[7] Habermas, J. (1992) *L'espace public, Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris, Payot, p. 25 et s.

même être abstrait[1]. Nous n'envisagerons pas ces différents cas de figure : dans le cas suédois en effet, la thématique de la citoyenneté sans territoire reste un jeu de l'esprit qui ne semble pas adapté à une citoyenneté bien enracinée dans un territoire dont allons chercher à repérer les dimensions locales.

A. Comment définir le local en Suède ?

Pour répondre à la question « où commence et où finit le local en Suède ? » nous prendrons appui essentiellement sur les ensembles administratifs et les supports territoriaux de l'action politique. En termes de territoire et de pouvoir, à l'échelon macro, le niveau national est aisément repérable sur une carte et bien identifié politiquement ; à l'opposé, l'échelon micro du quartier, de la rue ou du hameau est souvent peu perceptible objectivement mais tient néanmoins une place dans la citoyenneté ; on le considérera comme le microlocal. Reste donc pour le local proprement dit les niveaux infranationaux des régions, *landsting*[2] et communes dont les limites territoriales sont généralement claires mais dont les enchevêtrements ou emboîtements en termes de pouvoir prêtent à discussion : ainsi les documents administratifs suédois différencient parfois le niveau national, le niveau régional et le niveau local, ce dernier assimilé aux communes et aux *landsting*[3]. Dans le contexte actuel de la régionalisation, certaines études différencient même nettement le régional du local[4] assimilé aux municipalités.

Cette réduction du niveau local au seul niveau communal semble contestable et mal adaptée aux réalités du terrain : en effet, la délimitation entre commune et comté n'est pas toujours effective en Suède et la commune de Gotland par exemple a longtemps constitué à la fois une municipalité et un comté puisqu'elle remplissait ses fonctions communales propres mais aussi les fonctions habituellement dévolues aux comtés et que son conseil municipal assurait également les fonctions de conseil de comté.

L'autre argument qui rend peu pertinente la réduction du local au niveau communal, c'est l'esprit et la mise œuvre de la décentralisation vers le niveau local. La décentralisation s'est faite du national en direction à la fois des communes, des comtés et des régions : on verra

---

[1] Schnapper, D. (1994) *La communauté des citoyens : Sur l'idée moderne de nation*, Paris, Gallimard, NRF, Essais. Pour l'auteur, le territoire national n'est plus la référence obligée dans ce concept de "communauté des citoyens" mais la notion de territoire ne disparaît cependant pas totalement.

[2] Le terme *landsting* est traduit par *county* en anglais, comté ou département en français.

[3] Le suédois utilise *Kommunal* à la place de collectivités locales ; l'expression *Kommunal demokrati* renvoie aux communes et aux landsting et la *Kommunal lag* concerne autant les landsting que les communes.

[4] C'est le cas par exemple de Hansson, G. (2011) *Regionalisation in Sweden, Europe of Regions, A Sweden of cultural regions, Case study Terra Scania*, Öresund Forum, janvier 2011, part 3.

plus loin dans le descriptif des institutions locales que les régions, les comtés et les communes ne connaissent aucune hiérarchisation puisque les conseils de municipalité ne sont pas subordonnés aux conseils de comté ; les échelons locaux sont tous placés au même rang, ont le pouvoir de lever les impôts locaux et possèdent des compétences partagées dans de nombreux domaines. Ainsi[1], dans le domaine de l'éducation, les communes gèrent les locaux et le recrutement des enseignants pour les écoles maternelles, élémentaires, les collèges, les lycées, et les centres d'enseignement pour adultes ; de leur côté, les *landsting* et les régions gèrent l'enseignement professionnel médical, agricole et les universités populaires. Autre exemple de compétences partagées : dans le secteur des infrastructures, les communes s'occupent des aménagements physiques et techniques tandis que *landsting* et régions ont en charge les transports publics ; dans le domaine de la culture et des loisirs, les communes s'occupent des écoles d'art et de musique, des équipements culturels et sportifs de plein air, des bibliothèques mais les *landsting* et régions ont également des stratégies de soutien à la culture et aux loisirs ; pour l'économie, les municipalités ont en charge l'énergie, l'eau et les ordures et les *landsting* et régions mettent en œuvre des mesures de promotion de l'économie locale et de soutien au tourisme.

Il existe donc en Suède une imbrication des responsabilités et des pouvoirs locaux entre régions, comtés et communes dans des domaines qui nécessitent plusieurs instances de décision tels que les transports, l'aménagement du territoire ou l'environnement mais aussi dans des domaines comme l'éducation, la culture ou l'économie. Pour Sven Lindgren, ancien gouverneur du comté de Kalmar[2], cet enchevêtrement est encore accentué par le découpage des circonscriptions administratives et par le fait que la circonscription locale dépendant de l'État (le *län*) ne coïncide pas toujours avec les limites du comté (*landsting*), ce qui ne facilite pas les attributions de compétences.

Il est donc impossible d'assimiler en Suède le local uniquement à l'échelon communal et nous prendrons par conséquent le terme local au sens suédois de niveau infra-étatique incluant les municipalités, les comtés et les régions[3].

Si la définition du local est assez simple quand il s'agit de repérer les trois types de circonscriptions qui entrent dans l'appellation de « local », elle se complexifie quand on aborde les pouvoirs locaux : à l'imbrication des pouvoirs entre les circonscriptions dont nous

---

[1] Montin, S. (2002) *Moderna kommuner*. Malmö, Liber.

[2] Lindgren, S. (2003) *Xèmes journées européennes des représentants territoriaux de l'État*, Wroclaw, 3/5 juillet 2003, p. 28-31.

[3] Nous ne suivrons donc pas le site d'accueil « sweden.se » qui indique : *La Suède compte trois niveaux d'administration : national, régional et local* et assimile par conséquent le local au communal. http://www.sweden.se/fr/Accueil/Travailler-vivre/Faits/Regime-politique/ consulté le 17/10/2013.

venons de donner des exemples s'ajoute en effet le poids de l'État suédois qui intervient massivement dans les politiques de développement local : régions, *landsting* et communes sont en effet sous la dépendance du gouvernement central qui impose des normes nationales concernant les marchés publics, l'éducation ou les prestations sociales ; l'État intervient également dans certains aspects financiers, notamment pour les processus de transferts budgétaires ; de plus, l'autonomie des collectivités locales est largement tributaire des ressources assurées par la fiscalité locale ; au-delà d'un certain plafond, les impôts locaux sont règlementés par le Parlement national sans que cela remette vraiment en cause l'autonomie financière locale.

B. Le débat sur la pertinence de la citoyenneté locale

Le niveau national et le niveau local sont habituellement jumelés dans la citoyenneté mais pour certains, le concept de citoyenneté locale est constestable dans sa nature même[1] puisque c'est le niveau national de Stockholm qui détermine la citoyenneté locale en édictant les conditions juridiques pour devenir citoyen et les règles du jeu de la démocratie locale ; la citoyenneté locale ne serait en ce sens qu'un dérivé de la citoyenneté nationale. Cette remarque ne paraît pas réellement fondée en Suède parce que la citoyenneté locale ne constitue pas une simple homothétie de la citoyenneté nationale mais qu'elle présente des caractères distinctifs qui l'individualisent parfaitement.

b.1. L'ancienneté de la pratique de la citoyenneté locale en Suède

Bien avant l'introduction de la démocratie moderne, dès le Moyen Âge[2], le *self government* des paroisses était une réalité. Plus tard, des institutions de médiation furent créées entre les dirigeants - le plus souvent des propriétaires terriens exploitants - et les populations locales ; ce sont généralement les municipalités et les *landsting* qui assuraient cette fonction de médiation grâce à laquelle les administrés, notamment les administrés ruraux, ne se sont jamais sentis à l'extérieur du système politique ; le local a donc toujours été une composante importante de la vie politique et même si la Suède a connu des périodes de centralisme, une marge considérable, renforcée par l'absence de féodalité, a toujours été laissée pour une élaboration collective indépendante des décisions à l'échelon local[3].

---

[1] Dahl, R. (1998) *On Democracy*, Yale, Yale University Press.
[2] Ullmann, W. (1966) *The Individual and Society in the Middle Ages*, Baltimore, John Hopkins Universiy Press.
[3] Petersson, O. (1991) « Democracy and Power in Sweden », *Scandinavian Political Studies*, Bind 14, New Series, p. 173-191.

L'importance de la citoyenneté locale apparaît dans débat sur l'octroi des droits citoyens qui a commencé précisément par le niveau local[1] : sous le règne de Charles XV, la première réforme réalisée fut celle de la représentation communale en 1862[2] et, la même année, le droit de vote fut accordé aux femmes dans le cadre communal[3]. Dans le courant du XIXe siècle et au début du XXe siècle, les Libéraux ont renforcé le concept de citoyenneté locale par leur action au Parlement. Ils considéraient la citoyenneté locale comme un excellent moyen de protection contre la puissance de l'État et préconisaient de la conforter en renforçant l'attachement aux coutumes, aux valeurs de la tradition, aux corps intermédiaires et aux pouvoirs locaux[4]. Pour eux, la citoyenneté locale était un outil pédagogique, une école de la formation du citoyen et le niveau local se constituait en lieu de formation des individualités appelées à prendre une place importante dans les destinées de la société. Selon leurs conceptions, le local était un vivier des élites[5] et l'action et l'engagement dans la vie politique locale modelaient la personnalité des citoyens et les incitaient à être vertueux.

Les Sociaux-démocrates qui ont occupé les instances gouvernementales et locales pendant une grande partie du XXe siècle[6], ont également contribué au renforcement de la citoyenneté locale. En fait, la question de la citoyenneté locale n'a jamais été pour eux la thématique centrale de leur action[7] mais ils ont fait de la démocratie participative locale et de la décentralisation du pouvoir vers les institutions locales un axe de leur politique, considérant que le citoyen doit apprendre, là où il vit, à être responsable, tolérant, et à adopter un comportement vertueux.

Ces rappels historiques montrent donc qu'il existe depuis longtemps en Suède une autonomie spécifique des instances locales qui rend pertinente une analyse séparée du local et

---

[1] Henrikson, A. (1963) *Svensk Historia*, Bonniers, Stockholm.

[2] Les compétences des communes furent accrues aux dépens de celles de l'État et il fut décidé que des conseils régionaux, les *landsting*, seraient désignés par les communes et les villes.

[3] Togeby, L. (1994) *Fra tilskuere til deltagere*, Aarhus, Forlaget Politica. Cette spécificité suédoise souligne l'importance du niveau local.

[4] Heater, D. (1999) *What is Citizenship ?* Cambridge, Polity Press. L'école libérale classique de Mill à Tocqueville a beaucoup encouragé la citoyenneté locale, clé de l'engagement dans la chose publique et véritable instrument de formation et d'éducation.

[5] Ils appliquaient le précepte « C'est de ce coin de terre qu'il faut sortir pour s'élever à commander le peuple et à influer sur les destinées du monde » Cf. De Tocqueville, A. (1961) *De la Démocratie en Amérique,* Tomes II, IV, V, Paris, Gallimard, folio, p. 128-129.

[6] En 1921, le parti social-démocrate obtenait 36,2% des voix aux élections générales et pouvait gouverner avec des alliances ; en 1940, il avait 53,8% des voix et pouvait gouverner seul. Cf. Huteau, B. & Larraufie, J.Y. (2008) *Le malentendu suédois*, Mémoire de 3ème année du Corps des Mines, Paris, p. 39. En ligne, http://www.annales.org/gazette/memoire_le_malentendu_suedois.pdf

[7] Tilton, T. (1990) *The Political Theory of Swedish Social democracy*, Oxford, Clarenton.

du national sur le plan politique[1]. Cette autonomie a été confortée par la charte européenne de l'autonomie locale[2] de 1985 qui exige que l'autonomie locale soit reconnue dans la constitution, que les collectivités locales soient dotées d'organes de décision démocratiquement constitués et qu'elles bénéficient d'une large autonomie quant aux compétences, modalités d'exercice et moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Elle prévoit également l'application du principe de subsidiarité, la gestion par les pouvoirs locaux d'une part importante des affaires locales au plus près du citoyen, l'intervention d'un niveau supérieur étant possible si la gestion au niveau local est impossible ou moins efficace[3].

Cette charte est un traité international à valeur juridique, donc contraignant pour les États signataires et la Suède l'a ratifiée le 29/08/1989 ; elle souscrit en effet parfaitement à tous les critères mentionnés qui montrent que le niveau local constitue un niveau d'analyse pertinent.

b.2. Les arguments en faveur du concept de citoyenneté locale

Dans la plupart des pays démocratiques, la pertinence du local en tant que niveau plausible pour l'action publique s'est affermie au cours des décennies 1960/1970, lorsque les citoyens ont demandé aux acteurs politiques de travailler à un échelon où les résultats de l'action soient perceptibles en même temps qu'ils insistaient sur les valeurs de convivialité et de proximité. En 1957, le Conseil de l'Europe ouvre la « Première Conférence des pouvoirs locaux » qui se transforme en 1994[4] en « Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe »[5] qui a pour mission de promouvoir la démocratie et la gouvernance à l'échelon local. Le débat s'est focalisé pendant ces décennies sur le thème de la démocratie communale[6], notamment sur le thème de la participation[7].

---

[1] Therborn, G. (1989) « Pillarization and Popular Movements; Two Variants of Welfare State Capitalism ; the Netherlands and Sweden », in Castles, F. (ed.), *The Comparative History of Public Policy*, Cambridge, Polity Press.

[2] Williams-Riquier, P. (2007) « La charte européenne de l'autonomie locale : un instrument juridique international pour la décentralisation », *Revue française d'administration publique*, 1/2007, n°121-122, p.191-202.

[3] Charte européenne de l'autonomie locale, STE n°122, Conseil de l'Europe.
En ligne, http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/122.htm

[4] Conseil de l'Europe (2007) *50 ans de démocratie locale et régionale*, éd. Conseil de l'Europe. http://book.coe.int consulté le 4/11/2013.

[5] Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe comprend 636 élus conseillers régionaux et municipaux, maires et présidents de région qui représentent plus de 200 000 collectivités de 47 pays européens.
http://www.coe.int/t/congress/presentation/default_fr.asp

[6] Roux, A. (2011) *Cinquante ans de démocratie locale*, éd. Adels/Y. Michel.

[7] Bajoit, G. (1988) « Exit, Voice, Loyalty and Apathy, Les réactions individuelles au mécontentement », *Revue française de sociologie*, 1988, vol. 29, n°29-2, p. 325-345. Deux interprétations s'opposaient : la tendance

Dans les années 1980/1990 la thématique de la participation à l'échelon local reste centrale aussi bien pour le courant libéral que pour le courant communautarien. Le concept de démocratie interactive lancé par le courant libéral suédois d'après les idées de Lewin[1] met en valeur la prise de décision et la mise en œuvre des décisions sur la base d'une entente, forcément locale, qui permettra à la citoyenneté locale de dépasser la sociabilité pour comporter prioritairement un volet politique d'intervention décisionnelle. De son côté, le courant communautarien réclame une démocratie fondée sur des communautés dans lesquelles les citoyens se sentent responsables et solidaires les uns envers les autres ; axant leur théorie et leur pratique sur une forte valorisation de la proximité, les communautariens encouragent une participation large et intensive des citoyens[2] dans l'assistance aux autres, l'éducation au respect de tous. Selon leur idéologie, l'acquisition du sens du collectif peut s'épanouir uniquement dans un encadrement de communauté locale avec ses réseaux constitués par des relations de proximité.

Ainsi, les deux tendances libérale et communautarienne se rejoignent, certes avec des arguments différents, pour valoriser le niveau local, en faire un élément clé de la vie politique et lui conférer une réelle pertinence.

Un autre point fort du débat sur la démocratie locale concerne la question de représentation/représentativité. En Suède comme dans les autres démocraties occidentales, la forme contemporaine de démocratie est le régime représentatif : la représentation des électeurs est réalisée par leurs élus et une fois son élection acquise le représentant, même s'il est élu au suffrage direct, est indépendant de la volonté des citoyens électeurs qui ne peuvent ni lui imposer un mandat impératif ni le révoquer. À cette limitation du pouvoir des citoyens en termes de représentation, se sont ajoutées dans les dernières décennies des critiques sur le plan de la représentativité réelle des élus : les élus nationaux et locaux représentent-ils bien la majorité de la population ?

Sur ces thèmes, le niveau local présente certains avantages pour le citoyen : en ce qui concerne la représentation, les élus locaux semblent plus proches des électeurs et plus accessibles que les élus nationaux pour recevoir avis et doléances. En ce qui concerne la

libérale démocrate classique estimait qu'il fallait développer le plus possible la participation, et l'école fonctionnaliste estimait au contraire que l'apathie d'un citoyen est un élément fonctionnel de la démocratie et qu'il est normal qu'un citoyen n'ait rien à dire à ses représentants.

[1] Lewin, L. (1970) *Folket och eliterna*, Stockholm, Almqvist & Wiksell Förlag. Le degré de réalisation de la démocratie communale doit être mesuré par le poids réel détenu par les membres de la commune dans leur participation à la décision.

[2] Etzioni, A. (1995) "Old Chestnuts and new Spurs" in *New communitarian Thinking; Persons, Virtues, Institutions and Communities*, Charlottesville University Press of Virginia, p 16-36.

représentativité, les citoyens peuvent se reconnaître assez aisément dans les élus locaux, souvent issus des mêmes groupes sociaux qu'eux-mêmes. L'échelon local paraît donc plus apte à faciliter la citoyenneté et nous verrons ultérieurement que ce paramètre de proximité constitue un élément du débat actuel sur la régionalisation : ainsi, Paula Blomqvist & Patrik Bergam[1] accusent la fusion d'entités territoriales pour créer une entité plus vaste et le processus de centralisation[2] d'éloigner les citoyens des lieux de décision et de rendre plus difficile l'exercice de la citoyenneté locale.

Cette corrélation entre citoyenneté et niveau local est mise en valeur également par des rapports européens qui estiment que « les liens entre les électeurs et les élus sont plus étroits au niveau local » et que « faire bouger les choses à l'échelon local sera certainement plus facile qu'au niveau national »[3]. Nous aurons l'occasion de discuter dans une autre partie ces affirmations qui peuvent paraître péremptoires et pas toujours justifiées, mais nous retenons de l'analyse de ce rapport qu'en Suède la démocratie ne se conçoit pas différemment selon l'échelon central ou local et que « dans l'ensemble, la manière suédoise d'organiser la démocratie est fondamentalement la même à ces différents niveaux ; les variations sont dans une large mesure une question d'échelle »[4].

Après avoir montré que le concept de citoyenneté locale est pertinent en Suède, nous allons préciser comment s'exercent la démocratie et la citoyenneté à l'échelon local.

3. QUE SIGNIFIE EXERCER LA CITOYENNETÉ LOCALE EN SUÈDE ?

L'héritage des XVIIe, XVIIIe et XIXe siècles a donc fait de la citoyenneté le fondement de la légitimité politique[5] suédoise mais cela ne signifie pas pour autant que la citoyenneté suédoise relève du seul domaine politique ; après les revendications pour le droit de vote, des aspirations concernant les domaines sociaux et économiques se sont invitées dans la thématique citoyenne, qu'elle soit de niveau national ou local. Il en résulte que la citoyenneté locale actuelle n'est pas taillée dans un bloc mais qu'elle présente de multiples facettes et

[1] Blomqvist, P. & Bergman, P. (2010) Regionalisation Nordic Style : Will Regions in Sweden Threaten Local Democracy ?, in *Local Government Studies* Vol.36, No1, 43-74, February 2010.
[2] Nous y reviendrons longuement dans la deuxième partie de cette étude.
[3] Loughlin, J., Lidström, A. et al. (1999) *La démocratie régionale et locale dans l'Union européenne*, Communautés européennes, Luxembourg, p. 273.
bookshop.europa.eu/.../GF2499081FRC_001.pdf;...GF2499081FRC_00
[4] *Ibid*, p. 238.
[5] Schnapper, D. (2000) *Qu'est-ce que la citoyenneté ?*, Paris, Gallimard, Folio, p. 23.

niveaux d'interprétation, en bref, qu'elle est multidimensionnelle[1]. Un des enjeux de l'exercice de la citoyenneté locale est donc de gérer la multidimensionnalité en même temps que l'imbrication de la citoyenneté locale dans une échelle de citoyennetés de quartier, de commune, de *landsting*, de région, de citoyenneté nationale et dorénavant, de citoyenneté supranationale européenne[2] ; l'enjeu principal étant lié aux dimensions de la participation et de l'appartenance[3].

A. La dimension « participation »

La démocratie représentative a traditionnellement formé le socle de la citoyenneté générale et locale en Suède comme dans les autres démocraties[4] ; à partir des années 1960 et avec les mouvements de contestation américains[5], la notion de participation des citoyens a été valorisée, notamment dans le cadre des études sur la démocratie locale participative dont elle forme le pivot[6], ce qui a élargi le concept de participation politique dont la définition a subi de nombreuses variantes.

La définition générique « association des citoyens au pouvoir »[7] doit être précisée. La participation comporte un volet concernant l'individu et un volet concernant la collectivité politique mais Jean Leca fait remarquer que toute action collective n'est pas de la

---

[1] Rose, L. (1996) *The Notion of Local Citizenship: Is it Meaningful ?, Consumers, Taxpayers, Citizens ; The individual's Relations to local Government*, Paper for the National Conference of Political Science, Geilo, Norway, January 8-9. L'auteur dégage cinq dimensions : la dimension légale dépend surtout du statut donné par la loi de niveau national ; la dimension normative-morale se réfère aux normes sociales fixant ce que la société attend d'un individu ; la dimension affective-évaluative est liée à l'attachement éprouvé par l'individu pour son environnement politique spécifique et se situe essentiellement dans le domaine psychologique et émotionnel ; la dimension cognitive renvoie à la connaissance que possèdent les individus sur les groupes politiques, qu'ils relèvent du local, du national ou du supranational ; la dimension comportementale, *behavioral*, mesure l'action citoyenne des individus.

[2] On mentionnera, pour mémoire seulement parce que ce n'est guère débattu en Suède la "nouvelle citoyenneté" vue par Habermas qui attribue au politique une place prééminente et conçoit une pratique civique qui pourrait s'exercer n'importe où puisqu'il lui suffirait de trouver des lieux où citoyens, politiques et experts puissent échanger, discuter, se comprendre et tenter de se convaincre mutuellement sans utiliser la violence. Cf. Habermas, J. (1972) *Citoyenneté et identité nationale, Réflexion sur l'avenir de l'Europe*, in Lenoble J. et Dewandre N. (éd.) *L'Europe au soir du siècle, Identité et démocratie*, Paris, Esprit, p. 17-38.

[3] Hill, D. (1994) *Citizens and Cities: Urban Policy in the 1990's*, Hempstead: Harverster Wheatsheaf, Hemel, p. 9. L'auteur explique que la citoyenneté n'est pas seulement un statut inhérent à l'individu au sein de l'État-nation mais qu'elle est à la fois un système de droits et d'obligations qui prend en compte la justice, l'égalité et l'appartenance à une collectivité.

[4] Blondiaux, L. (2008) *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Seuil, Paris, p. 5.

[5] Roussopoulos, D. & Benello, G. (eds) (2005*) Participatory Democracy. Prospects for Democratizing Democracy*, Montreal, Black Rose Books.

[6] Marcou, G, & al (1999) *La démocratie locale*, Paris, PUF, p. 36 et s.

[7] Article « Participation », Dictionnaire *Larousse* en ligne, http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/participation/58372

participation[1]. Dans le cadre d'une étude sur la citoyenneté locale, nous privilégierons donc la définition que Jean Leca qualifie de large : « Est participation toute activité pour atteindre le gouvernement, qu'elle soit autorisée ou non ; […] c'est un flux d'interactions régulier ou régulé reliant le système politique à la société » [2].

a.1. Paramètres de la participation

Avec cette définition large recouvrant l'ensemble des activités et relations entre le pouvoir et les citoyens, la participation est reliée à la question de l'intégration et au binôme inclusion/exclusion. Bernard Denni et Patrick Lecomte[3] répertorient des paramètres mesurables de la participation, tels les possibilités légales mises en place par la législation nationale et locale, les procédures de consultation, les locaux mis à disposition ou la proximité ; mais ils soulignent aussi des éléments plus subjectifs, tels la volonté des responsables pour la diffusion de l'information, l'inclusion de certains et l'exclusion d'autres, la détermination des citoyens qui est elle-même corrélée à la confiance qu'ils placent dans leurs représentants et leurs institutions.

Pour l'analyse de ces paramètres, Loïc Blondiaux met en garde : « Il faut sortir de l'opposition binaire entre démocratie participative et démocratie représentative »[4]. Cependant, comme la distinction binaire offre une classification opératoire, nous n'appliquerons pas totalement cette mise en garde pour l'étude de la citoyenneté locale. Nous distinguerons la participation des citoyens aux institutions représentatives, notamment aux élections, aux référendums, aux consultations syndicales ; c'est un contenu traditionnel, conventionnel, de la participation. Nous distinguerons aussi les processus de ce qui est désigné maintenant comme démocratie participative pour laquelle nous prendrons en compte l'observation de Loïc Blondiaux : « On en vient à oublier que d'autres dimensions fondamentales peuvent caractériser la relation politique entre gouvernants et gouvernés à l'échelon local : celles de la communication, de l'interpellation ou de la délibération »[5].

---

[1] Leca, J. (1989) « Réflexions sur la participation politique des citoyens en France », in Mény, Y. (dir) *Études pour Georges Lavau*, Paris, Fondation nationale des Sciences politiques, p. 44. L'auteur explique que beaucoup d'actions collectives ne présentent aucun caractère politique direct (assister à un concert, à une cérémonie religieuse, etc.).

[2] À l'exclusion, bien entendu, des activités terroristes.

[3] Denni, B. (1986) *Participation politique et démocratie : définition et facteurs de la participation politique*, Thèse, Lille 3, ANRT.
Denni B., Lecomte, P. (1999) *Sociologie du politique*, Presses universitaires de Grenoble.

[4] Blondiaux, L. (2001) « Démocratie locale et participation citoyenne : la promesse et le piège », *Mouvements* 5/2001, nº18, p. 44-51.

[5] Blondiaux, L. (2001) op. cit. p. 45.

Nonna Mayer a rappelé que les démocraties ont institutionnalisé la participation « politique » dans l'espace public[1] mais que les capacités cognitives, les croyances, les émotions, le statut socio-économique des citoyens, c'est-à-dire les variables individuelles, interviennent pour moduler les aspects quantitatifs et qualitatifs de la participation aussi bien dans ses formes conventionnelles (participation électorale notamment) que non-conventionnelles (mouvements sociaux, protestations collectives, militantisme, etc.).

De nombreux indicateurs sont donc à prendre en compte pour apprécier la démocratie participative locale[2] : consultations des habitants, enquêtes publiques, référendums locaux, débats publics ainsi que l'association de résidents à la constitution d'un dossier d'aménagement et à la prise de décision. L'information fait également partie du contenu de la participation parce qu'il semble qu'elle en constitue le préalable indispensable puisque le citoyen ne peut émettre un avis que pour des débats et des activités dont il a pris connaissance. Le mode sur lequel se réalisent les procédures des actions de participation dans le fonctionnement de la citoyenneté locale est un paramètre important[3] : les techniques de communication, d'échange, de négociation, d'imposition éventuelle par un partenaire, de protestation, le climat général consensuel ou conflictuel constituent des indicateurs sur la qualité de la démocratie participative.

En fonction de tous ces indicateurs, L. Blondiaux détermine une sorte de hiérarchie dans la participation[4] en fonction du degré d'implication des citoyens : le premier niveau est constitué par l'information ; le second par la consultation pratiquée lorsque certaines options sont déjà envisagées ; le troisième degré correspond à la concertation qui suppose une négociation permettant aux habitants de modifier et de remanier le projet d'origine et qui s'inscrit par conséquent dans une procédure de redistribution du pouvoir ; l'échelon le plus élevé de la participation est la codécision qui associe, presque sur un pied d'égalité, les responsables et les citoyens. On remarquera que ces processus de participation se déroulent majoritairement, voire exclusivement, dans le cadre local.

a.2. Une intense pratique de participation aux institutions représentatives

La participation locale n'est pas une notion nouvelle en Suède puisque, comme nous l'avons déjà mentionné, les collectivités rurales formaient dès le Moyen Âge des unités

[1] Mayer N. (2012) *Sociologie des comportements politiques*, Paris, A. Colin.
[2] Blondiaux, L. (2008) *Le nouvel esprit de la démocratie ; actualité de la démocratie participative*, Seuil, Paris, p. 38.
[3] Mayer, N., Perrineau, P. (1992) *Les comportements politiques*, Paris, A. Colin, p. 12-38.
[4] Blondiaux, L. (2008) op. cit., p. 53/54. Nous reviendrons en détail sur les expériences de démocratie participative locale suédoise dans le chapitre IV, rubrique *Des stratégies pour stimuler la citoyenneté locale*.

actives qui géraient les problèmes quotidiens. Les associations et les partis politiques ont ensuite pris le relai dans la structuration des espaces intermédiaires entre l'État et la société[1]. Ainsi, à la fin du XIXe siècle, les conservateurs[2] ont initié des rencontres dans des lieux publics dont le concept sera repris en 1928 par le Premier ministre social-démocrate Per Albin Hansson sous le slogan *folkhemmet* ; *maisons du peuple* ou *maisons des citoyens* ; généralement dirigées par le mouvement ouvrier, quelquefois par des philanthropes soucieux d'éducation et de lutte contre la misère, ces maisons ont constitué de véritables viviers de participation citoyenne locale[3].

Le parti social-démocrate (SAP) a multiplié les actions en faveur de la participation électorale et autre. Pendant des décennies, il réussit à mobiliser les groupes ouvriers[4] grâce à une active éducation à la participation qu'il met en œuvre avec son allié, le puissant et riche syndicat LO (*Landsorganisationen i Sverige*)[5]. Cette éducation populaire à la participation informe les travailleurs par des journaux : le journal du soir *Aftontidningen* est lancé en 1942 et le *Stockholm Tidningen* en 1956. Elle les prépare à participer à la vie civique nationale et locale en élevant leur niveau intellectuel et en les formant aux techniques de communication dans la première université populaire ouverte en 1929 à Ludvika, en Dalécarlie, et dans le centre de formation populaire *Åkers Runö*, près de Stockholm[6].

Information, formation et éducation expliquent probablement que la participation aux scrutins électoraux et aux organismes intermédiaires, syndicats, mouvements coopératifs, organisations d'employés et d'employeurs[7] est traditionnellement élevée et qu'elle le reste même en tenant compte de l'érosion actuelle[8]. Pour la participation aux votes locaux, le taux le plus élevé aux élections locales se situe en 1982, avec 89,6% de participants et le taux le

---

[1] Rosanvallon, P. (2011) Écrire une histoire générale de la démocratie, Revue *Participation*, n°1, p. 335-347, http://www.cairn.info/revue-participations-2011-1-page-335.htm consulté 28/10/2013

[2] Lagergren, F. (1999) *På andra sidan välfärdsstaten*, Stockholm, Symposion.

[3] Voir dans la section II, le paragraphe 2 intitulé *Le concept de Folkhem*.

[4] Therborn, G. « A Unique Chapter in the History of Democracy », in Misgeld, K., Molin, K., Åmark, K. (1992) *Creating Social Democracy*, The Pensylvannia State University Press, University Park, Pennsylvania. p. 6 et s. Aux élections de 1948, 1956, 1968, le SAP recueillait environ 70% des votes ouvriers, un pourcentage jamais atteint par aucun parti de gauche dans une démocratie ; de 1982 à 1985, le parti social-démocrate recueillait encore 65% des votes ouvriers.

[5] La puissance des syndicats, notamment financière, s'explique en partie par le fait que, depuis 1934, l'assurance chômage était organisée sous forme de caisses locales administrées par les syndicats. Cf. Therborn, G. (1989) « Arbetarrörelsen och välfärdsstaten », *Arkiv*, 41/42, p. 17/18.

[6] Therborn, G. (1989) op. cit. Ces instituts de formation ont été financés essentiellement par LO.

[7] Trägårdh, L. (2007) (ed), *State and Civil Society in Northern Europe, The Swedish Model Reconsidered*, Berghahn Books, New York, p. 2 et s.

[8] Worker Participation, http://fr.worker-participation.eu/Systemes-nationaux/Pays/Suede/Syndicats consulté 27/10/2013.

plus faible, 77,9% de participants se situe en 2002[1]. L'adhésion aux organismes intermédiaires syndicaux a atteint son plus haut niveau en 1995 avec un taux de syndicalisation de 86%[2] ; il est resté élevé puisqu'en 2011, avec 3 500 000 adhérents, le taux de syndicalisation était encore à 70%[3], même en légère augmentation par rapport à 2010 (68,9%)[4].

L'héritage historique laisse donc à la citoyenneté locale suédoise une tradition de participation intense aux institutions représentatives qui intervient aussi sur le sentiment d'appartenance.

B. La dimension du « sentiment d'appartenance »

À côté de la participation, l'autre dimension traditionnelle de la citoyenneté locale est constituée par le sentiment d'appartenance, appartenance qui comporte un volet que l'on peut appeler « objectif » et un volet subjectif.

Le volet objectif suppose la possession d'un statut juridique et la détention de certains droits[5] tandis que le volet subjectif, qui a donné lieu à une littérature abondante, notamment dans le cadre de la recherche d'identité[6] et dans le cadre des migrations[7] renvoie à des représentations et des sentiments personnels mais liés à la culture collective. Par son appellation même, l'appartenance fonctionne en effet sur le mode inclusion/exclusion, comporte beaucoup de subjectivité, de flou et d'incertitude[8] parce qu'elle est reliée à des attitudes culturelles souvent héritées du passé ; c'est le cas par exemple pour le regard porté sur l'étranger qui conditionne à la fois le sentiment des citoyens de souche et le sentiment des immigrés[9]. La Suède a été longtemps homogène ethniquement et nous n'abordons pas ici le sentiment d'appartenance pour les immigrés récents ni pour les citoyens nouvellement

---

[1] Statistiska centralbyrån, http://www.val.se/val/val2010/slutresultat/L/rike/index.html

[2] Les trois principales confédérations syndicales LO, TCO et Saco entretiennent d'étroites relations.

[3] Medlingsinstitutet, *Avtalrörelsen och lönebildningen* 2012, Medingsinstitutets årsrapport, 2013.

[4] Visser, J., (2013) *ICTWSS Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 34 countries between 1960 and 2012*, Amsterdam Institute for Advanced Labor Studies, AIAS, Université d'Amsterdam, version 4, avril 2013, http://www.uva-aias.net/207, consulté 27/10/2013.

[5] Kiviniem, M. (1999) « Profiles of Citizenship » in Bussemeker, J., C*itizenship and Welfare State Reform in Europe*,-Routledge, 1999, p. 115.

[6] Voldoire, J. (2012) « Aux défis de l'appartenance », *Quaderni* 3/2012 (n° 79), p. 129-136. www.cairn.info/revue-quaderni-2012-3-page-129.htm consulté 2/11/2013.

[7] Noiriel, G. (2001) *État, nation, immigration ; Vers une histoire du pouvoir*, Paris, Belin.

[8] Matas, J. & Vincent, G. (2011) *Appartenances : partir, partager, demeurer*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, p. 129.

[9] Matas, J. & Vincent, G. (2011) op. cit., p. 247-248.

naturalisés[1] ; nous présentons donc dans ce chapitre le sentiment d'appartenance dans sa forme traditionnelle.

Dans le cadre de la citoyenneté locale suédoise, trois composantes interviennent : la dimension politique de l'appartenance, la question de l'identification à un lieu et celle de l'identification à un groupe social[2].

Le sentiment d'appartenance pris dans son sens d'appartenance à une collectivité politique se confond pratiquement en Suède avec l'appartenance au territoire, lieu de l'enracinement[3]. Selon Marcel Roncayolo, le sentiment d'appartenance est intimement lié au lieu, au territoire, mais le territoire local qui lui sert de support ne correspond pas obligatoirement à la donnée administrative cadastrale, le territoire auquel s'attache un citoyen est une donnée géographique et physique certes, mais il est aussi une donnée humaine et économique, l'endroit où le sujet réside, où il se socialise, où il travaille, pratique ses loisirs, établit ses contacts et ses relations avec les autres. Le sentiment d'appartenance n'est donc pas un simple lien avec le lieu, il résulte d'une véritable construction corrélée à des interactions multiples avec la collectivité.

Il est donc difficile d'identifier ce qui, pour le citoyen d'une commune suédoise, relève du sentiment d'appartenance purement politique, du sentiment d'appartenance au territoire et du sentiment d'appartenance à un groupe social. En fait le sentiment d'appartenance est un attachement émotionnel à des ensembles culturels qui peuvent être rapportés à un territoire mais qui peuvent aussi ne pas se confondre avec ce territoire, comme c'est le cas pour l'appartenance ethnico-religieuse[4]. Nous privilégions ici le sentiment d'appartenance qui introduit une dimension *of identities*[5] parce qu'il est créateur de liens qui font de l'entité locale, commune, *landsting*, région, une véritable collectivité politique ; il se trouve alors en synergie et en rétroaction avec la participation qu'il favorise[6] et qui, à son tour, le conforte et le consolide.

Cette approche rend délicate la gestion de paramètres que l'on considère fréquemment comme importants dans le sentiment l'appartenance tels que la religion, la composition

---

[1] Cet aspect sera étudié dans le chapitre VII, rubrique *La citoyenneté locale face à l'immigration*.

[2] Lemel, Y. (2002) *Le sentiment d'appartenance, le monde entier ou ma cité,* Association Économie & Humanisme, Lyon, Mission prospective et stratégie d'agglomération, http://www.millenaire3.com/contenus/ouvrages/cahvaleur/p47_60.pdf
L'auteur montre que, de façon générale, l'identification locale progresse aux dépens de l'identification nationale.

[3] Roncayolo, M. (1993) *La ville et ses territoires*, Paris, Folio, Essais.

[4] Walzer, M. (1990) « The Communitarian Critique of Liberalism », in *Political Theory*, vol. 18, n°1, p. 6-23.

[5] Andersen, J.G. & Hoff, J. (2001) *Democracy and Citizenship in Scandinavia*, New York: Palgrave, p. 3.

[6] Lowndes, V. (1995) "Citizenship and Urban Politics" in Judge, D., Stocker, G., Wolman, H. (eds), *Theories of Urban Politics*, London, Sage Publications, p. 72-117.

ethnique, la langue. Pour la citoyenneté locale suédoise, la religion n'est pas une variable qui intervient directement, sauf pour certaines populations immigrées, mais dans ce cas elle se confond avec l'appartenance ethnique. La langue est-elle une variable pertinente pour la citoyenneté locale suédoise ? Il existe effectivement des variétés dialectales du suédois[1] ; dialectes du Götaland au sud, du Svealand au centre, du Norrland au nord, de l'île du Gotland, et de l'Östergötland à l'est ; en l'absence de statistiques officielles sur l'emploi des dialectes[2], il est difficile d'évaluer le nombre de locuteurs pour chacun d'eux ; ce nombre paraît diminuer au profit du *Rikssvenska*[3] et il ne semble pas que les différences linguistiques constituent un véritable support général du sentiment d'appartenance. La fierté locale existe, la preuve en est que le marketing y fait souvent référence[4], mais elle ne s'incarne pas dans la langue.

Cependant, cinq minorités nationales juridiquement reconnues[5] utilisent la langue comme signe d'appartenance : ce sont les Juifs, les Roms, les Sames, les Finlandais de Suède et les Tornédaliens. Ils ont le droit d'utiliser leur langue, y compris dans leurs rapports avec l'administration et les collectivités locales aménagent pour eux des conditions particulières de pratique de la citoyenneté locale : traducteurs et interprètes, utilisation d'une deuxième langue et ligne budgétaire affectée à ces minorités. Certaines villes sont ainsi bilingues : Kiruna (suédois et same), voire trilingues comme Gällivare (suédois, same et finnois).

Dans cette recherche des variables du sentiment d'appartenance, on trouve inévitablement l'institution de l'État-providence. En effet, comme la citoyenneté locale suédoise a été fortement encadrée par l'État-providence, un paradigme de base pour l'appartenance est celui du citoyen *entitled* ; pour Maurice Mullard[6] c'est un citoyen doté de droits concrets réels qui relèvent de la dimension sociale de la citoyenneté ; ce citoyen bénéficie de politiques publiques garantissant que les individus ont bien accès, généralement

---

[1] Université de Laval, www.axl.cefan.ulaval.ca/europe/suede.htm

[2] Institutet för språk och folkminnen, La loi sur les langues, *Språklagen*, de 2009, précise à l'article 4 que « Le suédois est la langue principale en Suède » et à l'article 6 que « Les autorités publiques ont une responsabilité particulière dans l'emploi et le renforcement du suédois », http://www.sprakradet.se/språklagen.

[3] Riksdagen, La loi sur l'éducation, *Skollagen*, de 2010 prévoit aux chapitres 8 et 10 que chaque enfant doit avoir la possibilité d'approfondir sa langue maternelle et la langue suédoise, http:// www.riksdagen.se/.../skollag-2010800_sfs-2010-8000

[4] La société informatique GCI encense le secteur d'Umeå et Örnsköldsvik où elle est installée.
http://www.infotechumea.se/lokal-stolthet-viktigt-for-cgi
Les agriculteurs vantent les produits locaux de Scanie dans *Sydsvenska* du 21 juillet 2014.
http://www.sydsvenskan.se/asikter/lat-oss-vara-stolta-over-vara-lokala-ravaror

[5] La loi sur les minorités nationales SFS 2009 :724 et le règlement sur les minorités nationales 2009 :1999 reconnaissent cinq minorités nationales et cinq langues minoritaires.

[6] Mullard, M. (1999) « Discourses on Citizenship », in J. Bussemeker, *Citizen and Welfare State Reform in Europ*, Routledge, 1999, p. 16 et s.

indépendamment de leur situation sociale et de leurs revenus, à des services qui peuvent vraiment leur faire expérimenter concrètement l'appartenance. La citoyenneté est renforcée par le biais de l'expérience partagée puisque tous les citoyens peuvent aller dans les mêmes écoles, se faire soigner dans les mêmes centres, se cultiver dans les mêmes bibliothèques ou les mêmes théâtres et développer ainsi concrètement leur sentiment d'appartenance locale ; T.H. Marshall[1] avait déjà souligné que l'État-providence de type suédois favorise le partage des expériences vécues et a créé une citoyenneté qui va bien au-delà d'un statut légal de citoyen, bien au-delà d'un engagement procédural et bien au-delà d'une citoyenneté purement formelle, autant d'éléments qui fortifient le sentiment d'appartenance à la commune, au *landsting* et à la région[2].

La mesure des indicateurs du sentiment d'appartenance est délicate, d'une part, parce qu'elle fait intervenir des facteurs personnels de nature affective et psychologique, souvent fugitifs et imprévisibles, et, d'autre part, parce que des paramètres externes tels que la dissociation du lieu de vie et du lieu de travail, les changements de résidence et de commune imposés par la mobilité professionnelle, peuvent modifier dans un laps de temps relativement court la qualité et l'intensité de ce sentiment d'appartenance[3].

Des outils tentent de l'évaluer ; ce sont des outils relativement récents, nous les utiliserons cependant en faisant l'hypothèse que le sentiment d'appartenance n'a pas été radicalement transformé dans les dernières années et en considérant que les chiffres actuels sont fiables pour indiquer une tendance.

Des enquêtes menées en 2011 dans le cadre de l'OCDE fournissent des données se référant directement ou indirectement au sentiment d'appartenance des citoyens suédois[4] et donnent des indications sur le vivre-ensemble, donc sur la citoyenneté locale.

Quand 85% des personnes interrogées (80% moyenne des pays de l'OCDE) disent qu'elles vivent plus d'expériences positives au cours d'une journée moyenne (fierté d'avoir accompli quelque chose, plaisir, etc.) que d'expériences négatives (douleur, inquiétude, tristesse, ennui, etc.), cela montre que l'environnement est favorable. Le fait que les Suédois consacrent 4 minutes par jour à des activités bénévoles, (chiffre en accord avec la moyenne de

---

[1] Marshall, T.H., op. cit., 1950. L'auteur insiste sur les notions de *belonging* (appartenir à) et de *membership* (être membre de) pour fortifier la citoyenneté.

[2] Guérin-Pace, F. (2006) « Sentiment d'appartenance et territoires identitaires », *L'Espace géographique* 4/2006 (Tome 35), p. 298-308, URL : www.cairn.info/revue-espace-geographique-2006-4-page-298.htm

[3] Soufflot de Magny, R. (2009) « L'identité européenne, perception et construction », *Relations internationales*, 2009/4, n°140, p. 111-156.

[4] OCDE Better Life Index, http://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/countries/suede-fr/

la zone OCDE) et que 51% des interrogés (48% pour la moyenne OCDE) déclarent être venus en aide à un inconnu au cours du dernier mois, indique que les Suédois contribuent à une société civile robuste, à la consolidation du sentiment d'appartenance et à la mise en pratique du sens collectif lié à la citoyenneté locale.

La force du sentiment d'appartenance et la puissance des liens tissés avec les autres citoyens apparaissent aussi dans les données précisant que 92% des Suédois pensent connaître quelqu'un de l'environnement proche sur qui compter en cas de besoin. Globalement, le sentiment d'appartenance des citoyens suédois est donc élevé mais des variables sociodémographiques interviennent. Le sentiment d'appartenance est plus positif pour les femmes (94% contre 90% pour la population masculine) et il varie avec le niveau d'enseignement atteint : seuls 76% des habitants ayant reçu uniquement un enseignement primaire déclarent avoir quelqu'un sur qui compter en cas de besoin, contre 92% des personnes ayant atteint un niveau d'enseignement supérieur.

Cette section aura donc permis de rappeler que la question de la citoyenneté locale est non seulement pertinente en Suède, mais qu'elle suscite un regain d'intérêt de la part des théoriciens et des politiques parce qu'elle correspond à une réalité difficilement contournable, en grande partie héritée de la construction socio-historique de la démocratie, l'association des Suédois à la vie politique étant ancienne. La participation et le sentiment d'appartenance, deux dimensions fondamentales de la citoyenneté locale représentatives de l'existence d'une communauté politique, ont été modelés au cours des siècles passés, comme les aspects socio-culturels qui vont être maintenant présentés.

SECTION II – LE FAÇONNEMENT SOCIOCULTUREL DE LA CITOYENNETÉ LOCALE SUÉDOISE

Au cours des siècles, la citoyenneté locale a été travaillée par des courants, des mouvements, des groupes qui ont créé une culture spécifique ayant fortement marqué la vie démocratique. Notons d'emblée que la recherche des spécificités suédoises dans la construction socio-historique de la citoyenneté et de la démocratie ne doit pas occulter l'appartenance de la Suède à l'espace scandinave et certains traits précisés ici se retrouvent également au Danemark et en Norvège[1].

[1] L'Union de Kalmar, en 1397, réalisa pour un plus d'un siècle l'union des trois royaumes de Danemark, Suède et Norvège et des unions partielles se succédèrent telles que Suède/Finlande aux XVIe et XVIIe siècles ou

1 - UNE CONSTRUCTION CIVIQUE ET DÉMOCRATIQUE RELATIVEMENT APAISÉE

De nombreux faits historiques incitent à penser que la démocratie locale suédoise s'est développée dans un climat où les violences ont souvent été jugulées.

Lorsqu'émergea au XVIe siècle le concept de citoyenneté, la Suède ne connut pas l'effervescence caractéristique de l'Europe occidentale et la rareté des événements sanglants est à noter si l'on excepte le célèbre « bain de sang de Stockholm »[1]. Les Suédois ont renvoyé plusieurs rois et en ont assassiné quelques-uns[2] sans jamais toutefois déclencher de traumatismes véritablement révolutionnaires. La conquête des libertés civiques à l'encontre du groupe aristocratique dominant s'est faite davantage par décision du roi ou du *Riksdag* que par des mouvements de rue[3].

En outre, la transition démocratique s'est opérée sans grande agitation : en quelques décennies, la Suède est passée d'un droit de vote restrictif au suffrage universel masculin d'abord, puis général en 1921 sans présenter cette transition démocratique agitée qui a caractérisé un grand nombre de pays européens[4]. Selon Guy Hermet, le suffrage universel a été considéré dès ses débuts en Suède comme un instrument au service de la citoyenneté et l'élargissement du corps électoral souligne un autre caractère original de la construction démocratique suédoise : les citoyens dotés du suffrage universel ont voté massivement pour les partis ouvriers, alors que dans la plupart des pays occidentaux, l'extension du corps électoral par le suffrage universel a porté au pouvoir des élites conservatrices[5]. Ainsi le corps électoral suédois qui représentait 19% de la population en 1911 passa, avec le suffrage universel, à 54% en 1921 ; et c'est précisément avec cette extension que le parti communiste

---

Suède/Norvège de 1812 à 1905. Cf. Andersen, J.G. & Hoff, J. (2001) *Democracy and Citizenship in Scandinavia*, New York: Palgrave, p. 2 et s.

[1] En novembre 1520, le roi Christian II fit assassiner les chefs du parti de la liberté, ce fut « le bain de sang de Stockholm » qui a fortement marqué la mémoire collective suédoise mais qui s'est réduit en fait à une grosse escarmouche.

[2] Erik XIV fut déposé et emprisonné en 1567, Sigismond en 1599, Charles XII a peut-être été assassiné en 1718, Adolphe-Frédéric contraint à abdiquer en 1768 (mais réintronisé en 1769), Gustave III assassiné en 1792, Gustave IV exilé en 1809.

[3] Battail, J.F. (1992) "Entre Réforme et romantisme", in Battail, J.F., Boyer, R., Fournier, V., *Les sociétés scandinaves de la Réforme à nos jours*, P.U.F., Paris, p. 229 et s.

[4] Hermet, G. (1997) *La Démocratie*, Paris, coll. Dominos, Flammarion, p. 31 et s. L'élargissement du corps électoral introduisait un mécanisme arithmétique favorisant l'enracinement de la démocratie représentative et permettant d'enrayer le mythe révolutionnaire.

[5] Tingsten, H. (1937) *Political Behavior : Studies in Election Statistic*, London, P.S. King & Son. La démocratie représentative suédoise n'a pas eu à faire la démonstration de sa légitimité

entra au Riksdag[1] et que le parti social-démocrate constitua le premier cabinet social-démocrate d'Europe[2].

Ces transformations politiques de la transition démocratique ne se sont pas faites dans un climat de violence, mais essentiellement par le débat et la communication : les discours sur la justice sociale se multiplient[3] autour des droits des travailleurs et du droit à l'éducation. Un groupe de jeunes intellectuels d'Uppsala crée en 1882 une association qui participe à la fin du XIXe siècle et au début du XXe à la publication d'une abondante production de livrets sur des thèmes variés[4] portant sur la vie quotidienne, les droits de l'individu et le droit du travail (protection de l'enfance, éducation, hygiène de vie, logement, assistance aux pauvres, impôts, problèmes des salaires, de durée du travail, de formation professionnelle, etc.) ; ce groupe sert de vivier à la fois pour le parti libéral et pour le parti social-démocrate.

Un autre argument renforce l'idée d'une construction démocratique relativement calme : le poids du parti social-démocrate s'est généralement exercé dans un sens d'apaisement. Dès 1891, il soutient les libéraux du *Riksdag* qui font des avancées civiques et sociales en développant l'éducation primaire, secondaire et supérieure et en débattant sur les caisses d'assurance maladie[5]. Arrivé au pouvoir en 1920, le parti abandonne les thématiques marxistes de dictature du prolétariat[6] et se tourne vers la construction d'une démocratie égalitaire. Il s'agit là d'une option capitale dans la construction socio-historique de la citoyenneté et de la démocratie en Suède : la fusion entre démocratie et égalité séduit en effet les électeurs, notamment les électeurs ouvriers qui vont rester longuement fidèles à un parti non révolutionnaire qui prône la réduction des inégalités sociales et une démocratie politique mettant tous les citoyens sur un pied d'égalité. Durant la longue période de sa gouvernance[7] le parti a toujours conservé sa ligne de refus des extrêmes[8], modelant ainsi une culture politique de mesure, de négociation et d'évitement de toute forme de violence.

---

[1] Birgesson, B.O. & Hedenius S. (1984) *Sverige efter 1900*, Stockholm.

[2] Chabot, G. (1970) *De politiska partierna i Norden*, Stockholm.

[3] Therborn, G. (1986) « The Working Class and the Welfare State », in Kettunen, P., (ed.) *Det nordiska i den nordiska arbetarrörelsen*, Helsinki, Finnish Society for Labour History, p. 36-59.

[4] Olofsson, G.(1987) « After the Working class Movement ? », *Acta Sociologica*, Vol. 31, N°1, p. 15-34.
Le groupe avait pris le nom *Verdandi* qui est l'identification du présent dans la mythologie nordique.

[5] Olsson, S.E. (1990) *Social Policy and Welfare State in Sweden*, Arkiv förlag, Lund, p. 27 et s.

[6] Pour les rapports entre le SAP et le communisme, cf. Persson, D. (2014) *Les récits du Folkhem et l'utopisme de la social-démocratie suédoise : de Hansson à Palme, 1932-1986*, Thèse de science politique s/d Michel Hastings, PRES, Université de Lille, p. 42-58.

[7] Le parti social-démocrate a dirigé le pays en 1920, puis en 1922/23, puis en 1924/25 et presque sans discontinuité de 1928 à 1996.

[8] Sejersted, F. (2011) *The Age of Social Democracy. Norway and Sweden in the Twentieth Century*, Princeton, NJ, Princeton University Press, p. 373. L'auteur explique qu'en 1944, les communistes avaient obtenu 10% des

Ce souci de mesure et d'apaisement apparaît bien dans les conflits du travail. Dans les années 1920/1930, la Suède avait une réputation de conflictualité dans le domaine économique[1] ; des négociations encouragées par le gouvernement social-démocrate entre la Confédération patronale suédoise (S.A.F.) et la Confédération générale du Travail (L.O.) aboutirent en 1938 aux accords de Saltsjöbaden[2], base de la paix sociale. Ce qui explique que l'acquisition de la citoyenneté sociale, un pilier de la démocratie contemporaine, n'ait pas donné lieu à des conflits violents.

Dans la plupart des pays, l'obtention de la citoyenneté sociale s'est faite dans un climat d'insécurité et de remise en cause des acquis ; Pierre Rosanvallon souligne son extrême fragilité[3] puisqu'il arrive que « la citoyenneté politique progresse en même temps que régresse la citoyenneté sociale ». En Suède au contraire, l'État-providence a été fondé d'emblée sur la citoyenneté sociale et la démocratie égalitaire[4]. Dès les années 1920, avec l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle génération social-démocrate qui forme son premier gouvernement avec Hjalmar Branting[5], l'État social est officiellement lié à la citoyenneté. La démocratie continue à se construire dans un climat de réformes sans véritable violence parce que le principe de l'universalisme se développe simultanément avec l'extension et la consolidation des droits démocratiques[6] qui sont acceptés par la plupart des courants politiques[7].

---

votes et souhaitaient coopérer avec les socio-démocrates puisqu'ils détenaient ensemble la majorité au Parlement, mais le SAP refusa la proposition, préférant continuer à travailler avec les agrariens.

[1] Vidal, J.F. (2009) *Crises et transformations du modèle suédois social-démocrate suédois,* Forum de la régulation, Association Recherche et régulation, Paris.
En ligne, http://webcom.upmf-grenoble.fr/regulation/Forum/Forum_2009/VIDAL.pdf

[2] Collective Agreements,
http://www.sverigesingenjorer.se/Global/Dokumentbibliotek/Kollektivavtal/Collective%20agreements.pdf
Les accords institutionnalisèrent les négociations salariales paritaires recherchant à la fois le plein emploi et la compétitivité.

[3] Rosanvallon, P. (2009) *Qu'est-ce qu'une société démocratique II, Histoire moderne et contemporaine du politique*, Cours Collège de France, p. 713-725,
http://www.college-de-france.fr/media/pierre-rosanvallon/UPL8775459909757624187_rosanvallon.pdf

[4] Il s'agit bien d'une spécifité suédoise : les mesures bismarckiennes avaient pour objectif d'accorder des droits sociaux pour éviter les droits politiques et l'État-providence britannique s'est construit dans un contexte de lutte contre l'expansion communiste. cf. Abel-Smith, B. (1994) « The Beveridge Report : Its Origins and Outcomes », in Hills, J. et al. (eds), *Beveridge and Social Security*, Oxford, Clarendon press, p. 10-12.

[5] Sejersted, F. (2011) op. cit., p. 130.

[6] Ce n'est pas tout à fait par hasard : les réformes pour un programme universel permettaient de faire des alliances parlementaires alors que le repli des socio-democrates sur une stratégie dirigée uniquement vers les travailleurs n'aurait pas permis les alliances.

[7] Ce qui fait dire à F. Sejersted que la démocratie sociale suédoise a des racines, libérales, socialistes et réformistes. Cf. Sejersted, F. (2011) *The Age of Social Democracy. Norway and Sweden in the Twentieth Century*, Princeton, NJ, Princeton University Press, p. 122.

La Suède devient alors un véritable laboratoire d'expérimentation de la citoyenneté sociale puisqu'elle décide, pour la première fois dans l'histoire de l'humanité[1], d'assurer à chacun une sécurité de vie et de bien-être indépendante de son environnement familial et de ses capacités. Désormais, la démocratie est totalement inclusive puisque tous les citoyens, sans aucune exception, détiennent non seulement des droits politiques et civils mais également des droits sociaux et que l'ensemble de la communauté nationale est concernée par des droits similaires[2].

Cet État-providence universel a entraîné des conséquences directes sur la citoyenneté locale, notamment par l'ampleur de la politique redistributive[3]. Comme les biens attribués sous forme de revenus, de logement, de soins et d'éducation ne relevaient plus de la charité mais de droits légaux, l'État-providence a été indissolublement lié à la citoyenneté et à la démocratie qui seules peuvent garantir l'égalité de tous.

C'est donc sans heurt violent que s'est progressivement enrichie la citoyenneté sociale. Le paradigme dominant a été celui d'un réformisme intégrant la politique sociale et la politique économique, en liant les droits sociaux et l'efficacité économique[4]. Le SAP a prôné un pragmatisme[5] qu'il a mis en pratique dès 1920 en rompant avec l'idéologie anticapitaliste et en associant les droits à la prospérité économique ; prospérité et droits sociaux qui ont atteint leur plénitude dans le contexte économique stable et prospère des années 1945 à 1970. Bien avant cette période, était né un concept qui devait renforcer et façonner la citoyenneté locale et la démocratie.

2 - LE CONCEPT DE FOLKHEM « MAISON COMMUNE »[6]

Il s'agit d'une thématique originale qui a profondément marqué la culture politique et sociale du XXe siècle et dont nous allons préciser ici l'émergence et les caractères essentiels.

---

[1] Eriksen, E.O. & Loftager, J. (1996) *The Rationality of the Welfare State*, Scandinavian University Press, Oslo, p. 2 et s.

[2] Sejersted, F. (2011) op. cit., p. 294.

[3] Kautto, M., Fritzell, J., Hvinden, B., Kvist, J., Uusitalo, H., (eds) (2001), *Nordic Welfare States in the European Context*, Routledge, London & New York, p. 6 et s.

[4] Adler Karlsson, G. (1967) *Funktionssocialism, ett alternativ till kommunism och kapitalism*, Stockholm, Verdandi debatt, Prisma.

[5] Andersson, J., (2011) « Qu'est-ce que c'est ce modèle suédois ? Débats constitutifs pour comprendre l'histoire de la social-démocratie suédoise, son modèle et son évolution jusqu'aux élections de septembre 2010 », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 13, janvier-avril 2011, p. 1-14, p. 4/5, en ligne http://www.histoire-politique.fr/documents/13/autresArticles/pdf/HP13_Varia2_Anderson_def.pdf

[6] Pour la traduction du terme, cf. Persson, D. (2014) *Les récits du Folkhem et l'utopisme de la social-démocratie suédoise : de Hansson à Palme, 1932-1986*, Thèse de science politique s/d Michel Hastings, PRES, Université de Lille, p. 13 et s.

Le terme trouve son origine à la fin du XIXe siècle dans la pensée d'un intellectuel conservateur Rudolf Kjellén, inventeur du terme « géopolitique » et pour qui l'État est une entité vivante[1] et susceptible d'avoir des affects. Il condamne les socio-démocrates qu'il soupçonne d'être trop internationaux et désireux de collectiviser les moyens de production et, en 1910, il évoque le concept d'un État social appuyé sur le sentiment national, la patrie et la religion[2] et souhaite une communauté nationale à laquelle l'individu serait subordonné[3].

On comprend que ces théories conservatrices ne plaisaient guère aux socio-démocrates mais, opérant un véritable tri dans les idées de Kjellén, Per Albin Hansson[4], chef du parti social-démocrate dans l'opposition, reprend le concept de Folkhem et le popularise dans son discours de 1928 :

« Les fondements du « foyer » sont la solidarité et l'esprit de communauté. Le foyer idéal ne reconnaît ni privilégiés ni déshérités, ni enfants ni beaux-fils. Nul n'y méprise l'autre, le fort n'opprime ni ne dépouille le faible. Au sein du foyer idéal règnent égalité, considération, coopération et volonté de secourir les autres »[5].

Ce discours teinté de paternalisme devient la clé de voûte idéologique d'un système qui se veut une famille dont tous les membres sont solidaires, l'image familiale incarnant le mythe du peuple parfaitement uni. Sous cette métaphore moralisante apparaît ce qui va constituer le fondement de la culture civique suédoise pendant des décennies : la société garantit à chacun de ses membres, par l'intermédiaire de l'État, le bien-être et la sécurité et, de son côté, chaque citoyen se sent responsable de la structure sociale et participe au bien-être général. David Persson rappelle que l'égalité est l'objectif à atteindre parce qu'elle est favorable à l'économie et en même temps, permet de créer une société nouvelle et un homme nouveau[6].

On ne demande pas la vérité à un mythe, on lui demande de fonctionner[7] et autant qu'on puisse en juger, celui du Folkhem a largement assumé sa fonction avec le triple objectif d'édifier une société égalitaire, d'éradiquer la pauvreté et de construire un nationalisme

---

[1] Tunander, O. (2001) « Swedish-German Geopolitics for a New Century Rudolf Kjellén's « The State as a Living Organism » », *Review of International Studies*, n° 27, p. 451-463.

[2] Dahlqvist, H. (2002) « Debatt : Folkhemsbegreppet, Rudolf Kjellén vs Per Albin Hansson », *Historisk Tidskrift Sweden*, 122:3, 2002, p. 444-464.

[3] Lagergreen, F. (1999) *På andra sidan välfärdsstaten : en studie i politiska idéers betydelse*, ed. Brutus Östlings Bokf Symposion. L'auteur évoque les sympathies allemandes de Kjellén et pense qu'il aurait peut-être inventé le terme « national socialisme » bien avant son utilisation en Allemagne.

[4] Isaksson, I. (1985) *Per Albin*, Wahlström & Widstrand, Stockholm.

[5] *La Revue socialiste* n° 36, 3ème trim. 2009, p. 73.

[6] Persson, D. (2014) op.cité, p. 328-329.

[7] Hentilä, S. (1978) « The Origins of the Folkhem Ideology in Swedish Social Democracy", *Scandinavian Journal of History*, 1978, vol. 3, p. 323-345.

démocratique[1]. Par son intermédiaire, la perception de l'égalité se concrétise et le citoyen accepte de payer ses impôts parce qu'il sait qu'il bénéficiera en retour de prestations égales à celles des autres citoyens. Actuellement encore, le mythe est activé, soit pour évoquer un âge d'or révolu, soit pour désigner un idéal à atteindre.

Adossé à l'idéologie de la maison du peuple, le parti social-démocrate, devenu selon Michel Hastings « le dépositaire de la culture nationale et le promoteur du bien-être collectif »[2], se constitue alors en véritable parti de masse : les électeurs le portent au pouvoir pendant 44 années consécutives, au total pendant près de 90 ans dont une vingtaine d'années en parti seul, sans obligation de faire alliance avec d'autres pour obtenir la majorité. Rassemblant des intérêts très variés, ses membres se recrutent dans les syndicats (notamment LO dont l'adhésion est collective jusque dans les années 1990), les coopératives, les associations, les groupes religieux ou éthiques et le parti fournit le personnel dirigeant de la sphère gouvernementale nationale et des instances locales, y compris souvent des instances religieuses[3]. À tous les échelons, les décisions politiques majeures sont prises par lui, les politiques publiques initiées par ses cadres et il établit la cohérence idéologique et organisationnelle du système.

Une puissance et une longévité aussi exceptionnelles interrogent : est-ce possible en démocratie ? Yohann Aucante utilise l'oxymore « hégémonie démocratique »[4] pour caractériser cette organisation dans laquelle un parti élu démocratiquement se confond avec un État-parti et un blog donne des éléments de réponse à cette situation rarissime. Pour comprendre la culture politique de la Suède, il est nécessaire d'aller au-delà du concept de « l'État-providence » et de se familiariser avec ce que l'on entend par « bien-être » […] Ce terme exprime une forte organisation et le contrôle de la communauté nationale, pour qui l'État est sincèrement considéré comme responsable, comme une simple extension de la communauté nationale. Selon ce point de vue, il y avait une véritable fusion entre l'État et la société et il était commun de souligner que tous payaient les taxes à la communauté et que

---

[1] Aucante, Y. (2013) *Les démocraties scandinaves, Des systèmes politiques exceptionnels ?*, U Science politique, A. Colin, Paris.

[2] Hastings, M. (2006) « Dieu est-il nordique ? », *Revue internationale de la politique comparée*, 3/2006, vol. 13, p. 377-390. Voir également du même auteur, « La démocratie boréale existe-t-elle ? », *Revue française de science politique*, volume 64, n°4, août 2014, p.780-784.

[3] Il y a quelques années encore, la majorité des membres du synode de l'église luthérienne étaient issus du parti social-démocrate ; Leni Bjorklund, ministre de la Défense de 2002 à 2006 avait été auparavant secrétaire générale de l'église de Suède. Cf. Huteau, B. & Larraufie, J.Y. (2008*), Le malentendu suédois*, Mémoire de 3ème année du Corps des Mines, Paris, p. 41.
En ligne, http://www.annales.org/gazette/memoire_le_malentendu_suedois.pdf

[4] Aucante, Y. (2003) *« L'hégémonie démocratique », Institutionnalisation des partis sociaux-démocrates suédois et norvégien comme partis d'État*, Thèse, IEP, Paris.

c'est la société qui avait l'entière responsabilité de ses membres. La Suède semble donc avoir été l'un des rares pays à avoir réalisé la conception de Rousseau sur l'État comme « volonté du peuple » [1].

Ainsi, le Folkhem, le bien-être commun, aurait constitué le support essentiel de la puissance du SAP qui aurait réussi à fusionner la société avec l'État. Par ce concept, le parti a mis en œuvre une utopie égalitaire[2] et inclusive, fondement d'une culture spécifique.

3 - UNE CULTURE DE LA SOCIABILITÉ ET DE LA COOPÉRATION

La citoyenneté locale est façonnée par une culture développée au cours des siècles et qui privilégie les relations entre citoyens fondées sur le sens du collectif.

Des mouvements populaires rassemblent et éduquent les citoyens ; ces *folkrörelse* (mouvements populaires) nés au XIXe siècle, ont des objectifs variés[3] : *orörelse* (églises libres), *godtemplarrörelse*, (mouvements de tempérance), *väckelse* (réveil national), *arbetarrörelse* (mouvement ouvrier), *folkhögskola* (écoles d'adultes) et d'innombrables cercles sportifs. Ces mouvements auxquels adhère une grande partie de la population[4] constituent le vivier de la plupart des partis politiques, notamment du parti social-démocrate dont on oublie souvent l'importante composante moralisatrice ; contrairement à ce qui s'est passé dans un grand nombre de pays occidentaux, le mouvement ouvrier n'a jamais été isolé, ou stigmatisé, il a pu établir des liens avec d'autres groupes et se renforcer politiquement.

« Avant d'être la plus politisée des associations populaires, le mouvement ouvrier se caractérise d'abord par sa grande capacité, son obstination à se construire sur les connexions, des solidarités organisationnelles étendues dont la plus centrale est la relation parti-syndicat. On peut parler de « constellation » social-démocrate »[5].

Ces mouvements entretiennent un esprit réformiste et de morale civique qui irrigue toute la société, soude les différents courants religieux et politiques et développe la

---

[1] Björkman, I., Elfverson,J., Friedman, J., Wedin, Å. (2007) *Exit Folkhemssverige, En Samhällsmodells Sönderfall*, en ligne http://exitsverige.blogspot.com/

[2] Persson D. (2013) *Mythe et mémoire du Folkhem. La mise en œuvre d'une utopie égalitaire, son déclin et sa renaissance,* Association Norden, Caen, en ligne http://revue-nordiques.com/fr/home/49-mythe-et-memoire-du--la-mise-en-oeuvre-d-une-utopie-egalitaire-son-declin-et-sa-renaissance.html

[3] Lundkvist, S. (1977) *Folkrörelserna i det svenska samhället 1850-1920*, Sober Förlag, Stockholm, p. 32 et s.

[4] Vers 1900, les seuls mouvements des églises libres et de tempérance rassemblaient 300 000 personnes sur une population totale de 3 millions d'habitants. Cf. Therborn, G. (1984) « Den svenska Socialdemokratin träder fram », *Arkiv för studier i Arbetarrörelsens Historia*, n°27-28, p. 3-71.

[5] Aucante, Y. (2003) op. cit., p. 72.

mythologie d'une communauté unifiée et indestructible. Certains de ses mouvements propagent la foi dans le progrès et dans la science qui doit contribuer au développement d'une société plus juste et plus égalitaire : la fondation Nobel créée en 1900 pour encourager la recherche scientifique et les progrès sociaux en est un exemple qui touche à la fois les citoyens ordinaires et les élites.

Le sens de la sociabilité et du collectif caractérise également les élites qui participent à la diffusion de la culture fondée sur la thématique de l'égalité. Un trait culturel caractéristique de la Suède est la modestie affichée par les dirigeants. Les études sur la sociologie des élites[1] ont montré l'importance que revêt pour les détenteurs d'un pouvoir, quel qu'il soit, la façon de se présenter et de se mettre en scène. À propos des responsables suédois, Jean-Pascal Daloz[2] écrit :

« L'univers nordique incite sans conteste à la plus extrême simplicité : facteur clé de la légitimité. […] Les Suédois évoquent volontiers la figure de Tage Erlander restituant jusqu'à son stylo après avoir servi au poste de Premier ministre tant d'années […] Faire pénétrer les reporters dans l'intimité d'un modeste appartement ou dans l'une de ces « cabanes » de vacances si chère aux Nordiques sera bien perçu et entre fréquemment dans les stratégies des personnalités politiques qui entendent communiquer une image des plus ordinaires ».

Ces phrases résument « la mise en scène » des élites suédoises : être le plus naturel possible dans son attitude, porter des vêtements courants, éviter ce qui dénote la grande richesse ou le prestige (voitures de luxe, bijoux de prix, résidence somptueuse), faire preuve d'une honnêteté sans faille, utiliser un vocabulaire à portée de tous, conserver en toutes circonstances la maîtrise de soi et une affabilité sans condescendance. Pour acquérir ou conserver leur légitimité, les élites doivent obligatoirement sacrifier à l'idéologie de l'égalité incluant tous les membres de la communauté et favorisant le dialogue et le consensus.

La recherche de coopération et d'entente est aussi une caractéristique du civisme suédois. Elle remonte aux pratiques de la vie communautaire des villages qui avait privilégié

[1] Cf. notamment : Goffman E. (1959) *The Presentation of Self in Everyday Life*, Penguin, London. Les individus sont vus comme des acteurs. Voir également, Apostolidès, J.M. (1981*) Le Roi-machine, Spectacle et politique au temps de Louis XIV*, éditions de Minuit, Paris, p. 7 : « J'ai tenté de comprendre comment l'État se pensait, comment il se donnait à voir, comment il se mettait en scène » ; Balandier, G. (2006) *Le pouvoir sur scènes*, Fayard, Paris, p. 10 : rechercher « les éléments symboliques et imaginaires, les processus dramatiques et les jeux d'apparence qui sont à l'œuvre dans le gouvernement de toutes les sociétés ».

[2] Daloz, J.P. (2006) « Sur la modestie ostensible des acteurs politiques au nord du 55e parallèle », *Revue internationale de politique comparée*, vol.13, n°3, p. 413-427.

le respect, l'écoute des plus modestes[1] et érigé la courtoisie dans les débats en obligation absolue. Le monde du travail a adopté cette attitude de coopération par des compromis entre les partenaires sociaux[2] dont les accords de Saltsjöbaden de 1938 sont restés l'emblème ; dans les entreprises suédoises, la coopération et la négociation sont valorisées, l'affrontement est vécu comme dévastateur.

« Dans une entreprise suédoise, la culture du consensus est forte. Les employés n'aiment pas les décisions arbitraires ou qui « descendent du haut ». Cela ne veut pas dire que ce sont les salariés qui dirigent, cela signifie qu'ils tiennent à pouvoir faire entendre leur voix, même si la décision prise au finale n'est pas celle qu'ils auraient souhaitée. Cela se retrouve au niveau du dialogue social où les syndicats sont officiellement associés à la gestion de l'entreprise. Il ne s'agit pas de "co-gestion", cela signifie surtout que les patrons prennent la peine d'expliquer la marche de l'entreprise, la stratégie, les données financières et les décisions aux syndicats, qui en retour se montrent en général très constructifs » [3].

La négociation, la délibération et la participation qui constituent la base de la vie démocratique[4], la culture de la sociabilité et la recherche du consensus imprègnent la vie politique et civique quotidienne et soutiennent le sens collectif. *Dagens Nyheter* du 30 décembre 2013 publiait dans sa rubrique *Kultur* un article de l'universitaire américain Steve Kelman intitulé « Sveriges framtid behöver kompromissviljan » (L'avenir de la Suède a besoin d'une volonté de compromis) ; il explique que la force de la Suède a longtemps reposé sur la culture du compromis qui fait que tout le monde se sent « sur le même bateau » et que c'est grâce au consensus que les grands changements économiques et sociaux, souvent douloureux, des années 90 ont été acceptés par les citoyens qui ont fait preuve du sens de la collectivité[5].

Des courants artistiques et littéraires participent aussi au façonnement de la morale civique invitant à la solidarité, à la sociabilité et à l'égalité. Dès la fin du XIXe siècle, des

---

[1] Österberg, E. (1993) « Vardagens sträva samförstånd! » (Tous les jours chercher un consensus), i Gunnar Broberg, G., Wikander, U. & Åmark, K. (red.) *Tänka tycka tro, Svensk historia underifrån* [1], Stockholm, p. 128-141.

[2] Les compromis les plus importants ont été réalisés entre LO, le syndicat ouvrier dominant, et SAF, l'organisation patronale. Le compromis de décembre 1906 entre employeurs et salariés est resté célèbre. Cf. Berg, J. O. (2011) *På spaning efter en svensk modell; idéer och vägval i arbetsgivarpolitiken 1897-1909*, (À la recherche d'un modèle suédois: les idées et les choix de la politique de l'employeur), Avhandling i idéhistoria. Enebyberg.

[3] Huteau, B. & Larraufie, J.Y. (2008) *Le malentendu suédois*, Mémoire de 3ème année du Corps des Mines, Paris, p. 128/129. En ligne, http://www.annales.org/gazette/memoire_le_malentendu_suedois.pdf

[4] Vitiello, A. (2013) « L'exercice de la citoyenneté. Délibération, participation et éducation démocratiques », *Participation*, n°5, 2013/1, p. 201-226.

[5] *DN Kultur*, http://www.dn.se/kultur-noje/kulturdebatt/sveriges-framtid-behover-kompromissviljan/ consulté le 2/01/2014.

artistes cessent de s'adresser à la bourgeoisie cultivée pour faire accéder à la beauté plastique le plus grand nombre, démocratisant ainsi la culture[1] et renforçant la communauté de pensée. Des plasticiens et écrivains cherchent à promouvoir les valeurs d'unité nationale et de culture commune : les peintres Anders Zorn et Carl Larsson popularisent les scènes de genre et les paysages mystérieux. Selma Lagerlöf, première femme à recevoir le prix Nobel de littérature en 1909, exalte l'esprit national en présentant des personnages modestes, respectueux (ou cherchant à l'être) des valeurs morales, vivant dans des paysages qui font corps avec une spiritualité empreinte d'humanisme.

Avec la littérature prolétarienne, le citoyen ordinaire partage des écrits qui s'intéressent à tous les groupes sociaux : la Suède est l'un des rares pays à posséder une authentique littérature prolétarienne[2] ouverte aux problèmes de l'ensemble de la société[3]. L'école littéraire prolétarienne, *Statarskolan,* qui s'est constituée dans l'entre-deux-guerres[4] présente quantitativement et qualitativement une richesse exceptionnelle, inégalée dans le monde selon Philippe Bouquet[5] ; ni coulée dans un moule idéologique ni dans un mode de pensée unique, elle est en recherche constante de situations et d'attitudes et elle reconnaît la place de l'individu, fût-il le plus modeste. Apport irremplaçable à la fois à l'esthétique littéraire et au patrimoine culturel européen, le roman suédois sur la collectivité qui a atteint son apogée entre 1930 et 1960 est un genre édifié sur le sens du groupe[6], sur les rapports qui se tissent entre les êtres, chacun étant indispensable à l'ensemble, sur une solidarité qui laisse s'exprimer les différences et qui est la concrétisation d'une réelle communauté de destin. C'est un art en totale résonnance avec la citoyenneté parce que : « Le roman prolétarien refuse l'égotisme et le nombrilisme, il est essentiellement tourné vers l'Autre »[7].

La culture de coopération suédoise contribue alors à doter les citoyens d'un capital social important et la communauté nationale d'une forte cohésion sociale. Selon Pierre

---

[1] Arendt, H. (1982) *Lectures on Kant's Political Philosophy*, Beiner, R. (ed), Harvester Press, Brighton. L'auteur a montré l'importance des valeurs communes, y compris artistiques, pour unir un groupe politique.

[2] Brendell, G. & Stenkvist, J. (1974/1975) *Svensk Litteratur*, Aldus, Stockholm.
Ouvriers, publié en 1912 par Martin Koch, est le prototype du roman collectif suédois.

[3] Olsson, B. & Algulin, I. (1991) *Litteraturens historia i Sverige*, Norstedt, Stockholm.

[4] Outre les deux Prix Nobel, Eyvind Johnson et Harry Martinson, la *Statarskolan* était également animée par Vilhelm Moberg.

[5] Bouquet, P. (1986) *La Bêche et la Plume, L'aventure du roman prolétarien suédois,* Coll. Voix d'en bas, Ed. Plein chant, Bassac.

[6] Bouquet, P. (1980) *L'Individu et la Société dans les œuvres des écrivains prolétariens suédois (1910-1960),* Lille, atelier de reproduction des thèses.

[7] Bouquet, P. (13 mai 2004) « Le roman prolétarien suédois, modernisme et condition ouvrière », *Contre-feux, Revue littéraire de Lekti-ecriture.com*, revue numérique, http://www.lekti-ecriture.com/contrefeux/Le-roman-proletarien-suedois.html

Bourdieu[1], le capital social est « l'ensemble des ressources actuelles ou potentielles d'un agent qui sont liées à un réseau durable de relations plus ou moins institutionnalisées d'interconnaissance et d'interreconnaissance ».

La morale civique suédoise est fondée sur les concepts d'égalité, de solidarité, de communauté unie et soudée, de respect de l'autre et de consensus ; or, d'après Bo Rothstein[2], c'est la qualité des interactions sociales qui crée la confiance dans la société et un État-providence généreux et appliquant une politique sociale égalitaire renforce la confiance des citoyens dans les autres et dans le système politique et social[3] ; les statistiques des années 1980/1990 confirment cette richesse des liens sociaux et du capital social de chaque citoyen : D'après une étude menée en 1992 sur un échantillon de près de 6000 personnes, 92% des Suédois adultes appartenaient au moins à une organisation volontaire. Un Suédois adhérait en moyenne à 2,9 organisations de ce type, 85 % des salariés (62 % de l'ensemble des adultes) étaient membres d'un syndicat, 33 % des adultes étaient membres d'une organisation sportive ou de plein air, 32 % d'une coopérative, 27 % d'une organisation de locataires et 12% d'une association culturelle[4].

La confiance se manifeste ainsi par l'appartenance à des associations *bridging*[5], c'est-à-dire qui relient à des groupes, reliés eux-mêmes à d'autres associations et à la société entière, ce qui peut expliquer qu'en 1990, 66,1% des Suédois déclaraient faire confiance aux autres[6].

Les pratiques civiques fondées sur la coopération inscrivent la citoyenneté locale suédoise dans un véritable système : la confiance est liée à la morale civique, la morale à la vertu, la vertu aux groupes qui la pratiquent, les groupes à la culture, la culture aux institutions, etc. Et cette morale civique est devenue elle-même une véritable institution :

---

[1] Bourdieu, P. (1980) « Le capital social », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 32/33, avril/juin 1980, p. 3-14. La définition de P. Bourdieu fait du capital social une construction : il résulte de la réalité sociale qu'il édifie à son tour ; à la fois hérité et construit, le capital social s'inscrit donc dans une dynamique. La définition de J. Coleman (1988) suppose que tous les acteurs sont en capacité d'opérer des choix rationnels ; celle de R. Putnam (1999) est plus centrée sur les communautés que sur l'individu. Cf. Coleman, J.C. (1988) « Social Capital in the Creation of Human Capital », *American Journal of Sociology*, n°94, p. 95-120 ; Putnam, R.D. (1993) *Making Democracy Work : Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, NJ, Princeton University Press.

[2] Rothstein B. (2002) « Sweden : Social capital in the social democratic state », *in* Putnam R. D. (dir.), *Democracies in Flux*, Oxford, Oxford University Press, p. 289-333, p. 290.

[3] Rothstein B., Uslaner E. (2005) « All for all : Equality, Corruption and Social Trust », *World Politics*, n°58, oct. 2005, p. 41-72.

[4] Rothstein B. (2002) op. cit, p. 299/300.

[5] R. Putnam utilise cette expression pour montrer que les associations forment des passerelles entre des individus ayant des appartenances différentes.

[6] Grjebine, A. & Laurent, E. (2008) « La méthode suédoise : la cohésion sociale au défi de l'adaptation », *Les études du CERI*, n°spécial 147, sept. 2008, p. 47.
http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr.ceri/files/etude147.pdf

l'action collective a produit des structures, des règles formelles et informelles qui sont devenues des pratiques quotidiennes inscrites dans l'*habitus*[1] des citoyens, pour reprendre la terminologie de Pierre Bourdieu. Un des premiers scientifiques suédois à avoir étudié ce processus d'institutionnalisation est Gunnar Myrdal[2] : préconisant une démarche interdisciplinaire pour expliquer les phénomènes économiques et sociaux, il met en exergue les valeurs et fait des volontés individuelles le moteur du changement social ; pour lui, le progrès social dépend du soutien apporté par la collectivité et il affirme qu'aucun chemin vertueux n'est définitivement tracé, des ajustements sont toujours possibles, dans un sens comme dans un autre.

* * * *

En commençant la réflexion sur la citoyenneté locale suédoise par son positionnement dans la théorie générale de la citoyenneté et de la démocratie et par sa place dans le cadre juridictionnel et administratif, nous avons expliqué que la citoyenneté peut accepter comme définition de base celle d'un espace public créé par le rassemblement d'individus dans lequel est garanti l'exercice de droits imprescriptibles de l'être humain, ce qui sous-tend l'idée que par-delà les différences et les inégalités, tous les hommes sont égaux en dignité et en droits et bénéficient des mêmes libertés civiles et politiques.

La citoyenneté générale suédoise se confond totalement avec la notion de l'espace public et, compte tenu de l'histoire du pays, elle se présente de façon forte sous le paradigme de la citoyenneté locale ; on peut admettre que celle-ci se définit comme l'exercice des attributions du citoyen sur un territoire géographique délimité, ou non, par les circonscriptions administratives locales ; elle n'est pas ancrée dans la certitude de territoires définis, plus ou moins hérités de la paroisse, elle se décline essentiellement en quartiers, agglomérations, pôles, espaces identitaires, secteurs, communes, *landsting* ou régions. La citoyenneté locale est un construit social et politique, multidimensionnel, dont le concept est pertinent pour la Suède où se sont développés depuis plusieurs siècles des liens forts entre le citoyen et le

[1] L'habitus est un ensemble de dispositions acquises durables qui résulte d'une incorporation progressive des structures sociales. Cf. Bourdieu, P. (1972, rééd. 2000) *Esquisse d'une théorie de la pratique*, Essais, Seuil.

[2] Myrdal, G. (1974) « What is Development », *Journal of Economic Issues*, vol. 18, n° 4, p. 729-736. Voir également, Ferraton, C. (2008) *Les valeurs guident et accompagnent notre recherche. L'institutionnalisme de Myrdal*, Feuillets Économie politique moderne, ENS éditions, Lyon, p. 12.

territoire[1] sur lequel il a développé son identité[2] par des expériences quotidiennes de participation et de renforcement du sentiment d'appartenance.

Mais le territoire n'est qu'une donnée parmi d'autres, les aspects culturels sont plus importants. La culture suédoise a été fortement marquée par une morale civique imprégnant la vie politique et la vie quotidienne ; elle est le résultat d'une histoire sociale et politique qui a porté haut les valeurs de la vertu individuelle au bénéfice de la collectivité. Vers 1650 déjà, le poème héroïque, encore bien vivant aujourd'hui, *Herkules,* de l'humaniste Georg Stiernhielm[3] présentait *fru Dygd,* Madame la Vertu[4] qui montre au héros le chemin pavé d'effort, de travail et d'abnégation qui est celui de l'honneur et elle lui fait comprendre que la véritable aristocratie ne tient pas à la naissance mais à la sagesse et au respect des autres, c'est-à-dire à la *virtus*. Plus tard, les mouvements intellectuels ou populaires d'obédiences diverses, puis le concept de Folkhem ont valorisé le comportement adapté aux exigences collectives.

Selon ces normes comportementales respectées aussi bien par les dirigeants que par les dirigés, la violence est à éviter, la coopération, la négociation et le compromis sont profitables à tous, *lagom är bäst*[5] est la devise utilisable dans toutes les situations.

La culture a été également fortement marquée par le concept de l'égalité ; c'est la revendication d'égalité qui a été le moteur historique de l'évolution démocratique pour l'acquisition des droits civils et politiques. C'est encore la thématique de l'égalité qui a inspiré au XXe siècle la mise en place d'un État social reposant sur un contrat tacite entre des instances nationales et locales assurant des prestations et des citoyens vertueux s'engageant à respecter les dispositions négociées du monde du travail et les normes comportementales adaptées à la collectivité pour la vie quotidienne. À la tête de cet État-providence aux visées égalitaires, le parti social-démocrate a généralisé un ensemble de pratiques de démocratie qui ont irrigué toute la société et créé un système de valeurs qui perdure.

---

[1] Sellers, J.M. & Lidström, A. (2012) *The Localization of Territorial Identity, Citizen Attachment in Era of Globalization*, Paper, American Political Science Association, New Orleans, USA.
Par des enquêtes sociologiques très précises, les auteurs montrent que l'identification au territoire local s'est accrue dans la période 1981-2003.

[2] Leca, J. (1991) « Individualisme et citoyenneté », in Birnbaum P. & Leca, J., (dir.), *Sur l'individualisme, Théories et méthodes*, Paris, Presses de Sciences Politiques, p. 159-209.

[3] Carlsson, S. & Rosen, J., *Svensk historia*, 4° éd., Stockholm, Göteborg, Lund, 1980-1983. Georg Stiernhielm est connu comme « le Père de la poésie suédoise », en France on dit plutôt « le Père de l'art poétique suédois ».
Cf. http://www.lesbelleslettres.com/livre/?GCOI=22510100094300.

[4] *Fru Dygd* est l'archétype de la femme scandinave idéalisée inspirée des déesses antiques ; elle est l'héroïne du poème allégorique *Hercules*, encore étudié aujourd'hui dans le système scolaire.

[5] *Lagom är bäst* correspond à peu près à l'expression française le juste milieu.

« Nous ne savons pas dans quelle mesure la distribution égalitaire des revenus résulte de l'État social ou si c'est son histoire qui a peut-être fait de la Suède une société égalitaire »[1].

Cette interrogation formulée par Jesper Roine et Daniel Waldenström, et que l'on peut appliquer à d'autres pays nordiques, notamment à la Norvège[2], restera probablement sans réponse péremptoire, mais elle souligne le poids de l'héritage socio-historique, le poids des institutions et des pratiques, dans la citoyenneté locale actuelle dont nous allons étudier l'exercice au quotidien dans la partie suivante.

[1] Roine, J. & Waldenström, D. (2006) *The Evolution of Top Incomes in an Egalitarian Society: Sweden 1903-2004*, Working Papers Series in Economics and Finance, n°625, Stockholm, School of Economics, p. 2, http://hdl.handle.net/10419/56251

[2] Sejersted, F. (2011) *The Age of Social Democracy. Norway and Sweden in the Twentieth Century*, Princeton, NJ, Princeton University Press. Certains traits culturels se retrouvent en Norvège dont la Suède ne s'est séparée qu'en 1905.

PREMIÈRE PARTIE

L'EXERCICE DE LA CITOYENNETÉ LOCALE EN SUÈDE

Le métier de citoyen[1]

Introduction à la première partie

Cette première partie va se centrer sur l'exercice de la citoyenneté locale. Exercer sa citoyenneté requiert en effet à la fois des conditions de fonctionnement favorables et des dispositions individuelles adéquates. Christian Le Bart et Pierre Merle[2] ont montré que pour une population donnée, exercer sa citoyenneté exige des stratégies personnelles, des mobilisations collectives, des logiques d'acteurs et des logiques de situation. L'intégration horizontale par exemple, marquée par une forte interconnaissance, facilite la mobilisation[3], la prise en compte de la collectivité et les processus de socialisation interviennent sur l'intensité et les formes de participation. L'exercice de la citoyenneté peut être assimilé à « un métier » dont il faut connaître les règles, les enjeux, les types de rapports avec les autres et qui nécessite une sorte d'apprentissage.

Comme l'a bien montré Romain Pasquier, la mise en application de la citoyenneté locale, les différentes manières dont les citoyens vivent et pratiquent leur citoyenneté locale au quotidien ne se font donc pas de façon univoque puisque de nombreuses composantes interviennent sur elles[4].

S'agissant de la citoyenneté locale, sa mise en œuvre se déploie obligatoirement en conformité avec des règles juridiques dont un grand nombre sont édictées nationalement par le gouvernement de Stockholm. Il faudra donc identifier dans le premier chapitre ce qui, dans la citoyenneté locale, dépend directement du cadre juridique national et ce qui est

---

[1] Expression employée par Yves Sintomer, (2008) « Du savoir d'usage au métier de citoyen ? », *Raisons politiques*, n°31, p. 115-134.

[2] Le Bart, C. & Merle, P. (1997) *La citoyenneté étudiante, intégration, participation, mobilisation*, PUF, Politique d'aujourd'hui, Paris.

[3] Le Bart, C. & Merle, P. (1997) op. cit., p. 237.

[4] L'échelon territorial est une de ces composantes puisque la citoyenneté peut se déployer au niveau de la commune mais aussi au niveau européen et dans d'autres parties du monde avec la coopération décentralisée. cf. Pasquier, R. (2012) « Quand le local rencontre le global : contours et enjeux de l'action internationale des collectivités territoriales », *Revue française d'administration publique*, 2012/1 n° 141, p. 167-182.

spécifiquement tributaire du niveau local, c'est-à-dire, *in fine*, ce qui est lié au lieu de résidence du citoyen. Seront donc prises en considération les instances locales et leurs relations avec le niveau national ; il faudra établir si le gouvernement central est omniprésent dans les activités des collectivités locales, si le niveau local jouit d'une véritable indépendance ou bien si ses marges de manœuvre sont réduites par le poids des niveaux supérieurs. Un repérage des compétences de l'administration locale en tant qu'organisation politique sera nécessaire puisque ce sont ces compétences qui déterminent l'ampleur de son action vis-à-vis des citoyens ; le volet financier représente un autre point déterminant : « l'indépendance financière étant étroitement liée au principe de l'autonomie locale dans la mesure où le plein exercice des responsabilités requiert un soutien financier inconditionnel »[1].

Puisqu'il est question de la citoyenneté locale suédoise pour laquelle nous avons déjà identifié la place décisive de la composante sociale, nous serons tenus de nous intéresser au fonctionnement local de l'État-providence suédois et de nous interroger sur les incidences de ce dispositif, assez exceptionnel dans les constructions démocratiques : les études ont en effet démontré que l'État-providence suédois a été créé et s'est développé avec un objectif prioritaire[2] de politique sociale et un second objectif d'intervention sur le marché[3] du travail. Partant de cette constatation, nous nous demanderons comment, et sous quelles formes, un dispositif mis en place dans le but principal d'améliorer le bien-être a généré des conséquences sur la citoyenneté locale. D'après les chercheurs, la citoyenneté sociale est dans les pays scandinaves[4] un constituant de l'adhésion de la population à la communauté politique. Il faudra donc voir dans quelle mesure la politique du bien-être a constitué pour le Suédois un déterminant de la citoyenneté qu'il vit sur le territoire où il réside et comment elle a pu façonner le rapport qu'il entretient avec la démocratie locale.

---

[1] Conseil de l'Europe (2007) *Démocratie locale et régionale : les relations entre les autorités centrales et les collectivités locales*, Rapport du Comité européen sur la démocratie locale et régionale. En ligne, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1364569&Site=

[2] Baldwin, P. (1989) « The Scandinavian Origins of the Social Interpretation of the Welfare State », *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 31 N°1, Cambridge.

[3] Edelbalk, P.G. (1975) *Arbetslöshetsförsäkringsdebatten. En studie I svensk socialpolitik 1892-1934*, Lund, Ekonomisk-Historiinstitutionen (diss.).

[4] Bengtsson, B., Borevi, K. & Myrberg, G. (2007) *Välfärdsstaten och de nyanlända. Politik för flyktningars bosättning i Sverige, Danmark och Norge (L'État-providence et les nouveaux arrivants. Politique pour les réfugiés établis en Suède, au Danemark et en Norvège)*, IBF, Uppsala Universitet. En ligne http://www.ibf.uu.se/ibf-forskning/ibf-profilomraden/bostadsforskning/flyktingars-bosättning-i-Sverige-Danmark-och-Norge/

À côté de cette citoyenneté sociale, l'exercice de la citoyenneté politique locale constitue évidemment le socle de la démocratie et le troisième chapitre étudiera sur quels principes fonctionnent les instances locales et dans quelles limites les citoyens peuvent intervenir dans ce fonctionnement. Selon Pierre Rosanvallon, la vie politique[1] notamment locale, doit être le lieu de ce qu'il nomme « la contre-démocratie », c'est-à-dire le lieu d'une pratique civique de contre-pouvoirs ; par conséquent, il sera nécessaire de vérifier si, dans sa commune, son *landsting* et sa région, le citoyen dispose des possibilités et des moyens pour contrôler ceux qui détiennent le pouvoir, les critiquer, les évaluer et pour leur demander des comptes. Ce pouvoir, souvent informel qui s'exerce au quotidien, suppose une transparence qui est un des ressorts essentiels de la démocratie ; il faudra donc cerner la portée réelle de l'idéologie de la transparence dans la citoyenneté locale suédoise.

Afin de respecter certaines données chronologiques, il aurait été plus adéquat de présenter d'abord la citoyenneté politique puisqu'elle a été la première à bénéficier de grandes lois fondatrices, mais la citoyenneté sociale sera étudiée en premier d'une part, parce qu'elle entraîne d'importantes répercussions sur la pratique de la citoyenneté politique et, d'autre part, parce qu'elle a été représentée pendant plusieurs siècles sous des formes élémentaires, proto-démocratiques, qui sont donc chronologiquement antérieures à la citoyenneté politique.

[1] Rosanvallon, P. (2006) *La contre-démocratie ; La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, Paris. p. 16 et s.

CHAPITRE I

LE CADRE JURIDIQUE DE LA CITOYENNETÉ LOCALE SUÉDOISE

L'objectif de ce chapitre est de décrire le cadre dans lequel la citoyenneté locale fonctionne en Suède. Le terme de « cadre » fait référence à la théorie du *framing*, cadrage en français, dont l'initiateur est Ervin Goffman[1] et qui insiste sur la dynamique interactionniste entre les acteurs, les expériences et la culture. Dans son approche de l'action collective, cette théorie étudie les structures organisationnelles de mobilisation, les opportunités politiques, qu'elles soient étatiques ou de proximité ainsi que les processus cognitifs et culturels qui favorisent ou freinent cette action collective[2].

En fonction de cette approche, nous aborderons le cadre juridique en identifiant les liens et rapports existant entre la citoyenneté nationale et la citoyenneté locale. Nous examinerons si la citoyenneté locale suédoise s'encastre dans un moule prédéfini par la citoyenneté nationale ou si elle s'en affranchit dans certains cas. Nous évoquerons aussi les aspects de la citoyenneté générale et locale des immigrés qui donnent lieu à un important débat actuellement.

La citoyenneté locale passe nécessairement par les collectivités locales, si bien que les relations entre les collectivités locales et le niveau central constitueront le second point du chapitre. Ce volet de l'analyse portera nécessairement sur le dispositif clef de l'organisation politico-administrative suédoise, celui de la libre-administration des communes et il faudra préciser la manière dont la citoyenneté locale s'articule dans l'environnement juridique établi par ce type de décentralisation à la suédoise.

Un lieu commun est de déclarer que le niveau local a une grande place en Suède : « La Suède dispose d'une forte tradition de collectivités locales et d'autonomie locale »[3]. Il faudra justifier cette affirmation et voir si l'État d'une part, et l'Union européenne d'autre part, les deux niveaux hiérarchiques supérieurs, respectent et encouragent cette autonomie.

---

[1] Goffman, E. (1974) *Frame Analysis : An Essay on the Organization of Experience*, London: Harper and Row.

[2] McAdam, D., McCarthy, J., Zald, M.N. (1996) *Comparative perspective on social movements. Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings*. Cambridge, Cambridge University Press.

[3] Arsaether, N., Pierre, J. & Bogason, P. (2006) « L'architecture évolutive de la gouvernance locale scandinave », *Annuaire des collectivités locales*, vol. 26, n°26, p. 151-164.

I. LES LIENS ENTRE CITOYENNETÉ LOCALE ET CITOYENNETÉ NATIONALE EN SUÈDE

Les caractéristiques de la citoyenneté locale résultent en partie de mesures en rapport avec la citoyenneté nationale, notamment pour les conditions d'obtention de la citoyenneté du pays, mais elles sont également modelées par des droits spécifiquement locaux, liés au lieu de résidence du citoyen ; il existe même des citoyens, parmi les immigrés, disposant uniquement de la citoyenneté politique locale.

A. Qu'est-ce qui dépend du national dans la citoyenneté locale ?

La citoyenneté locale dépend de la citoyenneté nationale puisque c'est le gouvernement de Stockholm qui établit les textes et détermine le statut juridique précis pour l'acquisition de la citoyenneté et pour l'accès à la citoyenneté par naturalisation.

La loi (depuis 1894) a longtemps privilégié une conception de la citoyenneté à dominante ethnique avec application du *jus sanguinis* : un enfant est suédois si sa mère est suédoise, quel que soit le lieu de naissance[1] ou si le père est suédois et la naissance en Suède ou si le père suédois est marié avec la mère étrangère quel que soit le lieu de naissance. La loi de 2001 a atténué le *jus sanguinis* en introduisant quelques principes de *jus soli*[2] ; l'enfant peut acquérir la double nationalité, dont la nationalité suédoise de l'un de ses parents, à condition que l'enfant soit né dans un État appliquant le principe de territorialité et que l'enfant reçoive dès la naissance la nationalité du parent étranger. Un enfant né en Suède d'une étrangère, concubine d'un Suédois, qui a donné son accord pour l'insémination artificielle, est suédois.[3]

Outre la naissance, quatre autres dispositions permettent d'acquérir la citoyenneté suédoise avec comme condition générale de ne pas avoir de dettes envers l'État suédois. La naturalisation est possible pour les majeurs de plus de dix-huit ans ayant séjourné cinq ans en Suède (deux pour les citoyens des pays nordiques), ayant une autorisation de séjour permanente et un casier judiciaire vierge. La notification concerne les enfants apatrides nés en Suède ou, s'ils sont ne pas nés en Suède, qui ont un titre de séjour permanent et concerne aussi les adultes entre 18 et 25 ans ayant un titre de séjour permanent et vivant en Suède depuis l'âge de 15 ans. La troisième disposition est la légitimation pour un mineur né d'une

---

[1] Loi *Lagen (1950 :382) om svenskt medborgarskap.*

[2] *Lagen (2001 :82) om svenskt medborgarskap*.

[3] Association Vocation Notaire, Association des étudiants en master II de droit notarial, Université de Paris-Ouest, Nanterre La défense, *Guide de droit comparé*, http://guidedroitcompare.com/pays/suede.html

femme étrangère devenue l'épouse d'un Suédois et la quatrième disposition est l'adoption pour un enfant de moins de 12 ans par un couple hétérosexuel ou homosexuel, si l'adoption est valable selon le droit suédois.

On remarque donc que l'attribution de la citoyenneté est large et que la citoyenneté nationale exerce une véritable tutelle sur la citoyenneté locale : en effet les collectivités locales n'ont aucune latitude pour accepter ou refuser les nouveaux citoyens, elles ne disposent d'aucun pouvoir de décision sur qui va être éligible à la citoyenneté et qui ne le sera pas, c'est le national qui décide pour elles. En revanche, ce sont elles qui doivent appliquer les règles de la citoyenneté locale et assurer les prestations, ce qui implique automatiquement pour elles des charges financières importantes. On repère ici un facteur de tension entre le niveau local et le niveau national : les collectivités locales ne constituent pas un échelon souverain en matière de sélection des bénéficiaires des prestations mais elles sont tenues de verser les prestations. Ce qui complique encore la situation c'est qu'elles ne peuvent pas non plus déterminer les droits offerts par elles, les droits spécifiques liés à la résidence du citoyen. En effet le national fixe les droits à l'éducation, aux services d'aide aux personnes âgées, aux prestations en faveur des familles, c'est-à-dire la plupart des droits qui dépendent du lieu d'habitation des citoyens.

B. Qu'est-ce qui dépend du lieu de résidence du citoyen ?

Les droits liés au lieu d'habitation (*medborliga rättigheter*) s'appliquent à tous les citoyens bénéficiant de la citoyenneté générale mais aussi à des citoyens étrangers qui n'ont pas la nationalité mais ont cependant la citoyenneté locale en matière de droit de vote et en matière de prestations sociales.

Par le fait même qu'ils vivent sur le territoire de la commune, les habitants disposent de droits-résidence : droit de vote aux élections locales, éligibilité, droit d'utiliser les équipements sportifs et culturels de la commune, obtention des prestations sociales assurées localement. Dès qu'une personne vient habiter sur le territoire de la commune, elle peut prétendre à bénéficier des aides sociales si elle répond aux critères demandés : elle peut exiger de scolariser ses enfants dans les établissements scolaires de la commune et elle dispose de l'accès et de l'emprunt gratuit aux bibliothèques ; ces droits sont donc bien liés au lieu de résidence communal.

On voit immédiatement le problème que cela entraîne pour les collectivités locales : comment une municipalité qui n'a pas le contrôle de l'accès à la citoyenneté et qui n'a pas le pouvoir de déterminer la nature des droits octroyés peut-elle financièrement assurer ces droits à tous ses résidents ?

C'est là où le bât blesse mais c'est là aussi où les collectivités territoriales peuvent faire preuve d'une certaine indépendance : elles avancent des arguments financiers pour contourner les règlements nationaux et certaines communes déclarent ne pas avoir assez d'argent pour appliquer les obligations nationales bien qu'elles aient pour mission de garantir aux citoyens les droits liés au territoire. Dans ce cas, il y a donc des citoyens habitant dans une commune qui n'ont pas les mêmes droits que les citoyens résidant dans une commune voisine ; ce n'est pas vraiment l'égalité promise par la démocratie.

Il s'agit d'une réalité que ne renient pas les officiels : L.E. Holm, Socialstyrelsens generaldirektor (Directeur général des services sociaux) déclarait en 2011 que les inégalités pour le traitement du cancer d'un comté à l'autre étaient inacceptables[1]. Les citoyens paient du simple au triple pour le traitement des déchets[2] en fonction des possibilités financières de la municipalité : à Hultsfreds dans le comté de Kalmar, chaque foyer fiscal acquitte 1976 SEK par an et à Gotland 5418 SEK.

Les inégalités que subissent les citoyens relevant du même niveau national mais résidant dans des collectivités territoriales voisines sont généralement corrélées aux différences de disponibilités financières de ces entités. Les fonds dont disposent les collectivités territoriales proviennent en grande partie des impôts qu'elles lèvent et le volume des taxes locales conditionne par conséquent les prestations qu'elles peuvent offrir. L'État attribue aussi des subventions et, pour atténuer les différences de richesse fait des transferts des communes les plus riches vers les communes les plus pauvres : chaque année un bilan de la richesse des communes est établi et une péréquation est réalisée.

Ainsi pour 2009, les cinq communes les plus pauvres ont obtenu les sommes suivantes par la péréquation[3].

---

[1] *Nyhetsbyrån*, 31/08/2011, http://www.punktinsatser.com/se/stat-kommun-landsting/201/oacceptabla-skillnader-inom-cancersjukvarden.

[2] *Barometern Oskarshamns Tidningen* du 14/01/2014 http://www.barometern.se/nyheter/lanet/stor-skillnad-pa-sopavgifter(4106254).gm

[3] Site SKL, Fördelning 2009, consulté le 23/10/2013. http://www2.law.ed.ac.uk/citmodes/files/swedenreport.pdf consulté 4/11/2103.

Arjäng	14 460	SEK par habitant
Bjurholm	13 041	
Eda	13 003	
Vilhelmina	12 154	
Haparanda	12 119	

Inversement, la péréquation a fait payer cinq communes les plus riches qui ont versé :

Sollentuna	3648	SEK par habitant
Nacka	4135	
Täby	8785	
Lidingö	11 883	
Danderyd	20 714	

Mais même après les subventions étatiques et la péréquation, le lieu de résidence induit des inégalités de prestations et de prélèvements ; en fait, l'égalité nationale de tous les citoyens est plus théorique que réelle.

Un débat très fourni dans la presse et sur la toile a lieu autour de la participation financière d'un patient pour un acte médical ; il s'agit de la partie imputable au patient bénéficiant de l'assurance sociale et qui doit acquitter une part non remboursable par le régime de protection sociale ; chaque année *Sveriges Kommuner och Landsting* publie le barème des frais acquittés par les citoyens pour le domaine de la santé en précisant que les tarifs sont susceptibles de changer en cours d'année. D'une collectivité territoriale à l'autre le tarif est différent[1].

Tableau 1.1 Part du patient (en SEK) applicable à partir du 1er janvier 2014

Comté	Médecins généralistes	Médecins spécialistes
Halland	150	300
Jonköping	150	300
Stockholm	200	350
Värmland	200	200
Västerbotten	200	300

Les disparités locales abondent : ainsi, entre janvier 2013 et janvier 2014, la partie du paiement imputable au patient chez les médecins généralistes est passée de 150 à 200 SEK dans le *landsting* du Värmland, de 170 à 200 SEK dans le *landsting* de Norrbotten, de 200 à 300 SEK dans la région de Västra Götalands pour les soignants non agréés. Pour les spécialistes, le Värmland a baissé la participation du patient qui est passée de 250 à 200 SEK

[1] SKL, http://www.skl.se/vi_arbetar_med/halsaochvard/ersattning/patientavgifter-i-halso-och-sjukvarden-2013

alors que le Norrbotten a mis une augmentation de 30 SEK, passant de 270 à 300. Pour les hospitalisations (soins fermés), six comtés ou régions ont augmenté la part personnelle de 20 SEK par jour ; les autres n'ayant pas modifié les tarifs[1]. Pour les patients de moins de 20 ans, la règle générale veut qu'aucune participation personnelle ne leur soit demandée[2] mais Stockholm applique la part personnelle à partir de l'anniversaire des 18 ans, Sörmland, Kronoberg et Blekinge à partir de l'année civile où le patient atteint l'âge de 20 ans et non pas à partir de la date d'anniversaire.

Ces exemples prouvent que la citoyenneté locale suédoise n'est pas entièrement calée sur la citoyenneté nationale : alors que tous les citoyens sont égaux dans le cadre de la citoyenneté générale, ils subissent des inégalités dans le cadre de la citoyenneté locale, ce qui complique encore la situation des immigrés.

C. Le cas des immigrés dans la citoyenneté locale

La situation des immigrés dans le cadre de la citoyenneté est devenue un axe majeur du débat politique. Nous préciserons ultérieurement[3] les termes du débat et nous présentons ici simplement un descriptif de la situation.

c.1. Des citoyens locaux mais non nationaux

L'immigré en Suède est non-citoyen au niveau national mais citoyen de plein droit au niveau local ; cette situation duale qui peut sembler étonnante touche en fait un nombre considérable de personnes[4]. En effet, compte tenu des lois sur la nationalité et des flux migratoires, le nombre d'étrangers est important en Suède : alors que le pays avait plutôt une tradition d'émigration pendant la seconde moitié du XIXe siècle et au début du XXe siècle, il s'est transformé à partir des années quarante en pays d'immigration.

À l'immigration économique des années 1950/1960, essentiellement d'origine européenne, ont succédé d'autres types de flux migratoires : les causes économiques ont régressé (le nombre de permis de séjour accordés pour des raisons liées au marché du travail ne représentait plus que 0,5% des permis annuels au début des années 90), en revanche, les

---

[1] Regeringens proposition, Patientavgifter i öppen och slutenvård år*2013, consulté le 8/11/2013.
[2] Cleiss, http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_suede-salaries.html
[3] Voir chapitres VII et VIII.
[4] Geraci, E., Brander, C., Goran, L. (2009) *Hemma i Sverige; En Kvalitativ Studie om invandrares integrationsprocess i det nya landet*, Institutionen för socialt Arbete, Göteborgs Universitet.
En ligne, https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/21002/1/gupea_2077_21002_1.pdf

demandeurs d'asile et autres réfugiés ainsi que le regroupement familial constituaient l'essentiel des flux d'immigration[1].

Entre 1990 et 2002, 186 000 permis de séjour ont été accordés à des demandeurs d'asile, représentant 58% des demandes émises ; à cela s'ajoute une politique très large de regroupement familial puisque la Suède ne favorise pas l'immigration temporaire, sauf pour les ressortissants des pays nordiques, et a longtemps attribué de manière quasi automatique le permis de séjour pour les familles des réfugiés : mari/femme/concubin/enfant de moins de vingt ans et parents âgés. D'après *Perspective Monde*, pour l'ensemble de la période 1960-2010, on enregistre une moyenne annuelle de 102 332 immigrés, avec, en 2010, 265 649 immigrés[2]. En outre, 700 000 personnes ont un parent au moins né à l'étranger, ce qui signifie qu'environ 20% de la population sont d'origine étrangère, dont près de la moitié issue de pays non européens.

Les naturalisations dont les demandes sont reçues par l'Office national des migrations, *Migrationsverket*, sont relativement faciles en Suède[3] et font disparaître chaque année des statistiques un nombre important d'étrangers qui deviennent citoyens de plein droit. En 2007, la Suède avait un taux de naturalisation de 82% des immigrés alors que la moyenne pour l'OCDE était de 56 et en 2011, avec 3,3 personnes naturalisées pour 1000 habitants, la Suède était le pays de l'Union Européenne qui comptait le plus fort taux de naturalisation.

Même avec ces naturalisations[4] les résidents non-citoyens représentent un pourcentage significatif des habitants. En 1998 avait été créé à leur intention un organisme public *Integrationsverket*, l'Office national d'intégration, ayant en charge la mise en œuvre et le suivi de la politique d'intégration. Cet office d'intégration signait des contrats avec les partenaires sociaux qui s'engageaient à travailler pour assurer une égalité des chances aux immigrés. Après l'arrivée de de la droite au pouvoir, l'Office a fermé ses portes en 2007 et ses activités ont été reprises par trois services : *Migrationsverket* s'occupe de l'accueil et de la protection des non-citoyens, *Ungdomstyrelsen* (Conseil de la jeunesse) soutient les organisations qui facilitent l'intégration et *Arbetsmarknadsstyrelsen*[5], (Direction nationale du Travail) prend des

---

[1] *Ibid*, p. 12.

[2] C'est l'immigration nette : nombre total d'immigrants moins nombre total d'émigrants. *Perspective Monde*, http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays?langue=fr&codePays=SWE&codeTheme=1&codeStat=SM.POP.NETM

[3] Migrationsverket (Office national des migrations) http://www.migrationsverket.se/

[4] OCDE, http://www.oecd.org/fr/migrations/48384762.pdf consulté 6/11/2013.

[5] EDIRC, Arbetsmarknadsstyrelsen, http://edirc.repec.org/data/amvgvse.html consulté 13/11/2013.

mesures pour faciliter l'accès au travail des immigrés et pour lutter contre toute forme de discrimination à l'emploi.

Les non-citoyens sont classés en tant que demandeurs d'asile ou en tant que personnes ayant un permis de séjour : les municipalités et les comtés doivent leur assurer des prestations sociales et l'État indemnise les collectivités locales pour une partie des coûts qu'elles engagent. Les citoyens des pays de l'Union européenne n'ont pas de restriction aux prestations sociales[1] et pour les immigrés hors Union européenne il existe des programmes particuliers de prise en charge des prestations sociales.

L'accès des immigrés à la citoyenneté locale est fréquemment critiqué par les citoyens qui posent des questions à propos de ces résidents non-citoyens nationaux mais disposant de la citoyenneté locale politique et sociale.

c.2. Une citoyenneté locale contestée

En ce qui concerne la citoyenneté locale politique, les immigrés résidant dans une commune depuis trois années ont le droit de participer aux élections locales ; pour les ressortissants de l'Union européenne, la Norvège et l'Islande, il suffit d'être enregistré en Suède, sans durée de résidence exigée[2]. Les médias pointent souvent le faible taux de participation de ces citoyens uniquement locaux : *Radio Sverige* lors des élections de 2010[3] parlait de 36% seulement d'étrangers ayant participé au scrutin dans la circonscription de Rinkeby à Stockholm et le chroniqueur rapportait qu'il avait interviewé des étrangères qui ne savaient même pas qu'elles avaient le droit de vote.

La citoyenneté sociale des immigrés attire encore beaucoup plus de critiques que leur citoyenneté locale politique. Les demandeurs d'asile et les immigrés ayant un permis de séjour ont droit à la plus grande partie des soins assurés par les municipalités et les comtés. Les clandestins étaient en dehors du système de santé mais depuis juillet 2013, ils ont les mêmes droits que les demandeurs d'asile pour les soins d'urgence, les soins des maladies infectieuses, les soins dentaires et les soins liés à la grossesse et à l'avortement[4]. S'ils ne

---

[1] Ruist, J. (2013) *Free Immigration and Welfare Access ; the Swedish Experience*, Göteborgs Universitet. http://www.economics.handels.gu.se/digitalAssets/1455/1455743_free-immigration-and-welfare-access.pdf
L'auteur explique que la Suède est un des rares pays de l'Union européenne à ne pas mettre de restriction à l'accès aux prestations sociales des immigrés venus des pays européens.

[2] Site officiel Migrationsinfo.se http://www.migrationsinfo.se/demokrati/valdeltagande/

[3] *Radio Sverige* 29 septembre 2010 http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=3993&artikel=4054799

[4] Migrationsverket : Hälso och sjukvård, 2013.

comprennent pas le suédois, ils ont le droit d'avoir un interprète pour les consultations médicales ; c'est la citoyenneté locale sociale appliquée à tous[1].

Cette citoyenneté sociale locale des immigrés est vivement critiquée par certains citoyens : Ainsi le 26 septembre 2013, *Blågula Frågor*[2] affirmait sur son site qu'il est incompréhensible que des immigrants, par le fait même qu'ils se trouvent en Suède, ne payant évidemment pas d'impôts, soient récompensés en recevant pratiquement gratuitement leurs médicaments (ils acquittent 50 SEK) alors qu'un citoyen suédois subissant une maladie chronique doit débourser 2200 SEK avant de pouvoir prétendre au remboursement.

Ce groupe *Blågula Frågor* qui a des liens avec les partis xénophobes norvégien *Fremskrittspartiet* et le parti danois *Dansk Folkeparti*[3] dénonce régulièrement « les avantages des immigrés ». Le portail web Nordisk.nu[4] affichait « Nous devons mettre les paresseux immigrés dans le secteur minier pour qu'ils puissent ressentir ce que c'est de travailler réellement pour gagner sa vie »[5]. Des citoyens font circuler sur la toile des pétitions pour qu'il y ait un référendum sur la politique générale appliquée aux immigrés[6]. Comme l'indique le professeur Magnus Hagevi[7], l'immigration et les droits des immigrés sont devenus des enjeux électoraux particulièrement clivants.

Ce débat sur la citoyenneté des immigrés constitue un tournant dans l'histoire de la citoyenneté locale suédoise : nous avons vu en effet qu'elle s'était construite pendant des décennies dans un climat relativement apaisé et avec l'objectif d'inclure tous les habitants dans un contexte où les déplacements se faisaient à l'intérieur du pays et où l'apport migratoire étranger était très restreint ; dans leur étude sur les sociétés de l'Europe occidentale dans les années 1990, des chercheurs[8] avaient estimé que la Suède était le plus homogène des pays européens en termes de peuplement, de langue et de religion. Mais l'entrée d'immigrés en nombre a fait basculer l'équilibre et a remis en cause le principe d'extension et d'inclusion qui était cofondateur de la citoyenneté locale.

---

[1] Migrationsinfo, http://www.migrationsinfo.se/valfard/halsa/tillgang-till-vard
[2] Blågula Frågor, http://www.bgf.nu/
[3] Nous analyserons la thématique de l'extrême-droite dans la troisième partie.
[4] Nordisk.nu est un portail de débat qui se défend d'être raciste. Faq de février 2012, http://www.nordisk.nu/content.php?r=133
[5] Nordisk.nu du 21/06/2010 http://www.nordisk.nu/showthread.php?t=44715
[6] Skrivunder, http://www.skrivunder.com/folkomrostning_om_merinvandring, consulté le 10/01/2014
[7] *SvD Nyheter* du 18/06/2014, http://www.svd.se/nyheter/inrikes/jamstalldhet-och-invandring-i-fokus-i-partiledardebatt_3672164.svd
[8] Lane, J.E., Ersson, S.O. (1999*) Politics and Society in Western Europe*, Sage.

Il existe donc bien une citoyenneté locale suédoise adossée à la citoyenneté nationale, mais plus complète et plus différenciée que celle-ci ; sans la citoyenneté locale, la citoyenneté resterait formelle, c'est la citoyenneté locale qui la concrétise. Tout en étant dépendante de la citoyenneté générale, la citoyenneté locale est bien liée au territoire de la commune, du *landsting*, de la région ; il faut donc étudier comment elle s'est organisée dans ces circonscriptions administratives, ce qui va obligatoirement passer par la libre-administration des communes.

2. LA LIBRE-ADMINISTRATION DES COMMUNES, ANCRAGE JURIDIQUE DE LA CITOYENNETÉ LOCALE SUÉDOISE

Exercer la citoyenneté locale en Suède c'est, depuis plusieurs dizaines d'années, utiliser le cadre d'une organisation administrative qui a été largement modelée par la libre-administration des communes. Précisons d'emblée sur le plan sémantique que l'expression *Libre-administration des communes* traduit les deux termes suédois *Kommunal självstyrelse*, qui ne renvoient pas uniquement au niveau communal *stricto sensu* mais bien à l'ensemble des collectivités territoriales, le terme *kommunal* couvrant les communes, les *landsting* et les régions. On distinguait autrefois la *primärkommun*, c'est-à-dire la commune au sens français du terme, assimilée à la municipalité, du *landstingskommun*, nommé *landsting* actuellement, mais cette différenciation a disparu et le terme *kommun* concerne normalement les trois circonscriptions territoriales locales. Ce qui conforte le choix que nous avons fait de prendre l'expression « citoyenneté locale » dans le sens de citoyenneté liée aux trois circonscriptions subnationales.

Après avoir évoqué la mise en place historique de la libre-administration des communes, nous ferons un descriptif de l'organisation administrative locale qui en est résultée, puis nous cernerons la place que la citoyenneté locale occupe dans cette organisation et nous verrons pourquoi il y a encore débat actuel sur la décentralisation.

A. La mise en place de l'autonomie communale

Bien que des dispositions récentes aient modifié les textes de base, les fondamentaux restent en place. Il faut appréhender le phénomène de façon globale : en effet l'évolution de l'autonomie communale s'est accompagnée à la fois de la fusion des communes et du processus connu sous le nom de décentralisation ; libre-administration, fusion et

décentralisation sont les trois aspects inextricablement liés d'une même réalité ; ce que montrent les dispositions juridiques.

a.1. Les dispositions juridiques

Historiquement, l'autonomie locale existe depuis des siècles dans les campagnes et dans une certaine mesure, dans les villes. La présence de nombreux agriculteurs indépendants et l'absence de structures féodales ont créé des conditions favorables pour la prise de décision politique à l'échelle locale. Depuis le Moyen Âge les entités locales étaient les divisions paroissiales et des municipalités urbaines. Une longue tradition d'édits donna certains pouvoirs à ces entités et en 1817 un décret reconnaissait l'existence des communes[1].

C'est en 1862 qu'un texte réglementaire sur les municipalités formule officiellement le concept d'auto-organisation locale : les ordonnances font des municipalités des entités juridiques dont l'autonomie est assurée par la fiscalité municipale. Mais cela ne signifie pas que la démocratie ait gagné : des études récentes[2] soulignent que le gouvernement de l'époque a pris ces dispositions pour conserver de fait son autorité sur les entités locales, particulièrement dans les petites unités territoriales, parce que ça lui permettait de maintenir à la tête des affaires les notables ; ceux-ci ont donc gagné en pouvoir et il faudra attendre le suffrage universel de 1924 pour que l'autonomie locale profite aussi à la citoyenneté locale.

Ainsi, la citoyenneté locale a d'abord été un enjeu collatéral du débat sur le pouvoir politique des communes[3]. Néanmoins, l'Acte communal de 1862 est considéré comme l'acte fondateur et la référence institutionnelle de la reconnaissance de la libre-administration des communes[4], véritable point de départ du long processus de décentralisation qui devait renforcer le pouvoir des collectivités locales.

L'année suivante sont créés les comtés, considérés comme des secondes municipalités devant assurer des tâches complexes que les municipalités primaires ne pouvaient prendre en charge, par exemple pour les soins[5]. Il existe à cette époque environ 2500 entités locales.

---

[1] Strömberg, L., et Westerståhl, J. (1983) *De nya kommunerna, en sammanfattning av den kommunaldemokratiska forskningsgruppens undersökningar*, Stockholm, Liber Förlag.

[2] Opperud, M. (2006*) Kommunal självstyrelse, en myt ? 1861-1924*, C-uppsats, en ligne http://kau.diva-portal.org/smash/get/diva2:5827/FULLTEXT01.pdf

[3] Bjerkén, T. (2002) "Le modèle suédois d'autonomie locale et régionale", in Delcamp, A. et Loughlin, J., *La décentralisation des États de l'U.E.*, Paris, Documentation française, p. 315-333.

[4] Néanmoins le corporatisme prévalait dans les entités locales : le droit de vote y relevait de critères financiers si bien que certaines corporations professionnelles et quelques autres groupes d'influence confisquaient l'essentiel du pouvoir. Cf. Strömberg, L., et Westerståhl, J. (1983) op. cit.

[5] Kommunerna, http://web.comhem.se/~u13115096/Sverige/kommunerna.html

À la fin du XIXe siècle et au début du XXe, les Libéraux du Riksdag souhaitent des entités plus vastes pour mieux répondre aux nécessités d'équipement, de développement industriel et aux besoins de la population ; ils utilisent la question communale à la fois pour limiter à l'échelon national la prépondérance des états au Riksdag et pour donner plus de poids aux citoyens dans leurs circonscriptions ; ce sont eux surtout qui font la promotion de la citoyenneté locale.

Au milieu du XXe siècle, une succession de fusions est réalisée mais la citoyenneté locale n'y est généralement pas l'enjeu essentiel : en 1952, les appellations des différentes entités sont uniformisées par le terme *storkommun* qui recouvre les paroisses et les municipalités urbaines et des circonscriptions sont supprimées, notamment les circonscriptions ecclésiastiques ; cette vague de regroupement aboutit à garder 1037 municipalités. Entre 1952 et 1960, la réforme présente un caractère obligatoire, c'est-à-dire que les communes sont contraintes d'appliquer le regroupement ; les communes rurales sont fortement touchées par cette vague de regroupement et leur nombre chute de 2281 à 816.

Une nouvelle vague de fusion a lieu en 1962, les entités sont regroupées en 282 communes[1] et en même temps elles développent leurs compétences dans les domaines de l'éducation et de la construction. Cette étape modifie le fonctionnement de la citoyenneté locale puisque la population moyenne des communes rurales triple pour atteindre 4100 habitants et la base moyenne de l'assiette fiscale est multipliée par trois. Mais là encore, la citoyenneté locale n'est pas au centre du projet : la fusion vise prioritairement à élargir la base démographique des communes touchées par l'exode rural, à réaliser des économies d'échelle et à faciliter la collaboration entre collectivités territoriales. La citoyenneté n'occupe encore qu'une place collatérale. En 1974, les communes sont ramenées à 278 (aujourd'hui 290) et en même temps, la Constitution reconnaît explicitement le principe de l'autonomie locale : elle précise que la démocratie est réalisée à la fois par un gouvernement représentatif et parlementaire et aussi à travers l'autonomie locale[2].

« Tout le pouvoir public en Suède émane du peuple. Le gouvernement du peuple se fonde sur la liberté d'opinion et sur le suffrage universel. Il s'incarne dans un régime représentatif parlementaire et dans la libre-administration des communes »[3].

Au cours des années 1970 la citoyenneté locale est placée au cœur du débat sur la fusion et la décentralisation. Après la défaite historique du parti social-démocrate en 1976, le

[1] Andersson, P. (1993*), Sveriges kommunindelning 1863-1993*, Bokförlaget Draking.
[2] Delcamp, A., Loughlin, J. (2003) *La décentralisation des États de l'U.E.*, Paris, Documentation française
[3] Constitution de 1974, chapitre I, article 1. En français, Digithèque MJP, en ligne http://mjp.univ-perp.fr/constit/se1974.htm

gouvernement conservateur qui dirige le pays lance une enquête sur l'administration dans l'objectif de renforcer la décentralisation pour mieux servir les citoyens et il encourage la création de nouvelles communes[1]. Selon le projet des Libéraux, la création d'un certain nombre de communes plus petites et plus cohérentes sur le plan socio-historique allait permettre aux citoyens de mieux participer à la vie politique locale et de fortifier leur sentiment d'appartenance dans une communauté qui serait plus soudée et plus solidaire[2]. Sur le plan des services, les citoyens seraient également gagnants puisque des communes de petite taille pouvaient offrir une large palette de prestations grâce à la collaboration des communes entre elles et avec des entrepreneurs : la loi de 1977 autorise en effet les collectivités locales à subventionner des entreprises privées.

Revenu au pouvoir après son « exil » de six années, le parti social-démocrate reprend la thématique de la décentralisation et du rapprochement avec les citoyens. Le renforcement de l'autonomie locale et parallèlement, du pouvoir des citoyens, obéit à des considérations de politique générale importantes pour le SAP : il s'agit d'avoir des communes fortes pour assurer les prestations que l'État-providence met en place au service des citoyens et pour que les collectivités territoriales puissent prendre en charge leurs missions de protection sociale[3]. En 1987, des sous-comités municipaux sont créés dans plusieurs municipalités, dont Göteborg, pour favoriser la participation des citoyens. La citoyenneté locale en tire directement profit mais un paradoxe alimente le débat politique : alors que la démocratie locale est à l'ordre du jour, les fusions sont accusées de la saper, d'éloigner les citoyens du centre de décision et de rendre difficile leur participation à la vie politique.

Les acquis de la citoyenneté locale se poursuivent dans les années 1990**.** En 1988, la Suède signe la charte européenne de l'autonomie des collectivités locales pour une gouvernance efficace des collectivités et une décentralisation de la puissance publique. Le ministre Bo Holmberg, un proche d'Olof Palme, est un farouche partisan de la décentralisation dans laquelle il voit des chances de développement économique et des possibilités de développer le secteur public sous une forme coopérative. Des « communes libres », c'est-à-dire sans régulation étatique sont même créées pendant quelques années[4]. Les lois de 1991 confèrent une plus grande liberté d'organisation aux commissions des comtés et

---

[1] Erlingsson, G. (2001) Kommundelningseffekter i SOU:2001:48, *Att vara med på riktig*, Stockholm, Fritzes.

[2] Montin, S. (1990) "Den kommunala multiorganisationen. Om nya normer och institutioner i kommunerna under 1980-talet", *Statsvetenskaplig Tidskrift*, vol 93/1, p. 247-260.

[3] Back, P.E. & Gustafsson, A. (1980) *Modern demokrati.* Stockholm, Libertryck.

[4] Mellbourn, A. (1986) *Bortom det starka samhället. Socialdemokratisk förvaltningspolitik 1982-1985*, Stockholm, Carlsson.

des communes ; cette disposition favorise aussi la citoyenneté locale en donnant plus de poids aux citoyens dans les organes consultatifs et décisionnels.

Dans les années 1990 en effet le débat sur la démocratie locale est à l'agenda des partis politiques et plusieurs dispositions sont prises en rapport avec cette thématique formant une boucle de rétroaction puisque les mesures prises en faveur de la citoyenneté locale fortifient aussi l'autonomie locale et réciproquement. Ainsi, en 1994[1], les citoyens disposent désormais du droit d'initier un référendum local consultatif[2] et en 1997, leurs pouvoirs sont élargis dans les commissions. À partir de 1999, des régions pilotes sont instituées : Scanie, Götaland occidental, Kalmar et Gotland, on entre alors dans le processus de la régionalisation que nous aborderons ultérieurement.

Ainsi l'autonomie locale est une construction dont la mise en place s'est faite sur des décennies ; elle s'est accompagnée de nombreux textes juridiques qui ont fréquemment un caractère déclaratoire mais qui mettent tous en exergue, d'une part la reconnaissance d'autres formes de gouvernement que le gouvernement central et, d'autre part, la situation privilégiée des collectivités territoriales[3] dans l'organisation administrative suédoise.

a.2. Les entités administratives locales actuelles

La Suède est constituée par des communes, des comtés portant le nom de *landsting*[4] et, avec la réforme administrative en cours, des régions[5]. Le découpage des circonscriptions administratives paraît simple au premier abord, d'après la carte des *landsting* et des régions.

---

[1] Lag (1994 :692) om kommunala folkröstningar, en ligne http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19940692.HTM

[2] Les référendums locaux avaient été introduits en 1977, uniquement sur initiative du conseil municipal.

[3] Conseil de l'Europe, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (2004) *Démocratie locale et régionale en Suède,* CG (12) 7 - Partie II REV, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=888961&Site=COE

[4] Landsting Förbundet (2003) *Statistik årsbok för landsting*.

[5] Sweden.se, http://www.sweden.se/fr/Accueil/Travailler-vivre/Faits/Regime-politique/ consulté le 17/10/2013

Carte 1.2 Carte des *landsting* et régions

BD Norrbottens läns landsting
AC Västerbottens läns landsting
Z Jämtlands läns landsting
Y Landstinget Västernorrland
W Landstinget Dalarna
X Landstinget Gävleborg
S Landstinget i Värmland
T Örebro läns landsting
U Landstinget Västmanland
C Landstinget i Uppsala län
D Landstinget Sörmland
AB Stockholms läns landsting
O Västra Götalandsregionen *forme une région*
E Landstinget i Östergötland
F Landstinget i Jönköpings län
N Landstinget Halland *forme une région*
G Landstinget Kronoberg
H Landstinget i Kalmar län
I Gotlands kommun *forme une région*
K Landstinget Blekinge
M Region Skåne *forme une région*

http://www.lio.se/Lanklistor/LandstingRegioner/
Mis à jour 04 10 2011. Consulté 24/09/2013

Les circonscriptions locales sont donc formées par 20 collectivités territoriales appelées *landsting*, 4 régions et 290 communes. L'administration déconcentrée de l'État est constituée par 20 *län*. Les citoyens élisent au suffrage universel l'assemblée locale, le conseil du *landsting* lequel élit l'exécutif, le comité de direction de comté (*länsstyrelser*) de quinze membres et qui est présidé par le Gouverneur du comté nommé par le gouvernement. Dans les 290 communes, les citoyens élisent les conseils municipaux.

Cette apparente simplicité du fonctionnement de la citoyenneté locale masque en réalité une complexité qui peut déconcerter les citoyens. Sven Lindgren[1] estime que la complexité résulte précisément de la prise en compte du niveau local ; dans un pays unitaire et non fédéral, on a cherché à respecter les différences régionales et par conséquent la citoyenneté locale s'exerce dans des configurations non standardisées et susceptibles de s'adapter à chaque milieu.

Par exemple, l'île de Gotland constitue un modèle intégré, c'est-à-dire que la commune possède aussi les compétences d'un *landsting* ; dans plusieurs comtés, dont celui de Kalmar, des tâches ont été transférées de l'administration déconcentrée de l'État aux municipalités regroupées et, dans ces comtés, ont été créés des conseils régionaux élus de façon indirecte par des conseils de municipalité. Une autre complication s'ajoute à ce schéma : les périmètres des circonscriptions de l'administration déconcentrée de l'État, les

[1] Lindgren, S. (juillet/août 2003) « Les journées européennes des représentants territoriaux de l'État », in *Regard International*, Paris, p. 38 et s.

län, ne coïncident pas nécessairement avec les périmètres des collectivités territoriales, les *landsting* ; difficile de s'y retrouver pour qui exerce sa citoyenneté locale.

Sur le plan des compétences, la répartition actuelle est la suivante.

Tableau 1.3 Compétences actuelles de l'État et des collectivités locales[1]

Compétences de l'État	Compétences des *landsting* et régions	Compétences des communes
Télécommunications Services postaux Production d'électricité Réseau électrique Distribution de gaz naturel Trafic ferroviaire passagers Trafic ferroviaire marchandises Enseignement supérieur Enseignement professionnel Sécurité sociale Retraite Certains services culturels Service public télé/radio	Transports en commun régionaux Hôpitaux Santé hors services hospitaliers Soins dentaires jusqu'à 20 ans	Production d'électricité Distribution d'électricité Transports en commun locaux Eau Traitement des eaux usées Chauffage urbain Activités des crèches et soins à l'enfance Crèches Écoles élémentaires et collèges Lycées Écoles spécialisées Éducation communale pour adultes Suédois pour étrangers Services sociaux ainsi que suivi pour familles et adultes Soutien et services aux handicapés moteurs Soins aux personnes âgées dans certains logements Urbanisme et construction Protection de l'environnement et de la santé Nettoyage – entretien – traitement des déchets Services de secours

Cette ventilation des compétences ne doit pas faire oublier qu'en vertu de la Charte européenne de l'Autorité locale, les collectivités locales sont pourvues d'une « clause de compétence générale » qui leur donne un droit d'intervention pour toutes les questions d'intérêt local[2]. Cette clause prévoit l'élargissement du domaine de l'action locale s'il est nécessaire pour répondre aux intérêts de la population locale et les tribunaux suédois font généralement une interprétation assez large de cette notion d'intérêt de la population locale.

[1] SOU 2012 :30, Vital kommunal demokrati, p. 584, en ligne, http://www.regeringen.se/content/1/c6/19/24/11/8c9db5a4.pdf

[2] Conseil de l'Europe, *Démocratie et affaires politiques*, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1364569&Site

Ces tableaux soulignent le grand nombre et l'importance des compétences des entités locales qui conditionnent directement la pratique démocratique locale. Mais pour apprécier réellement la force des pouvoirs locaux, il faut identifier les limites de l'autonomie des collectivités territoriales.

B. Forces et limites de l'autonomie communale

La libre-administration des communes intervient directement sur deux volets : d'une part sur le pouvoir et le fonctionnement des collectivités territoriales et, d'autre part, sur la qualité de la citoyenneté locale. Les forces et les limites de l'autonomie communale vont donc être étudiées sous ces deux aspects.

b.1. Les limites de l'autonomie pour les collectivités locales

Par l'ampleur de leurs compétences et de leurs ressources, les collectivités locales disposent d'une énorme puissance : elles constituent un acteur-clé du secteur financier et économique[1] : leurs dépenses représentent 23% du PIB (légèrement plus que l'État central) ; elles emploient un peu plus d'un million de personnes (760 000 pour les communes, 260 000 pour les *landsting* et régions, soit 25% de la population active) contre 203 000 seulement pour l'État et les agences nationales[2]. Globalement leurs finances sont saines et la banque des collectivités locales *Kommuninvest* est notée AAA[3]. En dépit de cette puissance, l'autonomie communale rencontre cependant des limites.

Certaines limites sont dues à l'imprécision des textes juridiques. Les textes juridiques traitant de la libre-administration des communes présentent des omissions, leur opacité et leur complexité rendent leur lecture peu explicite[4]. Ainsi, la Constitution reconnaît le principe de la libre-administration des communes et l'article 6 du chapitre XI indique que des compétences administratives peuvent être confiées aux collectivités locales, mais la teneur des compétences n'est nullement définie[5] ; l'article 5 du chapitre VIII indique que la loi fixe les principes des modifications à apporter aux collectivités territoriales, y compris pour la

---

[1] Ambassade de France en Suède, Services économiques de Stockholm, (2013), *Suède : finances publiques locales*, http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/386659

[2] SKL, Vad är kommunal självstyrelse ?, http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/darfor_ar_sjalvstyrelse_bra/vad_ar_kommunal_sjalvstyrelse

[3] http://www.kommuninvest.se/

[4] Torngren, H. (2004) "Den kommunala självstyrelsen ur ett rättsligt perspektiv", (La libre-administration des communes d'un point de vue juridique), *Förvaltningsrättslig tidskrift*, Stockholm, häfte 1, p. 39-61.

[5] Constitution de 1974, chapitre XI, article 6, Digithèque MJP, op. cit.

fiscalité, les compétences et les missions, mais il reste muet sur les possibilités des collectivités territoriales pour modifier leur fonctionnement et leurs activités.

Ce flou donne la possibilité au Parlement de décider seul de l'élargissement ou de la réduction des compétences des collectivités locales et certains parlementaires ne s'en privent pas : au cours des années 1990, ils ont fait prendre des lois pour limiter ou plafonner les taux d'imposition au niveau local et pour accentuer les contraintes juridiques des collectivités territoriales en utilisant notamment l'article 7 du chapitre VIII de la Constitution qui donne le droit au Parlement de forcer le gouvernement à écrire des règlements obligatoires pour les collectivités territoriales dans les domaines de la protection de la vie, de la sûreté des personnes, de la santé, des transports et du maintien de l'ordre sur la place publique, etc.

Dans les faits, les lois prises par le Riksdag sur le secteur social se révèlent très contraignantes pour les collectivités locales en raison de leur caractère détaillé et minutieux. Par exemple, des lois de 1997[1] obligent les communes à fournir des repas gratuits aux élèves des écoles primaires, à soutenir financièrement les écoles privées qui ont été acceptées par l'Agence de l'éducation, à mettre en place des contrôles de qualité d'accueil pour les écoles et les centres d'enfance. Dans le cas où elles n'appliquent pas les dispositions prévues, les communes peuvent se voir infliger des amendes.

La Fédération des communes et des *landsting* exprime souvent l'exigence de voir la libre-administration des communes mieux protégée par la Constitution et s'élève contre le principe de sanctions financières[2]. Elle demande aussi d'éviter que le Parlement légifère à sa guise sur la délimitation des missions et des compétences et suggère d'harmoniser et de clarifier les paragraphes ambigus pour que la déclaration de principe de la reconnaissance de la libre-administration des collectivités territoriales ne soit plus contournée ou annulée par l'article 5 du chapitre VIII donnant au Riksdag la délimitation des compétences. Kommunallagen (Loi sur les communes) de 1991[3] n'a pas enlevé les ambiguïtés sur les zones

---

[1] Lag 1997 :1212, om ändring skollagen, en ligne,
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Forordning
Förordning 1997:702, om kvalitetsredovisning inom skolväsendet, en ligne,
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Forordning-1997702-om-kvali_sfs-1997-702/

[2] SOU 1996:129. L'État avait demandé un rapport relatif à la protection constitutionnelle de la libre-administration des communes et la Fédération a rappelé les carences et les ambiguïtés de la législation.

[3] Kommunallag 1991:900
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Kommunallag-1991900_sfs-1991-900/

incertaines de la Constitution ; un catalogue précis des compétences inscrites dans la Constitution n'est toujours pas établi.

Des limites à l'autonomie des collectivités locales résultent donc du poids des décisions nationales**.** Comme l'essentiel de leurs activités est réglementé par des lois nationales, les structures administratives locales ont des bornes à leur pouvoir ; c'est le cas notamment pour l'enseignement, la santé publique et les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux. Pour tous ces domaines, il existe des agences nationales, telle que l'Agence pour l'éducation par exemple, qui imposent des contraintes aux collectivités territoriales[1]. Ces agences sont en effet chargées de mettre en œuvre les dispositions législatives prises nationalement par des instructions dont elles ont la maîtrise du degré de détail ; elles centralisent l'information fournie par les collectivités locales et elles exercent un contrôle de fait sur ces collectivités[2]. Comme elles disposent de l'essentiel des moyens administratifs et des moyens d'expertise sectorielle, leurs rapports d'enquête sont précis, rigoureux et transparents si bien que leurs critiques, recommandations et propositions de remédiation sont toujours suivies et appliquées par les collectivités territoriales sans qu'il soit nécessaire de faire recours à la loi pénale.

En dépit de ces contraintes juridiques et administratives, les limites à l'autonomie des communes sont prioritairement financières parce que, dans les faits, ce sont surtout les budgets qui imposent des freins à la libre-administration des communes.

Le principe de l'indépendance financière prévoit que les collectivités locales doivent disposer de recettes suffisantes pour exercer les compétences et responsabilités qui caractérisent l'autonomie générale[3]. La Convention du Conseil de l'Europe du 15 octobre 1985, signée par la Suède, préconise de laisser aux collectivités territoriales la liberté de répartir l'argent, même celui qui vient de l'État comme elles le souhaitent ; le Parlement a adopté en 1993 le principe de financement *finansieringsprincip* qui garantit aux collectivités que toute réforme leur octroyant des missions nouvelles serait accompagnée de ressources adéquates et, dans le cas où ces ressources seraient inexistantes ou insuffisantes, elles seraient assurées par une compensation étatique. Mais ces déclarations juridiques théoriques n'entraînent pas dans les faits la disparition des contraintes financières sur les collectivités territoriales.

---

[1] En 2013, il y avait 336 agences gouvernementales, cf. Regeringskansliet, http://www.regeringen.se/sb/d/2462.
[2] Conseil de l'Europe, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1377655&Site=COE
[3] Conseil de l'Europe, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1364569&Site

Les ressources des collectivités locales proviennent de quatre origines essentielles. Au début des années 2000[1] l'impôt sur le revenu des personnes constituait la part majeure des recettes, soit 65% ; les taxes assuraient 8% des recettes, le produit des ventes de certaines activités 3% et les dotations de l'État s'élevaient à 12% des recettes. La ventilation n'est plus exactement la même actuellement[2] : pour 2013, l'impôt sur le revenu des personnes constitue 65,8% des ressources, les taxes foncière, immobilière et de TVA représentent 6,8%, les ventes diverses sont pour 13,8% et les dotations de l'État pour 13,6%.

Ainsi, en une dizaine d'années, la part du commercial dans le budget des communes s'est accrue de plus de 10 points. Cette évolution peut être considérée positivement comme une possibilité de développement des activités grâce au secteur privé mais elle peut être aussi envisagée comme une contrainte supplémentaire soulignant que le budget communal est limité et doit recourir au privé pour développer la capacité à produire des biens. On perçoit immédiatement que cette situation crée des différences entre les communes, entre les comtés et régions, qui sont facteurs d'inégalités et de tensions.

La part des dotations de l'État a légèrement augmenté au cours des dix dernières années ; le but de ces dotations est d'apporter un soutien financier à la gestion des activités locales et ces subventions étatiques sont souvent utilisées par les décideurs nationaux comme des instruments d'orientation destinés à infléchir le développement local dans un sens ou un autre. Par exemple, dans le cadre de la protection de l'environnement, des subventions affectées sont données à la commune de Täby[3] dans la grande banlieue de Stockholm, pour la création de réserves naturelles. Des fonds sont attribués par le ministère des Transports à un grand nombre de communes[4] mais sont affectés uniquement à certains types de voies, généralement des voies privées indispensables à la circulation.

L'État procède également à une péréquation entre les collectivités territoriales : c'est un mécanisme qui compense les écarts de revenus entre les communes : ces écarts sont calculés à partir de critères indépendants de la gestion économique tels que la structure par âges, la structure sociale, les caractères climatiques, etc. Les municipalités dont l'assiette fiscale par habitant est inférieure à 115% de la moyenne nationale reçoivent une dotation de péréquation de revenu ; lorsqu'elle est supérieure, elles doivent payer une contribution de péréquation de revenu au gouvernement central. L'État stimule ainsi la construction de

---

[1] Montin, S.(2002) *Moderna Kommuner*, Liber, Malmö.

[2] Regeringen, http://www.regeringen.se/content/1/c6/22/37/09/ddfc969e.pdf page 26, consulté le 25/10/2013.

[3] Täby, http://www.taby.se/Bygga-bo-och-miljo/Parker-och-natur/Naturvard/Lokal-och-kommunal-naturvard-LONA/

[4] Svälov, (Scanie), http://www.svalov.se/bo-bygg--miljo/gator-och-trafik/enskilda-vagar---bidrag.html

centres de soins par exemple et apporte aux collectivités locales un soutien adapté à la conjoncture économique. Ces mesures de justice constituent néanmoins une limite supplémentaire à l'autonomie communale puisque les communes considérées comme riches ne peuvent pas refuser de payer et que les communes qui reçoivent la subvention doivent généralement l'utiliser dans un domaine sectoriel défini. Les changements intervenus sur la scène financière internationale ont en effet poussé le gouvernement central à adopter une stricte orthodoxie financière impliquant une parfaite maîtrise des dépenses publiques et ce sont les pouvoirs locaux qui en assument le poids par un renforcement des contrôles budgétaires[1].

Un indicateur de l'autonomie locale est constitué par le périmètre de leurs compétences puisque, selon Gérard Marcou : « aussi importante que le volume des compétences est l'étendue des marges de manœuvre »[2].

Les collectivités locales suédoises disposent de liberté dans les formes de l'organisation de leur fonctionnement politico-administratif, dans le choix des recrutements, dans leur mode de travail et, de façon générale, dans l'utilisation de leurs moyens. Pour atteindre un objectif général fixé par le gouvernement central, par exemple assurer la gratuité dans les cantines scolaires, les responsables politiques et administratifs de niveau municipal ont une véritable marge de manœuvre pour déterminer des objectifs partiels ; les pouvoirs locaux sont simplement astreints à ne pas transgresser certaines règles générales de déontologie du droit administratif telles que contrevenir au principe de l'égalité de traitement en apportant un soutien ou une faveur à un membre particulier de la collectivité territoriale, prendre des décisions s'appliquant à des territoires hors circonscription, organiser des activités spéculatives (puisque les services publics ne doivent pas faire de profit) ; mais au total, ces limitations du pouvoir local imposées par la loi sont modestes et prêtent peu à discussion ou à contestation dans leur application.

Dans les faits, les marges de manœuvre dépendent des finances : une commune ne peut pas refuser d'appliquer les lois, en revanche elle peut adapter des tarifs à sa situation budgétaire, par exemple les tarifs des services aux personnes âgées, les tarifs des transports, les tarifs de certains soins à domicile. Globalement, les marges de manœuvre d'une commune

---

[1] Conseil de l'Europe, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (2004) *Démocratie locale et régionale en Suède*, CG (12) 7 - Partie II REV, en ligne. https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=888961&Site=COE consulté le 17/10/2013.

[2] Marcou G. (2000) « L'autonomie communale », *Pouvoirs*, n°95, p.69-86. Les marges de manœuvre forment un excellent indicateur de l'autonomie locale.

sont réduites sur la nature des prestations à assurer, en revanche la collectivité dispose d'une assez grande latitude sur la façon dont elle va fournir les prestations et sur les moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs.

En dépit de ces restrictions, on peut affirmer que la libre-administration des communes a fortifié les pouvoirs locaux grâce à l'étendue des compétences des collectivités locales, grâce au volume de leurs activités, au poids qu'elles représentent dans la richesse nationale et dans la vie quotidienne des citoyens.

b.2. La citoyenneté locale bénéficiaire de la libre-administration des communes

Décentralisation, modification des entités administratives, fusion, transformation des pouvoirs locaux sont allés de pair dans la mise en place de la libre-administration des communes. Simultanément, la citoyenneté locale a évolué de concert avec l'autonomie communale.

On a vu qu'au début de la mise en place de la libre-administration l'objectif politique ne concernait pas la citoyenneté locale, celle-ci n'étant concernée que de manière incidente. Par la suite au contraire, certaines réformes effectuées n'ont pas eu comme objectif premier de développer les pouvoirs locaux mais plutôt de renforcer la démocratie locale. Ainsi, l'idéologie social-démocrate qui a prévalu lors de la mise en place de la libre-administration avait comme visée première de créer des instruments pour la mise en œuvre des politiques gouvernementales[1] ; il s'agissait d'installer dans tout le pays une structure homogène créant des conditions similaires d'application de ces politiques ; par exemple la fusion des communes de 1974 était destinée prioritairement à former des entités capables gérer de façon à peu près égalitaire sur tout le territoire la réforme de l'école. Les organismes « d'auto-administration » étaient au service de l'égalité des citoyens ; on retrouve là une constante de la politique suédoise dans laquelle le concept d'égalité a longtemps constitué le moteur des transformations.

La libre-administration des communes a stimulé la citoyenneté et la démocratie locales puisque l'association des citoyens au processus de décision leur a donné réellement plus de pouvoir. C'est ce qu'affirme le site de SKL qui présente les avantages de l'autonomie locale pour les citoyens[2].

---

[1] Åström, J. & Olsson, J. (2004) « Régionalisation et régionalisme en Suède », *Annuaire des collectivités locales*, 2004, p. 336, en ligne www.persee.fr/web/revues/.../coloc_0291-4700_2004_num_24_1_1549

[2] SKL, Vad är kommunal självstyrelse?
http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/darfor_ar_sjalvstyrelse_bra/vad_ar_kommunal_sjalvstyrelse

La Fédération estime que les ressortissants sont près des décisions : leurs élus interviennent dans des secteurs clés de leur vie quotidienne et, même entre les élections, la proximité leur permet d'avoir des contacts et de peser sur les décisions parce qu'il est plus courant de communiquer avec le représentant local qu'avec le député du Riksdag. Il y a en effet en 2014 un élu local pour 179 citoyens contre un député national pour 26 000 citoyens. L'aire géographique limitée facilite la vue d'ensemble et les médias peuvent suivre et comprendre chaque domaine d'expertise au niveau local si bien que les citoyens sont mieux informés sur les problèmes qui les touchent directement[1].

Autre avantage de l'autonomie locale pour les citoyens : les représentants élus des citoyens sont d'origines et d'expériences diverses et 97% d'entre eux ont une activité en dehors de leur fonction politique ; ils rencontrent les citoyens tous les jours à travers des situations variées de travail et de vie. Par leur connaissance des conditions locales, ils peuvent faire une approche holistique pour décider quelles mesures sont les plus appropriées à l'intérêt civique global.

SKL estime également que les municipalités et les comtés/régions disposent de liberté pour mener leurs activités et ont la possibilité de s'adapter aux conditions spécifiques de leurs circonscriptions si bien que l'argent des impôts des citoyens est utilisé le plus efficacement possible ; par exemple, des projets de développement peuvent facilement être expérimentés dans quelques circonscriptions et généralisés après l'évaluation si les résultats sont satisfaisants[2]. Au total, la Fédération explique que l'autonomie locale crée les conditions pour que les citoyens se sentent impliqués et prennent leurs responsabilités dans le développement de la société.

Cette présentation un peu idyllique est partiellement confirmée par des chercheurs. Lars Strömberg et Jörgen Westerståhl[3] estiment qu'avec la libre-administration, l'échelon local des partis est devenu plus identifiable par les électeurs, se trouve plus proche des citoyens et s'occupe davantage des intérêts des électeurs ; Dilys Hill[4] approuve les municipalités qui ont installé des parlements locaux et incité par ce moyen les citoyens à

[1] SKL, Medborgare har nära till besluten, http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/darfor_ar_sjalvstyrelse_bra/medborgare_har_nara_till_besluten

[2] SKL, Lokala förutsättningar får styra, http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/darfor_ar_sjalvstyrelse_bra/lokala_forutsattningar_far_styra

[3] Strömberg, L. & Westerståhl, J. (1983) *De nya kommunerna, en sammanfattning av den kommunaldemokratiska forskningsgruppens undersökningar*. Stockholm: Liber Förlag.

[4] Hill, D. (1994) *Citizens and Cities: Urban Policy in the 1990's*. Hempstead, Harverster Wheatsheaf, Hemel.

s'impliquer dans les affaires de la cité. Selon Bo Rothstein (1995)[1] la libre-administration des communes a créé un environnement dans lequel les dirigeants politiques et les autorités administratives locales organisent les relations de participation et de coopération entre eux et les citoyens. Cette coopération est d'autant plus active que la loi a délégué des compétences importantes au niveau local.

On peut donc estimer que l'autonomie locale entraîne pour les citoyens des effets quantitatifs et qualitatifs positifs, puisque les élus locaux, qui acquièrent davantage de domaines d'intervention grâce à l'autonomie, se trouvent en même temps placés dans une situation où ils sont plus fréquemment observés et évalués par leurs électeurs, ce qui les pousse à répondre avec plus d'attention aux sollicitations émanant des citoyens ; la libre-administration a ainsi favorisé l'appropriation locale de la politique.

b.3. Des tensions entre la citoyenneté locale et la libre-administration

À en juger par SKL et par certains auteurs, l'autonomie communale serait obligatoirement synonyme de citoyenneté locale active et efficace ; cette affirmation doit être évaluée au regard des faits. Plusieurs arguments infirment cette idée.

Les citoyens ne sont pas davantage associés aux décisions depuis les années 1980/1990 qu'auparavant : avec la crise économique et financière qui a entraîné une baisse des ressources, les communes ont dû se tourner vers les acteurs privés pour financer leurs activités[2] ; elles sont devenues de plus en plus dépendantes des acteurs locaux qui négocient leur soutien financier en échange d'une intervention dans les affaires publiques locales[3]. Prises entre les nécessités liées à l'élargissement de leurs compétences, les contraintes budgétaires et les pressions du secteur privé, les collectivités locales n'ont pas acquis de liberté supplémentaire pour que les citoyens soient davantage impliqués dans les processus décisionnels.

Dans les années 1990/2000, l'assemblée démocratique de référence[4] a été le Parlement : l'environnement administratif local ne permettait donc pas aux citoyens d'être des acteurs de poids parce que la citoyenneté locale consistait fréquemment à prendre acte de la politique nationale ; ce qui n'encourageait pas les citoyens à participer réellement à la vie

---

[1] Rothstein, B. (ed) (1995) *Demokratirådets rapport 1995. Demokrati som dialog*. SNS Förlag, Stockholm.

[2] Pierre, J. (1994) *Den lokala staten. Den kommunala självstyrelsens förutsättningar och restriktioner*. Stockholm: Almqvist & Wicksell.

[3] Voir chapitre V, rubrique *La privatisation*.

[4] Strandberg, U. (1998) *Debatten om den kommunala självstyrelsen 1962-1994*. Södertälje: Gidlunds.

locale[1]. Urban Strandberg estime que l'idéologie social-démocrate unitaire et intégrationniste n'a vu dans les communes que des entités liées à l'État, ce qui n'a pas stimulé l'intérêt des résidents des communes pour la politique locale.

Il est vrai que l'essor des partis politiques locaux témoigne probablement d'une primauté mal acceptée des débats nationaux. *Dagens Samhälle* précise[2] « La Suède a 290 municipalités. Près de la moitié a un parti local et dans certaines il y en a deux ». Dans leur thèse de 2006[3] deux chercheurs donnent la liste de 239 partis locaux et montrent que leur progression a été continue depuis 1982. Cette floraison de partis locaux renforce peut-être l'argument de Strandberg sur la présence trop envahissante de la politique nationale : on peut supposer que c'est en raison d'un débat politique trop axé sur les thématiques issues des grands partis nationaux que les citoyens envoient dans leurs conseils des petits partis préoccupés de leurs intérêts immédiats et qui déclinent les débats nationaux au niveau de la circonscription.

Un autre argument qui infirme l'idée d'une autonomie des collectivités territoriales obligatoirement favorable à la citoyenneté locale tient au fait que le principe d'égalité, fondement même de la citoyenneté locale, est lézardé par le trinôme décentralisation/libre-administration/fusion des communes. La décentralisation génère des inégalités à base géographique entre les citoyens de communes voisines : la législation nationale impose au niveau local de garantir des droits égaux aux citoyens mais l'autodétermination des communes conduit certaines d'entre elles à restreindre l'étendue de ces droits, notamment en utilisant l'argument financier ; on a vu que le traitement des allocations sociales varie d'une commune à l'autre[4] : un habitant d'Örebro doit débourser 120 SEK de sa poche pour consulter un médecin généraliste alors que le résident de Kalmar devra acquitter 200 SEK pour la même prestation.

En outre, le poids des élus locaux a été amoindri par la fusion des communes ; leur nombre a été comprimé par la diminution des entités administratives. De plus, avant la fusion, les communes avaient généralement un système de démocratie locale relativement direct et dépolitisé, fondé sur une réelle proximité entre les citoyens et leurs représentants ; avec la décentralisation et la fusion, les débats ont perdu leur couleur locale et se sont mis à relayer

---

[1] Strandberg, U. Kaufmann, B. *(*1996) *Demokratins utmaningar*. Göteborg: Padrigu.

[2] *Dagens Samhälle* du 17 octobre 2013, www.dagenssamhalle.se/.../lokala-partier-saetter-lokal

[3] Nordin, M. & Vikman, U. (2006) *Nya lokala partier i Sverige*, Examensarbete C, Nationalekonomiska Institutionen, Uppsala Universitet.

[4] SKL, Patientavgifter I öppen och sluten vård, en ligne www.skl.se › ... › Ersättningsbestämmelser vid vård.

les débats du Parlement de Stockholm, les partis nationaux sont entrés davantage dans les conseils municipaux. Il y a eu de fait une nationalisation de la vie politique et les représentants des citoyens, habitués à rechercher le consensus pour résoudre les problèmes ont dû adopter des techniques de négociation et de tractation de vote, plus fréquentes au Riksdag que dans les assemblées locales.

Tandis que le nombre d'élus diminuait, celui des salariés du secteur public progressait pour assumer les nouvelles compétences des collectivités territoriales : la part du secteur public dans l'emploi total est passée de 26,6% en 1960 à 30,9% à la fin du XXe siècle[1] (plus d'un million de personnes en 2013, 25% de l'emploi total). Au total, les services locaux se trouvent beaucoup moins liés à l'électorat qu'il y a une vingtaine d'années.

En résumé sur la citoyenneté locale dans la libre-administration des communes, on peut dire que l'autonomie locale ne crée pas *ipso facto* une citoyenneté locale active mais qu'elle fournit néanmoins aux citoyens de nombreuses possibilités d'implication et de participation dans leur circonscription.

b.4. Le débat sur les circonscriptions en termes d'autonomie

La thématique de la délimitation des circonscriptions bénéficiant de la libre-administration et le débat sur les structures administratives est une constante de la politique suédoise depuis plusieurs décennies ; il faut donc préciser les enjeux de ces modifications des entités administratives.

Les enjeux concernent d'abord les repères des citoyens. Les circonscriptions ont été fréquemment modifiées et leurs procédures assurant l'autonomie bouleversées. L'exemple de Göteborg est symptomatique de ces transformations difficilement vécues par les habitants ; Göteborg est passé en une dizaine d'années d'une administration locale à un seul niveau formé par la ville, à une administration locale à quatre niveaux constituée par les quartiers, la ville, le département et la région[2] et les citoyens ont dû assimiler en quelques années une série de bouleversements.

En 1988, ils élisaient tous leurs représentants en deux élections, une locale et une nationale ; Göteborg n'avait pas de département, c'était la ville qui prenait en charge les

---

[1] Algary, Y., Cahuc, P., Zylberberg, A. (2001) *Public Employment and Labor Market Perfomances*, Paper prepared for the 34th Panel Meeting of Ecnomic Policy in Brussels.
http://ces.univ-paris1.fr/membre/azyl/pdf/Public%20Employment.pdf

[2] Nilsson, L. (1997) "Storstadsregionens mångfald", in *SOM-undersökningen*, Vätsverige 1997, SOM-Rapport, nr 21, Göteborg, p. 7 à 18.

prérogatives du département. Au cours de la décennie 1990, les habitants ont assisté à des changements de structure dans les organes de décision démocratique qui ont créé plusieurs niveaux inconnus jusqu'alors et ont introduit des principes d'organisation inédits. La commune a transféré certaines de ces compétences vers les commissions des quartiers élues au suffrage indirect ; elle a transféré une autre partie de ses compétences en 1995 à l'assemblée de la Région de Göteborg (*Göteborgsregionen*) élue au suffrage indirect, qui s'occupe de la coordination administrative intercommunale et en 1999 à l'assemblée de la Région Ouest Götaland (*Västra Götalandsregionen*), également élue au suffrage indirect et qui s'occupe de certains hôpitaux, des transports régionaux et de la culture. Face à ces multiples redistributions il est possible que les citoyens n'aient pas toujours assimilé la répartition des compétences ni investi les possibilités induites par l'autonomie.

Les enjeux concernent aussi le type de territoire que les citoyens peuvent s'approprier le plus aisément. Sans aller jusqu'au mythe du territoire idéal, les subdivisions territoriales doivent répondre à des objectifs de cohérence.

Il existe un enjeu concernant la superficie et le nombre d'habitants. Lennart Nilsson a fait remarquer par exemple que les entités communales créées après la fusion des communes ne favorisaient pas la participation des citoyens ; d'une part parce que les nouveaux échelons territoriaux brouillaient les références habituelles sur les compétences des différentes entités administratives et, d'autre part, parce que les nouvelles circonscriptions étaient trop grandes pour permettre une participation démocratique aisée[1]. D'après son étude, la taille optimale du fonctionnement de la démocratie locale se situe au-dessous de 8000 habitants parce que les citoyens moyens développent un sentiment d'appartenance plus poussé dans une commune ne dépassant pas ce nombre de résidents et qu'ils sont mieux informés et plus actifs.

Cette théorie semble cependant un peu catégorique, surtout lorsque l'on considère que 85% des Suédois vivent en zone urbaine, dont 15% en agglomérations supérieures à 1 000 000 d'habitants, et qu'ils ne sont pas obligatoirement des citoyens passifs[2].

Les enjeux des modifications des circonscriptions concernent également l'application des politiques nationales, notamment pour l'État-providence. La cohérence territoriale a souvent été recherchée pour appliquer les politiques décidées à Stockholm et les épisodes de

---

[1] Westerståhl, J., Folke, J. (1981) *Medborgarna och kommunen : studier av medborgerlig aktivitet och representativ folkstyrelse*, Stockholm, Kommundepartementet.
[2] Statistiques mondiales, http://www.statistiques-mondiales.com/suede.htm

fusion correspondaient généralement à un besoin de renforcement des communes pour l'application des programmes sociaux de l'État-providence. D'une part, les modifications d'échelle étaient ainsi supposées assurer l'égalité de traitement des citoyens, et conséquemment, une certaine cohésion sociale ; d'autre part, l'autonomie des collectivités locales rendait les communes plus fortes pour appliquer les programmes sociaux.

La modernisation de l'État-providence[1] exige en effet des systèmes de protection performants et relativement égalitaires[2] qui sont impossibles à maintenir sans l'action des collectivités locales. Et comme l'État-providence a toujours comporté un volet économique, les modifications des circonscriptions ont aussi pour objectif la coordination économique pour un développement harmonieux[3]. La séparation des tâches entre les entités administratives ne se fait (généralement) pas dans un esprit de rivalité de pouvoirs mais au contraire dans un objectif de coresponsabilité, chaque niveau assumant les missions pour lesquelles il est le plus apte en termes de moyens financiers et humains pour répondre aux besoins des populations et des entreprises ; l'argument selon lequel une région serait plus apte qu'un comté ou une commune pour la planification à long terme ou pour établir des accords de croissance avec d'autres entités est fréquemment avancé[4] ; la création actuelle de régions (Västra Götaland, Skåne, Halland et Gotland), nouvel échelon de collectivités territoriales, répond à cet objectif[5].

Mais, en termes d'autonomie, les enjeux de la régionalisation dont on parle depuis les années 1960[6] font débat. Comme la régionalisation sera étudiée en détail[7], ne seront donnés ici que quelques traits généraux du débat ayant trait à l'autonomie des collectivités locales.

Selon Romain Pasquier[8], l'administration suédoise correspond à celle d'un pays décentralisé à niveau régional. De façon générale, la régionalisation est l'attribution de certains pouvoirs aux régions qui est, selon le chercheur, encouragée par la crise multiforme de l'État tutélaire : crise financière due en partie aux coûts de l'État-providence, crise

---

[1] Stegmann McCallion, M.S. & Tallberg, P. (2008) *Regionalisation in Sweden*, STALS Research Paper n°6/2008, p. 3, en ligne, http://stals.sssup.it/files/stals_Tallberg.pdf

[2] Bien que le principe égalitaire ne soit pas toujours appliqué. Voir chapitre II, rubrique *La citoyenneté sociale locale*.

[3] Stegmann McCallion, M.S. & Tallberg, P. (2008) op. cit., p. 5. Les auteurs expliquent que l'argument de l'efficacité économique a toujours été important dans les modifications territoriales.

[4] Cf. SOU (1995 :27) Sammanfattning av Regionberedningens slubetänkande Framtid regional.

[5] Lidström, A. (2011) « Sweden : Party-dominated subnational democracy under challenge », in, Loughlin, J., Hendriks, F. & Lidström, *The Oxford Handbook of Local and Regional democracy in Europe*, Oxford, Oxford University Press, p. 261-281.

[6] Stegmann McCallion, M.S. & Tallberg, P. (2008), op. cit.

[7] Voir chapitre V, rubrique *Régionalisation*.

[8] Pasquier, R. (2006) *Régionalisation, Dévolution, Où va l'Europe ?*, Conférence CRAPE, CNRS, IEP de Rennes, en ligne www.futurouest.com/vars/fichiers/.../ConfRP-14Dec2006-PPT.ppt

idéologique avec le tournant néo-libéral qui cherche à réduire le poids de l'État dans la régulation économique et sociale, crise économique avec l'internationalisation qui prive l'État de ses outils de régulation (politique monétaire, dévaluation), crise identitaire avec la résurgence d'identités locales, et enfin, crise des modes d'action traditionnels des bureaucraties étatiques caractérisés par l'uniformité des règles, la rigidité des cadres d'action et le néo-corporatisme[1].

De tous ces items identifiés par le chercheur, peu s'appliquent parfaitement à la Suède. La crise financière était réelle dans les années 1990 mais a été conjurée par la réorganisation bancaire et l'allègement de la dette publique. Le tournant néo-libéral est indéniable et se traduit par des privatisations du secteur public mais l'État conserve un poids important dans la régulation économique et sociale[2]. La crise économique a touché le pays mais celui-ci a conservé sa souveraineté monétaire et ses outils de dévaluation[3] : les dévaluations de 1977 à 1982 ont relancé la croissance, le flottement de la couronne et les dévaluations des années 1992/1993 ont amélioré la compétitivité des entreprises[4]. La crise identitaire n'est pas virulente au niveau des territoires[5] et les modes d'action traditionnels des bureaucraties étatiques ont déjà été largement transformés au niveau local.

Au total, la Suède est un pays décentralisé avec des communes qui ont un poids très important dans le secteur socio-économique mais avec un gouvernement central qui reste puissant[6]. De plus, les subdivisions territoriales y sont, juridiquement parlant, placées sur un pied d'égalité, il n'y a pas de tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre ; en termes d'autonomie, la régionalisation ne semble donc pas bouleverser les données.

Cependant, le vieux débat sur la place de l'administration déconcentrée par rapport aux conseils élus a été réactivé[7] et le transfert d'attributions de la première vers les seconds est considéré comme une avancée de la démocratie locale : les quatre régions citées plus haut ont reçu les compétences du développement régional détenues par le pouvoir central déconcentré dans les autres *landsting*. Ainsi, le citoyen qui participe aux commissions des conseils et comités ne peut pas rester replié sur sa propre commune, il est contraint de s'intéresser à ce qui se passe plus loin, d'autant plus que depuis 2003, tous les comtés et

---

[1] Pasquier, R. (2006) op. cit., diapositive 6.
[2] Voir chapitre VI, *Les politiques sectorielles*.
[3] Vidal, J.F. (2010) « Crises et transformations du modèle suédois », *Revue de la régulation, capitalisme, institutions, pouvoirs*, p. 1-60, en ligne http://regulation.revues.org/8931
[4] Vidal, J. F. (2010) op. cit., p. 34 et s.
[5] Voir chapitre V, rubrique *Le citoyen face à la politique régionale*.
[6] Petersson, O. (2005) *Statsbyggnad : Den offentliga maktens organisation*, Stockholm, SNS Förlag.
[7] Proposition 1996/97:36 Den regionala samhällsordningen

communes sont engagés à former des organismes de coopération élus au suffrage indirect pour prendre en charge des responsabilités concernant le développement régional et détenues jusque-là par les comités de comté[1]. Cet aspect de la libre-administration des régions intervient donc directement sur la citoyenneté locale.

Un nouvel enjeu en termes d'autonomie locale est apparu récemment : l'enjeu concernant les villes-régions. Le débat sur l'autonomie locale des collectivités territoriales s'est en effet complexifié avec l'émergence sur la scène démocratique des villes-régions. Les villes régions ne sont pas des entités formelles pour la prise de décision politique et elles ne sont donc pas (encore) concernées par l'autonomie mais elles sont de plus en plus des arènes pour la participation des citoyens, ce qui remet en question les formes de démocratie locale[2] et les territoires sur lesquels s'exerce la citoyenneté locale.

En effet les citoyens ont le droit de vote et paient leurs impôts dans leur commune de résidence mais ils utilisent les transports, les équipements sportifs et culturels de communes voisines. Les municipalités doivent donc accepter de payer pour des résidents d'autres collectivités territoriales, ce qui bouleverse les pratiques habituelles de la citoyenneté locale. Anders Lidström[3] et les chercheurs de l'Université d'Umeå réalisent des études de terrain politiques et sociologiques montrant que les citoyens sont susceptibles d'avoir une orientation politique qui transcende les limites municipales entre la ville et l'arrière-pays, les habitants des communes périphériques étant plus souvent intéressés par la ville principale que l'inverse.

« Il faut tenir compte des orientations politiques intermunicipales […]. La mobilité croissante des citoyens peut remettre en cause les formes traditionnelles de la démocratie représentative. Il a été suggéré que les citoyens disposent de plusieurs bulletins de vote aux élections locales et que ces votes seraient répartis entre les municipalités de son choix. Des référendums locaux couvrant plusieurs municipalités pourraient être effectués. Des audiences et consultations pourraient être ouvertes aux habitants de plusieurs communes »[4].

Compte tenu du taux d'urbanisation de la Suède et de la croissance des grandes villes, la citoyenneté locale devra probablement évoluer en tenant compte de ces impératifs dans les communes de Stockholm (1 300 000 habitants), Göteborg (550 000), Malmö (280 000), voire

---

[1] "Facts on the County Councils and Regions"(2003) in *Landsting Forbundet*, article 5033, p.6.

[2] Democracy in Swedish City-Regions, Umeå University, http://www.pol.umu.se/svenska/research/research-projects/democracy-in-swedish-city-regions/

[3] Lidström, A. (2006) *Citizen Inter-municipal Political Orientations : Evidence from Sweden*, Paper presenterat på XVI Nordiska Kommunforskarkonferensen, Göteborg University, en ligne, http://www.spa.gu.se/digitalAssets/986/986960_Paper_Anders_Lidstr__m_-_grupp_2.pdf

[4] Lidström, A. (2006) op. cit., p. 12 et s.

Uppsala (140 000) ; la question d'un nouveau type de circonscription, bénéficiant ou non de la libre-administration, se posera tôt ou tard.

En résumé, la libre-administration des communes qui constitue depuis 1862 une référence obligée pour la législation nationale est une institution structurante de la citoyenneté locale. L'autonomie municipale n'est pas toujours facile à mettre en œuvre et Jon Pierre fait remarquer la difficulté d'harmoniser les composantes horizontales représentées par les groupes d'intérêts économiques, les organisations professionnelles et les acteurs sociaux[1]. Cependant l'accroissement de l'autonomie verticale[2] crée une situation globalement favorable à la participation civique à l'intérieur des relations avec les pouvoirs hiérarchiques.

3. LES RELATIONS JURIDIQUES ENTRE POUVOIRS LOCAUX ET POUVOIRS HIÉRARCHIQUES

La citoyenneté locale est multidimensionnelle, allant du quartier à l'Europe ; pour les communes, *landsting* et régions, les relations juridiques qui interviennent sur la citoyenneté locale sont entretenues avec l'État et avec l'Union européenne, les unes et les autres ayant été modifiées au cours des dernières années.

A. Les nouvelles relations juridiques avec l'État

La loi sur les communes de 1991 reste le texte de base pour les rapports juridiques entre État et collectivités locales mais d'abondantes règlementations ultérieures sont intervenues[3].

a.1. Des relations évolutives

Sur le plan territorial[4], la commission *Ansvarsutredningen* a recueilli les avis des collectivités sur les possibilités de fusion des entités locales et a donné les résultats de ses travaux en 2007 ; depuis lors, l'État n'a pas imposé de fusion, il laisse les communes décider.

---

[1] Pierre, J. (1994) *Den lokala staten. Den kommunala självstyrelsens förutsättningar och restriktioner*. Stockholm: Almqvist & Wicksell. L'auteur pense que l'accroissement de l'autonomie verticale a été accompagné d'une diminution de l'autonomie horizontale.

[2] Jönsson, S.; Nilsson, L. Rubenowitz, S. & Westerståhl, J. (1997) *Decentraliserad välfärdsstad. Demokrati, effektivitet och service.* Stockholm: SNS Förlag. Les relations verticales vont de l'État vers les collectivités.

[3] Montin, S. (2010) *Vad har hänt på lokal och regional nivå under de senaste 20 åren ? – en tillbakablick* (*Que s'est-il passé les vingt dernières années au niveau régional et local ?)* Förvaltningshögskolan, Göteborgs Universitet.

[4] Aarsaether, N., Pierre, J., Bogason, P. (2006) « L'architecture évolutive de la gouvernance locale scandinave », *Annuaire des collectivités locales*, vol. 26, p.158.

Sur le plan des responsabilités, la pression étatique s'est globalement desserrée mais avec des périodes de resserrement. Après la Seconde Guerre mondiale la planification décidée à Stockholm était relativement contraignante : le gouvernement décidait notamment de l'aménagement du territoire et imposait au niveau local une planification obligatoire en matière de logement, d'actions sociales et d'énergie. Puis, vers la fin des années 1980, une série de mesures ont décentralisé des responsabilités au niveau des communes avec l'expérimentation des communes dites libres (*Frikommunförsöket*)[1] Dans le même temps, l'État a restreint sa planification sectorielle et les grands plans ont quasiment disparu.

Mais au cours des années 1990, des mesures de contraintes sont apparues et le pouvoir de l'État s'est renforcé de plusieurs façons ; par exemple en matière fiscale, des règlements nationaux ont imposé aux communes un plafond de dépenses à respecter, ont introduit le principe d'une taxe maximum dans les domaines des soins à l'enfance et aux personnes âgées et ont adopté des lois appelées «lois- stop » (*stopplagar*)[2], par exemple sur les entreprises immobilières d'intérêt général et dans le cadre des privatisations dans le secteur de la santé.

a.2. Deux types de gouvernance étatiques

L'État utilise en partie un type de gouvernance rigoureuse, celle qui relève des lois, décrets, recommandations et subventions étatiques sous conditions ; il émet alors des recommandations et des directives (*föreskrifter*) qui visent le contenu : *Statskontoret* 2003[3] a souligné que dans plusieurs domaines, notamment l'éducation et l'environnement, l'État est ainsi passé d'une gouvernance de forme ancienne à une gouvernance de contenu d'inspiration plus récente, d'un gouvernement par la règle à un gouvernement par objectifs : l'État définit les objectifs et les communes ont la responsabilité de créer les conditions adéquates pour que les activités se développent le mieux possible et que les objectifs soient atteints ; c'est particulièrement le cas dans les domaines qui touchent directement les citoyens, comme les

---

[1] Riksdagen,
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Forslag/Propositioner-och-skrivelser/Frikommunforsoket_GF0313/?text=true, consulté le 15/11/2013.
La loi 1991/92 :13 a initié des expériences municipales de modification de l'organisation administrative avec un allégement des directives nationales, désormais plus centrées sur les objectifs à atteindre que sur les processus à mettre en œuvre.

[2] *DN Nyheter* du 31/03/2013, Debatten om privata välfärdsföretag. L'article évoque les *stopplagar* prises par les socio-démocrates pour limiter la puissance, voire le monopole, de sociétés privées dans les domaines de la protection privée, de la téléphonie, de l'enseignement et des crèches et que le gouvernement conservateur a supprimées.
http://www.dn.se/nyheter/sverige/kommentar-debatten-har-pagatt-i-mer-an-30-ar/

[3] Statskontoret (2003) *Hur styr staten kommunerna? Ett förslag till kartläggnings- och analysmodell*. Stockholm: Statskontoret, http://www.statskontoret.se/upload/publikationer/2003/200326b.pdf

prestations sociales, les agréments pour les permis de construire et le suivi des addictions (*missbruksvård*).

L'État utilise aussi une gouvernance douce ; celle-ci ne passe pas par des textes juridiques précis et contraignants pour les *landsting* et les communes mais se rapporte plutôt à la transmission d'informations, au financement de projets, à des accords et des conventions avec les collectivités locales[1]. Il n'existe pas d'entraves constitutionnelles à ce type de gouvernance car la définition ou la modification de l'intervention de l'État dans ce cadre intervient sous forme de compromis : d'un côté on identifie des problèmes et de l'autre, on tient compte de la répartition des responsabilités en cours entre l'État et les collectivités locales.

Des tensions apparaissent cependant quand ceux qui ont la responsabilité au niveau local ne satisfont pas aux attentes prévues dans le « contrat »[2] entre l'État et la commune ; le gouvernement demande alors aux administrations d'État de renforcer leur action auprès des collectivités sous forme d'interventions plus ou moins directives. David Feltenius explique que, de façon générale, on a observé dans les dernières années un glissement de l'intervention de l'État vers un allègement des contraintes dans le secteur de l'aide aux personnes âgées et au contraire un alourdissement des contraintes étatiques sur le local pour le domaine de la santé[3] ; Mio Fredriksson donne comme exemple la loi contraignante relative à la liberté de choix du patient qui augmente la pression des prescriptions et contrôles réalisés par les services sociaux (*socialstyrelsen*) et limite le pouvoir de décision des collectivités locales[4].

a.3. Pouvoir de contrôle de l'État

L'État conserve un important pouvoir de contrôle sur les collectivités locales. Le représentant de l'État central dans chaque comté, le gouverneur, a une fonction de contrôle des collectivités locales mais il ne dispose que de moyens de coercition très limités : aucune approbation *ex ante* du budget, aucun pouvoir de règlement ou d'inscription d'office[5].

---

[1] Skolverket (2011) *Kommunalt huvudmannaskap i praktiken. En kvalitativ studie*. Stockholm: Skolverket. Rapport 362, http://www.skolverket.se/publikationer?id=2744.

[2] C'est Montin qui souligne le mot. Montin, S. (2010) *Vad har hänt på lokal och regional nivå under de senaste 20 åren ? – en tillbakablick* (*Que s'est-il passé les vingt dernières années au niveau régional et local ?)* Förvaltningshögskolan, Göteborgs Universitet.

[3] Feltenius, D. (2011) « Decentraliserad äldreomsorg under förändring », *Scandinavian Journal of Public Administration*, vol. 14, n° 3-4, p. 61–85.

[4] Fredriksson, M. (2012) *Between Equity and Local Autonomy. A Governance Dilemma in Swedish Healthcare*. Uppsala: Uppsala universitet, Institutionen för folkhälso- och vårdvetenskap.

[5] Ambassade de France en Suède (2013) *Suède : Finances publiques locales*, Services économiques de Stockholm, en ligne http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/386659

Les quelque 250 agences publiques dont l'indépendance est garantie par la constitution représentent plus de 90% du personnel d'État. Elles dépendent directement du gouvernement puisque leur directeur est nommé par le ministre correspondant mais celui-ci n'intervient pas dans le travail de l'agence. Chargées de la réalisation des politiques publiques, les agences font des contrôles et audits de performances des collectivités territoriales sur une politique publique (éducation, santé, constructions, énergie, aménagement du territoire, environnement)[1] ; communes, *landsting* et régions sont largement tributaires de leurs conseils et de leurs propositions. Elles sont particulièrement vigilantes sur les coûts parce que l'État, par l'intermédiaire de l'administration déconcentrée, se réserve le droit de limiter la hausse des prix de certains services qui serait décidée par les collectivités locales.

Ces contrôles génèrent des tensions : au cours d'un entretien que j'ai eu à la mairie de Kalmar, le porte-parole[2] m'a expliqué que la commune était en désaccord avec l'État représenté par le *Länstyrelse* parce que la municipalité voulait faire de l'écomusée situé près du château un site permanent ; la proposition était rejetée par l'État pour des motifs techniques relatifs à la sécurité des fondations des maisons environnantes.

En fait, les rapports entre État et collectivités locales sont en constante évolution parce que la répartition des compétences et la forme de gouvernement sont issues d'un ordre négocié[3] : l'autonomie communale est le résultat de débats au Parlement et de négociations entre le gouvernement et la Fédération des communes et des *landsting*. De temps à autre, de fortes velléités apparaissent de la part du Parlement et du gouvernement pour faire modifier le cadre juridique des relations entre l'État et les collectivités locales[4].

a.4. L'État facilitateur

Dans l'ensemble cependant, l'État apparaît maintenant plutôt comme un facilitateur[5]. Ainsi le travail des citoyens dans les collectivités locales reste souverain : les administrations d'État ne se positionnent pas comme des concurrentes des collectivités locales et l'État suédois n'intervient que pour l'évaluation au niveau macro dans un questionnement du type « Qu'est-ce que cette politique donne globalement ? ». Il cherche à encourager, sans imposer.

---

[1] Ambassade de France en Suède (2013) Services économiques de Stockholm, *Suède : finances publiques locales*, http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/386659

[2] Entretien du 4/09/2001 avec M. *Kjell Henriksson*, porte-parole de la mairie de Kalmar.

[3] Strandberg, Urban (2003) « Kommunal självstyrelse », i Mattson, Ingvar & Olof Petersson (red.), *Svensk författningspolitik*. Stockholm: SNS Förlag, p.183-201.

[4] Feltenius, D. (2011) op. cit., p. 78.

[5] Hedlund, G. & Montin, S. (2009*) Governance på Svenska*, Stockholm, Santerus Academic Press Sweden.

Cette forme d'intervention est d'autant plus adaptée que l'administration locale n'a plus la cohésion qu'elle avait dans les années 1970, elle est formée maintenant d'entités qui ont tendance à agir indépendamment de l'État ; les décisions locales, qui s'inscrivaient traditionnellement dans la chaîne du parlementarisme pour que l'on puisse exiger une responsabilité politique, sont maintenant moins liées au circuit des décisions parlementaires et davantage fondées sur le principe de partenariat et de coopération. La gouvernance multiniveaux s'est généralisée comme l'explique Anders Lidström :

« C'est une forme de gouvernance qui comprend non seulement des modèles verticaux de coordination et coopération entre les différents acteurs publics et privés mais aussi des liens horizontaux entre les niveaux. Elle implique un mode très complexe de l'élaboration des politiques qui peuvent être facilement adaptables à l'évolution des besoins mais en même temps court le risque d'être déconnecté des mécanismes plus formels que les citoyens utilisent pour exercer leur rôle démocratique » [1].

L'État favorise la gouvernance multiniveaux, par exemple entre services des communes et services des comtés/régions et des entreprises privées. Les structures de regroupement permettent de réduire les coûts de la fourniture des prestations, de rationaliser le développement, d'éviter les doublons (deux installations sportives similaires dans deux communes voisines) et d'être plus efficaces.

Mais un inconvénient de la gouvernance multiniveaux se situe du côté de la citoyenneté locale : les organes de décision ne sont pas élus directement et les citoyens des différentes municipalités sont tributaires de décisions prises par la structure de coordination sur laquelle ils ne peuvent pas intervenir.

Ce type de gouvernance est un signe que les instances locales réussissent à travailler horizontalement en minorant la structure hiérarchique étatique qui était traditionnellement plus prégnante. Néanmoins, on a vu que l'État garde une place importante si bien que les entités locales suédoises établissent une synergie entre le niveau étatique et les autres niveaux, y compris le niveau européen.

B. Les relations juridiques avec l'Europe

La question des conséquences de l'adhésion de la Suède à l'UE sur l'activité des communes et des *landsting* a été soulevée dès 1994. A l'époque, un rapport avait jugé que

[1] Lidström, A. (2004) *Multi-level Governance : The Case of Umeå*, Working Paper, Department of Political Science, Umeå University, p.7, en ligne, http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:151918/FULLTEXT01.pdf

l'impact de l'adhésion sur les collectivités locales serait très limité[1] puisque la libre circulation des personnes et des travailleurs n'aurait pas beaucoup d'effet sur les activités locales et que le secteur de la santé et des soins à la personne serait seulement touché de façon indirecte (échanges d'informations et d'expériences) étant donné que l'harmonisation des systèmes de santé n'était pas un objectif de l'UE. Mais la Fédération des communes et des *landsting* a donné une autre image des conséquences de l'entrée dans l'UE sur les collectivités locales.

b.1. Les contraintes européennes sur les collectivités territoriales

La législation européenne encadre fortement les marchés publics des collectivités locales. Les procédures européennes liées aux marchés publics des biens et services dépendent des directives[2] 92/13/CEE du Conseil[3], 89/665/CEE du Conseil[4], 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil[5] et 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil[6]. Cette liste non exhaustive touche la quasi-totalité des secteurs-clés de l'activité des collectivités locales[7] et comme elle prévoit des seuils élevés pour les appels d'offre, les communes et *landsting* sont obligés de passer leurs marchés publics à l'échelle de tous les pays européens.

La législation européenne contraint aussi les collectivités locales pour les aides d'État (*statsstöd*). Ces aides, qui concernent uniquement les activités à caractère marchand recouvrent aussi bien les aides que les collectivités territoriales peuvent recevoir de l'État central ou des institutions européennes que les aides que ces collectivités octroient à des acteurs locaux.

L'article 107.1 TFUE du droit communautaire[8] interdit les aides d'État afin que soit respectée la libre concurrence ; mais les articles 107.2 et 107.3 TFUE autorisent des aides d'État si les conditions définies dans les textes réglementaires sont appliquées ; ces conditions

---

[1] Statens Offentliga utredningar (2012) *Vital kommunal demokrati, SOU 2012:30*, http://www.regeringen.se/content/1/c6/19/24/11/8c9db5a4.pdf

[2] Portail de l'économie et des finances http://www.economie.gouv.fr/daj/textes-regissant-marches-publics, consulté le 3/10/20013.

[3] Du 25 février 1992 pour les procédures de passation des marchés des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications.

[4] Du 21 décembre 1989 pour la passation des marchés publics de fournitures et de travaux.

[5] Passation des marchés dans les secteurs de l'eau, des transports et des services postaux.

[6] Pour les marchés publics concernant les domaines de la défense et de la sécurité.

[7] Johannsson, J. (2002) « EU, Kommunerna och regional mobilisering », in Johannsson, K.M., *Sverige i EU*, SNS Förlag, Stockholm.

[8] Réseau IN'EUROPE Via regio, http://www.europeidf.fr/fileadmin/documents_ineurope/Guide_aides_d_Etat/Guide_aides_d_Etat_final_oct_01.pdf consulté le 4/10/2013.

varient en fonction de la nature et de l'objectif des aides et concernent le plafonnement de l'aide à un certain montant, la limitation des territoires éligibles à l'aide, la liste des bénéficiaires, le type de dépenses autorisées, la distinction entre marché intérieur compatible et marché non compatible, etc. En résumé, des règlements extrêmement détaillés et à la mise en application complexe.

Une autre contrainte européenne sur les collectivités locales concerne les procédures de travail. Le fonctionnement des collectivités territoriales dépend en grande partie des règlements européens et dans le rapport *EU:s påverkan på kommuner och landsting*[1], *Statskontoret* a montré que les procédures imposées pour les marchés publics ainsi que les règles européennes sur les aides d'État ont de nombreuses répercussions sur les communes et les *landsting*. Ainsi, il a fallu modifier tous les règlements sur les sociétés immobilières locales d'intérêt général pour les adapter aux règles européennes relatives aux aides d'État. Les politiques locales pour le droit de regard (*tillsyn*), les contrôles, la planification sociale (*samhällsplanering*) des services locaux et même le statut d'employeur des collectivités se trouvent concernés par les dispositions juridiques européennes. Selon Linda Nyberg, 60% des points à l'agenda des assemblées des communes et 50% à l'agenda des *landsting* sont touchés par le droit communautaire européen[2] ; sont directement concernés dans la catégorie juridique, les marchés publics, l'environnement, l'urbanisme, la sécurité alimentaire[3] et la lutte contre les discriminations[4], ce qui est confirmé par l'étude de SKL 2010 E*U i lokalpolitiken*[5].

La multiplication des contraintes entraîne la croissance du contentieux dans les collectivités territoriales**.** Les tribunaux administratifs suédois ont à traiter des milliers de cas concernant des recours relatifs aux marchés publics et à la complexité de la mise en œuvre des aides d'État. Avec cette montée en puissance du juridique (*juridifiering*) dans la politique, les collectivités locales se trouvent contraintes de détenir un haut niveau d'information et

---

[1] Cité par Hettne, J. (2012) *Rättsutlåtande, Kommunal samverkan i EU-rättslig belysning*, Bilaga 4 till SOU 2012:30, Vital komunal demokrati, p. 566.

[2] Nyberg, L. (2010) *EU i Lokalpolitiken*, SKL :s, Internationella Sektion, Lunds Universitet.

[3] Nyberg, L., (2010) op. cit., p. 26 : D'après la réglementation relative à la sécurité alimentaire les communes sont responsables de la supervision et du contrôle de la production alimentaire animale « de la terre à la table » (*från jord till bord*), ce qui revient à exercer une surveillance de la production animale à la commercialisation des produits.

[4] Nyberg, L. (2010) op. cit. Les communes de Nordmaling et d'Uppsala ont pris des mesures de protection des personnes handicapées pour appliquer la réglementation européenne contre les discriminations dans le secteur public.

[5] SKL, EU i lokal politiken 2010, en ligne, http://www.skl.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=db6bb332-b969-47b0-8a18-a6613ed79af1&FileName=EU+i+lokalpolitiken+-+Lindas+slutrapport+juli+2010.pdf

d'expertise de la législation suédoise et européenne et, sur le plan de la citoyenneté, cette exigence d'expertise favorise les techniciens au dépens du citoyen local.

b.2. La revanche du local ?

Nous avons vu jusque-là l'européanisation descendante par laquelle des normes, des directives et des ressources proviennent de Bruxelles et irriguent les communes, *landsting* et régions : c'est l'européanisation *top down*[1]. Mais il y aussi une européanisation qui part des collectivités locales avec des acteurs capables de peser sur l'édiction des normes[2] européennes ; c'est ainsi que les communes suédoises ont fait remonter à Bruxelles certaines de leurs normes énergétiques pour la défense de l'environnement.

Les contraintes juridiques poussent les collectivités territoriales à mettre en place des formes de coopération, telle que la méthode ouverte de coordination en rapport avec le Traité de Lisbonne[3] : celui-ci donne une place importante aux collectivités territoriales en généralisant le contrôle de subsidiarité et en reconnaissant que ce principe, traditionnellement appliqué aux relations entre la Communauté et les États membres, s'effectue aussi au profit des collectivités locales. L'européanisation[4] se fait aussi par un processus d'interactions horizontales des collectivités et des sociétés qui s'ouvrent les unes aux autres et tissent des liens économiques et culturels ; on remarque à ce propos que l'Europe et le gouvernement de Stockholm agissent dans le même sens en poussant à la coopération et à la collaboration. Pour l'Union européenne, un rapport du Sénat précise que les intercommunalités sont encouragées et largement répandues[5]. Pour le gouvernement suédois, l'étude des lois indique clairement le souci du Riksdag de favoriser tous les types de collaboration entre les collectivités locales et avec les acteurs autres ; le terme *samarbete* (coopération, collaboration) se trouve dans la plupart des textes de loi[6].

---

[1] Carter, C. & Pasquier, R. (2005) *European Integration and the Transformation of Regional Governance : Testing the Analytical Purchase of Europeanization*, Queen's paper on Europeanization n°1, p. 11 et s. https://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Filetoupload,38451,en.pdf

[2] Pasquier, R. & Weisbein, J. (2004) « L'Europe au microscope du local. Manifeste pour une sociologie politique de l'intégration communautaire », *Politique européenne*, n°12, hiver 2004, p. 5-21.

[3] Entré en vigueur le 1er décembre 2009. Pour la période 2007-2013, 46,6% des fonds communautaires (1er poste de dépenses de l'UE) sont destinés à la politique de cohésion et de compétitivité.
Cf. Euractiv http://www.euractiv.fr/collectivites-locales/dossier/collectivites-localescollectivites-territoriales-traite-lisbonne_53423-367.html mis à jour 20 septembre 2012, consulté le 4/10/2013.

[4] Baisnée, O. & Pasquier, R. (2007) *L'Europe telle qu'elle se fait ; Européanisation et sociétés politiques nationales*, CNRS éditions, p.25-26

[5] Sénat, rapport d'étape sur la réorganisation territoriale en Europe, http://www.senat.fr/rap/r08-264-1/r08-264-13.html

[6] À titre d'exemple : Lag (2010 :197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, recommande la coopération entre les municipalités, les *landsting*, l'assurance sociale, les services de l'emploi et les acteurs

En fait juridiquement, l'Union européenne, pour reprendre l'expression de Pierre Muller, « c'est la revanche du local »[1]; la mise en œuvre des politiques communautaires donne aux acteurs locaux une latitude d'action face aux administrations nationales ; des collectivités locales qui se sentaient marginalisées comme celles du Norrland, sont intégrées dans les réseaux et reconnues dans les politiques publiques. D'autres, comme celles de Stockholm ou Göteborg cherchent à exercer un véritable leadership et à monopoliser les ressources afférentes aux programmes européens. Toutes adoptent les techniques de mise en réseau, partenariat, expérimentation et évaluation qui sont nécessaires à la constitution de dossiers éligibles aux programmes.

* * * *

En conclusion de ce chapitre sur l'environnement juridique de la citoyenneté locale, on peut remarquer qu'il y a débat sur plusieurs éléments : débat sur ce qui paraissait immuable il y a quelques décennies, c'est-à-dire la nature même de la citoyenneté. Pendant des siècles, la citoyenneté suédoise a sans cesse augmenté le nombre de ceux qui en bénéficiaient, incluant peu à peu tous les groupes sociaux des campagnes et des villes et incluant, en dernier, les femmes. Mais cette marche vers l'extension et l'inclusion bute maintenant sur l'arrivée de personnes ayant des modes culturels et des habitudes de vie qui semblent à certains peu compatibles avec la citoyenneté locale, voire dangereux pour la cohésion civique.

Débat aussi sur la reconfiguration de la collectivité territoriale dans laquelle le citoyen déploie son action. L'organisation interne de l'État-nation accepte en Suède, comme dans la plupart des pays modernes, des niveaux subnationaux[2] ; une particularité scandinave est d'avoir depuis longtemps décentralisé des compétences vers ces niveaux et d'avoir simultanément mis en place une libre-administration, généralement dirigée du haut, qui a permis aux collectivités d'acquérir une place importante dans les politiques publiques. Bien que l'autonomie municipale soit limitée, notamment par des contraintes financières[3] qui

---

privés pour l'intégration des nouveaux arrivants. http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/sfs_sfs-2010-197/

[1] Muller, P. (1992) « Entre le local et l'Europe, la crise du modèle français des politiques publiques », *Revue Française de Science Politique*, vol 42, n°2, p. 275-297.

[2] Loughin, J. (ed.) (2001) *Subnational Democracy in the European Union. Challenges and Opportunities*, Oxford, Oxford University Press.

[3] Aarsaether, N., Pierre, J., Bogason, P. (2006) « L'architecture évolutive de la gouvernance locale scandinave », *Annuaire des collectivités locales*, vol. 26, p. 157. Les mandats non financés ou insuffisamment financés, (par exemple pour la scolarisation dès l'âge de 6 ans) sont des sujets de récrimination de la part des collectivités.

peuvent entraîner des frictions avec les autorités étatiques, elle constitue une réalité qui résiste à tous les changements institutionnels.

Débat enfin sur la reconfiguration des relations entre les acteurs. Le poids de l'État-nation en tant que construit sociopolitique central s'atténue et le gouvernement de Stockholm adopte essentiellement une gouvernance douce ; cependant, face aux collectivités locales, il conserve de puissants leviers d'incitation, d'entraînement et de contrôle. L'Union européenne promeut une politique de reconnaissance du local et partage certaines visées avec le gouvernement de Stockholm, notamment sur la nécessité d'établir des partenariats, des coopérations et des collaborations aussi bien sur le plan vertical que sur le plan horizontal. La décentralisation et l'intégration européenne ont ainsi remanié conjointement les relations institutionnelles et créé un système où les institutions d'un niveau peuvent entrer dans les échanges avec les institutions de tout autre niveau et où la nature de l'échange se caractérise plus par le dialogue et la négociation que par le commandement et le contrôle[1].

Ce sont toutes les politiques publiques encadrant la citoyenneté locale qui se trouvent ainsi en reconfiguration. Reste à analyser le cadre général que constitue l'État-providence dont il faut maintenant préciser la place dans la citoyenneté locale suédoise.

[1] Peters, G & Pierre, J. (2001) « Developments in Intergovernmental Relations towards Multi-level Governance », *Policy & Politics*, 29(2), p. 131-135.

CHAPITRE II

LA DECLINAISON LOCALE DE L'ÉTAT PROVIDENCE

Dans le cadre de ce chapitre, il ne s'agit pas d'étudier l'État-providence en tant que tel mais de chercher à déterminer comment ce qu'il est convenu d'appeler « le modèle suédois »[1] a contribué à l'originalité de la citoyenneté locale, originalité qui est peut-être due en partie à des traits culturels qui ont été identifiés par des chercheurs[2].

Puisque l'État-providence intervient sur le volet social de la citoyenneté locale, on peut même dire le conditionne, il faudra déterminer en premier lieu en quoi consiste la citoyenneté sociale locale. S'agissant d'un État-providence scandinave, on analysera son caractère dit « universaliste » : pour cela, on fera un retour sur les étapes de la mise en place de l'État-providence universel et on appréciera si cette appellation est vraiment opportune, c'est-à-dire qu'on cernera les limites de la citoyenneté sociale.

Il sera ensuite nécessaire d'observer comment s'organise la citoyenneté sociale à l'échelon local ; on posera la question de savoir si les collectivités territoriales sont de simples exécutants de programmes dictés d'en haut ou si au contraire elles interviennent dans le modelage de l'État-providence. Et comme le secteur public est constitutif d'un État-providence, universel qui plus est, on s'intéressera au personnel des entités locales qui met en œuvre les programmes relatifs à la citoyenneté sociale, c'est-à-dire qu'on analysera le secteur public local et qu'on en fera une approche sociologique.

Il faudra ensuite se mettre dans la peau du citoyen qui vit sa citoyenneté sociale. Vincent Dubois[3], insiste sur la nécessaire analyse des échanges entre les citoyens et ceux qui assurent les prestations ; il faudra donc voir les possibilités d'accès aux prestations qui sont offertes localement au citoyen, analyser son attitude et ses réactions face aux services[4] et voir si les bureaux administratifs constituent des espaces de sociabilité. Il faudra aussi étudier en quoi les droits sociaux dont dispose le citoyen favorisent, ou défavorisent, sa participation et

---

[1] Kautto, M., Fritzell, J., Hvinden, B., Kvist, J., Uusitalo, H. (eds) (2001) *Nordic Welfare States in the European Context*, Routledge, London & New York, p. 6 et s.

[2] Stjernø, S. & al. (2008) « Cultural Foundations of the Welfare State : Ideas of the Good Society », in Van Oorschot, W., Opielka, M., Pfau-Effinger, B. (eds), *Culture and Welfare State*, Edward Elgar, Cheltenham UK, Northampton, MA, USA, p. 29-89.

[3] Dubois, V. (2010) *La vie au guichet. Relations administratives et traitement de la misère*, éd. Economica, Études politiques, Paris.

[4] *Ibid*, p. 81 et s.

son sentiment d'appartenance et comment ils interviennent dans la conception qu'il se fait de sa citoyenneté. On cherchera alors à déterminer en quoi ces droits sociaux déterminent la nature de la citoyenneté locale.

1- LA CITOYENNETÉ SOCIALE LOCALE

Précisons préalablement que l'expression *citoyenneté sociale* est prise ici dans le sens donné par Robert Castel[1] : « La citoyenneté sociale constitue avec la citoyenneté politique l'autre socle de la citoyenneté démocratique. […] On peut la caractériser par le fait de pouvoir disposer d'un minimum de ressources et de droits indispensables pour s'assurer une certaine indépendance sociale ».

Tout ce qui assure l'indépendance sociale hors l'activité professionnelle sera donc pris en compte, notamment l'éducation, la formation et le sens du collectif. Ce qui signifie que les aspects culturels ou sportifs seront mentionnés uniquement s'ils ont une véritable visée sociale. L'État-providence suédois résulte de séries de mesures qui ont mis peu à peu en place une citoyenneté sociale dont la caractéristique fondamentale est ce qu'il est convenu d'appeler son « universalisme ».

A. Une citoyenneté sociale « universelle »

Pour étudier la citoyenneté sociale universelle, on fera d'abord un détour sur sa mise en place puis on cherchera à en voir les limites.

a.1. La mise en place de « l'universalisme »

Rappelons que les premières mesures de l'État-providence remontent à la fin du XIXe siècle lorsque les Libéraux du *Riksdag* attribuent des droits sociaux pour contrecarrer la puissance monarchique en développant la démocratie et la citoyenneté[2] ; des lois sociales en faveur des travailleurs leur paraissent être aptes à stimuler l'élan démocratique et l'assurance sociale gérée par les syndicats, pièce fondatrice du système est mise en place. Ainsi, chronologiquement, le premier objectif de ce qui va être l'État-providence vise la citoyenneté, nationale directement et locale indirectement.

Rappelons aussi que les mesures suivantes gardent la démocratie et la citoyenneté en toile de fond. Les Sociaux-démocrates qui arrivent au pouvoir dans les années 1920 mettent la

[1] Castel, R. (2008) « La citoyenneté sociale menacée », *Cités*, n°33, p. 133-141, en ligne www.cairn.info/revue-cites-2008-3-page-133.htm.
[2] Olsson, S. (1990) « Social Policy and Welfare State in Sweden », *Arkiv*, Lund, p. 66.

question sociale comme axe essentiel de leur politique. Qu'ils aient fait preuve d'opportunisme et de pragmatisme[1] comme l'affirment certains chercheurs ou qu'ils aient au contraire construit une véritable stratégie d'extension des droits sociaux comme l'estiment d'autres[2], ne tirent pas vraiment à conséquence en termes de citoyenneté[3]. Il semble bien que les stratégies électorales aient été déterminantes pour inciter le SAP à élargir les droits : le parlementarisme a en effet imposé aux socialistes du début du XXe siècle de former des majorités pour pouvoir rester au pouvoir ; or les réformes en vue de l'établissement de programmes universels permettaient la constitution ou le maintien de cette majorité parce qu'elles bénéficiaient au plus grand nombre alors que le repli sur une stratégie de ghetto de la classe ouvrière auraient rendu impossibles les stratégies d'alliance.

Dans les années 1930, la spécificité sociale-démocrate se dégage**.** L'État social est couplé avec l'économie : Gunnar Myrdal est l'un des concepteurs de l'amarrage du social et de la productivité économique, expliquant que le social est un investissement au service de l'économie[4].

« Une politique préventive doit naturellement être dirigée vers les familles et les enfants. Il s'agit là dans une large mesure d'un investissement dans le capital du pays. Cela peut être défendu non seulement sur la base de la charité et de la justice, comme dans l'ancienne politique sociale, mais aussi sur la base de la gestion du capital humain au bénéfice de l'économie nationale »[5].

Gunnar et Alva Myrdal démontrent donc qu'une politique familiale audacieuse est un aussi un excellent investissement pour le moyen terme et Gustav Möller, ministre des Affaires sociales à plusieurs reprises dans les années 1920/1930, ajoute à cette facette productiviste le principe de l'égalité :

---

[1] Heckscher, G. (1984) *The Welfare State and Beyond*, Minneapolis University of Minnesota Press.
L'auteur évoque l'absence de théorie sociale ayant présidé à l'établissement de l'État-providence suédois.

[2] Brante, T. (1980) *Vetenskapens struktur och förändring*, Lund, Doxa.
L'auteur estime que l'État-providence suédois a connu une véritable théorisation et ne résulte pas du hasard.

[3] Aucante, Y. (2002) « La chasse au modèle ; l'État social suédois en science politique », *Raisons politiques* 2/2002, n°6, p. 117-133, www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2002-2-page-117.htm
Y. Aucante pense qu'il n'y a pas eu de véritable stratégie construite par le SAP mais que l'apport essentiel de ce parti a été une approche nouvelle de la question sociale.

[4] Myrdal, G. (1932) « Socialpolitikens dilemna », Spektrum, n°1, Stockholm, p. 1-13.

[5] Myrdal G. (1938) « Population problems and policies », *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, n° 197, p. 200-215.

« Le développement d'une classe ouvrière qui élève son niveau matériel, intellectuel et moral […] rend possible le soulagement du travail salarié au service du capitalisme […] et l'établissement de l'égalité grâce à la coopération entre les acteurs »[1].

L'introduction de la notion d'égalité appelle l'universalité de l'État-providence et c'est la première fois dans l'histoire que la citoyenneté sociale est considérée comme un placement productif, que les dépenses engagées pour elle sont assimilées à un stimulant de la croissance économique.

L'État-providence suédois devient alors quasiment synonyme de social-démocratie[2]. Cette appellation oublie que les Conservateurs et les Libéraux ont largement participé aux réformes « universalistes » de l'après-guerre mais elle met en exergue la place prééminente occupée par le SAP dans l'application des principes de base.

Le premier principe concerne des services de qualité offerts à tous ; on attribue à tous les citoyens des prestations similaires, école pour tous, allocations familiales, logement pour tous, hôpital pour tous, retraite de base égale. On cherche à promouvoir la qualité des services de telle sorte que les citoyens aisés ne soient pas tentés de créer des services à leur usage et les droits sociaux concernent toutes les catégories démographiques : premier âge, jeunes, lycéens, étudiants, adultes, troisième âge, salariés, non actifs ; c'est une « démogarantie »[3] correspondant à une citoyenneté sociale universelle tant sur le plan des générations que sur le plan des sexes et des trajectoires de vie.

Le second principe touche le marché du travail qui est régulé avec une politique d'emploi efficace : les accords salariaux de Saltsjöbaden de 1938 avaient établi la « paix industrielle » en amenant régulièrement à la table de négociations les syndicats ouvriers et le patronat ; l'institutionnalisation des négociations paritaires s'étend à la quasi-totalité du champ

---

[1] Extrait du discours de Gustav Möller à Copenhague le 21/01/1920. Cité par Jönsson Nine, C. & Lindborn, P. (1986) *Politik och kärlek, En bok om Gustav Möller och Else Kleen*, Stockholm, p. 414-415.

[2] L'État-providence a souvent été, de façon abusive, assimilé à des politiques socialistes, voire communistes, et les attaques des théoriciens américains contre le "marxisme" suédois en sont une preuve.
Cf. Baldwin, P. (1991) « Hur Socialistik är den solidariska socialpolitiken », *Arkiv*, 50, p. 2-26.
Cf. Kautto, M. & alii (2001) op. cit., p. 12. Le parti social-démocrate suédois, à l'instar de la social-démocratie prise de façon générale, a entretenu des rapports complexes avec le libéralisme. Il serait donc inopportun de déterminer le paradigme de l'État-providence suédois en fonction de catégories traditionnelles opposant la droite et la gauche et l'analyse de la nature de cet État-providence doit obligatoirement prendre en compte les paramètres du libéralisme politique, voire certaines dispositions des partis agrariens, même s'il faut admettre que les sociaux-démocrates ont été les principaux initiateurs de l'universalisme.

[3] Le concept de "démogarantie" est utilisé par le chercheur Franz Schultheis. Cf. son cours sur les *Politiques sociales*, Département de sociologie UNIGE, cours de l'année 2003/2004, p. 7, http: www.unige.ch, consulté le 10/8/2005.

économique. Le modèle Rehn-Meidner[1] permet d'assurer le plein emploi tout en contenant l'inflation : les salariés acceptent le principe de solidarité salariale en fonction duquel les hausses de salaire négociées sont applicables à toutes les entreprises de la branche, ce qui contraint les salariés des entreprises les plus riches à de la retenue et ce qui oblige les entreprises les plus vulnérables à améliorer la productivité ou à disparaître. Allié à une politique active de formation et d'aides à la mobilité pour les travailleurs obligés de quitter les entreprises non rentables, ce système favorise la création d'entreprises et la croissance économique tout en apportant une certaine sécurité aux salariés.

Les idéologies du Folkhem et de la « voie du milieu »[2] empruntent à la fois au socialisme et au capitalisme et font des citoyens une grande famille dans laquelle chacun contribue au bonheur commun, famille dont le bien-être est assuré par l'intervention de l'État ; c'est la conception, unique en son genre, voire une utopie[3], d'un nationalisme fondé sur l'égalité qui imprègne autant la vie politique que la vie quotidienne et façonne en profondeur les mentalités et les comportements.

Ainsi, dans sa phase d'apogée, entre 1945 et 1970, l'État-providence suédois incarne le paradigme de l'État-providence universaliste théorisé par Gøsta Esping-Andersen[4] avec une citoyenneté sociale universelle et une garantie de l'État accordant à chaque catégorie de la population des transferts financiers et des services publics. Cet État-providence universaliste se différencie du type libéral où l'État n'intervient qu'en dernier recours, après les solidarités familiales, uniquement pour les populations les plus démunies qui sont dès lors stigmatisées. Il se différencie également du type corporatiste dans lequel un système assurantiel complexe est relié aux catégories socio-professionnelles et dans lequel le droit social découle essentiellement d'un investissement préalable sous forme d'un travail fourni et de cotisations payées.

---

[1] Rehn, G. (1985) « Swedish Active Labor Market Policy : Retrospect and Prospect », *Industrial Relations*, vol. 24, n°1, University of California, Berkeley, p. 62-89.
Le modèle Rehn-Meidner doit son nom à l'économiste Gösta Rehn, conseiller économique du syndicat LO et à Rudolf Meidner, économiste dirigeant du syndicat LO.

[2] Childs, M.W. (1936) *Sweden, The Middle Way on Trial*, Yale University Press (1966).

[3] Andersson, J. (2009) « Swedish Nostalgia and Swedish Light. The Swedish Model as Utopia 1950-2007 », *Images of Sweden and the Nordic Countries, Scandinavian Journal of History*, vol. 34, n°3, p. 229-245.

[4] Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, p. 22 et s. L'auteur distingue trois types principaux d'État-providence, trois paradigmes idéaux-typiques, à savoir l'État-providence libéral, l'État-providence corporatiste et l'État-providence social-démocrate.

L'État-providence universaliste suédois incarne aussi le paradigme englobant (*Encompassing/Dual Earner model)* de Walter Korpi[1]. Tous les citoyens bénéficient des programmes sociaux et les allocations sont versées en fonction des revenus, c'est-à-dire que l'éligibilité aux programmes sociaux est fondée à la fois sur les contributions et sur la citoyenneté. Comme les allocations sont versées en fonction des revenus, la demande pour des assurances privées est réduite et le système englobe de ce fait tout le monde dans le même régime d'assurance. La citoyenneté sociale garantit à tous d'être dans des configurations identiques et les femmes, déchargées en partie par l'intervention de l'État des traditionnelles tâches envers les enfants et les personnes âgées, accèdent plus facilement au marché du travail[2].

a.2. Les limites de la citoyenneté sociale universelle

Cette description un peu idyllique de la citoyenneté sociale universelle ne résiste pas à l'examen des faits : la citoyenneté sociale a des limites.

Première limite : la protection sociale de l'État-providence est dès ses débuts liée à une culture du travail**.** En tant que citoyens, tous ont droit à des prestations mais ceux qui appartiennent à la sphère du travail sont mieux pourvus que les autres. On a vu qu'une des composantes de l'État-providence est l'intervention étatique dans l'économie : Gunnar Myrdal prônait une organisation économique efficace et la recherche du plein emploi est un des dogmes des économistes. Certains auteurs soulignent que tout est fait pour que les citoyens entrent dans le marché du travail et y restent : le cursus scolaire s'adapte aux besoins des entreprises, la palette des formations pour adultes est diversifiée et, en cas de licenciement, d'importantes indemnités de chômage accompagnent le travailleur pour la période de transition où il doit à la fois se recycler professionnellement et, fréquemment, quitter son lieu de vie pour occuper un emploi éloigné[3]. Tout est fait aussi pour que les salariés vivent dans une culture de partage du travail afin qu'il y ait le plus grand nombre possible de personnes dans la sphère active ; c'est une des fonctions des accords qui

---

[1] Korpi, W., & Palme, J. (1998) « The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality : Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in Western Countries », in *American Sociological Review*, vol. 63, n°5, p. 661-687, http://www.jstor.org/stable/2657333. Les auteurs classent les types d'État-providence en fonction des paramètres d'éligibilité aux programmes sociaux.

[2] Korpi, W. (2000) *Faces of Inequality : Gender, Class and Patterns of Inequalities in different Types of Welfare States*, Luxemburg Income Study Working Paper, n°224, February 2000.
L'*Encompassing/Dual Earner model* se différencie donc d'autres modèles dans lesquels les décisions sont laissées au marché ou aux familles (*Market oriented Policies*).

[3] Freeman, R., Topel, R., Swedenborg, B. (1997) « Introduction » in Freeman, R. et al., *The Welfare State in Transition : Reforming the Swedish Model*, Chicago, University of Chicago-Press, p. 23. Les auteurs pensent qu'on devrait parler d'un *Workfare State* dans le cas suédois.

permettent de limiter les hausses salariales. La culture du travail s'accompagne donc de prestations particulièrement généreuses en direction des travailleurs et qui varient en fonction du temps de travail de chacun.

La deuxième limite à l'universalisme tient au fait que la plupart des bénéficiaires de la citoyenneté sociale entrent dans le moule du paternalisme social[1] : les travailleurs masculins sont les plus concernés par les indemnités liées à la politique de l'emploi[2] ; les familles cumulent les prestations à la fois pour les jeunes, les personnes âgées et les femmes qui veulent entrer sur le marché du travail. En revanche les prestations de base sont médiocres pour les célibataires sans emploi, les immigrés à la recherche de travail et pour un grand nombre de femmes qui ont peu de temps de travail à faire valoir pour leurs droits.

Une troisième limite à l'État-providence universel est liée aux mécanismes de conditionnalité pour les prestations fournies[3]. Les compléments des prestations de base dépendent en effet des cotisations antérieures et, bien qu'Alva Myrdal ait travaillé pour l'émancipation féminine[4] en détachant l'éducation des enfants de la famille traditionnelle, beaucoup de femmes, de jeunes et d'immigrés n'ont pas les conditions d'activité pour l'obtention des prestations. Il n'y a, en fin de compte, qu'une prestation répondant vraiment au critère d'universalité, ce sont les allocations familiales ; l'accès aux soins et les retraites de base s'en rapprochent tout en étant assujettis à certaines conditions d'activité ou de revenus. Nous verrons ultérieurement que ces mécanismes de conditionnalité qui existaient dès la mise en place de l'État-providence sont l'objet d'intenses débats actuels[5].

En dernière analyse, ce qui est universel ce ne sont pas les prestations offertes mais l'impôt : l'impôt sur le revenu est en effet universel[6], seuls y échappent certains sans-emploi, des immigrés et les étudiants[7] ; ces derniers touchent une indemnité mensuelle sans condition

---

[1] Aucante, Y. (2002) « La chasse au modèle ; l'État social suédois en science politique », *Raisons politiques* 2/2002, n°6, p. 117-133. www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2002-2-page-117.htm

[2] Hernes, M. (1987) *Welfare State and Woman Power. Essays in State Feminism*, Oslo, Norwegian University Press, p. 115. L'auteur rappelle que l'idéal du plein emploi était construit sur le plein emploi masculin.

[3] Aucante, Y. (2002) op. cit., p. 124 et s.

[4] Cf. Myrdal, A. & Myrdal, G. (1934) *Kris i befolkningsfrågan*, Bonniers, Stockholm.
Cf. Le Bouteiller, N. (2010) « Politique familiale, politiques sociales et fécondité en Suède », *Santé, Société et Solidarité*, n°2, p. 143-148. www.persee.fr/web/revues/.../oss_1634-8176_2010_num_9_2_1427

[5] Lindborn, A. (2001) « Dismantling the Social Democratic Welfare Model ? Has the Swedish Welfare State Lost its Defining Characteristics », *Scandinavian Political Studies*, 24(3), p. 180.
La santé constitue un problème de l'universalité d'accès aux services avec les effets de rationnement induits par une demande supérieure à l'offre et la préscolarisation des enfants a valu à la Suède la réputation d'être une « société de listes d'attente », *Kösamhället*.

[6] Actuellement la tranche non imposable est plafonnée à 2200€ annuels, ce qui correspond en fait aux stages et jobs d'été.

[7] En 2013 les étudiants touchent 1000€ par mois mais devront rembourser les 2/3 de leur allocation quand ils auront un emploi.

de ressources des parents mais elle est considérée comme un prêt et non comme un salaire. La culture liée au Folkhem voulait que tous les citoyens, même de niveau très modeste, participent au bien-être collectif en acquittant des impôts ; en fait, pratiquement tous les citoyens sont à la fois contribuables et allocataires[1].

Peut-on, compte tenu des limites qui viennent d'être identifiées, parler d'une citoyenneté sociale universelle ?

a.3. Une citoyenneté sociale à visée égalitaire

Bien que l'universalisme soit très limité, la visée égalitaire de l'État-providence local suédois est manifeste.

C'est l'État-providence qui applique le plus haut degré de « démarchandisation »[2]. Pour G. Esping-Andersen, une politique sociale dispose d'un important potentiel de démarchandisation lorsque le plus grand nombre dispose d'un accès facile aux droits garantissant un niveau de vie adéquat indépendamment de l'emploi, des besoins ou de la contribution financière. Le concept de démarchandisation suppose un détachement du statut des individus vis-à-vis de la logique du marché puisque la survie de la personne ne dépend plus de la vente de son travail sur le marché de l'emploi ; le service est rendu en tant que droit citoyen, et non plus en tant que service marchand et chaque citoyen devient ainsi autre chose qu'une simple marchandise échangeable ; tous bénéficient d'une garantie de la sécurité matérielle qui leur permet de consacrer une partie de leur temps à autre chose qu'à la simple survie.

Comparativement aux autres paradigmes d'État-providence, les prestations sociales sont en Suède moins attachées à des conditions de revenu, de statut et d'activité que dans les autres exemples d'État-providence[3]. Même si l'universalisme n'est pas total, il existe une volonté d'assurer l'autonomie de tous les citoyens par des prestations qui tiennent compte prioritairement de leurs droits sociaux.

L'État-providence suédois recherche prioritairement l'égalité. Égalité devant l'impôt qui est payé par tous les citoyens en fonction de leurs revenus ; égalité parce que les prestations des services sociaux[4] ne correspondent pas essentiellement à des transferts liés à

---

[1]Ambassade de France en Suède, http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/386660, consulté le 7/11/2013.

[2] Esping-Andersen, G. (1990) *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.

[3] Notamment dans le modèle « corporatiste » d'Esping-Andersen dans lequel les prestations fournies dépendent de l'investissement fait pendant les années de travail et des cotisations versées.

[4] Esping-Andersen, G., Korpi, W. (1987) « From Poor Relief to Institutional Welfare States », in Eriksson, R. et *al*., *The Scandinavian Model*, New York, Sharpe, 1987, p. 41.

des cotisations mais sont attachées à des disponibilités financées par le haut niveau de fiscalité.

Égalité aussi parce que la stratification sociale touchée par l'État-providence est très large : G. Möller tenait en effet à associer citoyens pauvres et riches dans un même système de services publics de qualité. Au lieu de focaliser sur l'aide aux plus démunis, il s'assure du soutien des classes moyennes et aisées en les incluant dans les programmes d'assurance et de services publics universels de qualité avec des indemnités calculées en fonction des revenus ; les plus riches ne recourent donc pas trop aux assurances privées[1].

Égalité encore par la promotion de l'égalité des chances[2] : les citoyens reçoivent des moyens financiers et culturels destinés à compenser les inégalités sociales mais aussi en fonction des possibilités qu'ils ont à leur disposition (leurs *capabilities)* pour faire fructifier ces moyens ; tous les citoyens, quelles que soient leur catégorie sociale et leurs dispositions personnelles (chargés de famille, handicapés, personnes âgées, chômeurs), sont appelés à progresser, à monter éventuellement dans l'échelle sociale et à prendre part à la vie collective.

Cet objectif égalitaire prégnant rend difficilement acceptable la proposition de Bo Rothstein : l'État-providence se comporte selon lui en « assureur social »[3] et il estime que l'expression « Welfare State » décrit mal les programmes sociaux suédois parce qu'elle renvoie aux programmes appliqués aux États-Unis avec un ciblage quasiment exclusif sous conditions de ressources, ce qui n'est pas le cas en Suède. Il pense que l'appellation « État assureur social » conviendrait mieux mais, à notre avis, cette appellation ne met pas assez en valeur la notion d'égalité. Ce qui est décisif en effet dans l'État-providence suédois c'est l'application généralisée du principe d'intégration ; par le fait même qu'il est citoyen, tout individu est appelé à être intégré dans la collectivité, aucun n'a vocation à subir l'exclusion. Cette volonté affichée d'intégration sociale est, selon l'historien Francis Sejersted[4] la caractéristique la plus importante de la vie politique suédoise à la fin du XIXe siècle et au XXe

[1] Morel, N. (2013) « L'État-providence suédois comme modèle social productif », Dossier « Le modèle de protection sociale des pays nordiques », *Politiques sociales*, n°112, p. 39-49, http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/83/99/59/PDF/PSF112_juin2013_L_Etat-providence_suA_dois_comme_modA_le_social_productif.pdf

[2] Sen, A. (2005) « Human Rights and Capabilities », *Journal of Human Development*, vol. 6, n°2, p. 151-166.

[3] Rothstein, B. (1994) "Critique de l'État-providence", in J.P. Durand et *alii*, *La fin du modèle suédois*, Paris, Syros, p. 216.

[4] Sejersted, F. (2005) *Socialdemokratins tidsålder. Sverige och Norge under 1900-talet*, Nya Doxa, Nora.

siècle jusqu'aux années 1980/90. De son côté, Lars Trägårdh insiste sur le couplage intégration sociale/économie[1] qui accompagne l'objectif de l'égalité.

Compte tenu de cette dimension de recherche de l'égalité qui caractérise les régimes de bien-être suédois et plus généralement scandinaves, on peut penser que l'expression utilisée par certains Anglo-saxons « Egalitarian Welfare State » serait plus adéquate et plus évocatrice[2]. On parle alors de « citoyenneté sociale égalitaire », appellation qui colle mieux à la réalité que « citoyenneté sociale universelle ». Néanmoins, en raison de la forte implantation dans la littérature des termes « État-providence universel », nous continuerons à utiliser cette appellation bien que l'expression « citoyenneté sociale égalitaire » caractérise mieux la citoyenneté sociale suédoise. Reste maintenant à préciser comment celle-ci s'applique à l'échelon local.

B. La citoyenneté sociale à l'échelon local

Le citoyen qui vit sa citoyenneté sociale l'exerce dans sa commune, son *landsting* ou sa région. Il faut donc voir en premier lieu la place que tiennent les collectivités locales dans l'État-providence.

b.1. La place des collectivités locales dans l'État-providence universel

Des chercheurs ont qualifié le système de redistribution de l'État-providence suédois de paradoxal[3] parce qu'il distribue des ressources à toute la population, aussi bien aux groupes aisés qu'aux groupes modestes et qu'il en distribue même plus aux groupes aisés puisque certaines allocations (notamment pour les assurances) sont proportionnelles aux ressources. Cela signifie que sous cet apparent paradoxe, tous les citoyens sont concernés par les actions des collectivités locales qui occupent par là même une place prééminente dans le cadre de l'État social.

Historiquement, les collectivités locales ont été formatées pour la mise en œuvre de l'État-providence. Le processus d'installation de l'État-providence s'est en effet établi

---

[1] Trägårdh, L. (2002) « Crisis and the politics of national community » in Witoszek N. & Trägårdh, L., (eds.), *Culture and Crisis. The Case of Germany and Sweden*, Oxford, Berghahn Books, p. 75-110.

[2] Sellers, J.M. (2006) *Local Governance and the Egalitarian Welfare State*, article en ligne, http://www.usc.edu/dept/polsci/sellers/Publications/Assets/Comparing Local Governance Systems in Developed Democracies.pdf

[3] Korpi, W. & Palme, J. (1998) « The Paradox of Redistribution and Strategies of equality : Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in the Western Countries », *American Sociological Review*, vol. 63, n°5, p. 661-687, http://www.jstor.org/stable/2657333

presque de façon concomitante avec la décentralisation et la libre-administration des communes : développement de l'État social et décentralisation constituent les deux facettes d'une même politique qui a abouti à fortifier le pouvoir des collectivités locales[1].

Les experts sont unanimes sur le fait que la fusion des communes a été mise en œuvre dans le but de créer des circonscriptions de taille suffisante pour pouvoir réaliser les politiques interventionnistes de bien-être de grande ampleur transférées du niveau national vers le local, en particulier dans les secteurs tels que l'éducation, le social et l'aménagement du territoire[2]. Le redécoupage administratif communal et la décentralisation ont été organisés en fonction des besoins de l'État-providence, l'expansion de celui-ci requérant l'existence de communes solides économiquement et administrativement pour pouvoir répondre à la mise en place de pans entiers de programmes sociaux et on a déjà évoqué la loi sur l'autonomie de 1974 concomitante de la réforme scolaire de grande ampleur, laquelle exigeait une redistribution des compétences.

Ce qui est souvent occulté, c'est l'intervention des collectivités locales dans le façonnement de l'État-providence. Des recherches récentes ont en effet remplacé le schéma *top down* « État-providence vers collectivités » par le schéma *bottom up* « des collectivités vers l'État-providence central »[3]. Selon Jeffery Moore Sellers et Anders Lidström, les collectivités locales ne constituent pas une simple excroissance de l'État de bien-être, mais au contraire une condition pré-existante qui a contribué à rendre possible ce type d'État social parce qu'il existe une relation directe entre les caractères des collectivités territoriales et le caractère de l'État de bien-être lui-même. La réactivité locale est en effet indispensable pour adapter localement des services nationaux universels comme les écoles, les hôpitaux, les logements adaptés aux différents groupes sociaux ; parce que les communes et *landsting* avaient derrière eux une tradition de travail efficace, rigoureux et centré sur l'égalité démocratique, ils ont pu collaborer avec le gouvernement central pour développer l'État-providence universel.

Le lien de causalité entre la qualité des institutions locales et la nature de l'État-providence est une évidence pour Jeffery Moore Sellers et Anders Lidström. Ils estiment que si les collectivités locales avaient été moins bien organisées et réactives, moins en recherche de démocratie égalitaire, les pays scandinaves n'auraient probablement pas eu un État-

---

[1] Nieto, L.L. (1994) *Local Elections in Europe*, Barcelona, ICPS.

[2] Montin, S. (2002) *Moderna Kommuner*, Liber, Malmö.

[3] Sellers, J.M. & Lidström, A. (2007) *Local Government and the Welfare State*, article en ligne, p. 1-46, http://www.usc.edu/dept/polsci/sellers/Publications/Assets/Local_Government_WS_Sellers_Lidstrom_Governance_07.pdf

providence universaliste mais plutôt un type d'État de bien-être proche de celui du Royaume-Uni ou des États-Unis.

L'approche *bottom up* du poids des collectivités locales dans la construction et le maintien de l'État-providence universaliste est corroborée, pour notre époque, par un rapport économique[1]. Ce rapport souligne la qualité de la gestion des communes et *landsting*/régions : ces collectivités territoriales présentent obligatoirement des budgets prévisionnels avec des dépenses inférieures aux recettes et en cas de dépassement, elles comblent le déficit sur les trois années suivantes. Le respect des règles fiscales explique que les dettes des collectivités locales soient proches de zéro et que leur bonne gestion soit reconnue par les agences de contrôle nationales indépendantes ou semi-indépendantes comme *Ekonomistyrningsverket*[2] qui fait les prévisions budgétaires ou *Riksrevisionen*[3] qui évalue l'application des règlements fiscaux.

Ainsi, communes et *landsting* n'ont pas été, et ne sont toujours pas, de simples exécutants des programmes nationaux de bien-être décidés à Stockholm ; ils ont été, et sont encore, des moteurs de la création et de l'évolution de ces programmes, ce qui nécessite un secteur public développé.

b.2. Importance du secteur public local dans l'État-providence

Le secteur public existait avant l'État-providence, mais celui-ci lui a conféré un développement exceptionnel.

Les collectivités locales suédoises intervenaient en effet depuis longtemps dans le domaine social et le domaine du travail[4] : l'assistance aux pauvres datait de l'époque de la Réforme et depuis le milieu du XIXe siècle le secteur public avait nettement progressé dans les communes, notamment en 1842 avec la décision parlementaire de l'enseignement obligatoire (*folkskolan)*[5] financé prioritairement par les paroisses, dotées pour la circonstance d'une aide du gouvernement central ; la création des *landsting* en 1862 coïncida avec la mise en place d'un secteur public relatif à la santé[6] dans chaque *län*.

---

[1] EEAG (2012) « The Swedish Model », *The EEAG Report on the European Economy*, CESifo, Munich 2012, p. 99-114.
[2] http://www.esv.se/
[3] http://www.riksrevisionen.se/
[4] Flora, P. & Heidenheimer, A., (eds.) (1981) *The Development of the Welfare State in Europe and North America*, New Brunswick, Transaction.
[5] Isling, Å. (1980) *Kampen för och emot en demokratisk skola*, Stockholm, Sober.
[6] Heidenheimer, A., & Elvander, N. (1980) *The shaping of the Swedish Health System*, London, Croom Helm.

Les lois d'assurances sociales des années 1880 et suivantes[1] concernaient prioritairement le domaine du monde du travail (*workfare*) avec la création par les Libéraux, dans la première décennie du XXe siècle, du CSA (*Centralförbundet för socialt arbete)*[2] dont l'objectif était d'instaurer un *workfare*, c'est-à-dire le plein emploi en tant qu'objectif de bien-être. Le secteur public se développe : création en 1889 d'un corps d'inspecteurs du travail, instauration en 1901 de services chargés de gérer l'application de la loi contraignant les employeurs à indemniser les accidents du travail, mise en place en 1913 de personnels pour l'application de la loi sur le régime de retraite. En même temps, le secteur public local prend de l'importance grâce à des initiatives municipales qui appuient des coopératives et des syndicats pour mettre en place dans les entreprises des programmes d'amélioration des conditions de travail et des conditions de vie[3].

La croissance du secteur public s'accélère lorsque la citoyenneté sociale est placée au cœur de l'État-providence[4]**.** L'application des programmes sociaux destinés à établir la justice sociale pour tous requérait inévitablement l'expansion du secteur public local. Au cours des années 1930[5] lorsque les Sociaux-démocrates initièrent la thématique du foyer du peuple, Folkhem, fondée sur la justice sociale et impliquant le renforcement de la solidarité, le nombre des employés de la bureaucratie sociale des *landsting* et communes s'accrut considérablement[6], essentiellement recrutés au sein du mouvement ouvrier ; c'est sur eux que reposait l'application des dispositions concernant le chômage, l'introduction de deux semaines de congés payés pour tous les salariés, le logement des familles, l'allocation maternité, les prêts aux jeunes mariés. Le recrutement du personnel s'effectue prioritairement au sein du mouvement des travailleurs.

Cependant, l'élément dominant de cette période des années 1930/1940 réside encore dans le champ de l'économie ; l'État-providence recherche le dynamisme économique grâce à des accords sur les salaires et à l'institutionnalisation d'une négociation salariale paritaire

---

[1] Initié par les Libéraux, le principe d'une assurance sociale appliquée à tous les travailleurs date de 1884, année décisive pour la création de l'État-providence suédois. Cf. Olsson, S.E. (1990) *Social Policy and Welfare State in Sweden*, Arkiv förlag, Lund, p. 296.

[2] Association nationale du travail social.

[3] Fahlbeck, P. (1892) *Stånd och klass : en socialpolitisk översikt*, Lund, Collin & Zicherman.

[4] Wolfe, A. (1989) *Whose Keeper ? Social Science and Moral Obligation*, Berkeley, University of California Press, p. 157. L'auteur pense que l'installation de l'État-providence s'est faite de façon pragmatique et qu'il a fallu ensuite gérer le développement du secteur public.

[5] Baldwin, P (1989) "The Scandinavian Origins of the Social Interpretation of the Welfare State," *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 31, N°. 1. Les partis de gauche abandonnent au cours des années 1930 l'approche marxiste-révolutionnaire au profit du réformisme social et le Folkhem, lancé en 1932, préconise la compétitivité économique alliée à la justice sociale, ce qui supposait une extension du secteur public.

[6] Hatje, A.K. (1974) *Befolkningsfrågan och välfärden*, Stockholm, Liber.

préservant la compétitivité économique. La Convention négociée à Saltsjöbaden en 1938 par sept représentants de la Confédération patronale suédoise (S.A.F.) et par six représentants de la Confédération générale du Travail (L.O.) montre que l'esprit de la législation s'inscrit dans une économie de marché visant profit et compétitivité pour les entreprises, maintien du plein-emploi, niveau satisfaisant des salaires ainsi qu'une inflation jugulée. Ce type d'État-providence centré prioritairement sur l'économie, entraîna un accroissement modéré du secteur public et ce fut le cas aussi pendant la guerre, lorsque furent créées des agences dépendant du gouvernement pour s'occuper des différents domaines économiques, principalement l'agriculture, et domaines sociaux. L'accroissement du secteur public ne fut en rien comparable avec ce qui produisit dans l'après-guerre.

Le secteur public local connaît une forte poussée après la Seconde Guerre mondiale[1] avec la transformation d'un État de sécurité sociale en un État de service social intégré aux structures du capitalisme[2]. C'est l'époque où Gunnar Myrdal préconise une économie institutionnelle axée sur l'égalité[3], démontrant que les réformes sociales ne coûtent pas à la société mais constituent au contraire un investissement pour un développement économique régulier ; c'est l'époque où Alva Myrdal montre également qu'une politique sociale en faveur de la famille est un placement rentable puisqu'elle augmente la productivité des travailleurs et décharge la société de coûts à moyen ou long termes.

La citoyenneté sociale devenue productive économiquement exige alors des structures d'accompagnement.

1950	le secteur public représente 6,5% de l'emploi total[4]
1960	10,4%
1970	66,6%
1980	69,7%

1950	le secteur public local représente 6,5% du secteur public national
1980	69,7%

Le secteur public local devient alors majoritaire. Les chiffres précédents soulignent la poussée du secteur public national et surtout du secteur public local : les collectivités locales doivent disposer d'une bureaucratie et d'un personnel technique abondants pour mettre en application à l'échelon de leurs circonscriptions les programmes sociaux concernant l'aide à

[1] Olsson, S.E. (1990) *Social Policy and Welfare State in Sweden*, Arkiv förlag, Lund, p. 115 et s.
[2] Hall, P., Soskice, D., (dir) (2001) *Varieties of Capitalism*, Oxford, Oxford University Press. L'auteur explique la mise en place de l'économie institutionnelle.
[3] Myrdal, G (1978) *Procès de la croissance*, Paris, P.U.F, p. 50.
[4] Olsson, S.E. (1990) *Social Policy and Welfare State in Sweden*, Arkiv förlag, Lund, p. 124.

l'enfance, l'école, le logement, la santé et les soins aux personnes dépendantes handicapées ou âgées.

Depuis les années 1990, l'emploi public local a tendance à baisser avec ce qu'il est convenu d'appeler la crise de l'État-providence[1]. Pour restreindre le déficit public qui représentait 95% du PIB[2] les effectifs du secteur public ont été comprimés. En une quinzaine d'années en Suède la part de l'emploi public dans l'emploi général a baissé de 4 points et, en 2013, avec 1 286 000 employés dans le secteur public (pour 3 250 400 dans le privé) la part de l'emploi public est tombée à 28,3%[3].

Comme les statistiques incluent dans l'emploi public la part régalienne mais aussi l'éducation et la santé, qui sont assurées par les collectivités locales, on peut comprendre que les communes et *landsting*/régions suédois ont été touchés durant cette période par une régression du secteur public local. Cependant il faut noter que des personnels travaillent pour l'administration (la part régalienne), l'éducation et la santé, sans avoir le statut public et cela, d'autant plus qu'une partie des services ont été privatisés.

En 2013 les municipalités représentaient le plus gros contingent de l'emploi public, 62,2%, les comtés/régions 19,3% et l'État 18,5%. Avec un total de 81,5%, les collectivités locales dominent donc largement le secteur public.

b.3. Importance des femmes dans le secteur public local

Le travail féminin a été favorisé par la politique familiale de l'État-providence. Dans les années 1930, la politique familiale ambitieuse de G. et A. Myrdal cherchait à contrer la baisse démographique, élever le niveau de vie, améliorer par contrecoup les qualités de la main d'œuvre et *in fine* favoriser la croissance économique[4]. Le travail féminin constitue le pivot des réformes parce qu'il est un moyen pour échapper à la pauvreté familiale, le second salaire étant une garantie supplémentaire de revenus réguliers, et pour accélérer le développement de la production nationale.

Les tâches familiales traditionnellement dévolues aux femmes sont désormais prises en charge par les collectivités locales qui mettent en place des services d'accueil pour la petite enfance, les jeunes scolarisés et les personnes dépendantes. Ces services doivent être offerts à

---

[1] Voir chapitre IV, rubrique *La remise en question de l'État-providence local*.

[2] Dans le même temps, l'emploi dans le secteur privé passait de 2,8 millions à 3,25 millions. http://www.lemonde.fr/idees/article/2013/01/10/vive-le-modele-suedois_1815026_3232.html

[3] Arbetslivinstitutet, www.arbetslivsinstitutet.se/en

[4] Myrdal, A. & Myrdal, G. (1934) *Kris i befolkningsfrågan* (Crise dans la question de la population), Bonniers, Stockholm.

tous, sans distinction de catégorie sociale, ce qui exige un certain standard de qualité pour éviter que les groupes aisés ne se tournent vers des formules privées.

Les femmes sont doublement concernées par les emplois créés par les collectivités locales. D'une part, elles sont bénéficiaires pour elles et leur famille des services d'accueil qu'offrent les services publics et, d'autre part, elles sont aptes à occuper les nouveaux postes qui correspondent en gros aux occupations domestiques qu'elles assurent gratuitement. Les droits sociaux des femmes sont valorisés sous forme de véritables professions et la citoyenneté sociale féminine correspond à un investissement productif.

La prédominance des femmes dans le secteur public, notamment le secteur public local ne se dément pas depuis des décennies, c'est une constante de la vie sociale et économique. En 2011, le secteur étatique était composé à 50,9% par des femmes (le secteur étatique a un grand nombre de postes de hauts-fonctionnaires occupés majoritairement par des hommes) et le secteur local avait 8 femmes pour 2 hommes[1] (le secteur local a plus d'emplois de qualification moyenne ou faible que le secteur étatique). Tous les comtés/régions présentent un ratio du même type.

Tableau 2.1 Employés des *landsting*/régions en 2011[2]

	Nombre de salariés	% de femmes
Stockholm	40945	81,1
Uppsala	10881	78,9
Sörmlandsleden	7135	78,4
Östergötland	11731	82,2
Jönköping	9966	81,6
Kronoberg	5403	78,8
Kalmar	6335	79,5
Blekinge	4640	80,5
Skåne	32196	81,6
Halland	7485	81,5
Västra Götaland	45523	80,8
Värmland	7011	81,3
Örebro	8938	78,7
Västmanland	6364	80,9
Dalarna	8409	79,5

[1] Statskontoret (2012) *Den offentliga sektorn, Utvecklingen* 2012, op. cit.
[2] Sveriges Kommuner och landsting, http://www.skl.se, consulté le 24/9/2013

	Nombre de salariés	% de femmes
Gävleborg	7077	81,7
Västernorrland	6221	79,5
Jämtland	3758	77,8
Västerbotten	9819	78,4
Norrbotten	246795	80,5

Ce tableau montre que le poids des femmes dans le secteur public local est une réalité dans tout le pays, Qu'ils soient au nord, au sud, qu'ils soient à dominante urbaine (*landsting* de Stockholm) ou sans grande ville (Örebro), tous les *landsting*/régions ont un secteur public qui emploie environ 80% de femmes.

Cette surreprésentation des femmes dans le secteur public, notamment local, génère cependant des inconvénients. Selon Mikael Henrekson et Magnus Stenkula[1], l'attirance des femmes pour le secteur public est préjudiciable à leur carrière parce qu'elles valorisent moins leurs années d'étude dans ce secteur que si elles occupaient un emploi de cadre dans le privé. C'est un paradoxe de l'État-providence universel : il offre tant de postes publics aux femmes qu'elles ne tentent pas de réaliser une carrière plus prometteuse et accentuent ainsi les différences de salaire avec les hommes. Et ce paradoxe en entraîne un second : un système qui proclame l'égalité des sexes fait moins bien en termes de trajectoire de carrière féminine que des pays où ce n'est pas une préoccupation[2].

La récente privatisation de services sociaux municipaux n'améliore pas la situation de carrière pour les femmes[3]. Dans une étude concernant les soins aux personnes âgées de la région de Linköping, Elisabeth Sundin et Malin Tillmar ont montré que quelques femmes occupent les postes de direction du service qui est resté municipal ; en revanche dans les services qui ont été externalisés les femmes n'ont créé que des petites entreprises qui desservent surtout les zones éloignées délaissées par les grandes entreprises dirigées par des hommes ; la masculinisation des soins aux personnes âgées touche le haut des emplois, les emplois peu qualifiés restent féminins et ce sont essentiellement les femmes qui appliquent au quotidien l'État-providence local dans ses contacts avec les citoyens.

---

[1] Henrekson, M. & Stenkula, M. (2009) *Why Are There So Few Female Top Executives in Egalitarian Welfare States ?*, Working Paper Series 786, Research Institute of Industrial Economics, en ligne, http://www.independent.org/pdf/tir/tir_14_02_05_henrekson.pdf

[2] *Newgeography* du 21/9/2013, Is Scandinavia Female Friendly ?
en ligne, http://www.newgeography.com/content/003947-is-scandinavia-female-friendly

[3] Sundin, E. & Tillmar, M. (2010) *Masculinisation of the Public Sector : Local Level Sudies of Public Sector Outsourcing in Elder care*, Post Print, Linköping University.
http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:480371/FULLTEXT01.pdf

2- LE CITOYEN ET L'ÉTAT-PROVIDENCE LOCAL

Nous avons vu que, parti d'un « État de sécurité sociale »[1] l'État-providence est parvenu à un « État de service social universel » en adéquation avec la culture de l'égalité ; pour Wim van Oorschot, Michael Opielka et Birgit Pfau-Effinger[2], les relations entre cette culture et l'État-providence se font au niveau macro et également au niveau des interactions entre les institutions de service et leurs usagers-clients. Par les emplois qu'il génère et par les prestations qu'il offre, l'État-providence intervient en effet puissamment sur la vie civique. Nous allons voir d'abord le citoyen en tant que bénéficiaire de l'État-providence, puis nous verrons l'autre face, le citoyen en tant que contributeur de l'État-providence et nous essayerons ensuite d'apprécier comment la facette sociale de la citoyenneté a modifié la nature même de la vie démocratique.

A. Le citoyen en tant qu'allocataire de l'État-providence local

L'État-providence suédois est un État-providence local[3] puisque c'est à l'échelon des collectivités locales que les prestations sont délivrées, par l'intermédiaire de nombreux services publics locaux. Après avoir analysé les caractères de l'offre de prestations des municipalités et des *landsting*/régions, nous verrons comment un résident bénéficie de services adaptés à sa situation personnelle.

a.1. L'offre des communes et des landsting/régions

La consultation du site d'une commune donne un aperçu des services offerts. Prenons par exemple la commune de Mönsterås, une commune de 13 000 habitants dans le Småland dont 1400 salariés travaillent pour le secteur public local[4]. Les rubriques et activités relatives aux prestations assurées dans le cadre de l'État-providence concernent un champ d'activités important.

Champ relatif aux enfants, à l'éducation et la formation : Garde d'enfants de 1 an à 6 ans ; écoles à partir de 6 ans ; lycée ; centre pour troubles de l'apprentissage ; éducation pour

---

[1] Titmuss, R. (1974) *Social Policy : An Introduction*, London, Alle, & Unwin.

[2] Van Oorschot, W. Opielka, M., Pfau-Effinger, B. (eds) (2008) *Culture and Welfare State*, Edward Elgar, Cheltenham UK, Northampton, MA, USA, p. 1. Les auteurs expliquent que la culture conditionne en partie les politiques sociales mais qu'inversement, les prestations sociales modifient les variables culturelles de l'éthique du travail et des valeurs familiales.

[3] Nilsson, L., Storstadsregionens mångfald, Göteborgs Universitet, SOM-institutet, SOM-rapport nr 21, 1997.

[4] Mönsterås kommun, http://www.monsteras.se/Kommuninformation/Arbeta-i-Moensteraas, consulté le 4/01/2014.

adultes ; suédois pour immigrés SFI ; *Högskolecentrum* (centre d'enseignement supérieur) ; école de musique ; école artistique ; clubs de jeunes ; café des parents tous les deux mois sur des thèmes concernant l'éducation et la vie familiale, cours et groupes d'études sur des thèmes divers. Accueil des réfugiés : cours de suédois, aides familiales adaptées, appui pour l'insertion professionnelle.

Champ des loisirs et de la culture : Huit salles de sport et gymnases, une salle déplaçable avec tarifs spéciaux pour les clubs et associations à but non lucratif, avec gratuité de certaines activités pour les jeunes. Cinq bibliothèques/médiathèques à accès gratuit ; musée Carl Boberg (compositeur de la fin XIXe s.) à accès gratuit pour les jeunes ; subventions aux associations à but non lucratif (remise en état du monastère, recherche en histoire locale, célébration de la journée nationale suédoise, association théâtrale, associations musicales).

Champ de la protection sociale : Aide individuelle et familiale, réponses aux abus, à la dépendance, intervention personnalisée pour les enfants, les ados, les adultes, traitement des victimes, prévention de la violence domestique, intervention d'un pédagogue social, thérapie familiale, clinique de santé familiale, santé mentale des jeunes : alcool, drogue, trouble bipolaire, absence scolaire, harcèlement, mauvais traitements, dépression, anorexie, boulimie.

Domaine de la santé : Équipe municipale avec infirmière, physiothérapeute, ergothérapeute ; soins à domicile, visite à domicile ; estimation des améliorations à apporter à l'environnement du malade ; interventions pour les personnes handicapées ; soins aux personnes âgées ; soutien aux familles des personnes dépendantes ; aide permanente à domicile : activités pour personnes âgées ; logements spéciaux ; associations de retraités. Traitement pour la dépendance à la drogue et vente de produits pharmaceutiques adaptés. Centre pour vision et audition. Licences pour la vente d'alcool et contrôles pour la vente de tabac.

Cette liste non exhaustive est un indicateur de l'ampleur et de la diversité des prestations communales dans le cadre de l'État-providence. Mise à part son activité professionnelle, tous les aspects de la vie quotidienne d'un citoyen sont concernés par les services municipaux ; l'État-providence peut apporter une réponse à toutes les préoccupations et les piliers des services offerts sont ceux de la protection sociale et de la formation/éducation. Ce qui apparaît dans la ventilation des dépenses municipales.

Croquis 2.2 Les dépenses moyennes des communes en 2012[1]

D'après ce graphique, les communes consacrent environ les 4/5 de leur budget aux dépenses sociales ; l'État-providence social est bien un État-providence local, ce qui est confirmé par les activités des *landsting*.

Le site du *landsting* Dalarna dans le centre de la Suède présente ses services en rapport avec l'État-providence[2].

Dans le domaine de la santé : Soins primaires pour tous les âges, soins préventifs pour enfant et soins de santé maternelle ; un service s'occupe du choix de l'hôpital ou du centre de santé par le patient ; 30 centres de santé. Soins spécialisés : ambulance, ergothérapie, imagerie médicale, dermatologie, cardiologie, rhumatologie, médecine de réadaptation, ORL, psychiatrie adulte, etc. Appareils fonctionnels et dispositifs d'accessibilité. Soins dentaires pour les patients de tous âges ; soins dentaires pour les populations particulières ; soins dentaires adaptés à la psychiatrie ; prévention ; 28 cliniques dentaires. Recherche développement avec la région et 15 municipalités du comté pour tout ce touche les soins ; sites de cyber-santé en coopération entre municipalités, comtés, prestataires privés et patients.

Dans le domaine de la culture, éducation et formation : Trois écoles secondaires pour personnes de plus de 18 ans, soutien à quatre autres écoles secondaires, un conservatoire de musique. Soutien à des bibliothèques, musées, groupes de danse, de folklore, de théâtre dans 15 municipalités. Subventions sur dossiers aux projets culturels (culture nordique ; projets culturels innovants), aux associations et mouvements sociaux sans but lucratif ; subventions pour les jeunes qui participent à des activités civiques.

---

[1] Statistiska Centralbyrån, räkenskapssammandraget,
http://www.val.se/det_svenska_valsystemet/folkomrostningar/kommunala/ consulté le 1/11/2013.
[2] Landstinget Dalarna, http://www.ltdalarna.se/Halso--och-sjukvard/ consulté le 3/02/2014.

Comme pour les municipalités, la ventilation des dépenses corrobore l'importance du domaine lié à la citoyenneté sociale avec, ici, l'axe dominant représenté par le domaine de la santé puisque les 9/10 des dépenses environ des *landsting*/régions sont affectés à ce qui touche la santé.

Croquis 2.3 Les dépenses moyennes des *landsting*/régions en 2012[1]

Au total, les collectivités locales constituent réellement le bras de l'État-providence en assurant au citoyen les prestations relatives à sa citoyenneté sociale.

a.2. Le citoyen et les prestations locales

Grâce aux programmes sociaux, tout citoyen, riche ou pauvre, jeune ou âgé, homme ou femme, valide ou handicapé, actif ou non actif, par le fait même de résider dans sa circonscription administrative, a des droits concernant son éducation et celle de ses enfants, sa santé, son logement, son accès à la culture et ses possilités de prendre en charge les aléas de la vie.

Dans le cas où il subirait des atteintes à son autonomie[2] d'origine personnelle (situation familiale difficile, congé parental, problèmes de santé) ou d'origine liée à des conditions économiques (perte d'emploi), les services locaux le font bénéficier de prestations

[1] Statistiska Centralbyrån, räkenskapssammandraget och Sveriges Kommuner och Landsting, http://www.val.se/det_svenska_valsystemet/folkomrostningar/kommunala/ consulté le 1/11/2013.

[2] Le concept d'autonomie individuelle est en résonnance avec la notion de justice sociale qui a eu un caractère prioritaire pour les fondateurs de l'universalisme suédois. Cf. Kautto, M., Heikkilä, M., Hvinden, B., Marklund, S. & Ploug, N. (eds) (1999) *Nordic Social Policy : Changing Welfare States*, London, Routledge.

adaptées à sa situation et qui sont en partie déconnectées de son statut vis-à-vis des lois économiques du marché[1]. Il n'est pas, selon l'expression d'Esping-Andersen, considéré comme une marchandise mais comme un être qui a une valeur en soi-même, il est démarchandisé[2]. Les prestations que lui servent les services locaux lui garantissent un niveau de vie correct et elles sont en partie indépendantes[3] des emplois qu'il a pu occuper, des contributions financières qu'il a apportées auparavant ou qu'il peut apporter dans sa situation actuelle.

Tout citoyen risquant une forme de dépendance, y compris vis-à-vis d'un proche, quel que soit son âge, « du berceau à la tombe »[4] est bénéficiaire d'allocations qui lui donnent une véritable autonomie financière et matérielle. Aucun citoyen, fût-il un enfant, ne doit être exposé à subir d'éventuelles carences de son environnement[5].

La protection matérielle par les services locaux[6] est assurée dès la naissance pour laquelle les parents bénéficient de congés importants (en 2013, 480 jours de congés indemnisés attribués aux deux parents dont 60 non transférables réservés au père qui a droit aussi à un congé de 10 jours indemnisés au moment de la naissance)[7].

Entre un an et cinq ans les services communaux proposent une crèche[8], ils doivent garantir une place pour tout enfant de cet âge, ou l'école maternelle *(förskola).* À six ans, il peut (sans y être obligé toutefois) fréquenter l'enseignement préscolaire avec 525 heures d'activités éducatives[9] destinées à préparer les bases de l'école obligatoire à partir de 7 ans[10]. Dans tous ces services, l'enfant n'est pas considéré comme un objet qu'il faut garder pour permettre à ses parents de travailler mais comme une personne à part entière à qui il est

---

[1] Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

[2] Pour Esping-Andersen, la définition idéale-typique d'un État-providence démarchandisant suppose que les individus gagnent l'équivalent d'un salaire permettant de vivre correctement.

[3] L'indépendance des prestations par rapport à l'emploi occupé était plus marquée à l'époque où G. Esping-Andersen écrivait que maintenant.

[4] Issue des milieux journalistiques, l'expression "du berceau à la tombe", *from cradle to grave,* sous-entend fréquemment une connotation ironique.

[5] Lamb, M.E. & Levine, J.A. (1983) « The Swedish Parental Insurance Policy: An experiment in Social Engineering », in M.E. Lamb & Sagi (eds), *Fatherhood and Family Policy*, London, Lawrence Erlbaum Associates, p 39-51.

[6] Regeringskansliet, www.government.se/sb/d/15473/a/183497, consulté le 9/11/2013.

[7] *Socialstyrelsen* (2013), www.socialstyrelsen.se/ consulté 9/11/2013.
Les parents sans revenu perçoivent un montant garanti pendant 480 jours.

[8] INED, http://www.ined.fr/fichier/t_recherche/NoteDetSimple2010/21919.pdf consulté 8/11/2013.
En 2013 il y a des listes d'attente pour les places en crèche.

[9] Rostgaard, T. (2003) *Social Care Regimes, The Configuration of Care for Children and Older People in Europe,* Espanet Conference 13/11/2003, Copenhagen, The Danish National Institute of Social Research.
Les enfants qui ont besoin d'un soutien particulier pour leur développement sont inscrits, si nécessaire inscrits d'office par les services communaux, dans un établissement préscolaire ou périscolaire.

[10] *Sociétés nordiques et baltes*, du 7/01/2008, en ligne,
http://societesnordiques.wordpress.com/2008/01/07/l%C2%B4accueil-prescolaire-des-enfants-en-suede/

nécessaire d'offrir un environnement à contenu formateur ; c'est une approche globale du développement et de l'apprentissage dans laquelle les soins, la garde, l'acquisition des savoirs, la socialisation et la coopération au sein du groupe forment un tout.

Le jeune citoyen fréquente ensuite l'école obligatoire pendant neuf années ; elle est gratuite, y compris la cantine et le centre périscolaire avant et après les heures de classe. Devenu lycéen pendant trois années, le jeune continue à bénéficier des prestations locales avec la gratuité de la cantine.

Quand il est étudiant, la citoyenneté sociale lui offre les conditions d'autonomie par rapport à sa famille et il ne dépend pas des ressources de ses parents[1]. Il reçoit une bourse d'études et un prêt à taux zéro dont une partie est remboursable sur la vie entière pour financer ses études. Il loge dans une des nombreuses résidences universitaires bien aménagées qui accueillent tous les étudiants et il est assuré de trouver un hébergement dans un *Korridor* divisé en appartements regroupant plusieurs chambres et doté d'une vaste cuisine ainsi que d'un grand salon équipé de canapé, récepteur télévision et wifi.

Le citoyen chargé de famille peut, à l'instar d'un quart environ des ménages suédois, trouver un logement dans une des sociétés de logement sans but lucratif[2] détenues par la municipalité ; comme ces logements sont accessibles à tous, on ne peut pas les qualifier de logements sociaux mais plutôt de logements publics et chaque commune présente sa compagnie municipale et son parc de logements sur le site web : Jonköping annonce que sa société municipale gère 1083 logements[3] et Gävle assure que sa société s'occupe de 15 000 logements[4] (dont un grand parc de logements pour étudiants dans le centre-ville). Le loyer que le résident paie dans les logements publics ne s'envole généralement pas parce qu'il sert de base pour les loyers privés du secteur géographique.

Si le citoyen souffre d'un handicap, les services locaux sont tenus de lui assurer exactement les mêmes possibilités qu'aux autres citoyens pour participer à la vie de la collectivité[5]. Les institutions publiques et privées locales ont effet la responsabilité d'aménager l'environnement pour que les activités de la vie sociale (se déplacer, voyager, entrer dans les locaux) ou les activités de la vie professionnelle soient accessibles à tous. Les

---

[1] Sweden.se/tag/education/

[2] Aitec, http://aitec.reseau-ipam.org/spip.php?article410

[3] Jönköpings kommun, http://www.jonkoping.se/kommunpolitik/kommunalabolag/bostadsbolag/abnorrahammarskommunalabostader.4.5f6990b6135d27202fb2bf0.html, consulté le 2/02/2014

[4] Gävle kommun, http://www.gavle.se/Bygga-bo--miljo/Bostader/ consulté le 2/02/2014

[5] Anttonen, A. & Sipilä, J. (1996) « European social care services : is it possible to identify models ? », *Journal of European Social Policy*, vol. 6, n°2, p. 87-100.

municipalités et les *landsting*[1] sont chargés de rendre accessibles les bus et les trams, de fournir un équipement informatique adéquat, de subventionner les transformations de l'habitation ou de fournir un logement de groupe comportant des logements avec un équipement commun, de financer un fauteuil roulant, de permettre l'accès à tous les lieux publics, y compris les tribunaux. S'il subit de lourdes atteintes intellectuelles, le malade est hébergé dans un appartement thérapeutique avec assistance permanente.

Qu'il soit atteint d'incapacités fonctionnelles ou mentales, l'habitant doit pouvoir pratiquer sa vie civique : il élit des représentants qui participent (avec transports et aménagements adaptés) aux réunions des instances municipales ; s'il n'habite pas dans un logement de groupe, il est aidé pour cela par son assistant à domicile dont la commune est généralement l'employeur.

Le citoyen devenu âgé peut choisir de prendre sa retraite entre 61 et 67 ans, l'âge moyen étant de 64 ans[2], et vivre dignement grâce au revenu et aux prestations qui lui sont délivrés ; tous les Suédois ont droit à une pension mais les pensions sont variables et comportent plusieurs volets. Si le citoyen a eu la malchance d'être longtemps au chômage ou d'avoir eu un parcours professionnel chaotique, il ne touche qu'une retraite publique de base[3]. S'il a vécu et travaillé en Suède, il obtient une pension nationale formée d'une part en répartition et d'autre part en capitalisation qui varie avec les revenus des sommes placées par lui et son employeur durant sa vie active[4] ; si son employeur a cotisé pour lui pour une retraite complémentaire, il perçoit aussi une pension complémentaire ; globalement, sa pension publique assure 65% de ses revenus de retraite.

Il continue souvent à vivre dans son habitation personnelle (92% des personnes de plus de 65 ans vivent dans des logements ordinaires)[5] et peut alors bénéficier de l'aide à domicile organisée par la municipalité. Des maisons de retraite sont également à sa disposition (*ålderdomshem*), 23% des plus 80 ans y sont accueillis, ainsi que des maisons médicalisées et des logements thérapeutiques (*gruppboende*)[6].

---

[1] Sweden.se/tag/disability/policy/

[2] De 2005 à 2011, le nombre de personnes entre 65 et 74 ans qui travaillent a augmenté de 49 pour cent.

[3] COR, Système des retraites en Suède, http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-1108.pdf

[4] Pensionsåldersutredningen, http://pensionsaldersutredningen.blogspot.com/2011_10_01_archive.html

[5] *Sociétés nordiques et baltes*, du 18/02/2008, article en ligne, http://societesnordiques.wordpress.com/2008/02/18/suede-la-prise-en-charge-de-la-dependance-des-personnes-agees/

[6] La majeure partie de la prise en charge des personnes âgées est financée par l'impôt local et les dotations de l'État. En 2010, le total des dépenses était de 95,9 milliards de SEK.

Cette présentation des prestations dont bénéficient le résident de la part de sa commune et de son comté ne doit pas faire oublier que le citoyen est aussi le contributeur à l'État-providence.

B. Le citoyen en tant que contributeur à l'État-providence local

La citoyenneté locale sociale repose sur des prestations offertes par les collectivités locales, mais en retour celles-ci demandent au citoyen une contribution financière. Après avoir vu le mécanisme du système redistributif, nous chercherons à analyser l'attitude du citoyen en tant que contributeur à la citoyenneté sociale.

b.1. Les impôts payés par le citoyen

La commune de Växjö, dans le *län* de Kronoberg, au sud de la Suède, l'annonce clairement[1] :

« Pour cent couronnes que vous gagnerez au cours de l'année 2014, vous devrez payer en moyenne 33,20 couronnes à la municipalité de Växjö, y compris l'impôt d'église et 32,15 couronnes pour ceux qui ne paient pas l'impôt d'église » ; 11,20 couronnes iront au län Kronoberg[2] ».

À cet impôt local qui va (chiffres de 2013) de 28,89% (municipalité de Vellinge) à 34,32% (municipalité de Hofros), le citoyen ajoute l'impôt national sur son revenu : 20% s'il gagne entre 413 201 et 591 600 SEK, 25% au-delà de 591 600 SEK. S'il dispose d'un capital, il ajoute un impôt national de 30% et s'il dirige une société, il acquitte l'impôt sur les sociétés de 22%[3]. Au total, le citoyen laisse en moyenne entre 36 et 50% de son revenu en impôts.

S'il est propriétaire, il acquitte en plus l'impôt foncier de 1% environ de la valeur estimative de son habitation (la valeur estimative est généralement inférieure d'un quart à la valeur réelle)[4] et au moment où il achète son logement il paie 1,5% de taxe de transaction immobilière.

En tant que consommateur, il paie un taux de TVA (*mom*) de 25% sur les biens et services, 12% sur les produits alimentaires, 6% sur les journaux, transports et évènements culturels. Quand il achète des produits énergétiques polluants, il acquitte une taxe d'État qui l'incite à économiser l'énergie et à respecter l'environnement ; il paie aussi une taxe pour son

---

[1] Mittbygge, http://www.mittbygge.se/Kommunoversikt/Vaxjo/Kommunala-skatter-och-avgifter/ consulté le 3/02/2014

[2] Une partie des impôts collectés par les communes est versée au *län*.

[3] Skatteverket, www.skatteverket.se/

[4] Archive, http://www.mfe.org/index.php/Portails-Pays/Suede/Fiscalite/Fiscalite-du-pays consulté le 2/02/2014.

véhicule, variable en fonction du poids et plus forte pour un véhicule diesel et il paie des droits d'accise (impôts indirects) élevés lorsqu'il achète de l'alcool (de plus en plus élevés au fur et à mesure que le degré alcoolique augmente) et du tabac pour fêter la fin de semaine avec ses amis.

Depuis longtemps, des chercheurs décrivent le sort du citoyen suédois soumis à des impôts élevés : G. Esping Andersen[1] rappelait que, pour l'année 1964, les impôts directs, indirects et les cotisations obligatoires représentaient près de la moitié du PNB de la Suède alors que pour les États-Unis, ils représentaient environ un quart du PNB. Les impôts étaient si lourds à l'époque[2] que la loi fiscale prévoyait que le montant cumulé de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur le capital ne pouvait pas dépasser 80% du revenu disponible[3].

Dans les années 1970, les Suédois ont été au courant du départ d'Ingvar Kamprad, le fondateur d'IKEA, pour la Suisse. En 2010, H&M a été accusée d'évasion fiscale[4]. Plus près de nous, Göran Haglund, du *skatteverket*[5] déclarait que des milliards de couronnes disparaissaient chaque année dans des transactions internationales douteuses et que 10% des recettes que le fisc devrait engranger étaient perdus par l'évasion fiscale. Il rappelait que 268 personnes avaient contacté le fisc en janvier 2013 pour signaler de l'argent placé à l'étranger et pour le rapatrier sans pénalité. Ces faits posent le problème de l'attitude civique du contribuable dans l'État-providence.

b.2. L'attitude du citoyen face au système redistributif

Pour observer l'attitude des citoyens envers le système redistributif, nous utiliserons essentiellement la presse écrite dans laquelle s'expriment les lecteurs, les élus, les journalistes et des chercheurs.

---

[1] Esping Andersen, G. (1985) *Politics against Markets, The social democratic Road to Power*, Princeton UP, p. 168-178.

[2] Liberté Responsabilité, http://www.libres.org/conjoncture/2547-du-modele-suedoisau-modele-suedois.html

[3] *Le Monde* du 10/01/2013, http://www.lemonde.fr/idees/article/2013/01/10/vive-le-modele-suedois_1815026_3232.html, consulté le 8/11/2013.
Avant 1991, la Suède se distinguait par des taux marginaux de l'impôt sur le revenu allant jusqu'à 87 % pour la tranche supérieure, par un impôt sur les revenus du capital également progressif dont le taux moyen était de 54%, par un impôt sur les sociétés de 58%, un impôt sur la fortune et un impôt sur les successions.
La réforme de 1991 a mis en place un système dual dans lequel les revenus du travail demeurent soumis à des taux d'imposition progressifs tandis que, pour les revenus du capital, c'est un taux forfaitaire à 30 % qui s'applique ; le taux marginal de la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu est abaissé, passant de 87% à 57%, l'impôt sur les sociétés baisse de 58% à 30% et les niches fiscales sont fortement réduites.

[4] *Courrier International* du 23 juin 2010, citation de *Dagens Nyheter*, http://www.courrierinternational.com/breve/2010/06/23/hm-n-aime-pas-les-impots

[5] *Sveriges Radio* du 17 février 2013, http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=5446408

Les récriminations contre les impôts existent, confinant quelquefois à la démagogie. L'association des retraités (PRO) faisait paraître un article en novembre 2012 dans une trentaine de journaux[1]

« PRO réclame des impôts équitables pour les retraités. Un retraité paie chaque mois plusieurs centaines de couronnes de plus qu'un actif touchant le même revenu. Le surplus est de 200 SEK pour un revenu de 8 000, de 327 SEK pour un revenu de 10 000 et de 339 SEK pour un revenu de 15 000. […] La Suède est seul pays en Europe à taxer plus fort les retraités que les salariés »[2].

Cet article montre que le recours à l'argument de l'imposition, qui revient fréquemment dans les médias, nourrit le populisme et les revendications catégorielles, néanmoins, il s'appuie sur des faits précis, chiffrés et difficilement contestables. L'impôt municipal pour l'église est souvent commenté de façon négative avec des indications pour ne pas l'acquitter : *Aftonbladet*[3] précise la démarche à réaliser pour économiser plusieurs centaines de couronnes et toutes les possibilités légales de réduction d'impôts sont largement détaillées dans les journaux pour que le contribuable puisse en profiter[4].

Globalement cependant, on trouve peu de virulence de la part des citoyens contre l'imposition. Le chroniqueur de *Värmlands Folkblad*[5] écrivait en septembre 2013 « Les gens comprennent que l'État-providence coûte de l'argent sous forme de taxes ». Les citoyens semblent adhérer au système redistributif et il faut donc rechercher comment s'explique cette adhésion.

Le citoyen est conscient que ses impôts sont intégrés à un vaste système de redistribution qu'il alimente et dont il bénéficie. C'est ce que montre l'interview d'un jeune couple : « Une grande partie de ce que nous payons, nous l'obtenons ensuite de différentes manières. La plus grande partie de nos impôts vont à la redistribution pour nous fournir des revenus au cours de notre vie, quand nous ne pouvons pas travailler nous-mêmes dans l'enfance et la vieillesse »[6].

Lors de la campagne électorale de 2014, un candidat n'hésita pas à dire qu'il augmenterait les impôts s'il était élu : ainsi, le candidat social-démocrate à Malmö[7],

---

[1] *SN Skövde Nyheter* du 3/12/2012, www.skovdenyheter.se/

[2] Les retraités ont eu partiellement gain de cause puisque la surtaxe a été allégée en 2013.

[3] *Aftonbladet* du 9/10/2013, http://wwwc.aftonbladet.se/ekonomi/9910/09/fond2.html

[4] Voir *DN Ekonomi* du 22 décembre 2013 qui explique les réductions (et les hausses sur l'alcool) pour les impôts 2014, http://www.dn.se/ekonomi/sa-blir-ditt-privatekonomiska-2014/

[5] *VF Värmlands Folkblad* du 30/09/2013 http://www.vf.se/asikter/ledare/tala-oppet-om-skatter

[6] *Metro* du 18/10/2012, http://www.metro.se/nyheter/sa-mycket-betalar-du-i-skatt-egentligen/EVHljr!TS7q21Jhdj7A2/

[7] *Sydsvenskan* du 21 janvier 2014,

H. Fritzon, déclare dans le journal local que pour restaurer les soins dans le *landsting* de Skåne, il faut augmenter les impôts locaux de 40% ; il précise pédagogiquement que cela ne ferait que 72 SEK pour une personne qui en gagne 25 000 et que ça fournirait 900 millions de SEK pour le secteur de la santé. Aux élections de septembre 2014, la coalition de droite qui avait promis des baisses des prélèvements obligatoires[1] n'a pas été réélue au Riksdag.

Beaucoup de citoyens trouvent des avantages au système de redistribution qui n'est pas en réalité un système extrêmement redistributif ; la fiscalité pèse en effet davantage sur les revenus du travail que sur ceux du capital[2] : les entreprises sont peu taxées et les revenus du capital sont taxés au taux fixe de 30% alors que les revenus du salaire sont soumis à un impôt progressif allant jusqu'à 55% ; l'impôt ne prélève donc pas sur les rentiers pour donner aux travailleurs si bien que ceux-ci approuvent l'État-providence pour les prestations et la sécurité qu'il garantit et les premiers n'ont pas l'impression d'être la « vache à lait » du système.

Le citoyen apprécie un système fiscal qui est relativement clair et transparent. Le rapport EEAG[3] souligne la grande transparence des procédures budgétaires qui sont élaborées par des économistes avec des axes prioritaires comme la défense de l'emploi, la compétitivité mais aussi l'efficience sociale ; les propositions sont largement diffusées par la presse et votées ensuite par le Parlement en plusieurs étapes, ce qui évite la précipitation et permet de respecter le consensus trouvé.

La transparence est garantie par des institutions budgétaires indépendantes[4] notamment le *Finanspolitiska rådet* (Conseil de la politique fiscale) le *Konjunkturinstitutet* (Institut national de la conjoncture) ; une enquête de l'OCDE de 2011 place la Suède comme un des pays qui a les contrôles les plus puissants sur le système fiscal (*fiscal watchdogs*).

Le citoyen soutient le respect des règles fiscales : il existe un consensus à la fois au niveau des décideurs pour la préparation des budgets et au niveau des citoyens pour appliquer ce qui a été décidé. L'expérience de la crise financière des années 1990 a laissé des marques : dette publique atteignant 75% du PIB en 1995, effondrement des investissements, explosion du chômage. Selon le rapport EEAG[5], les électeurs sont clairement informés des tenants et

---

http://www.sydsvenskan.se/sverige/s-toppnamnet-fritzon-vill-hoja-skaningars-skatt/

[1] *BfmBusiness* du 18/09/2013, http://bfmbusiness.bfmtv.com/monde/impots-vont-baisser-2014-suede-605338.html

[2] Bourdu, E. (2013) *Les transformations du modèle économique suédois*, La fabrique de l'Industrie, Laboratoire d'idées.

[3] EEAG (2012) *The EEAG Report on the European Economy, The Swedish Model*, CESifo, Munich 2012, p. 99-114.

[4] Kopits, G. (2011) *Independant Fiscal Institution: Developing Good Practice*, Draft for Discussion, OECD, en ligne, http://www.oecd.org/dataoecd/7/50/48089510.pdf

[5] EEAG (2012) op. cit., p. 112.

aboutissants des propositions faites par les candidats et votent en connaissance de cause pour éviter les problèmes financiers ; les chercheurs estiment que les économistes ont un statut reconnu par l'opinion publique et qu'ils ont sur les citoyens un pouvoir d'explication et de conviction plus fort que partout ailleurs ; l'un des motifs du refus des Suédois d'entrer dans la zone Euro a justement été la crainte que les règles fiscales ne soient pas respectées.

Le citoyen a une bonne opinion de l'administration fiscale nationale. En réputation, l'administration fiscale nationale arrive juste après l'Agence de la consommation en termes de considération des citoyens, d'après un sondage 2013[1] ; un sondage de la même époque montre au contraire que son homologue américaine est la plus détestée par les citoyens des États-Unis.

Il faut dire que l'administration fiscale suédoise sait parfaitement susciter ce que Nicolas Delalande appelle « le consentement à l'impôt »[2]. Elle accompagne en effet la vie de tous les citoyens suédois[3] : dès la naissance, c'est elle qui enregistre le nom (elle refuse parfois le prénom) du bébé ; lors du mariage, elle s'occupe des éventuels empêchements à l'union, lors des changements de domicile, elle doit en être informée dans la semaine qui suit le déménagement et au moment du décès, le médecin avertit immédiatement l'Administration des impôts qui délivre un certificat indispensable à la famille pour toutes les formalités. Cette fée qui veille en permanence sur le citoyen est de plus très avenante : déclarations préparées par ses soins et qui arrivent à temps, contacts électroniques faciles, appels téléphoniques efficaces, paiements sécurisés par Internet, locaux toujours prêts à accueillir le passant en quête de renseignement, bref, tout est fait pour que le citoyen confonde les deux sens du mot *skatt*, le trésor et l'impôt[4].

L'administration fiscale sait aussi se faire apprécier du citoyen par le caractère local de sa gestion. L'autonomie des communes génère en effet une certaine proximité entre ceux qui prennent la décision d'engagement d'une dépense et ceux qui la financent ; d'après l'enquête *Riks-SOM-undersökningen* 2010-2012[5] les citoyens accordent une confiance de 51% à leur agence fiscale (c'est le plus haut niveau de confiance pour les services publics, après les 53% pour la police).

---

[1] Myndigheternas anseende, Vem högst lägst och varför ? 2013

[2] Delalande, N. (2011) *Les batailles de l'impôt ; Consentement et résistance de 1789 à nos jours*, col. L'univers historique, Seuil.

[3] Sverige SI, 2013, *Why Swedes are okay with paying taxes ?* http://sweden.se/society/why-swedes-are-okay-with-paying-taxes/ consulté le 4/02/2014.

[4] Cette description doit beaucoup à l'article du journaliste David Wiles, dans *Sverige SI*, 26 novembre 2013.

[5] Gustavsson, Y. & Gustavsson, J. (2012) *Den offentliga sektons utveckling 2012*, Statskontoret, p. 53, en ligne http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2013/Offentliga_sektorns_ utveckling_ 2012.pdf

Ces observations soulignent que l'acceptation civique du paiement de l'impôt, levier de l'État-providence et de la citoyenneté sociale, est fortement corrélée à la qualité des institutions : la transparence et la bonne gestion des institutions financières et fiscales, support de la prospérité économique, entourent la citoyenneté sociale d'un cadre solide. Pourtant, selon Bo Rothstein[1], les institutions fiscales (et d'autres) étaient corrompues au XIXe siècle (examens falsifiés, postes pourvus par clientélisme) ; une série de lois (notamment les réformes scolaires) et la volonté politique de certains dirigeants ont évincé la corruption vers la fin du XIXe siècle et début du XXe. La gouvernance s'est améliorée, créant une culture de l'efficacité et d'une relative probité.

Au total, bien informé et conscient des enjeux, le citoyen se sent en phase avec l'État-providence local dont il attend des prestations en échange du paiement de ses impôts. L'État-providence a complètement modelé sa citoyenneté sociale à tel point qu'on peut se demander dans quel sens la citoyenneté sociale a infléchi la citoyenneté locale.

C. Comment les droits sociaux infléchissent-ils la citoyenneté locale ?

La mise en œuvre de l'universalisme des droits sociaux a produit une sorte de réaction en chaîne : l'État-providence universel se comporte en « assureur social ». Bo Rothstein et Anders Lindbom[2] expliquent que le welfare suédois était, et reste encore, un des plus généreux du monde, voire le plus généreux ; tous les revenus de remplacement (prestations d'assurance maladie, congé parental, allocations chômage, retraites) sont plus élevés que la moyenne internationale. Par son caractère universaliste, bien qu'il ne fût jamais totalement universel, l'État-providence se comportait en assureur de la quasi-totalité de la population avec les allocations familiales et les retraites touchant tout le monde, avec les ayants-droits aux assurances sociales et aux prestations maladie concernant presque tous les citoyens.

On peut s'attendre à ce que cet exceptionnel dispositif institutionnel de redistribution alimenté par l'impôt ait entraîné des conséquences sur la citoyenneté. Nous présenterons cet aspect en trois points : le renforcement de la citoyenneté, le paradoxe de la citoyenneté sociale telle qu'elle a été constituée et l'importance du lien social qui a été créé par elle.

---

[1] Rothstein, B. (2008) *Anti-corruption, A Big Bang Theory*, Paper presented at the Nordic Political Science Association, Meeting in Trosö, August 2008, en ligne http://www.sahlgrenska.gu.se/digitalAssets/1350/1350652_2007_3_rothstein.pdf

[2] Lindbom, A. & Rothstein, B. (2006) « La résilience du modèle suédois de Welfare dans l'économie mondialisée », *Revue internationale de politique comparée*, 2006/3, vol. 13, p. 429-445.

c.1. Le renforcement de la citoyenneté

Le caractère universaliste a modifié la conception de la citoyenneté, y compris de la citoyenneté locale.

Il a élargi la citoyenneté, désormais transformée en citoyenneté totale ; l'inclusion de la composante sociale bouleverse en effet la citoyenneté locale : l'État-providence suédois multiplie les types d'allocations et grâce à la puissance administrative, financière et gestionnaire des communes et *landsting* et vu l'ampleur de leurs compétences, c'est le niveau local qui met en application la grande majorité, voire les trois-quarts, des programmes de l'État-providence ; les citoyens entrent quotidiennement en contact avec les services sociaux et culturels de leur circonscription et c'est essentiellement au niveau du secteur public local qu'ils rencontrent les institutions de L'État-providence.

Non seulement ils les rencontrent mais ils exercent un poids sur elles et on a vu que Jeffery Moore Sellers et Anders Lidström[1] estiment que l'État-providence est étroitement dépendant de la dynamique *bottom up* issue des collectivités locales. En prenant le terme « sociabilité » au sens donné par Maurice Agulhon[2] comme l'aptitude de quelqu'un à évoluer au mieux dans son environnement, l'aptitude d'une population à vivre intensément ses relations publiques, on peut dire que l'universalisme crée des conditions particulières de sociabilité. Par les échanges répétés entre administratifs et citoyens, entre décideurs locaux et résidents, par l'égalité que chacun ressent par rapport aux autres, le citoyen peut assurer de façon positive des relations avec les autres dans un climat de respect, sans agressivité ni rapports violents de domination.

De plus, l'universalisme se trouve *de facto* indissolublement lié à la démocratie, seul régime capable de garantir les droits des citoyens, et lié notamment à la démocratie locale ; c'est dans sa commune et son *landsting* que le citoyen fait valoir ses droits sociaux et c'est là que ses droits se concrétisent grâce au développement de la bureaucratie locale. Selon Erik Oddvar et Jørn Loftager, l'universalisme fortifie la démocratie en renforçant le sentiment de solidarité et de communauté fondées sur le droit[3] ; amarrées l'une à l'autre, démocratie locale

---

[1] Sellers, J. & Lidström, A. (2007) « Decentralization, Local government and the Welfare State », *Governance : An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, vol. 20, n°4, p. 609-632.

[2] Agulhon, M. (1977) *Le cercle dans la France bourgeoise. 1810- 1848. Étude d'une mutation de la sociabilité.* Paris, Armand Colin.

[3] Eriksen, E.O. & Loftager, J. (1996) *The Rationality of the Welfare State*, Scandinavian University Press, Oslo, p. 5. Les auteurs estiment que le concept de l'État-providence est tellement imbriqué avec ceux de citoyenneté et de démocratie qu'ils assimilent un combat contre l'État-providence à un combat contre la démocratie et la citoyenneté.

et citoyenneté locale renforcent leur légitimité et leur vigueur par l'intermédiaire du système redistributif.

Cependant, Olof Petersson, Anders Westholm et Göran Blomberg soupçonnent l'universalisme de fragmenter la citoyenneté locale. Ils font remarquer que la citoyenneté issue de l'universalisme est morcelée[1] et ils identifient six attributions du citoyen qui caractérisent la relation aux activités de la commune : parent d'enfant en crèche, parent d'élève, patient, salarié du local, résident et consommateur et ils estiment que ce sont des manifestations épisodiques d'une citoyenneté segmentée (*Partborgarskap*)[2]. Tommy Möller insiste aussi sur la fragmentation[3] et se demande comment un citoyen peut vivre et pratiquer sa citoyenneté locale alors qu'il doit, de façon concomitante, réaliser ses activités en tant qu'usager des services locaux, exercer sa capacité de citoyen électeur local et, éventuellement, assumer sa fonction d'employé des services publics locaux.

Ces remarques paraissent excessives : l'éventuelle tension entre électeur/employé du service public n'est pas propre aux collectivités territoriales suédoises et pour le citoyen ordinaire, il semble au contraire qu'il y ait un véritable continuum des relations et des situations-rencontres entre lui et ses administrations locales. On ne voir pas pourquoi faire une demande de logement, réserver des documents écrits ou sonores dans une médiathèque, prendre un abonnement au théâtre, rechercher une garderie ou une école, déclarer un handicap, remplir un formulaire pour une bourse d'études supérieures ou pour une formation entraîneraient une fragmentation de la citoyenneté. De même pour solliciter un rendez-vous médical, demander un remboursement de produits pharmaceutiques, établir un dossier d'aide financière exceptionnelle, évaluer sa pension de retraite, signaler une personne qui requiert une assistance de troisième âge ou attester de ressources insuffisantes pour la prise en charge d'un enfant. On pourrait penser au contraire que plus les échanges entre citoyens et administratifs sont nombreux, plus la sociabilité est activée positivement.

En revanche, on peut se demander si l'universalisme ne génère pas une tension entre le citoyen et l'usager. Compte-tenu de la puissance du secteur public et des droits garantis par lui, le citoyen se situe à l'échelon local comme un usager des services publics et l'on peut craindre que sa fonction de citoyen ne s'amenuise au profit de sa position d'usager[4], ce qui

---

[1] Petersson, O.; Westholm, A. & Blomberg, G. (1989) *Medborgarnas makt*, Stockholm: Carlsson Bokförlag.

[2] *Partborgarskap* est un néologisme créé par Olof Petersson à partir du terme *medborgarskap* qui signifie citoyenneté.

[3] Möller, T. (1996) *Brukare och klienter i välfärdsstaten. Om missnöje och påverkansmöjligheter inom barn- och äldreomsorg.* Stockholm: Norstedts Juridik AB.

[4] Hoff, J. (1993) « Medborgerskab, brugerrolle og magt », i Andersen, J., Christensen, A-D., Langberg K., Siim, B. & Torpe, L., *Medborgerskab-Demokrati og politisk deltagelse*, Viborg: Système, p.75-107.

voudrait dire qu'il chercherait davantage la défense de ses intérêts privés que celle de l'intérêt général.

La puissance des services publics locaux ne transformerait-elle pas les citoyens-usagers en simples utilisateurs apparentés aux consommateurs placés dans le cadre du marché ? Jens Hoff craint ainsi que la situation de client (*Klient),* peu valorisée sur le plan civique et qui évoque en suédois une situation de dépendance dans laquelle l'individu est aidé passivement par les services sociaux, ne l'emporte sur la situation d'usager (*Brukare*) dans laquelle l'individu prend part de façon responsable au service public.

L'hypothèse selon laquelle la place du citoyen ramené au statut d'usager éloignerait l'individu de la citoyenneté traditionnelle doit cependant être nuancée. Il faut éviter tout manichéisme[1] et nous verrons[2] que le positionnement d'utilisateur passif ne tend pas obligatoirement à dominer celui de citoyen autonome capable de participer et de faire évoluer positivement des situations collectives. La « démocratie de service »[3] génère effectivement des relations entre citoyens et administration publique qui privilégient l'aspect du citoyen-usager mais la situation n'est pas figée[4] : Lennart Nilsson explique que, face à leurs services publics, les citoyens sont devenus plus critiques et qu'ils cherchent à les faire évoluer[5] ; le citoyen-usager n'est donc pas obligatoirement moutonnier.

c.2. Le paradoxe de la citoyenneté sociale locale

La nature même de la citoyenneté sociale locale comporte une forme d'aporie : comment une thématique égalitaire s'accorde-t-elle avec des collectivités locales qui n'ont ni les mêmes besoins ni les mêmes ressources ?

L'État-providence a été construit sur la thématique égalitaire. En Suède, et de façon générale dans les pays nordiques, une véritable religion civile s'est construite autour de l'égalité ; c'est-à-dire que la thématique égalitaire constitue un ensemble d'auto-conceptions nationales, de symboles et de rituels toujours sous-jacents dans la vie politique, sociale et

---

[1] Dahlkvist, M. & Strandberg, U. (1995) « Den kommunala självstyrelsen rötter och framtid. Idéer och värdemönster i ett historiskt perspektiv », i Svenska Kommunförbundet, *Lokal demokrati - möjlighet eller hot? En idéskrift om den kommunala självstyrelse*, Stockholm: Kommentus Förlag, p. 21-23.
Les auteurs estiment que les citoyens sont trop assimilés à des utilisateurs et que cela les rend passifs.

[2] Voir chapitre III, rubrique *La force des contre-pouvoirs locaux*.

[3] Westerståhl, J., Folke, J. (1981) *Medborgarna och kommunen : studier av medborgerlig aktivitet och representativ folkstyrelse*, Stockholm, Kommundepartementet.

[4] Nilsson, L. (2006) « Service och lokal och regional demokrati »" i Nilsson, L. (red). *Nya gränser – Skåne.* soM-institutet, Göteborgs Universitet, p. 151-172.

[5] Nilsson, L. op. cit. : D'après une enquête de 2005, 20% des citoyens voulaient réduire les services publics.

quotidienne[1]. Cette thématique de l'égalité qui possède un puissant pouvoir unificateur a une dimension de religion civique, expression prise dans le sens de « dévotion à l'unité du corps social »[2] qui a traditionnellement mis en exergue des valeurs du puritanisme luthérien, comme la frugalité, la retenue, l'assiduité et la fidélité[3].

Le « corps social s'est ainsi trouvé sacralisé »[4] autour de la notion d'égalité/solidarité qui a été totalement intégrée au mythe du Folkhem/État-providence. L'égalité est une constante de la vie politique, soulignée par le discours fondateur de Per Albin Hansson en 1934 ; lorsqu'il lançait le thème de l'égalité dans la maison commune, le Premier ministre Goran Persson déclarait à Noël 2003[5] : « Le chrétien apprécie les valeurs de notre société. Fondamentalement, il s'agit de valeurs selon lesquelles toutes les personnes ont les mêmes droits et la même dignité ».

C'est encore l'égalité qui justifie le mécanisme du système redistributif et l'ancienne ministre des Affaires sociales de 2004 à 2006, Berit Andnor, pouvait dire : « Le système de sécurité sociale repose sur le principe de l'universalité. Chacun y contribue par le biais de l'impôt et des cotisations sociales, et chacun, quel que soit son revenu, est couvert par ce système. C'est ce principe qui assoit la légitimité de notre système de protection sociale et garantit la sécurité de tous »[6].

Mais à partir du moment où la thématique égalitaire se décline dans le local, elle ne peut plus respecter l'égalité et les exemples de la citoyenneté sociale locale inégalitaire abondent. En fait, sous le principe général énoncé par Berit Andnor semblant indiquer que la citoyenneté sociale est partout la même, coexistent plusieurs déclinaisons qui différencient les prestations fournies. Les communes ont en effet, à côté de leurs obligations, un volant

---

[1] Brehmer, T. (2008) *Det förlovade folkhemmet ? En studie av svensk civilreligion speglat i socialdemekraternas retorik 1928-2008*, Thèse, Högskolan i Gävle, Institutionen för humaniora och samhällsvetenskap, en ligne http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:132798/FULLTEXT02

[2] Willaime, J.P. (1993) « La religion civile à la française et ses métamorphoses », *Social Compass*, vol. 40(4), p. 571-580.

[3] Uslaner, E. (2002) *The Moral Foundations of Trust*, Cambridge, Cambridge University Press.

[4] Ihl, O. (2011) « Les célébrations d'État sous la IIIe République », in Danielle Tartakowsky (dir.), *Paris Manif'. Les manifestations de rue à Paris de 1880 à nos jours*, Comité d'histoire de la Ville de Paris, Presses Universitaires de Rennes, p. 174-185.

[5] *SVD Opinion* du 24 décembre 2003, http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/jesus-ar-en-bra-ideolog_129212.svd?showCalendarDate=2008-08-05

[6] *L'Observateur OCDE*, n°248, mars 2005, en ligne http://www.observateurocde.org/news/archivestory.php/aid/1197/Su_E8de.html

d'activités facultatives[1] touchant notamment le périscolaire, les loisirs, les constructions, certains soins, l'emploi, le développement économique et la culture. D'un lieu à un autre, les services offerts sont donc différents et les journaux locaux en rendent très souvent compte.

Des inégalités locales sont ainsi rapportées par le journal du Västerbotten, *Västerbottens Folkbladet*[2] : la commune d'Umeå, faute de moyens, réduit l'assistance personnelle ; seules les personnes qui ont besoin de plus de 20 heures d'aide par semaine sont désormais prises en considération et de nombreuses personnes qui bénéficiaient d'assistance sont classées sous le seuil critique des 20h/semaine et ne peuvent plus présenter de dossier.

Ce même jour de novembre 2013, le *Jönköping Posten*[3] annonce que les citoyens des communes de Jönköping, Habo, Mullingar et Vaggeryd sont en danger parce que l'entreprise Gösab qui a obtenu pour quatre années le contrat municipal de nettoyage et de surveillance des dispositifs anti-incendie ne pourra pas fournir un travail correct, le taux horaire du contrat étant ridiculement faible, selon Claes Abrahamson, directeur de l'entreprise.

La même édition lance une autre alarme concernant la vétusté de l'école de Habo, notamment des toilettes, et rappelle que les risques de contamination microbienne sont dix fois plus élevés pour les enfants que pour les adultes ; l'affaire a l'air très sérieuse puisque le Premier ministre en personne, Fredrik Reinfeldt, a déclaré qu'il faudrait attribuer une subvention particulière aux communes qui n'avaient pas assez de moyens pour appliquer les normes scolaires d'hygiène. Les inégalités locales touchent même le contrôle des naissances puisque *Bohusläningen* du 12/11/2013[4] révèle que de fortes variations existent d'un comté à l'autre ; dans le comté de Kalmar, il en coûte 15 000 SEK pour une stérilisation tandis que dans le comté de Jönköping 300 SEK suffisent et que dans le comté du Jämtland, il est impossible de pratiquer une stérilisation.

Il y a donc effectivement une contradiction interne dans l'expression « citoyenneté sociale égalitaire locale » et la tension entre « locale » et « égalitaire » semble inéluctable. En fait, la citoyenneté sociale locale égalitaire est un mythe faisant partie de la religion civile ; comme beaucoup de mythes de la religion civile[5], elle constitue un concept qui a une valeur prophétique, utopique, mais dont la réalisation est repoussée à l'infini.

---

[1] SKL, http://www.skl.se/kommuner_och_landsting, énumère des activités obligatoires et des activités facultatives.

[2] *Västerbottens Folkbladet* du 10 novembre 2013 http://www.folkbladet.nu/asikter

[3] *Jönköping Posten* du 10 novembre 2013 http://www.jonkopingsposten.se/

[4] *Bohusläningen* du 12 novembre 2013 http://bohuslaningen.se/nyheter/sverige/1.2519869-stora-skillnader-vid-sterilisering. Le journal couvre tout le secteur d'Uddevalla.

[5] Brehmer, T. (2008) op. cit., p. 43.

La citoyenneté sociale locale est égalitaire dans le principe mais différenciée dans la réalité, tout comme la famille dans la métaphore utilisée par Per Albin Hansson : les membres en sont théoriquement égaux mais très différenciés dans la vie réelle.

c.3. Citoyenneté sociale et capital social

L'État-providence universel n'a donc pas entraîné une citoyenneté locale vraiment égalitaire, en revanche, on peut faire l'hypothèse qu'un des apports marquants de la citoyenneté sociale se mesure en termes de sociabilité, en termes de capital social.

Dans le vocabulaire sociologique, nous avons évoqué que la sociabilité est l'ensemble des relations qu'un individu entretient avec d'autres[1], c'est aussi l'aptitude à vivre ses relations publiques[2] ; quant au capital social, il suppose que les relations sociales plus ou moins institutionnalisées, les réseaux, constituent une richesse[3].

En quoi la citoyenneté sociale locale telle que nous l'avons étudiée peut-elle constituer une richesse, quelle richesse et pour qui ?

Pour le citoyen à titre individuel, la citoyenneté sociale universelle contribue à donner un sentiment de sécurité face aux aléas de la vie. Les accidents professionnels sont estompés par les dispositifs de prestations et de retour à l'emploi ; et sur le plan personnel, la citoyenneté sociale à caractère universel relie l'individu aux autres par des liens égalitaires, qui caractérisent d'après Robert Putnam, les réseaux les plus solides, les plus efficaces, des liens qui réconfortent et ressourcent.

Les études de psychologie ont largement démontré que le fait de se sentir l'égal des autres agit positivement sur le ressenti et le comportement. Cette richesse personnelle est difficile à évaluer mais un indicateur peut être donné par une enquête *Perspective Monde*[4] qui place les citoyens suédois dans la moyenne mondiale pour le niveau de paix intérieure et en niveau très bas pour le sentiment de conflictualité interne.

---

[1] Rivière, C.A. (2004) « La spécificité française de la construction sociologique du concept de sociabilité » *Réseaux*, 1/2004, n°123, p. 207-231, URL : www.cairn.info/revue-reseaux-2004-1-page-207.htm.

[2] Agulhon, M. (1977) *Le cercle dans la France bourgeoise. 1810- 1848. Étude d'une mutation de la sociabilité.* Paris, Armand Colin.

[3] Les références sociologiques utilisées dans cette page renvoient à l'article : Méda, D. (2002) « Le capital social : un point de vue critique », *Alternatives économiques/L'Économie politique,* 2002/2, n°144, p. 36-47. L'auteur explique que la définition présente un certain flou et que les interprétations en sont diverses.

[4] *Perspective Monde*, http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays?langue=fr&codePays=SWE&codeTheme=17&codeStat=SECU.GPI.INTR consulté le 11/11/2013.

Pour le groupe, la citoyenneté sociale locale à visée égalitaire crée des liens de sociabilité entre des personnes évoluant dans des cercles différents mais qui se sentent relativement proches grâce à l'égalité de traitement social dont elles bénéficient. Selon les sociologues, ces liens agissent comme une colle sociologique qui relie (*bridging*), un liant sociologique grâce auquel l'individu et le groupe avancent, évoluent et progressent de concert, « c'est le ciment qui relie les communautés, les organisations, les entreprises et les différents groupes sociaux et ethiques » [1].

L'enquête OCDE 2011 déjà citée[2], qui étudie la fréquence des contacts avec les autres et la qualité des relations personnelles du citoyen au niveau de son environnement proche, souligne que le citoyen suédois consacre du temps à des activités bénévoles pour son entourage et que ce temps est en augmentation parce que le secteur associatif est maintenant invité à participer à la fourniture des services sociaux[3] pour soulager le secteur public communal[4] ; le fait que 51% des personnes interrogées soient venues en aide à un inconnu dans le mois précédant l'enquête peut montrer aussi que l'égalité/solidarité promue par la citoyenneté sociale universelle encourage l'empathie envers les autres.

Pour la collectivité, la citoyenneté locale sociale universelle améliore le capital social de la nation parce qu'elle agit directement ou indirectement sur la famille, l'école, les entreprises, les groupements culturels, sportifs ou éthiques. Elle participe à cette religion civile de la solidarité/égalité qui imprègne la vie suédoise et, selon Robert Putnam[5], se trouve étroitement liée à la vertu civique ; et cette dernière est d'autant plus efficace qu'elle est insérée dans un réseau de relations sociales qui génère confiance et réciprocité généralisées. Pour évaluer ce capital social collectif les sociologies prennent en compte plusieurs aspects de la vie sociale : la vitalité des structures associatives (activités, nombre d'adhérents), les comportements (participation électorale, loisirs collectifs…) et la confiance (dans ses concitoyens, dans les institutions, face à certaines situations).

---

[1] Perret, B. (2011) *De la valeur des structures sociales : capital ou patrimoine* ?, Page personnelle de Bernard Perret, http://bernard.perret.pagesperso-orange.fr/capital%20social.html, consulté le 3/02/2014.

[2] OCDE, Better Life 2011, http://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/countries/suede-fr/ consulté le 11/11/2013.

[3] L'État-providence traditionnel ne faisait pas appel aux associations, cf. Lundström, T. & Svedberg, L. (2003) « The Voluntary Sector in a Social Democratic Welfare State : the case of Sweden », *International Journal of Social Policy*, 32, n°2, p. 217-238.

[4] Nous verrons, chapitre IV, rubrique « *Les initiatives liées à un engagement civique* » que les politiques nouvelles valorisent les associations dans le cadre de la « Partnering Society ». Cf. Dahlstedt, M. (2009) « The Partnering Society : Governmentality, Partnerships and Active Local Cirizenship », *The Open Urban Studies Journal*, n°2, p. 18-37.

[5] Putnam, R. (1995) « Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community », *Journal of Democracy*, vol. 6, n°1, p.65-78.

Mais le capital social collectif, c'est aussi[1] l'état de santé global (le niveau des soins qu'une société peut dispenser à ses membres), le degré de liberté des citoyens, l'état des inégalités, le stock global d'éducation, les productions culturelles, artistiques, le niveau écologique, etc. C'est-à-dire que la cohésion sociale générée par la citoyenneté sociale locale est un investissement productif qui rejaillit sur l'économie, la société, la culture, sur tout ce qui dépend de l'humain.

Au niveau local la confiance occupe une place importante dans la société et l'on peut parler d'une *local trust society*. Susanne Wallman Lundåsen, Dag Wollebæk, Lars Svedberg et Lars Trädgård ont établi un baromètre de la confiance au niveau municipal[2] en introduisant des variables comme la diversité religieuse, la diversité ethnique, l'égalité, le niveau de scolarisation, l'âge, le sexe et la catégorie socio-professionnelle. Les résultats de l'enquête montrent que la confiance au niveau de la communauté locale est sensible à deux variables principales : la diversité ethnique et l'égalité, la troisième variable décisive étant l'éducation. Le sentiment d'injustice et d'inégalité affecte négativement la confiance dans la communauté locale et ses effets sont plus marqués si la diversité ethnique est plus importante. Au total[3], la thématique égalitaire de l'État-providence universaliste constitue donc un pilier de la confiance qui s'exprime aussi dans une enquête réalisée à partir du[4] *World Value Survey* comportant l'item « Peut-on faire confiance aux gens ? » et qui indiquait que les Suédois faisaient confiance à leurs concitoyens à 66% (22% pour les Français).

* * * *

En conclusion sur ce chapitre, l'État-providence dit « universaliste » qui a été un peu abusivement assimilé à la social-démocratie détermine le volet social de la citoyenneté locale. En fait, la citoyenneté sociale qui repose sur le mythe égalitaire du Folkhem n'est pas vraiment universelle puisqu'elle est partiellement tributaire de la sphère du travail pour la plupart de ses prestations. Néanmoins, elle garantit à chacun une base de revenus permettant de vivre dignement quelle que soit la situation personnelle. Par son souci de démarchandiser

---

[1] Méda, D. (2002) op. cit., p. 43.

[2] Trägårdh, L., Wallman Lundåsen, S., Wollebæk, D., Svedberg, L. (2013) *Den svala svenska tilliten: Förutsättningar och utmaningar*. Stockholm: SNS Förlag.
Wallman Lundåsen, S. & Wollebæk, D. (2013) « Diversity and Community Trust in Swedish Local Communities », *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 23 (3), p. 299-321.
L'enquête a été réalisée dans 33 communes sur 5000 personnes.

[3] Voir aussi chapitre IX, *L'évolution du lien social*.

[4] Enquête citée p. 112, Huteau, B. & Larraufie, J.Y. (2008) *Le malentendu suédois*, Mémoire de 3ème année du Corps des Mines, Paris, p. 112. En ligne, http://www.annales.org/gazette/memoire_le_malentendu_suedois.pdf

le citoyen et son objectif déclaré d'égalité, elle se rapproche d'une citoyenneté sociale universelle mais son appellation la plus adéquate devrait plutôt être celle de citoyenneté sociale à visée égalitaire.

La citoyenneté sociale est prise en charge par les collectivités locales qui constituent bien plus que le bras de l'État-providence : communes et *landsting* sont les cocréateurs de l'État-providence, la condition *sine qua non* et « la condition préexistante qui a contribué à rendre possible ce type d'État de bien-être »[1]. La qualité de leur gestion est saluée par des organismes indépendants et souvent reconnue par les citoyens lors des sondages ; elles sont des employeurs importants, les plus importants en pourcentage de l'emploi général, à égalité maintenant avec la Norvège. La prédominance de l'emploi féminin y pose des problèmes de gestion de carrière et d'égalité des genres que nous étudierons ultérieurement[2].

Pour vivre sa citoyenneté sociale, le citoyen dispose de droits sociaux financés par l'impôt, d'une sécurité sociale liée en grande partie au salaire et financée par les cotisations et d'une protection sélective marginale financée aussi par l'impôt mais qui ne représente qu'une faible partie des dépenses sociales[3]. Face à l'État-providence local, le citoyen se comporte en allocataire, bénéficiaire de prestations qui jalonnent sa vie en répondant à toutes les situations particulières et qui expliquent que plus des trois-quarts des budgets locaux soient consacrés aux dépenses sociales.

Mais le citoyen est aussi un contributeur assez lourdement taxé qui acquitte ses impôts sans trop renâcler, conscient qu'il est d'être un élément vital d'un système redistributif qui lui assure la sécurité. La transparence du système fiscal et le faible niveau de corruption obtenus depuis la fin du XIXe siècle expliquent la confiance qu'il place dans les institutions qui prélèvent et redistribuent ses impôts.

L'universalisme a ainsi profondément modelé la citoyenneté locale en faisant du citoyen un usager des services publics locaux, mais sa citoyenneté sociale comporte une tension inévitable entre le concept d'égalité et le concept de local, parce que local est généralement synonyme de différent. La citoyenneté sociale locale est égalitaire dans le principe mais différenciée dans les faits, l'égalité étant l'objectif à atteindre ; telle quelle, elle crée cependant des relations plus ou moins institutionnalisées qui peuvent être mobilisées par les citoyens à des fins socialement utiles et elle participe au capital social des individus, des groupes et de la collectivité : non seulement elle agit sur le capital social en favorisant les

---

[1] Sellers, J.M. & Lidström, A. (2007) op. cit., p.2.
[2] Voir chapitre huit, rubrique *Le défi de l'égalité des genres*.
[3] Ankarloo, D. (non daté) « Les dualités du modèle suédois », *Dossier Les modèles sociaux européens*, p.86-92, en ligne, http://www.espaces-marx.net/IMG/pdf/T_3ANKARLOO_pdf.pdf

relations apaisées à caractère égalitaire, mais elle est partie prenante du capital social collectif qui a fait de « la cohésion sociale le ressort des succès suédois »[1].

Les institutions internationales, notamment l'Union européenne et l'OCDE, s'inspirent actuellement des politiques nordiques théorisées particulièrement en Suède ; elles reconnaissent que la citoyenneté sociale constitue un investissement[2] et que des « dépenses sociales actives » permettent de concilier croissance économique et équité pour les citoyens[3].

La citoyenneté sociale locale est ainsi le support d'une collectivité soudée dans laquelle nous allons voir maintenant comme s'exerce la citoyenneté politique.

---

[1] Grjebine, A. & Laurent, E. (2008) « La méthode suédoise : la cohésion sociale au défi de l'adaptation », *Les études du CERI*, n°spécial 147, sept. 2008, p. 4.
http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr.ceri/files/etude147.pdf

[2] Morel, N. (2013) op. cit., p.39.

[3] Mahon, R. (2013) *Social Investment according tot he OECD/DELSA: A Discourse in the Making Global Policy*, article uniquement en ligne, doi: 10.1111/j.1758-5899.2012.00182.x

CHAPITRE III
LA CITOYENNETÉ POLITIQUE LOCALE

La citoyenneté sociale est une composante décisive de la citoyenneté locale suédoise, mais ce fait ne doit pas occulter le fondement même de la citoyenneté, à savoir la citoyenneté politique vécue à l'échelon local. Nous avons placé en premier l'étude de la citoyenneté sociale parce que celle-ci est exceptionnellement développée en Suède et qu'elle intervient sur la citoyenneté politique, notamment pour les enjeux électoraux et pour la pratique de certains contre-pouvoirs.

Pour l'étude de la citoyenneté locale politique nous commencerons par voir le fonctionnement des instances locales et nous dégagerons leurs spécificités tant au niveau des principes que de la pratique. Nous consacrerons ensuite une section pour comprendre comment se développe l'idiosyncrasie suédoise du pouvoir politique, c'est-à-dire la force des contre-pouvoirs locaux mis en œuvre par les citoyens.

1- LE FONCTIONNEMENT DES INSTANCES LOCALES

Dotées du suffrage universel masculin et féminin dès 1921[1], les collectivités locales ont un long passé de gestion et de prise en compte des scrutins ; nous verrons donc en premier lieu les enjeux des élections locales, puis nous évoquerons un mode spécifique de fonctionnement des collectivités territoriales qui est la prédominance de la collégialité et nous évoquerons une institution originale, celle de l'Association des communes et *landsting*.

A. Les enjeux des élections locales

Tous les quatre ans[2], le troisième dimanche de septembre, les électeurs des 290 communes[3] élisent leurs conseillers municipaux, *kommunfullmäktige,* (entre 31 et 101 conseillers selon la population de la commune) ; le même jour, les électeurs votent pour la désignation des conseillers des comtés, *landstingfullmäktige,* (entre 45 et 149 selon la

[1] Riksdagen historia, http://www.riksdagen.se/sv/Sa-funkar-riksdagen/Demokrati/Riksdagens-historia/
[2] Tous les trois ans durant la période de 1970 à 1995.
[3] Élections en Europe, http://elections-en-europe.net/institutions/elections-en-suede/

population du comté). Le même jour également, ils participent au scrutin national pour l'élection des 349 députés du Riksdag[1].

a.1. Importance des élections pour les communes et les landsting

Les services de l'État-providence sont décentralisés et ce sont les organismes locaux qui sont les véritables gestionnaires de l'universalisme, ayant en charge tous les services de bien-être, y compris la santé et les services de paiement[2]. De plus, le droit de lever les impôts pour assurer une partie du financement de l'État-providence est attribué aux communes et aux *landsting*.

On comprend donc que les enjeux des élections locales soient très importants pour le citoyen. De ce scrutin, vont dépendre en effet de multiples contingences de la vie quotidienne pour les années à venir : les prélèvements fiscaux locaux en premier lieu mais également les choix pédagogiques pour le système scolaire, les investissements pour la formation des adultes, les arbitrages en matière de santé ou encore les subventions à certaines manifestations culturelles, etc.

Pour les élections locales, ont le droit de vote les citoyens suédois mais également les Norvégiens et Islandais vivant en Suède[3], les personnes possédant la nationalité d'un autre État mais enregistrées comme résidentes en Suède depuis au moins trois années consécutives ainsi que les citoyens des 26 autres États-membres de l'Union européenne[4]. Une enquête a été réalisée en 2010 par Eurobaromètre[5] sur la connaissance par un citoyen de ses droits électoraux avec la question « Un citoyen de l'Union vivant dans notre pays jouit du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales » ; en Suède, 68% des enquêtés ont répondu que c'était vrai alors qu'ils étaient 39% en 2007 ; ceci corrobore le fait que la connaissance du système électoral local progresse mais, pour cet item, la Suède se situe à peine à la moyenne européenne (69%), c'est-à-dire que les modalités précises du droit de vote ne sont pas toujours bien perçues par les citoyens, notamment par les nouveaux citoyens.

---

[1] Det svenska valsystemet, http://www.val.se/det_svenska_valsystemet/lagar/vallagen/

[2] Voir chapitre II, rubrique *La citoyenneté sociale à l'échelon local*.

[3] Droit de vote, Riksdagen, http://www.exponerat.info/riksdagen-rostade-ja-till-att-icke-svenska-medborgare-far-rosta/

[4] http://www.robert-schuman.eu/fr/oee/1035-elections-legislatives-en-suede-19-septembre-2010, consulté le 19/10/2013

[5] Eurobaromètre flash n°292.

a.2. Une forte participation électorale

Lors des élections du 17 septembre 2010[1], le taux de participation aux élections législatives était de 82,1% et aux élections pour les conseils de comté, le taux était de 79,1%. Au premier abord, on peut penser que les électeurs s'intéressent davantage aux élections nationales qu'aux élections locales. Mais cette appréciation ne serait pas correcte : en effet ne votent pour les élections législatives nationales que les citoyens suédois ; pour les élections aux conseils de comté en revanche votent les résidents norvégiens ou islandais, les étrangers résidant depuis au moins trois années consécutives ainsi que les citoyens non nationaux de l'Union européenne. Il est avéré que les étrangers participent moins aux scrutins que les Suédois[2] : en 2006, 68% seulement des citoyens nés à l'étranger ont voté pour les élections nationales (alors que la moyenne de participation était de 76%) et en 2010, les citoyens nés à l'étranger ont voté à 72% (contre une moyenne de participation supérieure à 80%)[3].

Même pour les citoyens de l'Union non nationaux qui représentent 17% des électeurs, la participation est nettement inférieure à la moyenne ; par exemple les citoyens finlandais qui représentent plus du quart des citoyens non nationaux de l'Union, n'ont voté qu'à 30% aux élections locales de 2010 ; pourtant ces citoyens non nationaux peuvent accéder aux fonctions de responsable de l'exécutif local. Par conséquent, le taux de participation légèrement plus faible aux scrutins locaux qu'au scrutin national s'explique en grande partie par la différence de composition du corps électoral.

Globalement, les taux de participation sont constamment élevés pour les élections[4] locales, même pour les jeunes ; Eurobaromètre Flash *Jeunesse en mouvement*, indique que 92% des jeunes en âge de voter avaient participé aux scrutins dans les trois années précédant l'enquête.

Le tableau suivant montre la constance de la forte participation électorale et souligne la similitude entre les taux pour les élections des comtés et des communes, la date des scrutins étant la même.

---

[1] Pour les élections du 14 septembre 2014, voir page suivante.

[2] Migrationsinfo, http://www.migrationsinfo.se/demokrati/valdeltagande/

[3] Dans un entretien du 4/9/01, Birgitta Elfström, une élue de Kalmar, expliquait que le quartier de Norlinden avait 35% d'immigrés et que la participation aux élections se situait pour eux à 26%.

[4] Eurobaromètre flash, *Jeunesse en mouvement*, mai 2011, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-292_fr.htm consulté le 30/10/2103.

Tableau 3.1 Taux de participation aux élections locales[1] et nationales[2]

Années	Taux de participation aux élections des conseils de comtés	Taux de participation aux élections municipales	Taux de participation aux élections législatives
1982	89,6	89,6	91,45
1985	87,8	87,8	89,85
1988	84	84	85,93
1991	84,3	84,3	86,74
1994	84,1	84,4	86,82
1998	78,1	78,6	85,96
2002	77,9	77,9	80,11
2006	79,12	79,3	81,99
2010	79,1	79,7	82,1
2014[3]	80,6	81[4]	83,35

L'intérêt que les Suédois confèrent à la citoyenneté locale en termes de participation électorale est donc patent : les élections locales attirent pratiquement autant d'électeurs que les élections à enjeu national. Depuis la décentralisation accentuée des années 1960 le pourcentage des votants a augmenté ; on peut émettre l'hypothèse que la citoyenneté locale, comme la citoyenneté générale, a tiré profit des mesures de libre-administration des communes et du développement des services publics locaux. À la question[5] « Pensez-vous que voter aux élections locales peut influencer les décisions politiques ? », les Suédois répondent oui à 81% alors que la moyenne européenne se situe à 73%. Les scrutins du 14 septembre 2014 confirment la progression du taux de participation au niveau local comme au niveau national.

[1] Source : Svenska institutet för statistik ; données des sites
http://www.val.se/val/val2010/slutresultat/L/rike/index.html
http://cdsp.sciences-po.fr/fichiers_elections25_FR/Suede.pdf

[2] International Idea, http://www.idea.int/vt/countryview.cfm?CountryCode=SE, consulté le 25/10/2013

[3] Valmyndigheten, http://www.val.se/om_oss/media/resultat2014/index.html. Comme cette thèse est déposée en septembre 2014 et que l'Agence électorale demande une quinzaine de jours pour afficher les résultats définitifs des scrutins du 14/09/2104, il est possible que des ajustements de détail modifient légèrement ces chiffres.

[4] SKL. Au moment où nous déposons cette thèse, SKl prévient que certains résultats concernant la participation pourront vraisemblablement être majorés après tous les décomptes.
http://www.skl.se/demokratiledningstyrning/valmaktfordelning/sagickvalet2014.3416.html

[5] Flash Eurobarometer 2013, n°373.

Cependant des évolutions sont à noter. Depuis 1998 les électeurs ont le droit de modifier les listes proposées par les partis en sélectionnant les candidats[1] ; si 8% (5% à partir de 2010) des électeurs de la circonscription font un vote préférentiel en faveur d'un candidat, celui-ci devient la tête de liste ; Åsa Bengtsson et les co-auteurs estiment cependant que les citoyens suédois utilisent assez peu cette possibilité de modifier l'ordre donné par un parti et les électeurs sont de façon générale moins attachés à un parti qu'ils ne l'étaient auparavant, ce qui explique peut-être l'accroissement du nombre des partis[2]. Henrik Oscarsson et Sören Holmberg[3] ont montré que 65% des électeurs étaient attachés à un parti politique et votaient régulièrement pour lui dans les années 1960 alors qu'ils n'étaient plus que 31% à avoir cette attitude en 2006. Pour la période 2005-2010, Åsa Bengtsson et co-auteurs montrent que l'identification à un parti concerne seulement 49,5% des citoyens[4] alors qu'elle en concernait 53,1% au début des années 2000. La forte capacité de mobilisation des partis, y compris du parti social-démocrate, est donc émoussée.

Ce déclin relatif du poids des grands partis s'accompagne d'une autre évolution spectaculaire : la chute du taux de participation des électeurs étrangers aux élections municipales ; alors que 60% des étrangers avaient pris part au vote lors des élections municipales de 1976, ils n'étaient plus que 37% en 2006, ce qui souligne une désaffection de l'électorat d'origine étrangère pour les scrutins.

Certaines municipalités, comme celle d'Uddevalla[5] font des opérations de sensibilisation en direction des jeunes, y compris des jeunes étrangers, en les invitant à participer à des réunions spécifiques au cours desquelles tous les partis représentés dans le conseil municipal se présentent et expliquent leur programme dans l'objectif qu'ils puissent ainsi renforcer leur audience.

---

[1] Bengtsson, Å., Hansen M.K., Harõarson, Ó., Narud, H. M., Oscarsson, H. (2013) *The Nordic voter: myths of exceptionalism*, ECPR Press, Colchester, UK, p. 87 et s.

[2] *Ibid*, p. 29. Les auteurs expliquent que la Suède a conservé son système à cinq partis jusqu'en 1988; depuis lors, elle a un système à sept ou huit partis, sans compter les partis locaux.

[3] Oscarsson, H. & Holmberg, S. (2010) *Swedish Voting Behavior*, Swedish Election Studies Program, Department of Political Science, University of Gothenburg,
en ligne, http://www.valforskning.pol.gu.se/digitalAssets/1309/1309446_swedish-voting-behavior-juni-2010.pdf

[4] Bengtsson, Å., Hansen M.K., Harõarson, Ó., Narud, H. M., Oscarsson, H. (2013) op. cit., p. 68 et s. L'identification des citoyens suédois arrive loin derrière celle des citoyens danois (56,3%) ou finlandais (55,4%) mais avant celle des citoyens norvégiens (47,8%). La baisse de l'attachement à un parti est plus prononcée et plus constante en Suède que dans les autres pays nordiques, ce qui est à mettre en rapport avec la multiplication des partis locaux.

[5] *Bohusläningen* du 26 novembre 2013,
http://bohuslaningen.se/asikt/ledare/1.2569729-nar-unga-ska-mota-uddevallas-politiker

Quelle que soit leur évolution, il ne faut pas attacher une importance démesurée aux élections locales, parce que, comme le souligne Pierre Rosanvallon, le mécanisme électoral n'est pas le seul à établir la légitimité et la confiance[1] ; les indicateurs électoraux doivent être interprétés avec précaution[2] et resitués dans une appréhension plus large de l'implication citoyenne. À côté du principe de construction électorale de la légitimité des gouvernants, il faut observer aussi comment travaillent ceux qui ont été élus.

B. Des prises de décisions politiques locales partagées

De nombreux acteurs participent à la sphère politique locale, le pouvoir est réparti entre les groupes, la collégialité est généralisée et les usages politiques relèvent d'une forme de gouvernance douce.

b.1. Un pouvoir largement réparti entre les groupes politiques

En ce qui concerne la prise de décision locale, le premier point à signaler est la représentation assez large de l'éventail politique[3] : l'Association des communes et *landsting* note sur son site que la répartition du pouvoir entre 310 entités locales évite la concentration du pouvoir ; le partage est d'autant plus net que la moitié des communes et des comtés ont une majorité différente de celle du Riksdag. Et les alternances de majorité modifient fréquemment les groupes qui prennent les décisions ; ainsi SKL remarque qu'après les élections de 2010, 92 municipalités et 10 comtés qui étaient à gauche ont changé de majorité et qu'au total 101 collectivités territoriales ont modifié leur majorité[4].

Le mode de scrutin favorise l'accès au pouvoir de groupes relativement peu nombreux[5]. C'est un scrutin de liste proportionnel pour lequel les votes sont compilés selon la méthode de Sainte-Laguë modifiée qui est plus favorable aux petits partis que la méthode des plus forts restes[6] ; compte tenu de leur population, certaines communes peuvent autoriser le panachage. Ce mode de scrutin explique peut-être le nombre incalculable de petits partis, tellement innombrables que les organismes officiels ne se hasardent pas à en publier la liste

---

[1] Rosanvallon, P. (2006) *La contre-démocratie ; La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, Paris. p. 16 et s.
[2] Dogan, M. (éd), (2005*) Political Mistrust and the Discrediting of the Politicians*, Leyde & Boston, Brill.
[3] SKL, Vad är kommunal självstyrelse ?
http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/darfor_ar_sjalvstyrelse_bra/vad_ar_kommunal_sjalvstyrelse
[4] SKL, Maktfördelning och valresultat, http://www.skl.se/vi_arbetar_med/demokrati/310val/valresultat_2010
[5] Martins, D. (2008) « Les modes de scrutin des élections locales dans les vingt-sept États membres de l'Union européenne », *Revue française de droit constitutionnel*, 2/2008, n°74, p. 263-282.
[6] La méthode de Sainte-Laguë, proposée en 1910 par le mathématicien français André de Sainte-Laguë, utilise les diviseurs 1, 3, 5 et 7 pour la répartition des sièges à pourvoir.
Cf. http://e-edu.nbu.bg/pluginfile.php/503666/mod_resource/content/0/Systemes_proportionnels_2.pdf

sur le web ; wikipedia, en cite courageusement environ 300[1]. Pour les scrutins du 14 septembre 2014, en dehors des neuf partis susceptibles d'obtenir 5% des voix, l'Agence électorale *Valmyndigheten* comptabilise 25 partis ayant commandé des bulletins de vote et 65 partis n'ayant pas commandé de bulletins de vote[2].

Il est donc fréquent qu'aucun parti ne dispose de la majorité si bien que les négociations pour des regroupements sont inévitables et les coalitions locales répandues : 41 municipalités et un *landsting* sont régis par une minorité après les élections de 2010 ; la gouvernance multipartite avec représentation de l'opposition est générale. Par exemple en Scanie, la municipalité d'Eslöv[3] qui a 49 sièges se trouvait après le scrutin de 2010 avec 20 sièges pour le groupe rouge-vert, 20 sièges pour l'alliance, 7 sièges pour SD et 2 sièges pour le parti local *Nya Kommunpartiet Eslöw*. Dans cette commune, le parti d'extrême-droite Sverigedemokraterna occupait une place d'arbitre et l'obtention d'une majorité, comme dans la plupart des instances locales, contraint à de nombreuses discussions et à la recherche de consensus. Après les scrutins du 14/09/2014, neuf comtés seulement ont une majorité[4] (rouge/verte dans tous les cas) et 128 communes (90 à majorité rouge/verte et 38 à majorité de l'Alliance) ; ce qui signifie que les regroupements seront encore plus indispensables que dans la situation précédente.

b.2. Une collégialité généralisée

Un autre trait caractéristique de la vie politique suédoise locale est la fréquence des processus collectifs de prise de décision grâce à un mode de fonctionnement collégial.

Dans les gouvernements locaux des 290 communes, 20 comtés, 4 régions, est appliqué le principe de décision collective dans les instances exécutives, notamment dans les commissions thématiques, ainsi que dans les assemblées élues. La loi SOU 1986 :223 prévoit :

« S'il n'y a pas d'accord pour prendre une décision après que le président eut présenté les différents projets de résolution, chaque proposition doit être faite de sorte qu'il ne peut être répondu que par Oui ou Non. Ceux qui sont impliqués dans la décision donnent leur avis au président. La décision est prise en fonction des avis sauf si un vote est demandé.
Si un vote est demandé, les propositions sont présentées et le vote a lieu à la majorité simple.

[1] http://sv.wikipedia.org/wiki/Lista_över_politiska_partier_i_Sverige
[2] Valmyndigheten, http://www.val.se/
[3] Skåne Meditations, blog, http://sekretautskottet.blogspot.fr/2010/09/valet-i-skanes-33-kommuner.html
[4] SKL, http://www.skl.se/demokratiledningstyrning/valmaktfordelning/sagickvalet2014.3416.html

Les personnes qui n'émettent pas d'opinion dissidente sont réputées soutenir la décision. Le rapporteur et les autres fonctionnaires qui sont impliqués dans le traitement final sans participer à la décision ont le droit d'opinion dissidente notée ». [1]

L'exécutif (le *styrelse*) est toujours collégial : les régions ont un exécutif régional (r*egionstyrelse*) élu par les membres du conseil régional et présidé par le chef du parti majoritaire ; chacun des *landsting* dispose d'un exécutif de quinze membres élus par le conseil de comté ; chacune des 290 communes dispose d'un exécutif municipal (*kommunalstyrelse*) élu par le conseil municipal et présidé par le chef du parti majoritaire mais c'est le conseil municipal qui constitue l'organe décisionnel, en particulier pour la levée des impôts.

Ainsi, il y a quelques années, un porte-parole de la municipalité de Kalmar[2] expliquait que l'exécutif était composé de 15 personnes élues et qu'il n'y avait pas de maire ; en tant que porte-parole il avait des responsabilités importantes puisqu'il supervisait tous les domaines d'activité de la commune, aussi bien l'aménagement des locaux scolaires, le recrutement des enseignants, la construction de crèches municipales, les aides familiales personnalisées, les équipements culturels et sportifs que l'entretien de la voierie et des parcs, le traitement des ordures ou l'organisation des services d'incendie. Il se trouvait en première ligne pour l'ensemble des activités mais il ne prenait jamais seul une décision puisque toutes les décisions étaient adoptées à la majorité de l'exécutif ; le seul pouvoir qu'il détenait, comme les autres élus, au niveau individuel, c'était de faire des propositions.

Dans l'administration des comtés et dans l'administration municipale, il existe des commissions spécialisées ; dans les comtés, ces commissions spécialisées (*utskott*) sont chargées de la santé publique, des transports publics, de l'environnement et de la culture ; leurs membres sont répartis en fonction de la composition politique du conseil et ce ne sont pas obligatoirement des conseillers élus. Dans les communes, les *utskott* s'occupent prioritairement de l'éducation, de l'environnement, du service social et de l'aménagement du territoire. Ces commissions bénéficient d'une relative autonomie et sont dotées d'un véritable pouvoir décisionnel sur des points déterminants de la vie publique locale : elles sont obligées d'associer l'opposition à leurs travaux et à leurs processus de décision si bien qu'elles sont composées à la fois de membres de la majorité et de représentants de l'opposition, au prorata

[1] Extraits de *Förvaltningslag*. SOU 1986 : 223, § 18 et suivants.
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/_sfs-1986-223/
La loi de l'administration de 1987 a prévu l'application à toute l'administration du principe de décision collective dans les instances exécutives.

[2] M. *Kjell Henriksson*, porte-parole de la mairie de Kalmar. Entretien du 4/09/2001.

des groupes politiques constituant le conseil[1]. Ainsi l'opposition est associée à la prise de décision et c'est un élément important pour le fonctionnement de la gouvernance.

La collégialité se fait aussi, directement ou indirectement, par la présence de citoyens qui participent aux instances locales : avec les salariés, élus ou membres de commissions, de nombreux intervenants extérieurs travaillent sur les projets des collectivités locales : ce sont par exemple des techniciens d'entreprises, des patrons, des représentants syndicaux, des membres d'associations ou des citoyens à titre individuel, tous concernés par le projet en élaboration.

Ils participent à la prise de décision selon la méthode collective qui recherche le consensus ; s'il y a plusieurs propositions, le porte-parole du groupe demande aux personnes présentes laquelle doit être retenue ; s'il n'y a pas de consensus, le porte-parole peut trancher en faveur de telle ou telle proposition en fonction du contenu des débats. Mais avant qu'il entérine définitivement la décision par un coup de marteau, il est toujours possible pour un membre de l'assemblée ou d'une commission de demander de procéder à un vote en deux étapes successives ; les différentes propositions sont mises en concurrence et l'on procède au « vote pour l'élimination » au cours duquel les membres éliminent des propositions jusqu'à ce que deux seulement restent en course ; ensuite a lieu le « vote principal », les membres votent pour l'une ou l'autre des deux propositions.

Les décisions locales se prennent donc dans un cadre de collégialité ; ce principe de la décision collective est ainsi le garant des droits des citoyens, d'une mise en œuvre apaisée de la démocratie locale et d'un fonctionnement efficace des gouvernements locaux.

b.3. Une gouvernance douce

Depuis plusieurs années, la notion de gouvernement local a tendance à être supplantée par celle de gouvernance locale[2]. Pour être simple avec cette notion complexe, entourée d'un certain flou conceptuel, et qui a déjà suscité une abondante littérature, nous retiendrons pour le domaine qui concerne la citoyenneté locale, que la gouvernance associe une pluralité d'acteurs, sorte de réseau hétérogène et interactif de participants, de compétences et statuts divers ; les décisions ne sont pas obligatoirement prises à un moment clairement identifiable mais elles résultent généralement de processus itératifs formant un mouvement continu de négociations, compromis et ajustements. Par ailleurs, les règles mises en vigueur ne relèvent

[1] Halvarson, A., Lundmark, K., Staberg, U. (2003) *Sveriges statsskick, Fakta och perspektiv*, Liber, Stockholm, p. 151-175.
[2] Le Galès, P. (2010) « Gouvernance », in *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 299-308.

pas forcément d'un ordre étatique régi par la volonté générale mais s'inscrivent plutôt dans un système de normes hétérogènes où se trouvent du droit national ou international, mais aussi des conventions, des règlements divers, des éléments d'arbitrage, des coutumes, etc.

En tenant compte de ces caractéristiques de la gouvernance, nous allons examiner si le terme convient pour le local suédois.

L'importance récente des acteurs privés**,** en particulier dans le domaine des soins à la personne et de la santé, s'inscrit, selon Gun Hedlund et Stig Montin[1], plus dans la notion de gouvernance que dans celle de gouvernement local. Le grand nombre de contrats passés par les collectivités locales[2] avec des acteurs privés de même que les innombrables partenariats que ces collectivités établissent dans le cadre de la gestion partenariale pour l'obtention de fonds européens relèvent clairement de la notion de gouvernance.

En revanche, l'expression « gouvernance locale **»,** pour Stefan Szücs et Lars Strömberg[3], ne s'applique pas aux instances locales suédoises. Les auteurs estiment qu'il est toujours fondé de parler de « gouvernement local » puisque leur étude sur les élites locales montre que le triangle décisionnel formé par le conseil municipal, les chefs de l'administration et les représentants locaux des partis politiques fonctionne toujours correctement, même si les décideurs développent des stratégies de réseaux.

Pour la troisième génération de politiques publiques locales, Gun Hedlund et Stig Montin nuancent leur analyse[4]. Pour eux, les politiques publiques locales actuelles sont caractérisées par une coopération locale accrue entre les différents acteurs publics et privés et par le fait que les acteurs sont plus influencés qu'auparavant par le contexte international de la mondialisation ; en outre les instances locales appliquent presque toujours le principe de partenariat et de coopération[5]. Cela pourrait donc signifier que les collectivités locales auraient abandonné leur idéal de solidarité/égalité au profit de l'efficacité et que leur gouvernement démocratique serait davantage soumis aux lois du marché qu'à la vertu civique.

À notre avis, le principe de coopération n'est pas nouveau en Suède : l'État-providence suédois a été fondé sur la coopération et le consensus entre l'État, le monde économique, les organisations syndicales et les collectivités locales ; la gestion des conflits

---

[1] Hedlund, G. & Montin, S. (2009) *Governance på Svenska*, Stockholm, Santerus Academic Press Sweden.

[2] Les auteurs évoquent une véritable « culture des contrats ».

[3] Szücs, S. & Strömberg, L. (2006) *Local Elites, Political Capital and Democratic Development ; Governing Leaders in seven European Countries*, Wiesbaden, VS Verlag fûr Sozialwissenchaften, Springer, p. 53.

[4] Hedlund, G. & Montin, S. (2009) op. cit. ; les chercheurs rappellent que la 1ère génération de politiques publiques en Suède concerne les années 1920/1930 avec les débuts de la démocratie et les premiers pas de l'État-providence et que la 2ème génération, celle des années 1940 à 1970 coïncide avec un secteur public puissant et des collectivités locales qui suivent les programmes de réforme décidés au niveau national.

[5] Stig Montin parle de de gouvernance sociale interactive, *interaktiv samhällsstyrning*.

d'intérêt entre partenaires sociaux par la concertation est une règle rarement transgressée. Ce qui caractérise la troisième génération des politiques publiques locales suédoises n'est donc pas vraiment inédit : si on compare avec ce qui se passe dans le reste du monde, les instances locales suédoises ont toujours beaucoup négocié avec l'État, avec les autres collectivités locales et avec les groupes d'intérêt locaux.

On peut donc utiliser le terme de gouvernance pour le local suédois, en reconnaissant qu'il s'agit plutôt d'une gouvernance douce ; ce qui avait fait la force du local était la visée égalitaire et il ne faudrait pas que le terme de gouvernance soit un habillage, voire un euphémisme, masquant la disparition de cet idéal démocratique. On peut l'interpréter comme la conséquence de la complexification d'une société qui réclame plus de respect des personnes, davantage de prise en compte des situations de vie extrêmement diversifiées de l'époque postindustrielle et aussi plus d'efficacité dans le travail et les prestations proposées ; sous cet aspect, la gouvernance locale suédoise serait un marqueur montrant que les groupes sont capables de se coordonner horizontalement, de s'auto-organiser en ayant moins recours à des autorités hiérarchiques.

C. La Fédération des Communes et des *Landsting* (Sveriges Kommuner och Landsting)

Connue aussi sous le sigle anglais de SALAR (*The Swedish Association of Local Authorities and Regions*), SKL est l'association des collectivités locales suédoises[1] qui exerce des fonctions importantes pour la citoyenneté locale dont elle constitue un véritable pilier.

c.1. Une institution indépendante originale

Omniprésente dans le fonctionnement politique au niveau local, *Sveriges Kommuner och Landsting*[2] a été créée en mars 2007 par l'union (préparée dès 2005) de la *Kommunförbundet*, (Fédération des communes) et de la *Landstingförbundet* (Fédération des *län*. Elle forme une institution sans équivalent dans la plupart des pays. Organisée en fédération indépendante sans but lucratif, elle représente 290 municipalités, 20 *landsting* et les quatre régions de Gotland, Halland, Skåne et Västra Götaland. Ses membres emploient plus d'un million de personnes et elle tire l'essentiel de ses ressources financières des cotisations

[1] Site général, http://www.skl.se.
[2] Adresse postale : Hornsgatan 20, 11882 Stockholm.

versées par les communes, *landsting* et régions[1], ainsi que de revenus liés à la vente de différents services[2]. La Fédération ne dépend donc pas de l'État, et elle peut agir de façon indépendante comme intermédiaire entre l'État et les collectivités locales qu'elle soutient de plusieurs manières.

Elle intervient dans les conflits, réalise des opérations de médiation, parle pour les collectivités locales, négocie en leur nom et recherche des solutions valables pour chacune d'elles. Elle est animatrice de la vie politique et civique locale par la création et la publication de recueils d'informations et de données sur les collectivités territoriales, par l'organisation de sessions de formation des élus locaux et par la gestion d'entreprises communales.

Son champ d'intervention recouvre toutes les activités des collectivités ; ainsi les priorités données pour 2013[3] visent à : améliorer les résultats scolaires, la prise en charge des enfants vulnérables, l'emploi des jeunes, les conditions de soins et de vie des malades et personnes âgées, l'égalité dans les services sociaux, la culture et les loisirs pour tous, la généralisation des services informatiques publics pour tous, les infrastructures pour le développement durable, la compétitivité, la lutte en faveur du climat et le renforcement de la puissance locale[4].

c.2. La défense de la citoyenneté locale

La défense de la citoyenneté locale est un objectif constant et systématique de la Fédération[5]. Par exemple elle a été la première à réclamer que la délégation suédoise à Bruxelles comporte obligatoirement des intervenants du niveau local pour les questions qui traitent des points du ressort des collectivités territoriales ; elle a demandé également que les citoyens puissent envoyer directement des informations à l'Union et qu'ils soient en

---

[1] Les collectivités contribuent pour 0,12% de leurs ressources fiscales, mais des aménagements particuliers sont appliqués en cas de nécessité. Pour 2014 : les contributions s'élèvent au total à 448 millions SEK ; ainsi le landsting de Stockholm donne 46,5 millions, la commune de Stockholm 19 millions ; le *landsting* d'Uppsala contribue pour 8 millions SKR et la commune d'Uppsala pour 982 000 SEK ; la région de Skåne pour 27 millions et Västra Götaland pour 35 millions.

[2] Les principaux services marchands concernent la vente de publications et la fourniture de prestations en conseil et formation ; en outre la filiale *Förenade Kommunföretag* qui a un statut de société anonyme, possède quelques entreprises communales procurant des revenus.

[3] SKL, http://www.skl.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=a15b40ec-6c27-4e1a-8e99-0071ff74a4bf&FileName=Rapport+2013+Tillganglighet+forsta+linjen.pdf

[4] Les priorités sont indiquées ici dans l'ordre donné par le site de la fédération.

[5] http://ec.europa.eu/governance/docs/comm_rapport_fr.pdf
Le *Livre blanc sur la gouvernance européenne* présenté en mars 2002 avait rappelé que l'autonomie locale suédoise occupe une place prépondérante puisque les communes, les *landsting* et les régions sont dirigés par des assemblées directement élues qui ont leurs propres pouvoirs fiscaux et que, dans les domaines de responsabilité qui leur incombent, ils ont une grande liberté d'action et assurent une grande partie des financements des services qu'ils procurent au public.

possibilité de s'impliquer dans un dialogue permanent en utilisant leur langue maternelle. Elle rappelle fréquemment que le pouvoir local assure aux collectivités territoriales une autonomie qui permet aux citoyens d'exercer dans leur milieu politique un poids réel sur les décisions entraînant des conséquences pour leur vie quotidienne.

La Fédération a constitué en 2010 un rapport à destination de l'UE[1] : pour ce rapport la chercheuse Linda Nyberg[2] a analysé les ordres du jour de 30 collectivités locales : 4 communes faiblement peuplées, 4 communes à fortes productions de biens, 4 communes à importants mouvements pendulaires, 4 communes de banlieue, les 3 grandes villes de Göteborg, Luleå et Kalmar, 3 communes de plus de 12 500 h, 4 communes comprises entre 12 500 et 25 000 h, et 4 communes de plus de 25 000 h. Elle a également étudié les ODJ de 7 *landsting* et de la région Skåne qui a les compétences d'un *landsting*.

L'étude met en exergue quatre points concernant la défense de la démocratie et de la citoyenneté locale que les collectivités territoriales font remonter vers la Fédération.

Certaines collectivités locales veulent des éclaircissements sur les définitions de service d'intérêt général et de services d'intérêt économique généraux[3]. Il ne s'agit pas d'une simple question de vocabulaire ; en effet, les deux définitions n'impliquent pas les mêmes conséquences pour les communes en matière de règles de la concurrence ; selon que l'on adopte l'une ou l'autre, l'existence de sociétés municipales, notamment des sociétés municipales immobilières, serait menacée ; or dans certaines communes les sociétés municipales construisent et gèrent jusqu'à 20 ou 25% du parc de logements et leur disparition entraînerait d'importantes perturbations, en particulier sur les prix de loyers puisque ce sont les logements municipaux qui servent de base au secteur privé pour fixer le montant locatif.

Beaucoup de collectivités locales demandent une marge de manœuvre **:** les directives et règlements communautaires appliquent le principe de subsidiarité mais les collectivités souhaitent que le souci du détail ne soit pas poussé trop loin afin qu'une certaine latitude soit laissée aux pouvoirs locaux.

Les collectivités locales demandent des aménagements en matière de politique de cohésion régionale**,** que les enveloppes fournies aux communes par l'Union européenne ne

---

[1] Voir chapitre V, rubrique *L'encadrement européen*, pour d'autres développements sur les liens entre les collectivités locales et l'Union européenne.

[2] Nyberg, L. (2010) *EU i Lokalpolitiken*, SKL :s, Internationella Sektion, Lunds Universitet, en ligne http://www.skl.se/MediaBinaryLoader.axd?MediaArchive_FileID=db6bb332-b969-47b0-8a18-a6613ed79af1&FileName=EU+i+lokalpolitiken+-+Lindas+slutrapport+juli+2010.pdf

[3] Les services d'intérêt économique général (SIEG) sont, dans l'Union européenne, des « services de nature économique que les États membres ou la Communauté soumettent à des obligations spécifiques de service public en vertu d'un critère d'intérêt général ».

baissent pas, même avec les problèmes financiers communautaires. Certaines souhaitent modifier quelques modalités de diffusion des appels à projets européens afin que toutes les collectivités suivent la démarche adéquate pour se positionner en vue des financements.

Les collectivités territoriales veulent accroître leur pouvoir sur la prise de décision au niveau européen**.** Pour les domaines dans lesquels l'Union ne peut pas légiférer et qui sont du ressort des États, par exemple le domaine de la protection sociale, l'UE a mis en place la Méthode Ouverte de Coordination (MOC) ; elle correspond à des négociations entre les gouvernements des États membres et la Commission Européenne. Les collectivités locales ne sont pas directement associées dans ces négociations; En revanche depuis 2007 il est obligatoire que le Comité des Régions soit consulté dès qu'un projet de règlementation européenne concerne directement les échelons locaux. En effet le Comité des Régions, en dépit de son appellation, représente l'ensemble des collectivités locales. La Fédération des communes suit le travail du Comité des Régions et envoie des contributions aux différentes commissions thématiques de ce Comité.

Ces exemples donnés par Linda Nyberg montrent que la Fédération cherche à identifier les problèmes des collectivités locales et qu'elle suit de près l'évolution des pouvoirs locaux. Ancrée sur la base de pratiques et de réflexion locales avec la visée prioritaire de défendre la citoyenneté locale et les pouvoirs locaux, la Fédération constitue donc un véritable contre-pouvoir local.

2- LA FORCE DES CONTRE-POUVOIRS LOCAUX

« Le peuple est la source de tout pouvoir démocratique. Mais l'élection ne garantit pas qu'un gouvernement soit au service de l'intérêt général, ni qu'il y reste. Le verdict des urnes ne peut donc être le seul étalon de la légitimité »[1].

Un autre étalon de la légitimité démocratique et de la vitalité civique est formé par les contre-pouvoirs. Après avoir analysé les rapports entre citoyenneté locale suédoise et contre-pouvoirs, nous étudierons les principaux contre-pouvoirs que le citoyen peut utiliser dans sa commune, son *landsting* et sa région et, compte tenu du point commun à la plupart des contre-pouvoirs, nous verrons qu'ils se regroupent autour de l'axe majeur de la transparence. Nous

[1] Rosanvallon, P. (2008) *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Seuil, Paris, Quatrième de couverture.

chercherons à apprécier les avantages de ces contre-pouvoirs pour les citoyens et à en mesurer les limites, voire les dangers.

A. La citoyenneté locale et la notion de contre-pouvoir

En Suède, les contre-pouvoirs reposent sur des principes qui font du local le niveau privilégié ; ils conditionnent donc la façon dont les résidents peuvent exercer leur citoyenneté locale.

a.1. Les principes des contre-pouvoirs

Précisons d'emblée que l'expression française « contre-pouvoirs » n'a en suédois ni transcription littérale ni terme équivalent totalement satisfaisant. Le vocable se traduit par des périphrases qui évoquent l'idée d'un ensemble de mécanismes institutionnels simultanés. Si bien que ce que l'on désigne par contre-pouvoirs correspond à des possibilités très vastes, beaucoup plus étendues que dans la plupart des autres pays, qui sont offertes aux citoyens. En vertu de ces possibilités, les citoyens peuvent être informés sur ce qui se passe dans la sphère politique, être en capacité de contrôler les actes administratifs ou l'emploi des deniers publics et se trouver associés à l'exercice du pouvoir. Ils ont également à leur disposition des voies de recours judiciaires efficaces pour faire appel en cas de manquement aux obligations politiques et administratives.

Il existe en Suède une longue tradition de contre-pouvoirs comme le rappellent Will Kymlicka et Wayne Norman[1]. Dès le XVIe siècle, l'esprit de la Réforme promeut les pouvoirs d'empêchement et de résistance du peuple contre la vision absolutiste du camp catholique. Simultanément, toujours au XVIe siècle, se met en place une organisation de la surveillance en fonction de laquelle les paroisses protestantes se constituent et érigent en règle de base le contrôle de gestion des comptes par les paroissiens. Durant les XVIIe et XVIIIe siècles, les Libéraux appliquent les idées de Locke et prônent l'affranchissement vis-à-vis de l'arbitraire du pouvoir ; ils répandent l'idéologie libérale selon laquelle les décisions doivent être prises publiquement et chacun doit avoir la capacité de remettre en question les actions, d'évaluer les résultats et de demander des comptes aux personnes détenant le pouvoir. Dès 1776 le principe de l'accès aux documents administratifs est mis en valeur et depuis lors la transparence a toujours été appliquée (certains États européens se dotent de lois sur la transparence après l'année 2000).

[1] Kymlicka, W., Norman, W. (1994) "Return of the Citizen : A Survey of Recent Work on Citizenship Theory", *Ethics* 104, January 1994, p. 352-381.

Les contre-pouvoirs contemporains s'exercent essentiellement à partir de trois obligations de base que toutes les institutions nationales et locales doivent appliquer.

Le principe de précaution, *Försiktighetsprincipen*[1] ; en vertu de ce principe une action entreprise est obligée de prendre en compte les contraintes de sécurité immédiate et à venir. Un citoyen peut faire retirer un produit qui présenterait un risque pour la santé humaine, animale, végétale ou pour l'environnement. Les excès de ce principe sont fréquemment dénoncés[2].

Le principe de publicité, *Offentlighetsprincipen*[3], qui correspond au droit pour tous les citoyens de prendre connaissance des informations et des documents détenus par les services publics.

Le principe du contrôle, *Kontrollmakten*, ou *Granskningsmakten*, qui implique l'idée d'encadrement et de vérification des activités de l'État et des collectivités territoriales.

a.2. L'importance du local pour les contre-pouvoirs

À partir de ces principes les citoyens peuvent exercer leurs contre-pouvoirs qui se regroupent dans la classification proposée par Pierre Rosanvallon[4] : les pouvoirs de surveillance, les pouvoirs d'empêchement et de sanction et les pouvoirs de mise à l'épreuve d'un jugement. Les actions de contre-pouvoir des citoyens se font le plus fréquemment dans la commune, dans les lieux de vie, de travail ou de loisir, c'est donc la citoyenneté locale qui intervient au premier rang pour l'exercice de ces contre-pouvoirs et c'est aussi sur la citoyenneté locale que les effets directs se font probablement le plus sentir.

La proximité entre les citoyens et les élus et avec les institutions territoriales est évidemment un avantage pour être informé et pour contrôler ; mais on peut se demander si l'exercice des contre-pouvoirs ne présente pas des dangers[5]. Le contrôle permanent risque peut-être de dépolitiser, de délégitimiser le pouvoir ; la citoyenneté de défiance peut dériver vers un populisme dirigé contre l'étranger et les élites ; la radicalisation des contre-pouvoirs pourrait *in fine* constituer une menace contre la démocratie.

---

[1] Försiktighetsprincipen, Europa http://europa.eu/legislation_summaries/consumers/consumer_safety/l32042_sv.htm

[2] Voir par exemple l'article de *SvD Kultur* du 12/10/2007, http://www.svd.se/kultur/understrecket/forsiktighet-till-dods_448109.svd

[3] Regeringskansliet, http://www.regeringen.se/sb/d/504/a/3029

[4] Rosanvallon, P. (2006) *La contre-démocratie ; La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, Paris. p. 13 et s.

[5] Le questionnement est inspiré de Rosanvallon, P. (2008) *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Seuil, Paris.

En conséquence, dans l'étude qui va suivre on ne perdra pas de vue que la puissance des contre-pouvoirs constitue une idiosyncrasie suédoise par la place prépondérante qu'ils occupent dans la démocratie par leur nature et par leur mise en œuvre, mais on n'oubliera pas qu'ils sont susceptibles aussi de donner lieu à des excès.

Nous allons présenter un ensemble d'institutions et de procédures qui encadrent, limitent, contrôlent le pouvoir et entraînent d'importantes répercussions sur l'association des citoyens au processus de décision. Pour satisfaire aux exigences de clarté, les institutions et procédures seront étudiées séparément, mais cette présentation formelle ne doit pas occulter que dans la réalité, les différents mécanismes évoqués ci-dessous agissent de façon concomitante.

B. La transparence, contre-pouvoir à assise locale

La conception suédoise de la transparence forme un contre-pouvoir spécifique, puissant, omniprésent et à fortes répercussions pour la citoyenneté locale. La recherche de la transparence qui sous-tend l'ensemble de la vie politique du pays aux échelons national et locaux constitue en effet une culture unique en Europe. Sa forte originalité a été mise en lumière lors des débats précédant la signature du Traité d'Amsterdam, quand les pays de l'Union ont confronté leurs points de vue pour établir la législation communautaire sur ce thème.

Le concept suédois de transparence *Offentlighetsprincipen* recouvre en fait plusieurs réalités[1] : son pivot est le libre-accès de tous les citoyens aux documents officiels, ce qu'on désigne comme le droit à l'information pour tous. Autour de cet axe gravitent d'autres droits citoyens dont les corollaires constituent des obligations du secteur public[2]. Sur le plan matériel, la complexité administrative doit être maîtrisée et le langage utilisé doit être accessible au citoyen moyen. Sur le plan de l'action des citoyens, ceux-ci doivent être associés à la vie politique[3] : ce droit recouvre d'une part la possibilité pour eux d'exercer un contrôle réel, avec recours, sur la sphère politico-administrative et, d'autre part, la liberté pour tous, y compris pour les salariés du secteur public, de communiquer des informations.

Les droits garantis le sont au niveau national, mais c'est au niveau local qu'ils se vivent prioritairement puisque l'autonomie des communes a décentralisé les services publics vers les entités locales, lesquelles assurent plus des trois-quarts des prestations. Le local est donc

[1] Regeringskansliet, http://www.regeringen.se/sb/d/504/a/3029
[2] Regeringskansliet, http://www.regeringen.se/sb/d/11767
[3] Lagen.nu, https://lagen.nu/begrepp/Offentlighetsprincipen

presque toujours le premier échelon obligatoire que rencontre le citoyen, la première interface politique, et très souvent la seule, avec laquelle il traite ses affaires.

b.1. Les citoyens ont un libre accès aux documents officiels

Le principe général est simple[1] : toutes les activités de l'État et des collectivités locales doivent s'exercer dans la transparence, c'est-à-dire qu'en vertu du principe constitutionnel de "publicité", *Offentlighetsprincip*, sont mis à la disposition des citoyens presque tous les documents reçus par les services publics ou émanant d'eux, la quasi-totalité des informations recueillies par les administrations publiques, le déroulement et la nature des tâches et activités des élus ou des salariés du secteur public. Le principe implique également la publicité des délibérations des tribunaux et des assemblées élues telles que le Parlement, les conseils de région, de *län* et de commune. Plusieurs lois *Offentlighets och sekretesslag*[2] (transparence et secret) garantissent au citoyen l'accès aux documents publics, sachant que cette expression a une interprétation large et couvre non seulement les écrits mais également les bandes sonores, les vidéos, les données informatiques et, de façon générale, tous les supports de données.

Un exemple permettra de préciser les droits du citoyen face aux services communaux.

« Des parents[3] nouvellement installés dans la commune et qui veulent inscrire leur fils à l'école se rendent au service municipal en charge des affaires scolaires, arrivent un quart d'heure avant l'heure de fermeture[4] et demandent à consulter la carte d'implantation des établissements.

L'employé, qui était occupé à rédiger une communication aux élus municipaux sur l'évaluation d'une école, arrête son activité pour répondre à la demande[5], fournit la carte

---

[1] En fait, ce principe de transparence remonte au XVIIIe siècle, époque où il a été inscrit dans la Loi fondamentale suédoise et, depuis lors, toutes les Lois fondamentales l'ont régulièrement fait figurer dans la partie consacrée à la Loi sur la presse. Au cours des XIXe et XXe siècles, le principe a été étoffé par un système juridique très élaboré de dispositions législatives et règlementaires.

[2] http://www.wipo.int/wipolex/fr/details.jsp?id=10693 consulté le 6/10/2013
Loi n° 1998:204 sur les données personnelles ; Réglement n° 2009:641 sur l'accès à l'information et le secret ; Loi 2009 :400 sur l'accès public et le secret. La publicité des documents officiels n'est pas appliquée si elle porte atteinte à la sécurité nationale, la protection de la vie privée, une affaire non terminée, la protection des données techniques des entreprises, la prévention et la répression de la criminalité, la préservation de certaines espèces d'animaux et de plantes, etc.

[3] Récit-fiction réalisé par nos soins sur la base de situations observées, de situations relatées et d'entretiens avec des élus locaux de Kalmar et Göteborg.

[4] Axberger, H.G. (2013) *The Government Offices and the Principle of Public Access to Information*, Riksdagens Ombudsman. Hans-Gunnar Axberger est maître de conférences à l'université de Stockholm et a été ombudsman du public auprès de la presse.
http://www.jo.se/en/About-JO/Annual-reports/The-ombudsmens-overview/Hans-Gunnar-Axberger---summary-201213/.

[5] La réglementation prévoit qu'une demande de communication de document ou d'information adressée par une personne soit traitée immédiatement par le service public contacté ; ce qui suppose que les services organisent en

sollicitée[1] et installe les deux personnes dans l'espace prévu[2] pour la consultation ; après quelques instants, les parents viennent poser des questions sur l'« öppen förskola »[3] et l'employé leur explique que leur fils ne peut pas la fréquenter parce qu'elle est réservée aux enfants dont un des parents reste à la maison ; comme ils travaillent tous les deux, leur enfant doit être inscrit à la « förskola » ; les parents demandent à avoir une photocopie de la carte[4] pour pouvoir aller visiter la « förskola » et réclament le *diarum*[5] pour s'assurer qu'il n'y a pas eu au cours des derniers mois dans l'école où ils devront inscrire leur fils des problèmes ou dysfonctionnements qui auraient été signalés par la commission communale sur l'enfance. Comme des pages du *diarum* sont masquées et portent le cachet « secret »[6], l'employé explique que ces documents ne passent pas le « skadarekvisit », (test des dommages)[7]. Les parents insistent pour que leur demande de consultation soit quand même examinée[8] ; le salarié ne sait pas avec certitude si l'information peut être communiquée, il précise aux demandeurs qu'il en référera à son service et leur donnera la réponse dans un délai de moins d'une semaine[9].

Les deux personnes signalent qu'elles souhaitent voir le contenu de l'ordinateur[10]. Bien que l'heure de fermeture soit dépassée, l'employé les installe devant l'écran mais enregistre le

---

permanence leurs activités de façon à pouvoir donner aisément satisfaction aux requêtes ; une demande est toujours considérée comme prioritaire sur les autres activités et doit être traitée dès qu'il y a du personnel sur place, même si le demandeur se présente en dehors des heures de service.

[1] L'employé d'un service public ne peut pas refuser de sa propre autorité l'accès aux informations.

[2] C'est généralement une petite pièce calme avec un bureau.

[3] L'*öppen förskola* est "l'école maternelle ouverte", totalement gratuite et comportant une offre d'activités préscolaires ; les parents qui ne travaillent pas peuvent y faire des activités avec leur enfant au lieu de rester seuls chez eux. À Uppsala il existe deux centres communaux de ce type et une dizaine de centres ouverts par des groupes confessionnels dont l'un, dans le quartier de Valthornsvägen, précise que le personnel parle arabe et français.
http://www.uppsala.se/sv/Utbildningbarnomsorg/Forskola-och-barnomsorg/Oppen-forskola/

[4] L'emprunt à domicile des documents n'est pas autorisé mais des copies sont faites par l'administration, à titre gracieux si le nombre est inférieur à neuf et en prélevant une redevance si le nombre de copies est égal ou supérieur à dix.

[5] Tous les services publics ont l'obligation de tenir un registre, *diarum*, dans lequel chaque document reçu ou produit par un salarié du secteur public ou un homme politique est inscrit et consultable par qui veut en prendre connaissance.

[6] Le registre *diarum* doit inclure les documents couverts par les dispositions sur le secret parce que, dans certains cas, ils pourront être autorisés à la consultation avec certaines réserves, par exemple après avoir enlevé un passage.

[7] Le *skaderekvisit*, « test des dommages » est une procédure par laquelle on examine si la mise à disposition d'un document ne tombe sous le coup de la Loi du secret. Cf. Offentlighets och sekretesslag 2009 :400, http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Offentlighets--och-sekretessla_sfs-2009-400/ consulté le 20/10/2013.

[8] Toute demande de communication d'un dossier muni du cachet « secret » doit être reçue.

[9] En cas de rejet de la demande, des éclaircissements doivent être donnés sur les voies de recours.

[10] Le citoyen a accès au contenu de l'ordinateur d'un salarié du secteur public ou d'un homme politique, à son agenda, à son courrier professionnel, à ses lettres et e-mails, ce qui pousse les élus et les employés des administrations à opérer une nette distinction entre vie privée et vie professionnelle

rapport qu'il était en train de rédiger dans un fichier hors consultation en leur précisant qu'il s'agit d'une affaire en cours qui n'est donc pas en accès public ; un quart d'heure plus tard, les demandeurs, qui n'ont rien trouvé de particulier concernant l'école, quittent le bureau en rappelant qu'ils souhaitent accéder aux pages « secret »[1] du *diarum* et en priant qu'on veuille bien les informer rapidement des suites données ».

Une telle situation se répète régulièrement dans les services publics des communes, d'autant plus que les demandes téléphoniques sont acceptées[2] et que les non-citoyens sont considérés dans ces situations comme des citoyens et bénéficient aussi du libre-accès[3].

Ainsi tout citoyen peut prendre rapidement connaissance[4] des renseignements qu'il souhaite avoir ; par exemple le site communal de Bjurholm[5] dispose d'une rubrique de démocratie citoyenne, *Medborgardemokrati*, qui explique que tous les documents publics, lettres, minutes, résolutions, enregistrements e-mail, vidéo et audio sont consultables sur place, des copies peuvent être emportées chez soi contre redevance et les archives des documents sont mises en ligne ; le site précise que si le citoyen envoie une lettre à la municipalité avec la mention « confidentiel, secret », la lettre sera rendue publique si la loi le permet.

Le citoyen a donc un sentiment de sécurité et de fiabilité des informations puisqu'il est quasiment impossible de cacher l'existence d'un document, même voulu secret, et que le choix opéré par les institutions dans la publication, c'est-à-dire dans la mise à disposition du public des documents, ne peut aucunement relever de l'arbitraire, le principe fondamental étant que tout est accessible dans l'administration et que les dispositions de confidentialité obéissent à des règles juridiques connues de tous et destinées à protéger le citoyen : les documents ou passages de document tenus secrets sont ceux qui contiennent des caractéristiques

---

[1] Ces pages présentant le sceau « secret » peuvent être des lettres ou rapports sur une école contenant des indications sur l'état de santé ou la vie privée d'un membre du personnel.

[2] Toute demande par téléphone, télécopie, courrier électronique ou lettre est également traitée ; si la demande téléphonique ou écrite est suffisamment précise pour que l'administration puisse identifier le document réclamé, le service recherche ce document et cette recherche reste gratuite quel que soit le temps exigé pour l'accomplir ; l'administration transmet les renseignements et documents par lettre, télécopie ou courrier électronique.

[3] Le droit de regard des citoyens est étendu *de facto* aux non-citoyens puisque l'administration n'a pas le droit de s'enquérir de l'identité des demandeurs de renseignements, ce dont profitent certains journalistes étrangers.

[4] Cada, http://www.cada.fr/IMG/pdf/droit_compare-2.pdf consulté le 6/10/2013.
Pour ses demandes de communication, une étude comparative de 2010 montre que le citoyen suédois est celui qui est servi le plus rapidement par les administrations locales et nationales : dans la plupart des cas, il obtient une réponse dans les deux jours au maximum, souvent en quelques heures seulement, et, s'il se présente directement à l'administration qui détient le document souhaité, il n'attend que quelques instants.

[5] Bjurholm kommun, http://www.bjurholm.se/default.aspx?di=1656&ptid=0 consulté le 20/11/2013

personnelles (situation familiale, état de santé, etc.). Des ouvrages juridiques, tel que celui de Trond Sefastsson[1], analysent la mise en application du principe de publicité avec un grand souci de précision :

« Concernant les délais de la mise à disposition des documents administratifs, le destinataire qui reçoit un document juste avant de prendre son repas de midi et, s'il en en déjà pris connaissance, a-t-il le droit d'aller manger avant de mettre ce dernier à la disposition du public ? »[2].

On peut se demander si on n'est pas dans le cas d'une dérive du contrôle évoquée précédemment mais une question aussi tatillonne dans un traité juridique de référence n'étonne pas le citoyen suédois habitué à un traitement poussé de la transparence administrative[3]. Elle souligne aussi un autre caractère du libre-accès qui garantit au citoyen la fiabilité des informations : c'est le destinataire du document, et non pas l'expéditeur comme dans la plupart des pays européens, qui est la personne compétente pour décider de rendre ou non le document public en fonction de la Loi du secret[4] dans laquelle les cas de confidentialité retenus sont extrêmement restrictifs[5]. Les officiels ne peuvent donc pas se cacher derrière des catégories vagues et indéfinies telles que « l'intérêt général » pour "censurer" des documents publics, même si l'expéditeur estimait que le document n'était pas du ressort de la publicité.

Le citoyen suédois peut donc avoir confiance dans la qualité des informations qu'on lui fournit localement ; il constate journellement que le secret ne découle pas d'un cachet apposé sur un document et que celui-ci constitue seulement une recommandation rappelant que le dossier doit être traité avec circonspection pour éviter que la divulgation de son contenu ne porte atteinte à la protection des personnes ou à la sûreté de l'État. Le citoyen sait que la

---

[1] Sefastsson, T. (2003) *Offentlighetsprincipen i pratiken*, Bokförlaget Arena, Värnamo.

[2] *Ibid*, Sefastsson p. 150.

[3] Trond Sefastsson précise que l'employé et l'homme politique placés dans cette situation ont juridiquement le droit de prendre leur repas avant de publier le document.

[4] Cette modalité explique qu'un fonctionnaire ou homme politique d'un pays étranger qui envoie à une administration suédoise des documents qu'il considère comme secrets, court le risque de voir ces documents mis à la disposition du public en Suède si le service suédois qui réceptionne les pièces estime qu'elles ne tombent pas sous la Loi du secret. C'est là un point de litige entre la Suède et certains États membres de l'Union européenne ; Jacques Santer avait découvert cette réalité à ses dépens puisque des lettres qu'il avait écrites au Premier ministre suédois Göran Persson et qu'il ne pensait pas voir divulguées ont fait l'objet de parution dans la presse suédoise après une demande de journalistes.

[5] Axberger, H.G. (1996) *Libre accès aux documents officiels*, Institut suédois, classification CS414Fra. Disponible sur le site www.sweden.se (consulté le 10/2/2006).

transparence prévaut parce que c'est elle qui est la norme, le secret ne formant que l'exception[1].

Le libre-accès aux documents est fréquemment loué par les journalistes et les chercheurs : Elisabeth Sundin et Malin Tillmar, dans leur travail de recherche sur des services publics[2], écrivent « Nous avons eu accès à toutes les informations pertinentes […] Le puissant principe suédois du libre-accès aux documents publics a joué un rôle important dans notre travail ».

Des enquêtes montrent que les citoyens sont assez fiers que le libre-accès soit maintenant reconnu internationalement : la Suède a en effet fait inclure en 1995 dans son traité d'adhésion à l'Union européenne une clause sur le libre-accès à l'information et lors de sa présidence dans la première partie de l'année 2001, elle a réussi, après de laborieuses tractations, à faire adopter le règlement 1049/2001 inspiré de la législation suédoise[3].

La persévérance, pour ne pas dire l'acharnement, déployée à cette occasion montre que le libre-accès à l'information garanti à tous les citoyens fait réellement partie de l'identité suédoise. C'est le cœur de la citoyenneté, notamment de la citoyenneté locale.

Avec le libre-accès, la transparence en matière d'information comporte le volet concernant le droit de communiquer des informations. Quelle serait l'efficience du libre-accès aux données si ceux qui les détiennent ne pouvaient pas les émettre ?

b.2. Les citoyens ont le droit de divulguer des informations

Pour cette facette de la transparence concernant les modalités de la diffusion des informations, les dispositions réglementaires sont nationales, mais c'est au niveau local que le citoyen est fréquemment appelé à communiquer les informations dont il dispose.

Le droit à communiquer des salariés du secteur public est le pivot du principe de publicité. Puisque tous les citoyens sans exception disposent de ce droit, les citoyens salariés du secteur public des communes et *landsting* peuvent en toute légalité faire parvenir aux journalistes des informations sur leurs activités professionnelles, des critiques sur leur administration et sur tout dysfonctionnement qu'ils auraient repéré ; ils doivent simplement

---

[1] Lors de l'arrivée de documents, les salariés du secteur public et hommes politiques suédois recherchent les éventuelles raisons qui pourraient empêcher la mise à disposition, alors que dans la plupart des autres pays, fonctionnaires et élus étudient les raisons qui pourraient légitimer l'ouverture au public des documents.

[2] Sundin, E. & Tillmar, M. (2010) *Masculinisation of the Public Sector : Local Level Sudies of Public Sector Outsourcing in Elder care,* Post Print, Linköping University. http://dx.doi.org/10.1108/17566261011026547

[3] Sourdoire, E. (2011) *Quelle influence pour la Suède sur la législation européenne* ?, Université de Lyon, Université de Lyon II, IEP Lyon, p. 35 et s., en ligne, http://doc.sciencespo-lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MFE2011/sourdoire_e/pdf/sourdoire_e.pdf

s'assurer que les informations qu'ils souhaitent communiquer ne tombent pas dans les limites de la Loi sur le secret[1]. Ainsi, un employé du bureau de vérification de Malmö mettait sur la toile en novembre 2013[2] des considérations générales sur le travail de vérification mais aussi des appréciations détaillées sur le service et des recommandations pour les améliorations à apporter.

Pour les entreprises le droit de communiquer existe aussi mais il est délicat à appliquer en l'absence de législation protégeant les dénonciateurs. En mai 2014, la loi SOU 2014 :31 propose de renforcer la protection de l'identité des travailleurs qui tirent la sonnette d'alarme[3] au sujet d'actes répréhensibles graves commis dans l'entreprise et de faire verser par l'employeur des dommages-intérêts s'il y a eu des représailles.

Les journaux locaux ont une fonction décisive dans la divulgation des informations sur la vie politique et sociale et sont eux surtout, avec les réseaux sociaux, qui relaient les lancements d'alerte. *Östran Kalmar* du 8 novembre 2013[4] indique : « Des politiciens d'Emmaboda, dans le comté de Kalmar, ont été repérés en excès de vitesse. […] Le conseiller d'opposition Malin Almqvist avait déjà demandé deux ans auparavant la fermeture de l'école Falkenberg de Kalmar et maintenant celle-ci n'a plus un fonctionnement correct ». Le journal dénonce aussi en quelques lignes une carence du service de l'emploi : une formation professionnelle commencée le lundi a été arrêtée le mercredi parce que le formateur était épuisé, « elle reprendra peut-être à la Sainte-Lucie ».

On comprend que les journalistes soient passionnément attachés au droit de communiquer[5] et suivent scrupuleusement la publication des lois sur la presse. La loi de base *Tryckfrihetsförordning* 1949 :105[6] établit de façon extrêmement détaillée la liberté de la presse et les règlements suivants précisent encore des points particuliers, toujours dans l'objectif de protéger les libertés d'informer et de recevoir des informations. La loi 2002 :907[7]

---

[1] Même un agent astreint au secret professionnel est autorisé dans certains cas à faire lever cette disposition ; si le secret est destiné à protéger des personnes privées, il n'est pas levé, autrement, la confidentialité est levée assez aisément.

[2] Oldrup, K., *Revision och utvärdering*, mis en ligne le 15/11/2013.

[3] Regeringskansliet, http://www.regeringen.se/sb/d/18669/a/240803

[4] *Östran* du 8/11/2013, www.ostran.se/

[5] Les journalistes suédois ont été les premiers au monde à obtenir en 1766 la liberté de presse et l'interdiction de toute limitation du droit de publication fait partie de la Constitution du pays. http://www.larousse.fr/encyclopedie/divers/libert%C3%A9_de_la_presse/186001 consulté le 6/10/2013.

[6] Sveriges Riksdag, www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Tryckfrihetsforordning-19491_sfs-1949-105/

[7] Rättsnätet Notisum AB, http://www.notisum.se/pub/Wide.aspx?pageid=229&type=SFSG&span=2002&parent=289&index=5

fait obligation de fournir rapidement la copie d'un document public ; la loi 2010 :1342[1] examine s'il faut appliquer les règles du document public à un document informatisé dont la sauvegarde aurait été perdue par une agence de traitement informatisé ; la loi 2010 :1355[2] limite les restrictions apportées à la liberté de presse ; celles-ci relèvent uniquement de la protection du citoyen, par exemple la diffusion d'images pornographiques dans la presse des jeunes.

Les journalistes tiennent donc une place décisive dans la recherche permanente de la transparence et ils traquent minutieusement à l'échelon national comme à l'échelon local tout ce qui pourrait restreindre le droit d'informer[3]. Ils exercent une fonction de contre-pouvoir local et national d'autant plus efficace que les organes de presse conservent des tirages élevés, y compris pour la presse d'opinion et que des journaux parmi les plus lus sont de sensibilités politiques diverses. Le quotidien régional *Göteborgs Posten* qui tire chaque jour à 247 000 exemplaires[4] se déclare « oberoende liberal » (indépendant libéral) ; *Sydsvenska Dagbladet* de Malmö[5] qui diffuse journellement 190 000 exemplaires[6] est libéral au sens économique et plutôt conservateur au sens politique.

Les journaux spécialisés ne sont pas en reste pour défendre la liberté des journalistes et la protection des sources ; le journal économique *Realtid* du 10 novembre 2013[7] évoque une affaire remontant à plusieurs années dans laquelle la ministre des Affaires sociales de l'époque est accusée d'avoir cherché à intimider le journaliste Ralph Rentzsch qui avait fait des investigations sur des compensations financières et elle est accusée d'avoir mené une enquête pour identifier la personne qui lui avait donné des documents.

Les grands quotidiens, relayés par les 45 journaux régionaux, conduisent le débat intellectuel, maintiennent une forte pression sur les gouvernements national et locaux ainsi que sur l'ensemble de l'administration : *Dagens Nyheter*, créé en 1864, de sensibilité libérale,

---

[1] Lagboken, Lag om ändring i tryckfrihetsförordning 2010:1342, http://www.lagboken.se/dokument/andrings-sfs/695701/sfs-2010_1342-lag-om-andring-i-tryckfrihetsforordningen?id=77334

[2] Lagboken, Lag om ändring i tryckfrihetsförordning 2010:1355, http://www.lagboken.se/dokument/andrings-sfs/695714/sfs-2010_1355-lag-om-andring-i-tryckfrihetsforordningen?id=77334

[3] *Realtid.se*, www.realtid.se du 10/11/2013 dénonçait des tentatives de pression sur des journalistes.

[4] *Presseurope.eu*, http://www.presseurop.eu/fr/content/source-information/150-goeteborgs-posten, en date du 6/10/2013.

[5] *Sydsvenska Dagbladet Snällposten*, http://www.ne.se/sydsvenska-dagbladet-snällposten, en date du 6/10/2013.

[6] *Presseurope.eu*, http://www.presseurop.eu/en/content/source-information/28981-svenska-dagbladet, consulté le 6/10/2013.

[7] *Realtid.se*, www.realtid./se/...20050813232519_realtid250.dbp, en date du 10 novembre 2013.

considéré comme le journal de référence en Suède, a été diffusé à 292 100 exemplaires par jour en 2012 et revendique 810 000 lecteurs quotidiens[1].

La vie civique locale est donc fortement irriguée par la presse d'opinion qui fait de la transparence un cheval de bataille pour la moralisation de la vie publique. Ainsi, Mattias Carlsson, reporter d'investigation au *Dagens Nyheter*, a fait éclater un scandale en épluchant les notes de frais de membres de l'administration et en montrant que l'argent du contribuable avait été utilisé pour des réceptions fastueuses[2].

L'appui de la presse locale intervient fréquemment dans la vie quotidienne. Imaginons un citoyen en conflit avec les services de la région à propos d'une hospitalisation refusée ; il a le droit d'être informé sur les causes du refus, sur la manière dont son affaire est traitée et il peut veiller à la sauvegarde de ses droits ; face à la puissance de l'administration, le citoyen alerte la presse et avec le regard de l'opinion publique, l'équilibre des forces se rétablit et sa protection juridique est assurée ; dans l'exemple cité plus haut d'*Östran Kalmar*, tous les lecteurs savent que des stagiaires ont été privés de leur formation par la défection de leur formateur ; les stagiaires lésés peuvent ainsi se retourner contre le service de l'emploi et exiger réparation.

La fonction de contre-pouvoir de la presse présente cependant certaines limites qui apparaissent à la lecture approfondie des journaux locaux. D'abord, l'information politique est minoritaire par rapport aux faits divers, aux sports, aux loisirs et aux encarts « people » ; de plus elle est personnalisée, souvent anecdotique et un peu transformée en spectacle. Selon Peter Dahlgren[3], la diffusion, est souvent assurée par portage à domicile et reste une des plus élevées au monde[4] mais sont comptés dans les statistiques des journaux qui s'apparentent à des tabloïds : *Expressen* (plutôt à droite) ou *Aftonbladet* (parfois très à gauche) se rapprochent quelquefois de la presse à scandale. Il faut noter néanmoins qu'à la différence des tabloïds anglais, ils donnent un grand nombre d'informations politiques et *Aftonbladet* est même réputé pour la vérification de ses sources, y compris dans les affaires « people ».

---

[1] *La Presse.ca*, http://www.lapresse.ca/arts/medias/201303/07/01-4628775-le-dagens-nyheter.php, en date du 6/10/2013.

[2] *DN.Kultur* du 9/03/2103, http://www.dn.se/kultur-noje/guldspaden-till-dns-mattias-carlsson/

[3] Dahlgren, P. (2004) « Médias et sphères publiques en Suède. L'émergence d'une nouvelle hégémonie », *Questions de communication,* n°6, 2004, p. 73-90.

[4] Selon P. Dahlgren, quatre adultes sur cinq lisent les journaux ; parmi les ouvriers, la proportion est de trois sur quatre.

En dépit de ces restrictions, l'action des journalistes reste capitale pour l'information donnée aux citoyens, d'autant plus qu'au niveau local la télévision-spectacle est modeste et que l'espace public local reste à la presse écrite et à la radio[1]. Dans l'édito de *Dagens Nyheter* ainsi que dans la page « Debatt » des chercheurs, des universitaires, des politiques et des personnalités de la société civile échangent et se répondent à propos d'une question pendant plusieurs jours.

La presse se révèle aussi indispensable quand il s'agit de consulter les citoyens au niveau local, c'est le cas par exemple pour *Hela Gotland*[2] du 11/11/2013. Un débat public avait été organisé le 10 novembre sous la direction d'un journaliste à l'Hôtel Visby ; l'objectif était de modifier les contrats des compagnies de ferry entre l'île et le continent. À ce débat participaient le chef du comité du projet, un manager de l'administration des transports, la gouverneure du conseil de comté, le directeur de la région Gotland et des élus des différents partis. L'article expose les point forts qui concernaient l'accès au marché pour les petites compagnies, la réduction de la vitesse des ferrys afin d'alléger le coût environnemental et le prix des billets ; les lecteurs sont invités à donner leur avis en répondant au sondage du journal.

Dans ses émissions du 24 avril 2013, *France Info* relayait les propos du chef de cabinet du ministre des Affaires étrangères, Olof Ehrenkrona[3] : « La Suède a remis la transparence au goût du jour après les scandales qui ont secoué le monde politique dans les années 70 ; les nouvelles règles édictées ont assaini la vie politique suédoise ».

Globalement, l'affirmation semble acceptable, surtout si l'on considère l'étendue des contrôles exercés par les citoyens.

C. Les corollaires de la transparence : les contrôles exercés par les citoyens à l'échelon local

Dans *La Légitimité démocratique*, Pierre Rosanvallon[4] explique que la démocratie, et par conséquent la citoyenneté, a du mal à se contrôler et qu'elle a besoin de réflexivité, c'est-à-dire de retour sur elle-même, d'examen de sa propre démarche. La citoyenneté locale suédoise a intégré cette exigence avec l'hypothèse : « Si la transparence existe, qui peut mieux que les citoyens faire le contrôle à la fois des institutions et des personnes qui les font

[1] Dahlgren, P. (2004) op. cit., p. 80 et s.
[2] *Hela Gotland*, http://www.helagotland.se/nyheter/artikel.aspx?articleid=8258976 consulté 11/11//2013
[3] *France Info*, http://www.franceinfo.fr/politique/cinq-jours-a-la-une/transparence-au-coeur-du-modele-suedois-963227-2013-04-24
[4] Rosanvallon, P. (2008) *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Seuil, Paris, p. 212 et s.

vivre ? ». Et l'on comprend que la Suède ait fait mettre dans le traité d'adhésion à l'Union européenne : « La transparence est un élément fondamental du patrimoine constitutionnel, politique et culturel de la Suède ».

En application du principe de transparence, tous les citoyens doivent être en capacité de vérifier l'application des principes démocratiques et de contrôler l'action des pouvoirs publics qui est financée par leurs impôts. Ce contrôle est pratiqué souvent de façon implicite, il se fait aussi sur les projets en cours, en application de la notion de *Tillsyn* (surveillance, supervision) et en partenariat avec l'institution de l'ombudsman.

c.1. Les contrôles citoyens implicites

Dans ses rapports journaliers avec le secteur public local, le citoyen bénéficie de facilités de rencontre et de dialogue entre administrés et services administratifs qui lui permettent, en tant qu'usager, d'exercer indirectement, mais de façon permanente un contre-pouvoir de contrôle.

La politique administrative, *förvaltningspolitik*, est généralement décidée sur le plan national[1], mais là encore, c'est au niveau local qu'elle est appliquée et c'est dans les services des communes, des *län* et des régions que le citoyen tire profit de la Loi sur l'administration, *förvaltningslag*, initiée dès 1971 et complétée ensuite. Par la fréquence des situations de rencontre et de dialogue le citoyen-usager contrôle implicitement le fonctionnement et l'efficacité des services publics en même temps qu'il cherche à résoudre son problème personnel.

Parmi les facilités accordées par la loi aux citoyens-usagers pour qu'ils communiquent avec les services administratifs locaux, et en même temps les contrôlent, on note que l'administration doit fournir au citoyen des conseils pour combler les manques du dossier si la requête qu'il présente au service est incomplète. Si l'administré ne peut pas rédiger lui-même le dossier, il donne oralement les informations au personnel qui est tenu de transcrire les renseignements. S'il estime qu'une décision administrative va à l'encontre de ses intérêts, il réclame les éléments qui appuient la décision prise et les éléments qui sont favorables à sa position pour qu'il puisse constituer une contre-proposition. Un groupe informel ou une association bénéficie des mêmes dispositions. Les documents fournis par l'administration

[1] Des rapports annuels sont publiés sur le site Sveriges Riksdag. Pour le rapport 2013/2014, voir http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utskottens-dokument/Betankanden/Arenden/201314/FiU37/

doivent être rédigés dans un registre de langue[1] aisément compréhensible et le dossier remis au citoyen doit contenir les documents du service avec lequel il s'entretient et aussi les documents qui dépendent des autres services[2]. Enfin, l'administré qui préfère ne pas se déplacer, a accès aux informations par Internet afin d'assurer la rapidité du traitement de la requête.

Grâce à ces dispositions précises et ne laissant rien au hasard, l'administré exerce un contrôle indirect très fréquent sur les services locaux et le regard extérieur que les citoyens portent quasiment en permanence sur l'administration locale pousse les salariés et les hommes politiques à travailler plus efficacement et plus honnêtement que s'ils le faisaient dans l'ombre parce que les agents peu actifs ou corrompus deviennent rapidement visibles et exposés à la critique. Ce contrôle des citoyens est considéré comme une incitation à l'efficacité, à la différence de nombreux pays dans lesquels la pratique du secret est invoquée comme caution de l'efficacité administrative.

Les collectivités territoriales prévoient ce contrôle et installent souvent sur leur site web de quoi recueillir les doléances des citoyens sur le fonctionnement des services publics. Par exemple la commune de Lindesberg (23 000 h. dans le centre du pays)[3] met en fichiers pdf des formulaires pour des plaintes concernant les services de garde d'enfants[4], les services de l'éducation, les services de soins et les services qui s'occupent des pertes de revenu.

Peu de secteurs des services publics échappent donc au contrôle et à la critique des citoyens ; en outre, ceux-ci ont un droit de regard sur les projets en cours.

c.2. Les contrôles sur les projets locaux en cours

Un contrôle important que les citoyens exercent dans leur commune ou *landsting* concerne l'élaboration de projets ; le contrôle relève alors des procédures de *Komitéväsendet* et de *Remissinstanser* qui donnent la possibilité aux associations et aux organisations d'exprimer leur avis à l'occasion de la rédaction d'un texte par les exécutifs.

---

[1] *Förvaltningslag* de 1987 : cette Loi sur l'administration qui avait pour visée d'améliorer le nombre et la nature des contacts entre les citoyens et l'administration recommande la simplification du langage administratif.

[2] La *Förvaltningslag* de 1987 rationalise la routine administrative et demande la coopération entre les différentes administrations pour obtenir des dossiers clairement construits ; elle prévoit aussi que les services corrigent les décisions qu'ils ont prises s'il est avéré qu'elles contiennent des dispositions inadéquates ou si les circonstances qui ont motivé la décision ont changé.

[3] *Lindesbergs Kommun,*
http://www.lindesberg.se/samlingssidor/service/blanketter.4.31a893131318ec6b66380007103.html

[4] Voir Annexe 1.

Dans les assemblées territoriales, la procédure de *Remiss*[1] consiste, pour l'administration, à envoyer aux groupes d'intérêt et aux individuels concernés par un projet de loi tous les travaux de préparation de ce projet ; les citoyens consultés peuvent, de façon individuelle ou collective, émettre des critiques et des suggestions sur le projet. Les avis sont recueillis, joints au projet de loi et distribuées avant le débat à l'assemblée. La procédure s'applique à un grand nombre de projets et Olof Petersson[2] souligne l'aspect systématique de l'envoi pour avis qui assure une diversité et un nombre considérable d'opinions. L'étendue de la palette des groupes contactés permet d'obtenir un reflet crédible de l'opinion publique sur le projet et lorsque l'information est transmise aux assemblées, elle constitue une donnée fiable pour ceux qui vont avoir à se prononcer.

Dagens Nyheter du 17/11/2013[3] précise par exemple que, suite à une proposition de modification de la loi sur l'assurance maladie, des associations de rhumatisants de plusieurs comtés, des associations de handicapés, LO et l'inspection de la sécurité sociale avaient envoyé des avis contre cette proposition de modification dans le cadre de la procédure de *remiss*. Cette procédure de consultation ouverte minore donc le pouvoir de la technocratie au profit du pouvoir des citoyens locaux dans l'élaboration des normes et pour la prise de décision.

Une procédure de *remiss* a été lancée dans le cadre de la législation sur l'alcool. Suite à une proposition de loi pour autoriser la vente de l'alcool sur Internet, des associations se sont mobilisées[4] pour qu'il y ait une stricte règlementation du e-commerce de l'alcool comme cela a été fait en Norvège et en Finlande ; elles ont reçu l'appui d'institutions comme SKL, le service des douanes et l'Autorité de la concurrence.

En février 2014, la municipalité de Göteborg a lancé un projet environnemental[5] pour réduire l'empreinte carbone. La procédure de *remiss* concernait les industries et les commerces, le secteur public, les associations et les citoyens, tous invités à prendre connaissance du dossier et à donner leur avis via Internet.

Pour être aptes à exercer leur contrôle au niveau des projets locaux d'activité, les citoyens disposent de moyens mis en place par les collectivités territoriales. Ils peuvent consulter dans toutes les communes des répertoires juridiques qui mentionnent les

---

[1] La procédure de *Remiss* fonctionne aussi au Parlement national.
[2] Petersson, O., (2004) *Svensk politik*, Stockholm, Norstedts juridik.
[3] *Dagens Nyheter*, http://www.nt.se/nyheter/artikel.aspx?articleid=6970804 consulté le 17/11/2013.
[4] *Alkoholpolitisk Forum* du 5/12/2013, http://alkoholpolitisktforum.se/2013/12/05/pressmeddelande-remissinstanser-efterlyser-tydligare-regelverk-for-e-handel-med-alkohol/
[5] Göteborgs stad, http://goteborg.se/wps/portal?uri=gbglnk:20121204-151042

procédures ; pour chaque affaire ils sont tenus au courant par les journaux locaux et Internet des subventions attribuées par les collectivités locales ainsi que de la composition des groupes de travail et de référence ; ces groupes qui comportent des représentants des citoyens, participent à la réalisation des études et sont systématiquement consultés par les autorités dès que l'ordre du jour d'une collectivité locale concerne l'éducation, l'environnement du travail ou le service social. En outre, les résidents sont partiellement associés à l'élaboration des décisions puisque leur sont précisés les pouvoirs des commissions, les possibilités de faire des référendums locaux ainsi que la place de l'opposition dans les commissions et les assemblées locales[1] ; les personnes handicapées reçoivent directement, ou via leur association, les explications et les informations sur les services de transport adaptés pour assister aux réunions et chaque commune est tenue d'organiser pour chaque réunion des services de transports adaptés aux incapacités fonctionnelles et de prévoir les aides techniques pour les malentendants et les malvoyants.

Un véritable dispositif est donc mis en œuvre pour que les citoyens puissent exercer localement leur droit de contrôle des projets en cours, droit de contrôle auquel s'ajoute la notion de *Tillsyn*.

c.3. L'application locale de la notion de Tillsyn

Les citoyens peuvent participer aussi aux contrôles relevant de la notion de *tillsyn* (surveillance, supervision)[2] ; il s'agit d'un suivi rigoureux exercé par des organismes spécialisés sur toutes les personnes ayant en charge le secteur public, certains de ces contrôles étant réalisés avec la collaboration des citoyens locaux qui représentent les milieux politique, administratif et économique.

La commune de Hultsfred[3] publie en ligne des grilles de travail pour la *Revision* des services publics qui a lieu annuellement. La grille comporte 82 items dont voici quelques extraits[4].

---

[1] Gustafsson, A. (1996) *Kommunal självstyrelse, SNS förlag*, p. 239-43.
[2] Regeringskansliet, Tyllsin SOU 2004:100, http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/31570
[3] Hultsfreds Kommun, http://www.hultsfred.se/artikel/revisionsblankett/
[4] Voir Annexe 2.

Tableau 3.2 Extraits de la grille de *Revision* de la commune de Hultsfred

	OUI	NON	Commentaire. Si la réponse est non, fournir une explication
Tous les employés ont-ils la possibilité de participer à la Revision ?			
Les procédures sont-elles connues ?			
Des plans de travail annuels sont-ils disponibles ?			
Les blessures et accidents liés au travail sont-ils suivis ?			
Des procédures sont-elles en place pour gérer l'alcoolisme et la toxicomanie ?			
Les gestionnaires ont-ils reçu une formation en matière de sécurité ?			
Quelles sont les mesures à proposer ?			

Des contrôles des finances assimilables à des audits sont effectués dans chaque collectivité par une Commission *Revision* dans laquelle des citoyens sont représentés. Cependant, à la différence de ce qui se pratique pour les contrôles implicites en tant qu'usagers, ces contrôles financiers ne sont accessibles qu'à un faible nombre de citoyens locaux. La commission est renouvelée après chaque élection et elle ne peut comporter aucun membre de la commission sortante ; elle est formée d'élus, de professionnels de la comptabilité et des affaires financières et de salariés du secteur public ; la présence de représentants issus à la fois des milieux politique, administratif et économique lui garantit une véritable indépendance et réduit les risques de corruption.

Toutes les précautions sont prises pour que ces représentants des citoyens puissent travailler dans des conditions optimales de sécurité et d'intégrité : interdiction de cumuler des mandats et nécessité d'être totalement indépendants des autres commissions ; ils procèdent à la *systematisk revision* annuelle à tout moment qu'ils jugent opportun et vérifient les dépenses de la collectivité locale, y compris les plus modestes ; aucun service, aucun élu ne peut leur refuser l'accès aux documents pour effectuer ces vérifications ; ils en font ensuite un compte-rendu public.

Par exemple les comptes rendus d'audit des cinq dernières années de la commune de Hallsberg[1] sont disponibles sur le net et la municipalité précise que les vérificateurs appartiennent à des partis différents, qu'ils sont assistés par un comptable professionnel et que le mot-clé pour eux est la transparence.

[1] Hallsbergs Kommun, http://www.hallsberg.se/kommunpolitik/kommunensorganisation/revisorer.4.62546e5813b1deabcac804.html

Le site SKL[1] relate chaque année les actions menées en rapport avec la *Revision*, notamment pour la lutte contre les conflits d'intérêt et la corruption dans les communes, comtés et régions et rappelle que les travailleurs dénonciateurs sont protégés par la loi Dir 2013 :16[2].

Ainsi placés sous le contrôle journalier des citoyens-usagers et sous le contrôle permanent de la *Revision*, les agents du secteur public sont contraints de rechercher constamment l'adéquation entre le service rendu et les exigences des citoyens, la qualité du service rendu à ceux-ci primant toute autre considération. Chaque salarié du secteur public est en outre évalué annuellement par son administration et cette évaluation sert de base à la négociation qu'il entreprend pour son salaire ; son poste peut être supprimé ou modifié en fonction de la demande et la recherche de la qualité du service public prime toujours la sécurité d'emploi de l'agent de la fonction publique.

Au total, le citoyen dispose donc de nombreux contre-pouvoirs qu'il peut utiliser à l'échelon local.

Tableau 3.3 Les contre-pouvoirs du citoyen

<table>
<tr><th colspan="2">Contre-pouvoirs de prévention</th><th>Contre-pouvoirs d'empêchement</th></tr>
<tr><td rowspan="2">Surveillance</td><td>Vigilance civique institutionnalisée
(interventions de la presse, d'associations, de syndicats ; pétitions grèves)</td><td rowspan="5">Accountability[3]
(les dirigeants rendent des comptes)
Responsiveness
(les dirigeants sont à l'écoute des citoyens)
Recours à la justice</td></tr>
<tr><td>Vigilance des médias[4]</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Dénonciation
(Faire savoir, faire connaître)</td><td>Publicité des faits repérés par les citoyens et les médias[5]</td></tr>
<tr><td>Mise en jeu de la réputation[6]</td></tr>
<tr><td>Notation</td><td>Évaluation des compétences de l'administration et des services</td></tr>
</table>

[1] SKL (2012) *Om mutor och jäv-vägledning för anställda i kommuner, landsting och regionen*, en ligne, http://www.skl.se/vi_arbetar_med/demokrati/revision/korruption

[2] SKL, Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm Dir 2013:16, http://www.skl.se/vi_arbetar_med/demokrati/revision/korruption/whistleblowing-och-meddelarskydd/starkt-skydd-for-arbetstagare-som-slar-larm

[3] Cf. Mulgan, R. (2003) *Holding Power to account ; Accountability in modern democracies*, New York, Palgrave.

[4] Selon certains auteurs, la vigilance des médias intervient fortement pour la fixation de l'agenda et la fixation des thèmes autour desquels se cristallisent les débats. Cf. Jones, B.D. (1994*) Reconceiving Decision-Making in Democratic Politics : Attention, Choice and Public Policy*, Chicago, University of Chicago Press.

[5] Arendt, H. (1982) *Lectures on Kant's Political Philosophy*, Harvester Press, Brighton.
Reprenant la notion de « Publicité » de Kant, Hannah Arendt montre que la publicité contribue à former un jugement commun et à souder une pluralité d'acteurs.

[6] Steffens, L. (1905) *Shame of the Cities*, Mc Clure, Philipps & Co, New York.
Lincoln Steffens estimait que la publicité et la peur du scandale constituent la plus efficace des polices pour lutter contre la corruption.

Cette diversité des contre-pouvoirs ne doit cependant pas occulter les limites que le citoyen rencontre lorsqu'il cherche à les exercer.

c.4. Des limites au contrôle des citoyens

En théorie, le citoyen a donc un poids important dans le contrôle du secteur public, ce qui constitue un élément clé de la démocratie réflexive.

Dans la pratique cependant, cette affirmation doit être fortement atténuée. D'abord parce que les citoyens ne sont pas mentionnés sur les sites municipaux dans les commissions d'audit et de contrôle. Par exemple le site de la commune de Perstorps[1] donne la composition de la commission *Revision* mais n'indique que les cinq élus. On peut se demander si les citoyens ne sont pas mentionnés par discrétion, par indifférence ou par absence pure et simple ; en fait les citoyens semblent être présents uniquement par l'intermédiaire de leurs représentants élus.

En outre, le contrôle des citoyens ne suffit pas à empêcher des affaires de corruption. Une commission d'examen indépendante dirigée par Erik Amnå, professeur de sciences politiques à l'Université d'Örebro, et composée d'universitaires[2], a enquêté en 2013 sur « l'esprit de Göteborg »[3] ; plus de 40 000 personnes ont été interrogées. La commission a conclu que certaines communes, dont Göteborg, avaient connu un grand essor économique mais que la transparence et l'impartialité avaient été oubliées, notamment parce que certains postes de gestion sont attribués sans recrutement clair[4], des mandats sont imprécis, des élus soupçonnés de conflits d'intérêt et que la démarcation entre fonctionnaires et gestionnaires manque souvent de clarté[5].

Une autre étude universitaire[6] sur la corruption dans les collectivités territoriales est rapportée par Karin Karlsson[7]. L'auteur tire la sonnette d'alarme sur les risques de corruption dans les collectivités locales en raison de la gestion axée sur le marché et de l'absence de contrôle efficace sur les postes attribués et les marchés passés ; les personnels peuvent difficilement lancer des alertes compte tenu de l'enchevêtrement des affaires municipales et

---

[1] Perstorps Kommun, http://www.perstorp.se/revisionen.html

[2] *Balans* du 15 septembre 2013, http://www.tidningenbalans.se/nyheter/ingen-kommun-ar-befriad-fran-problem-med-mutor/

[3] L'esprit de Göteborg sous-entend l'esprit de corruption.

[4] Örebro Universitet, http://www.oru.se/Nyheter/Nyhet/Almedalen-Korruption-ett-hot-mot-demokratin/

[5] Örebro Universitet, intervention d'Erik Amnå du 13/06/2013, http://www.oru.se/Nyheter/Nyhet/Amnas-tio-rad-till-Goteborg/

[6] Cette étude a été dirigée en 2011/2012 par les professeurs Bo Rothstein, Olle Lundin et Staffan Andersson.

[7] Karlsson, K. (2012) *Korruption i kommun och landsting*, Transparency International Sverige, Rapport n° 2/2012, http://www.transparency-se.org/TI-Sverige-Korruption-i-kommuner-och-landsting-web.pdf

des difficultés à identifier qui fait quoi. L'auteur explique que les citoyens n'ont aujourd'hui aucun moyen d'empêcher la corruption et que très souvent, ils n'ont pas une grande confiance dans les politiciens locaux. Le rapport Brå[1] 2013 est aussi critique et dénonce les pots de vin et les abus de pouvoir[2] qui touchent des entreprises et des administrations.

Ces éléments remettent évidemment en question l'efficience des contrôles exercés dans le cadre de la citoyenneté locale pour obtenir la transparence ; néanmoins ces contrôles existent et sont utilisés par les citoyens ; on peut donc estimer que s'ils n'étaient pas appliqués, la situation en serait dégradée.

D. Les voies de recours des citoyens à l'échelon local

Dans la démarche de réflexivité de la citoyenneté les citoyens occupent donc une place relativement importante mais qui a cependant des limites ; pour que leur action porte vraiment, il faut qu'ils soient appuyés par des institutions qui servent à la fois de garantes de la démocratie et de recours pour les citoyens.

De façon générale, le citoyen qui désire commencer un recours trouve sur Internet pléthore de renseignements sur la marche à suivre pour se plaindre à la personne ou au service compétent. Un site[3] indique comment obtenir deux heures d'assistance de conseillers juridiques, un quart d'heure de consultation gratuite d'un avocat ainsi que le dossier à remplir pour bénéficier d'une aide financière. Le site fournit même les lettres-types à envoyer au service public adéquat, à la blanchisserie qui a perdu le vêtement déposé ou à l'agence de voyages dont la prestation ne correspondait pas au descriptif annoncé.

Mais l'institution-recours la plus fréquemment sollicitée pour épauler les citoyens et réclamer l'application de la transparence est celle des ombudsmans.

d.1. Le recours aux ombusdmans parlementaires

Les ombudsmans parlementaires, *Justitie Ombudsmannen*[4] ont des fonctions dans le domaine des contre-pouvoirs liés à la vérification et à l'expertise[5]. Nommés par les représentants nationaux des citoyens, ils travaillent à l'échelon local et répercutent vers

---

[1] *Brå* (BRA) est le Conseil national pour la prévention du crime.

[2] Hols Salen, L. & Korsell, L. (2013) *Reported Corruption in Sweden*, Swedish National Council for Crime Prevention, Stockholm, http://www.bra.se/download/18.12caa4f91440b31239f1fed/1395400931564/2013_22_Reported_Corruption_in_Sweden.pdf

[3] Lagrummet.se, http://www.lagrummet.se/lar-dig-mer/vart/ consulté le 16/11/2013.

[4] Cf. www.riksdagen.se... Justitieombudsmannen ou www.jo.se

[5] Sterzel, F. (2003) « Granskningsmakten » i Mattson, I., Petersson, O., *Svensk författningspolitik*, Stockholm, SNS Förlag, p.239-258.

l'autorité de tutelle, conseil régional, conseil de *landsting* ou conseil municipal, éventuellement aussi le Parlement, les dysfonctionnements repérés dans le cadre fonctionnel, structurel, voire normatif.

Cette activité de *reporting* soutient le contrôle des citoyens locaux, d'autant plus que les ombudsmans contrôlent et évaluent l'action administrative avec une grille de lecture beaucoup plus large que les autres acteurs et qu'ils peuvent donc intervenir pour la défense du citoyen dans des domaines ignorés par le juge : alors que le juge judiciaire ou administratif s'en tient strictement au droit et ne vérifie que l'application du principe de légalité reçu en droit positif, l'ombudsman parlementaire prend en compte les sources du droit dites non-formelles[1], c'est-à-dire qu'au-delà du contrôle de la légalité exercé par le juge, au-delà du contrôle de l'excès de pouvoir exercé par le juge administratif, l'ombudsman évalue la façon dont le citoyen est traité[2].

Lärarnas Nyheter[3] exposait une intervention du JO à Helsingborg : la municipalité avait fait un dépistage de drogue au cours d'une inspection dans l'école secondaire. L'Agence de l'éducation avait protesté en arguant que selon les règlements, on ne pouvait effectuer des tests de substances médicamenteuses que sur des étudiants volontaires, ce qui n'avait pas été le cas dans cette école. En conséquence, le JO a rappelé à la municipalité qu'il fallait modifier son texte et bien faire porter à la connaissance des jeunes que les tests de recherche de drogue sont optionnels.

Les journaux servent très souvent d'intermédiaires entre les citoyens et l'ombudsman par le système des lettres ouvertes[4].

Telle la lettre ouverte datée du 27 juillet 2013 adressée pour la seconde fois par un citoyen dont l'épouse handicapée nécessite des soins à domicile depuis trois années. Il se plaint parce que la municipalité a exigé une déclaration de revenus pour sa femme qui est handicapée et il explique que la municipalité possède déjà les documents nécessaires, que ce n'est pas à lui de fournir à l'administration les documents demandés et qu'il a dû payer des frais en lien avec son dépôt de plainte auprès des services fiscaux. Il accuse aussi la municipalité de faire payer très cher les soins à domicile, pense que ce sont toujours les

---

[1] La différence entre l'État légal et l'État de droit, c'est que dans le premier ne compte que l'application formelle de la loi alors que dans l'État de droit compte également la façon dont est considéré le citoyen.

[2] Dans certaines situations en effet l'action administrative est légale, c'est-à-dire justifiée sur le plan de la loi, et jurale, c'est-à-dire valable sur le plan du droit, mais le citoyen peut néanmoins l'estimer incorrecte parce qu'elle est critiquable sur le plan de la qualité.

[3] *Lärarnas Nyheter* consulté le 15/11/2013 http://www.lararnasnyheter.se/tags/justitieombudsmannen-jo

[4] *Allehanda.se* du 27/07/2013, http://allehanda.se/opinion/ordetfrittochdebatt/1.6116013-oppet-brev-till-justitieombudsmannen

handicapés et les plus pauvres qui paient le plus ; il se sent abusé par les services sociaux et demande à l'ombudsman d'obtenir remboursement des frais qu'il estime injustifiés.

En tant que citoyens eux-mêmes, les journalistes peuvent porter une affaire devant le JO. Gunnar Bergdahl, chef de service culturel du quotidien *Helsingborgs Dagblad*[1] envoie au JO une notification mettant en cause des policiers du comté Ulrika Herbst dans l'Östergötland qui ont, le 25 mai 2013, empêché H. Barajas, journaliste correspondant, d'effectuer son travail de reportage. Un rassemblement xénophobe avait eu lieu ce jour à Linköping et le correspondant devait couvrir l'événement. Mais il a été rudoyé par des policiers qui ne croyaient pas, d'après son apparence, qu'il était journaliste, lui ont arraché son appareil photo et l'ont mis dans un bus. Ce n'est qu'après avoir eu des renseignements par téléphone qu'ils l'ont libéré. Estimant que le correspondant a été victime de discrimination en fonction de son physique, le chef de service lui a demandé de signaler la situation à l'ombudsman pour l'égalité ; quant à lui, constatant une violation flagrante des droits des citoyens suédois et une attaque contre les droits fondamentaux de la presse, il envoie une notification au JO et attend une « réponse rapide et énergique ».

Dans un autre cas, un magazine en ligne[2] relate un incident grave et donne la réponse de l'ombudsman. Un motocycliste soupçonné d'imprudence dangereuse avait été poursuivi pendant 20 minutes par plusieurs voitures de police du comté de Stockholm, assistées par un hélicoptère, dans le but de l'arrêter. Dans sa fuite à grande vitesse, le motocyliste s'est tué contre un barrage routier. Alerté, le JO a donné les résultats de son enquête : étant donné les circonstances, la vitesse du motocycliste et les risques encourus, la poursuite était inappropriée, les policiers ont mal évalué la situation et l'ont mal gérée.

Peut faire appel au JO tout citoyen qui a attendu au-delà d'un délai raisonnable, qui pense avoir été mal accueilli et mal conseillé ou qui estime que les documents de son affaire ont été mal conservés et archivés. Peut également s'adresser au JO toute personne qui suppose que des précautions auraient pu être prises avant de lancer certaines procédures, que l'efficience des décisions prête à critique ou que la décision manque d'équité[3] parce que son cas aurait mérité certains assouplissements du droit.

---

[1] *Helsingborgs Dagblad* du 1er juin 2013, http://hd.se/kultur/2013/06/01/till-justitieombudsmannen-box-103/

[2] *Blåljus.nu* du 19 juin 2013, http://www.blaljus.nu/nyhetsartikel/justitieombudsmannen-kritiserar-polisen

[3] Le principe d'équité relève plutôt du droit naturel qui induit certaines dispositions particulières dans des situations humaines exceptionnelles pour lesquelles l'exécution de la loi heurterait le sens supérieur de la justice.

Grâce à l'ombudsman, le citoyen a non seulement les moyens de contrôler le travail des services locaux concernant son affaire mais il dispose aussi des moyens de demander réparation. Par son exigence de qualité supérieure à ce que dit la seule loi, l'ombudsman parlementaire, en rapport avec le citoyen, contrôle et identifie les éventuelles carences des services publics dans l'application des principes d'efficacité, de rapidité, de courtoisie, d'archivage, de précaution, de participation citoyenne, d'efficience, etc. C'est ce qui explique la confiance que les citoyens placent dans le JO dont les demandes de service déposées augmentent régulièrement.

Tableau 3.4 Demandes déposées auprès de l'ombusdsman Parlementaire[1].

(Les statistiques sont établies du 1er juillet au 30 juin)

2001 2002	2002 2003	2003 2004	2004 2005	2005 2006	2006 2007	2007 2008	2008 2009	2009 2010	2010 2011	2011 2012	2012 2013
4574	5226	5174	5595	6008	5711	6550	6918	7444	6954	7013	7097

Grâce à cette palette de contrôles qui va de la légalité à l'équité en passant par la juridicité, le JO aide l'État de droit à s'affiner autant à l'échelon national qu'aux échelons locaux et il constitue pour les citoyens une voie de recours essentielle.

Le citoyen ou le groupe de citoyens qui a obtenu l'appui de l'ombudsman parlementaire peut ensuite, si les démarches sont restées inopérantes, faire appel au tribunal de son *landsting* (*Länsrätt)*[2]. Ce tribunal local reçoit les affaires concernant les recours contre des décisions rendues par les autorités administratives locales, ou éventuellement par une autre autorité administrative ou par l'État ; s'il n'obtient pas satisfaction, le plaignant s'adresse alors à la cour administrative d'appel de son ressort *(Kammarrätt)*[3].

d.2. Le recours aux ombudsmans spécialisés

Sur ses lieux de vie, dans les milieux scolaires et sur les lieux de travail, le citoyen en réfère aux ombudsmans spécialisés[4], désignés par le gouvernement et placés sous la supervision des ombudsmans parlementaires. Quand un consommateur repère dans le commerce où il fait ses achats des pratiques commerciales abusives, une publicité mensongère

[1] Justitieombudsmannen, http://www.jo.se/sv/Om-JO/Statistik/
[2] Sveriges Domstolar, http://www.dom.se
[3] Sveriges Domstolar, http://www.dom.se. Les 12 cours d'appel sont Luleå, Umeå, Härnösand, Falun, Uppsala, Stockholm, Karlstad, Linköping, Gothenburg, Jönköping, Växjö et Malmö.
[4] http://www.lagrummet.se

ou un produit présentant des risques, il alerte l'ombudsman des consommateurs, KO, qui cherche en premier lieu à établir un accord à l'amiable avec le commerçant ; à défaut d'accord, ce qui est très rare, le KO saisit le tribunal.

Quand un salarié d'une entreprise s'estime victime de discrimination à son travail, public ou privé, l'ombudsman pour l'égalité des chances, DO (*Diskriminerings-ombudsmannen*) en est informé[1] ; il cherche à convaincre l'employeur de se conformer à la loi et, en cas de désaccord, porte l'affaire devant la Cour du travail, *Arbetsdomstolen*. Touchant toutes les formes de discrimination rencontrées dans la vie sociale et professionnelle, les attributions du DO sont très étendues et son site[2] présente régulièrement les cas traités.

Ainsi, le 15 novembre 2013 il est relaté que l'ombudsman a obtenu, le 30 octobre précédent, de la municipalité d'Umeå qu'elle indemnise (40 000 SEK) deux étudiants qui avaient subi des violences verbales et physiques de la part d'un professeur d'éducation physique. Le même jour, un centre de conférence de Stockholm était cité pour une affaire de harcèlement sexuel[3].

Un lecteur découvre-t-il dans son journal des propos mensongers contre l'entreprise dans laquelle il travaille ? Il signale l'abus à l'ombudsman du public auprès de la presse, PO[4]. Dans un cas de photo utilisée à l'insu d'un citoyen, celui-ci a le recours du *Bild Ombudsmannen*[5]. En octobre/novembre 2013, son site exposait le cas suivant : Un résident était accusé par sa municipalité d'avoir érigé illégalement une construction dont la municipalité donnait la photo comme preuve. Le résident protestait parce que la photo avait été prise par lui-même, transmise à quelques amis sur Facebook et il supposait qu'un de ses « amis » l'avait fournie à la municipalité. La réponse du *Bild Ombudsmannen* est claire : la municipalité n'a pas le droit d'utiliser une photo copyright comme preuve et le résident doit l'attaquer en justice.

---

[1] Le DO, appelé ombudsman contre les discriminations ou ombudsman pour l'égalité, a été institué par la loi 2008 :568, entrée en application le 1er janvier 2009. Il regroupe les fonctions occupées précédemment par l'ombudsman contre les discriminations ethniques, l'ombudsman contre les discriminations sexuelles et l'ombudsman pour les personnes handicapées.

[2] Diskrimineringsombudsmannen, http://www.do.se/

[3] Lag (2008:568), http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Lag-2008568-om-Diskrimineri_sfs-2008-568/
La mission principale du DO concerne l'application de SFS 2008:567 (*Discrimination Act*) qui interdit toute forme de discrimination fondée sur l'identité, le sexe, l'expression de genre, l'orientation sexuelle, l'appartenance ethnique, religieuse, le handicap et l'âge.

[4] Le PO s'inscrit dans le système volontaire d'autodiscipline de la presse suédoise financé par les médias qui ont créé en 1916 le premier Comité de déontologie du monde ; institué en 1969, le PO est nommé par un comité spécial composé des ombudsmans parlementaires, des présidents de l'Ordre des avocats et du Club des publicistes de Suède. http://www.bildombudsmannen.se/sv/content/bilder-pa-offentliga-personer

[5] Bildombudsmannen, http://www.bildombudsmannen.se/sv/content/bilder-pa-offentliga-personer, consulté le 17/11/2013.

Comme les citoyens les plus vulnérables sont les enfants, *Barn Ombudsmannen* a un travail spécial avec les instances locales et son site annonçait le 10/10/2013[1] une campagne pour que les gouvernements locaux développent le dialogue avec les enfants et améliorent la concertation entre tous les organismes pour le repérage et la prise en charge des enfants victimes de violences, des enfants expulsés et de ceux atteints de maladies mentales.

Le recours que les citoyens suédois font auprès des ombudsmans est généralement suivi d'effets potitifs, à tel point que certains ombudsmans ont été supprimés pour cause d'absence de demandes. Ainsi, les citoyens militaires pouvaient présenter un grief ou une plainte à l'ombudsman militaire et comme celui-ci visitait de façon inopinée les unités des forces armées, discutait avec les conscrits, les officiers et les employés civils, la fonction de conseil, de recommandation et de contrôle a été si efficace que moins de 10 militaires se plaignaient par année, si bien que l'ombudsman militaire a été supprimé ; les plaintes des militaires remontent maintenant à l'ombudsman parlementaire.

La confiance que les citoyens suédois placent dans leurs ombudsmans explique peut-être qu'ils font un peu mieux que la moyenne des membres de l'Union européenne pour la connaissance des droits européens et du médiateur européen[2] : 14% seulement des Européens se disent informés sur la charte des droits fondamentaux qui sert de base au médiateur mais 19% des citoyens suédois estiment qu'ils sont informés ; des différences sociologiques apparaissent cependant : 21% des hommes, 19% des femmes, 34% pour les adultes poursuivant des études, 23% pour ceux qui appartiennent aux catégories professionnelles les plus élevées de la nomenclature européenne et 7% seulement pour les catégories les plus basses, se disent informés.

La place occupée par les ombudsmans dans les instances de régulation de la vie civique locale est donc importante : par l'étendue de leurs champs d'intervention couvrant à la fois les secteurs publics et privés, par leurs fonctions de surveillance et de conseil, par la gratuité de leurs prestations, par leurs pouvoirs en matière de saisie de la justice, les ombudsmans constituent un point d'appui vigoureux et efficace au contre-pouvoir que les citoyens exercent au niveau local.

* * * *

[1] Barnombudsmannen, http://www.barnombudsmannen.se/nyheter/2013/10/nu-pejlas-kommuner-och-landsting/ consulté le 17/11/2103.

[2] European Ombudsman, www.ombudsman.europa.eu/sv/home.faces, consulté le 16/11/2013.

De l'étude concernant la citoyenneté politique locale, il résulte que le citoyen suédois est très visible dans la sphère publique, et notamment dans la sphère publique locale.

Il est visible par sa forte présence électorale puisque les scrutins pour l'élection des collectivités territoriales rassemblent près de 80% du corps électoral et qu'en dépit d'une baisse de l'identification des votants à un parti[1], l'intérêt pour les élections reste constant et présente même des signes nouveaux d'attention chez les jeunes[2].

Il est visible aussi dans la sphère publique par son utilisation quotidienne des contre-pouvoirs. Aucun citoyen ne se trouve isolé[3] et il peut agir en synergie avec les ombudsmans et la presse, en particulier avec les journaux locaux, et avec Internet[4] grâce auxquels il exerce ses fonctions de *tillsyn*, de *revision*, de *remiss*, de vigilance, de dénonciation et de notation.

Cette forte visibilité du citoyen dans sa commune et son *landsting* est donc en grande partie corrélée à l'application aboutie du principe de transparence formant l'axe de ce que Pierre Rosanvallon[5] appelle « la démocratie d'appropriation » qui fait de la citoyenneté une démarche politique permanente incluant tout le corps social et démultipliant les actions civiques. L'*Offentlighetsprincip* donne à tout citoyen de multiples occasions non seulement d'être visible dans la sphère publique mais également d'agir sur elle grâce à cet ensemble de pouvoirs indirects répartis dans l'ensemble du corps social ; le citoyen participe ainsi à une « démocratie de la défiance »[6] renforcée par la proximité qu'il entretient[7] avec les responsables des communes et des *landsting*.

L'idéologie de la transparence présente néanmoins des risques. Pierre Rosanvallon[8] estime que la perspective de la transparence peut se substituer à un exercice de la responsabilité et que le citoyen abandonne les objectifs purement politiques au profit de la valorisation de qualités individuelles ; il peut rechercher la transparence aux dépens de l'idéal démocratique de la production d'un monde commun et faire d'elle une vertu qui se substitue à l'idée d'intérêt général ; faute d'identifer clairement ce que les dirigeants doivent placer

---

[1] Bengtsson, Å., Hansen M.K., Harõarson, Ó., Narud, H. M., Oscarsson, H. (2013) *The Nordic voter: myths of exceptionalism*, ECPR Press, Colchester, UK, p. 101.

[2] *Ibid*. Les auteurs font remarquer que le vote préférentiel avec inscription d'un candidat concerne surtout les jeunes.

[3] Nous verrons ultérieurement que des phénomènes d'exclusion existent néanmoins.

[4] Pailliart, I. (2001) « Les enjeux locaux de la démocratie électronique », *Hermès La Revue*, n°26/27, p. 129-138.

[5] Rosanvallon, P. (2006) *La contre-démocratie ; La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, Paris, p. 45 et s.

[6] Callon, M., Lascoumes P., Barthe, Y. (2001) *Agir dans un monde incertain ; Essai sur la démocratie technique*, Seuil, Paris, p. 311.

[7] Le Bart, C. & Lefebvre, R. (dir) (2005) *La Proximité en politique : usages, rhétorique, pratiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes. Nous aurons l'occasion de revenir sur cette dimension de la proximité.

[8] Rosanvallon, P. (2006) *La contre-démocratie ; la politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil, p. 297 et s.

comme objectifs, le citoyen se soucie davantage des procédures d'application, ce qui entraîne une certaine régression de la fonction du politique.

Ces remarques s'appliquent partiellement à la citoyenneté locale suédoise. Il est vrai que la presse locale semble plus à l'aise pour dénoncer des carences, exposer des faits, voire des anecdotes, que pour construire un argumentaire politique étoffé. Mais est-ce la fonction première des journaux locaux dans un pays où la presse d'opinion nationale est bien représentée ? On peut en douter, autant sur le plan pédagogique que sur le plan de la rentabilité des organes de presse.

Il est avéré que les demandes adressées aux ombudsmans concernent le plus souvent des individus et ne semblent pas préoccupées par le champ politique général ; c'est vrai, mais la plupart d'entre elles se réfèrent à une loi ou à un règlement et le sens du collectif y est toujours présent puisque la réponse et l'action de l'ombudsman serviront aussi à d'autres personnes placées dans la situation du demandeur.

On peut donc estimer que si l'une des spécificités suédoises est d'avoir, à côté de la démocratie électorale-représentative, une puissante démocratie de contre-pouvoirs qui anime au quotidien la pratique civique, c'est probablement, en dépit de limites évidentes, une force indiscutable pour l'épanouissement de la citoyenneté locale.

Conclusion de la première partie

La citoyenneté locale suédoise est une construction socio-historique, en partie commune avec celle de la Norvège et du Danemark, un puzzle constitué d'éléments emboîtés au cours des siècles.

L'élément central le plus ancien de ce puzzle est l'action d'un État fort dans lequel les Libéraux et les Sociaux-démocrates ont eu une place déterminante et qui a étendu progressivement la notion de citoyenneté à l'ensemble du corps social dans un processus de démocratie inclusive.

L'autre élément décisif de la construction de la citoyenneté locale est la puissance de l'État-providence local qui a façonné une citoyenneté sociale égalitaire avec une couverture sociale à la fois quasiment universelle, souvent forfaitaire (enfants, étudiants) et avec des allocations qui offrent un confort quotidien au plus grand nombre. Pratiquement tous les citoyens bénéficient d'une couverture face aux accidents de la vie les plus graves. Assurées par les régions, les *landsting* et les communes, les prestations font de la citoyenneté sociale locale égalitaire une réalité vécue journellement.

La troisième pièce du puzzle, la transparence, relève de la citoyenneté politique. Avec la transparence on est loin de la notion du citoyen passif[1] : dans le triangle « démocratie, citoyenneté, participation »[2] le citoyen en recherche de transparence met chaque jour en pratique des formes d'intervention, de surveillance, d'évaluation et de contrôle. Ce faisant, il établit une articulation entre le pouvoir de contrôle et le pouvoir de décision ; il prend part à une confrontation pacifique quasi permanente qui n'est pas synonyme de conflit mais qui aboutit au contraire à une mise en commun et à un partage des responsabilités locales dans le cadre d'une démocratie d'appropriation. La transparence et ses corollaires accompagnent quotidiennement le citoyen ; même âgé, il continue à apporter sa contribution à la vie citoyenne locale : il participe aux conseils locaux de retraités (40% des retraités sont affiliés à des associations qui travaillent avec le gouvernement et les autorités locales)[3]. Grâce à la transparence la citoyenneté locale ne s'arrête ni à la porte des écoles, ni au portail des entreprises, ni au porche des maisons de retraite.

---

[1] Norris, P. (2002) *Democratic Phoenix : Reinventing Political Activism*, Cambridge, Cambridge University Press.

[2] Leca, J. (1989) « Réflexions sur la participation politique des citoyens en France », in Mény, Y. (dir) *Études pour Georges Lavau*, Paris, Fondation nationale des Sciences politiques, p. 43-49.

[3] Regeringskansliet, http://www.regeringen.se/sb/d/14929

Le quatrième morceau du puzzle de la citoyenneté locale est constitué par l'autonomie des communes, *landsting* et régions qui conditionne le fonctionnement des instances territoriales et, ce faisant, l'exercice de la citoyenneté à l'échelon local. L'autonomie est une donnée fondamentale de l'organisation administrative et politique garantie par une abondance de textes juridiques. Dans la pratique, l'autonomie est limitée par les ressources financières des collectivités et par la puissance d'un État qui fixe les règles générales, la Suède offrant l'exemple de collectivités locales fortes dans un État centralisé qui contrôle les communes et *landsting* par des agences et des systèmes d'inspection. Mais les relations avec les autorités hiérarchiques de l'État et de l'Union européenne se déroulent généralement dans un esprit de consensus et de négociation qui ne remet pas en cause l'autonomie communale.

Dans un puzzle, les morceaux imbriqués doivent se soutenir les uns les autres pour assurer la cohésion de l'ensemble ; dans le cas de la citoyenneté locale suédoise, la cohésion du puzzle n'est pas parfaite.

D'une part, la décentralisation et l'autonomie locale conduisent à une carence de contrôle indépendant et à des risques de corruption, comme le montre Karin Karlsson[1], qui estime que l'autonomie locale telle qu'elle est mise en œuvre n'est pas adaptée au monde moderne. Et cela d'autant plus que les circonscriptions territoriales sont en pleine évolution avec l'avancée du niveau régional et avec la multiplication des *city-regions* qui placent la citoyenneté locale dans un cadre inédit.

D'autre part, la citoyenneté locale égalitaire a été théorisée à une époque de grande homogénéité sociale et culturelle, à une époque où l'immigration était surtout un mouvement temporaire lié au travail. Elle n'a pas pris en compte la donnée de l'immigration familiale de longue durée, voire définitive, et la citoyenneté locale juridique accordée aux non-Suédois ayant séjourné trois années consécutives dans une commune est contestée par des citoyens et par des groupes politiques.

Cette citoyenneté égalitaire est aussi limitée au niveau de l'universalisme. Le citoyen alimente le mécanisme distributif par l'impôt quasiment universel et fortement progressif, et il bénéficie en retour des prestations ; mais les limites de l'universalisme des prestations sont évidentes, d'une part parce que les prestations liées à la sphère du travail sont les plus nombreuses et, d'autre part, parce que les services rendus dépendent en partie des possibilités financières des collectivités territoriales ; local peut donc être synonyme d'inégal. C'est le

[1] Karlsson, K. (2012) *Korruption i kommun och landsting*, Transparency International Sverige, Rapport n° 2/2012. http://www.transparency-se.org/TI-Sverige-Korruption-i-kommuner-och-landsting-web.pdf, p. 34 et s.

paradoxe de la citoyenneté sociale locale : fondée sur une idéologie égalitaire, elle secrète par sa nature même de l'inégalité. Dans la pratique cependant, grâce à la réactivité et à la gestion rigoureuse de la plupart de communes, grâce à un secteur public très développé, les collectivités agissent de concert avec l'État pour le maintien de l'État-providence comme elles l'ont toujours fait ; et l'on peut affirmer que l'État-providence suédois a pris la forme qu'on lui connaît grâce aux collectivités locales qui ne sont pas de simples exécutants mais au contraire des acteurs engagés[1].

En fait, cette partie consacrée à la mise en œuvre de la citoyenneté locale a mis en exergue que les trois notions de l'autonomie des communes, de l'État-providence et de la transparence sont tellement ancrées dans la vie du citoyen qu'elles font partie intégrante de l'identité suédoise. Elles sont quasiment sacralisées et appartiennent à une forme de religion civile que Karin Karlsson résume ainsi : « Pour l'autonomie locale, compte tenu de ses racines historiques, il y a un tabou si on veut discuter sur les risques qu'elle entraîne »[2]. Le concept d'égalité a un poids similaire dans l'imaginaire collectif comme le souligne Michel Hastings : « Chaque homme est une île et il revient à l'État d'en garantir l'autonomie dans le cadre d'un habitus égalitaire et solidaire »[3]. Cet objectif d'égalité et de confiance dans la solidarité peut-il s'adapter à l'évolution actuelle de la citoyenneté ?

[1] Sellers, J.M. & Lidström, A. (2007) op. cit., p. 11 et s.
[2] Karlsson, K., (2012) op. cit., p. 26.
[3] Hastings, M. (2006) « Dieu est-il nordique ? », *Revue internationale de la politique comparée*, 3/2006, vol. 13, p. 377-390.

DEUXIÈME PARTIE

LA MUTATION DES CONDITIONS D'EXERCICE DE LA CITOYENNETÉ LOCALE EN SUÈDE

Les institutions sont la garantie du gouvernement d'un peuple libre contre la corruption des mœurs et la garantie du peuple et du citoyen contre la corruption du gouvernement[1].

Introduction à la deuxième partie

Sur son lieu de résidence, de travail ou de loisir, les situations dans lesquelles le citoyen suédois exerce sa capacité à participer à la vie de la collectivité, à prendre en compte autant l'intérêt public que le sien propre sont multiples. Issue des siècles passés et encadrée par des communes solides, cette activité citoyenne locale revêt des formes variées qui ont longtemps été conditionnées par la structure de l'État social et du système démocratique.

Mais depuis plusieurs décennies, ces structures ont été touchées par l'évolution de paramètres extérieurs et nous avons déjà noté que l'immigration familiale est une variable que la citoyenneté locale a dû aborder récemment ; le paysage entourant la citoyenneté locale s'est transformé et continue de se transformer chaque jour.

Des ajustements sont donc inévitables : le premier chapitre étudiera les changements qui touchent l'État-providence, pour lequel on cherchera à voir s'il est réellement « en disparition »[2] ainsi que les modifications concernant le fonctionnement démocratique et les attentes du citoyen. Les indicateurs de la confiance seront analysés et nous verrons quelles sont les stratégies que les collectivités locales tentent de mettre en œuvre pour renforcer leur légitimité et orienter la citoyenneté locale vers des formes plus participatives.

Le second chapitre sera consacré à une autre transformation en cours du paysage entourant la citoyenneté locale : celle de la restructuration institutionnelle. Les politiques territoriales vont y occuper une place importante, parce que :

---

[1] Saint-Just, Louis-Antoine, *Fragments sur les institutions républicaines*, 1793, Préambule au premier fragment, cahier manuscrit déposé à la Bibliothèque nationale de France, publié en 2003, éditions 10/18, col. Fait et cause, p.4, édition numérique http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.sai.fra

[2] *Le Monde* du 19/09/2010 cite Mona Sahlin durant la campagne électorale : « Ne votez pas pour la disparition de l'État-providence suédois ».

« À l'ordre territorial historique qui limitait les politiques territoriales à un jeu à une seule échelle et à deux joueurs [l'État et les collectivités territoriales], s'est substituée une partie complexe où les politiques territoriales s'affranchissent des échelles et des limites des juridictions et où les acteurs sont de plus en plus nombreux »[1].

En Suède comme dans un grand nombre de pays, les débats autour de la décentralisation, de la recomposition territoriale et de la régionalisation renvoient à des phénomènes qui sont au cœur de la structuration et du fonctionnement du système politique[2]. On se demandera quelle place peut occuper le citoyen local, l'usager territorial, dans une région et quels sont les enjeux véritables de la régionalisation en cours. On peut faire l'hypothèse que la complexification entraîne pour le citoyen des changements de ses attachements profonds et de son identification ; l'irruption de niveaux supplémentaires étant susceptible de modifier le sentiment d'appartenance, une dimension-clé de la citoyenneté locale[3].

Avec le niveau de l'Union européenne, le citoyen est maintenant placé dans un système de gouvernance multiniveaux, dans un environnement démultiplié où se côtoient l'État, l'Union, les collectivités territoriales, les entrepreneurs, les agences, les experts, le tout dans des réseaux de plus en plus ramifiés et nous étudierons de quelle façon la citoyenneté locale s'adapte à cet environnement multiniveaux. On cherchera à identifier les thématiques européennes pour lesquelles les citoyens se sentent vraiment concernés et on rencontrera inévitablement la thématique environnementale.

Le processus de privatisation sera ensuite analysé : la production des services fournis par les collectivités territoriales se trouve en effet en concurrence avec le secteur privé. Il faudra donc voir comment ce processus a modifié le pouvoir des collectivités locales, les pouvoirs et les contre-pouvoirs des citoyens ainsi que l'attitude de ceux-ci face à la prise en main par le privé de pans entiers de services publics.

Le troisième chapitre sera consacré aux politiques sectorielles au niveau local. En raison de leur primauté dans le débat public actuel, nous étudierons particulièrement les politiques urbaines et les politiques sociales. Nous confirmerons ou infirmerons l'hypothèse selon laquelle les politiques urbaines laissent plus de marge de manœuvre aux collectivités

---

[1] Estèbe, P. (2011) « Préface », *Dictionnaire des politiques territoriales*, Presses de Sciences Po, Paris.

[2] Bérubé, P. (2000) « La restructuration interne des États: faits et tendances dans les pays de l'OCDE », *Téléscope*, vol.7, n°1, Observatoire de l'administration publique. http://www.telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/1994_2004/2000-mars-vol7num1.pdf consulté 21/11/2013.

[3] Sellers, J.M. & Lidström, A. (2012) *The Localization of Territorial Identity, Citizen Attachment in Era of Globalization*, Paper, American Political Science Association, New Orleans, USA.

territoriales que les politiques sociales et que, par conséquent, l'implication locale des citoyens y est plus importante. Un domaine des politiques sociales locales sera ensuite étudié de façon détaillée, celui de l'éducation/formation, d'une part, pour son fort pouvoir de structuration sociale et, d'autre part, pour la place qu'il occupe dans le débat politique actuel.

Les changements récents du contexte dans lequel s'exerce la citoyenneté locale exigent donc des adaptations de la part des citoyens et cette partie étudiera comment ce qu'on peut appeler la «plasticité » du système répond aux nouvelles conditions d'exercice de la citoyenneté locale.

CHAPITRE IV

LA TRANSFORMATION DE DEUX DIMENSIONS-CLÉS DE LA CITOYENNETÉ LOCALE

Le système de la citoyenneté locale suédoise s'est construit au cours des décennies, calé sur l'autonomie des collectivités locales, sur l'État-providence dont le volet social était assuré par ces collectivités, sur un encadrement économique favorisant le plein emploi et sur des mécanismes institutionnels encourageant une vertu civique qui servait de support à la confiance. Mais ce modèle historique exposé à l'évolution induite par la postindustrialisation et la mondialisation ne peut se maintenir en l'état.

Les nouvelles conditions génèrent des perturbations et des remises en cause touchant à la fois l'État-providence et le fonctionnement démocratique. La citoyenneté locale telle qu'elle avait fonctionné avec son large volet social et son idéal d'égalité/solidarité est directement concernée ; ce qui ne signifie pas que citoyens et collectivités locales soient incapables d'élaborer des adaptations, des ajustements, des innovations et des stratégies de remédiation.

1- DEUX REMISES EN CAUSE DE LA CITOYENNETÉ LOCALE

On a vu que la conception et la pratique de la citoyenneté locale suédoise avaient été modelées par les dimensions constituées par le système démocratique et l'État-providence. Un problème qui se pose à la citoyenneté est lié au fait que ces deux paramètres sont soumis à des transformations politiques, économiques et sociales. Nous commencerons par étudier les modifications de l'État-providence qui concernent la citoyenneté locale et nous verrons ensuite les changements dans la démocratie locale.

A. La remise en question de l'État-providence local

L'idiosyncrasie suédoise concernant la citoyenneté locale se situait dans la prégnance de l'universalisme qui détermine la citoyenneté sociale ; cet universalisme s'inscrivait dans le paradigme de l'État-providence fondé financièrement sur un consensus de troisième voie, ni

purement capitaliste ni vraiment socialiste, avec une activité économique stimulée par des accords salariaux assurant le plein-emploi et la prospérité des entreprises ; la prospérité entretenait le mécanisme redistributif en faveur de la citoyenneté sociale et celle-ci conditionnait en grande partie la pratique de la citoyenneté locale.

a.1. Les difficultés financières de l'État-providence

Au cours des années 1980 et surtout 1990[1], cette chaîne est cassée par les transformations de l'époque postindustrielle et par le dérèglement financier : les faillites bancaires, le recul du PIB, l'envolée de la dette publique et du chômage mettent à mal les finances publiques.

L'État-providence est touché financièrement[2]. Il n'est pas question d'étudier ici en détail le phénomène appelé « crise de l'État-providence » qui a suscité depuis plusieurs décennies[3] une abondante littérature[4] mais il serait vain de vouloir dresser un bilan de la citoyenneté locale suédoise sans aborder la mutation de l'État-providence.

Selon la formule d'Anders Lidström[5], l'État-providence se trouve sous pression : les budgets se resserrent alors que le chômage, l'allongement des études, l'évolution démographique et le vieillissement de la population accroissent considérablement la demande en services. L'État-providence[6] opère alors un véritable retrait qui affecte[7] directement les collectivités locales[8]. Elles avaient en effet entretenu une relation très forte avec l'État parce que l'administration locale était l'acteur principal de la mise en œuvre de l'État-providence ; elles étaient donc à la fois le lieu du débat local, de la démocratie locale et aussi le bras de

---

[1] Trésor Direction générale, *Quelles leçons tirer aujourd'hui de la crise des années 1990 en Suède* ? Article en ligne, http://www.tresor.economie.gouv.fr/6070_Quelles-lecons-tirer-aujourdhui-de-la-crise-des-annees-1990-en-Suede.

[2] La crise des années 90 a été en partie conjurée par la dévaluation de la couronne (-23%), la réorientation du pays vers les exportations mais aussi par des réformes structurelles atteignant directement les fondements de l'État-providence.

[3] Rosanvallon, P. (1981*) La crise de l'État-Providence*, éditions du Seuil, Paris.

[4] Cf. Huber, E., Stephens, J.D. (2001) *Development and Crisis of the Welfare State : Parties and Policies in Global Markets*, University of Chicago Press.
Garkinkel, I., Rainwater, L., Smeding, T.M. (2010) *Wealth and Welfare States*, Oxford University Press.

[5] Lidström A. (2011) « Sweden : Party-dominated subnational democracy under challenge », in Loughlin J., Hendriks F. & Lidström A. (2011) *The Oxford Handbook of Local and Regional democracy in Europe*.

[6] Korpi, W. (2003) « Welfare State Regress in Western Europe : Politics, Institutions, Globalization and Europeanization », *Annual Review of Sociology*, Vol. 29, p. 589-609.

[7] Esping-Andersen, G. (2000) *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford.

[8] Selon les tenants « new politics », ce retrait est dû exclusivement au gonflement des déficits publics ; en fait, d'autres facteurs sont intervenus, notamment la dérégulation du crédit qui a entraîné une crise immobilière, bancaire, puis économique.

l'État-providence mettant en application des programmes définis nationalement et recevant environ 80% de leur budget par des subventions étatiques destinées aux programmes sociaux.

Avec le retrait de l'État-providence, les collectivités territoriales ne reçoivent plus que des subventions restreintes[1] au moment même où l'augmentation du nombre de citoyens âgés et où les nouveaux standards de vie entraînent une augmentation des besoins en services ; le support de la citoyenneté sociale est menacé.

a.2. Les réactions des collectivités locales

L'objectif prioritaire pour les collectivités territoriales devient alors la recherche de l'équilibre du budget.

Les collectivités locales font des rentrées financières par la privatisation. Il était de tradition que les collectivités locales assurent une part importante des services publics marchands (approvisionnement en eau, gaz, électricité, épuration, etc.) ; ces fournitures étaient prises en charge par des sociétés dont la commune était propriétaire[2]. Pour faire rentrer des fonds et améliorer leur situation budgétaire, beaucoup de communes vendent leurs actifs et les sociétés qu'elles détenaient mais veulent continuer à contrôler les services publics ; pour cela, elles se tournent vers des investisseurs privés qui effectuent les prestations selon un cahier des charges municipal.

Les collectivités territoriales opèrent des réformes structurelles. Directement touchées dans leur budget, elles ont tendance à faire passer en premier les critères économiques et financiers. Un rapport réalisé en 2011[3] portait sur l'évaluation de la concurrence et de la privatisation pour l'activité des communes et des *landsting*. Les auteurs étaient partis du principe que la production de services et de soins décidée et contrôlée par les institutions locales est une simple relation entre des prestataires et des clients, sauf en ce qui concerne les salariés ; l'objectif de l'étude n'était pas d'évaluer les effets de l'évolution pour le contrôle des institutions politiques locales ni les effets sur la gouvernance démocratique locale mais d'estimer uniquement la qualité, l'efficacité, le ratio coût/efficacité et, dans la mesure du possible les répercussions sur les salariés.

---

[1] Aarsaether, N., Pierre, J., Bogason, P. (2006) « L'architecture évolutive de la gouvernance locale scandinave », *Annuaire des collectivités locales*, vol. 26, p.156.

[2] Wollmann, H. (2005) « Les stratégies d'horizontalisation et de réorganisation Bottom up des acteurs des collectivités locales en matière de coordination et de cofinancement de leurs missions », *Annuaire des collectivités locales*, vol. 25, p. 136.

[3] Hartman, L. (red) & al. (2011) *Konkurrensens konsekvenser. Vad händer med svensk välfärd?* Stockholm: SNS Förlag.

Le rapport souligne que l'application du *New Public Management* a imprimé sa marque dans les activités des collectivités locales au cours des vingt dernières années : qualité, efficacité et concurrence sont largement privilégiées ; la fourniture de prestations a acquis une véritable suprématie et la marge de manœuvre des dirigeants administratifs s'est élargie[1] : ce sont eux qui orientent les activités locales vers l'obtention de résultats, ce qui a pour conséquence de considérer l'intervention des politiques comme gênante. Patrik Hall[2] dit clairement que la tendance n'est pas de s'attarder sur la définition des politiques mais de tenir compte des critères de qualité, des contraintes définies par les organismes de certification ou par les clients. On est donc assez loin de l'État-providence tel qu'il a été pensé dans les années 1960.

a.3. Les menaces sur la citoyenneté sociale égalitaire

Avec les difficultés de l'État-providence, deux facteurs effritent le principe de l'égalité de la citoyenneté locale : d'une part l'inégalité entre les collectivités locales et d'autre part l'inégalité des prestations dont bénéficient les citoyens.

L'inégalité entre les collectivités locales est patente : dans le système historique de l'État-providence universel, les communes disposaient de ressources comparables et les citoyens bénéficiaient de prestations à peu près identiques. Mais les communes ont désormais des ressources variables : certaines tirent des bénéfices de leurs ventes d'actifs et gèrent la privatisation de leurs services en dégageant des recettes plus importantes que d'autres municipalités.

En outre, les ressources que les collectivités locales obtiennent de l'Union européenne sont très variables comme le montre Jonas Johannsson[3] : en effet les communes et les régions sont représentées au Comité des régions[4], participent à des projets dans le cadre des programmes européens de coopération et établissent des liens directs avec la Commission[5]. Avec ce principe de représentation directe, elles peuvent non seulement court-circuiter

---

[1] Bergström, T., Håkan, M. & Ulf, R. (2008) « Through a Glass Darkly: Complexity in Swedish Local Government », *Local Government Studies*, n° 34:2, p. 203–220.

[2] Hall, P. (2012) *Managementbyråkrati – organisationspolitisk makt i svensk offentlig förvaltning.* Malmö: Liber Förlag.

[3] Johannsson, J. (2002) EU, Kommunerna och regional mobilisering, in Johannsson, K.M., *Sverige i EU*, SNS Förlag, Stockholm, p. 135.

[4] *Union européenne, Comité des régions*, http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/cor/index_fr.htm

[5] La Commission tient à établir des liens directs avec les collectivités locales pour obtenir un feed back sans intermédiaires dans le cadre de la mise en œuvre de la politique régionale.

l'échelon national[1] mais aussi accentuer l'inégalité entre collectivités territoriales ; comme elles ont des accès différenciés, certaines reçoivent des fonds européens assez importants alors que d'autres n'ont pas les moyens d'appliquer les directives européennes et sont obligées de laisser de côté des prestations qu'elles ne sont pas en mesure de fournir. Ainsi, la commune de Svedala n'avait ni les moyens financiers ni humains pour appliquer la réglementation européenne en matière de sécurité alimentaire[2] concernant le contrôle de la production animale ; en 2009, en vertu d'une loi qui venait juste d'être votée par le Riksdag, elle a été obligée de transférer ses obligations au service de l'État déconcentré (*länstyrelse*).

Ces différences de ressources génèrent de l'inégalité dans les prestations offertes aux citoyens. La notion d'universalité des prestations est lézardée ; ainsi dans le domaine de la santé, il existe un véritable filtrage avant d'accéder à l'offre de soins et les tickets modérateurs sont élevés : environ l'équivalent de 23€ pour une consultation de médecin, 40€ pour un spécialiste[3]. De même, le montant des minima sociaux est calculé sur une base individuelle estimée chaque année par l'Agence de la consommation[4], mais ce montant ne constitue qu'une indication pour les communes qui décident librement du niveau adéquat et font une estimation de la prise en charge de certains frais « dans une mesure raisonnable »[5]. Au-dessous d'une certain revenu, les frais de logement, d'électricité, d'assurance-habitation, de cotisation à une organisation syndicale et d'assurance chômage doivent être intégralement remboursés d'après la loi mais ce n'est pas le cas partout ni pour tous, les communes font une évaluation des besoins individuels.

L'inégalité des prestations s'accroît aussi entre les salariés et entre les travailleurs et les chercheurs d'emploi. Les prestations liées au travail sont revues à la baisse : depuis 2006, la politique du retour au travail menée par le gouvernement de centre-droit (modérés, libéraux, chrétiens-démocrates et centre) s'est traduite par la différenciation de catégories de chômeurs et la différenciation des indemnités. Le programme « garantie emploi et développement » de 2007 fixe le taux de remplacement du salaire plafonné à 70% après 200 jours et à 65% après 300 jours (auparavant c'était 80% sans limite de durée). De plus, les

---

[1] Normalement la politique extérieure est du ressort unique du niveau national mais il est difficile d'identifier ce qui relève de la politique extérieure et les collectivités locales peuvent donc s'introduire dans ce champ.

[2] *Nyberg, L. (2010) EU i Lokalpolitiken*, SKL :s, Internationella Sektion, Lunds Universitet, p. 26.

[3] *Analyse de juin 2013* Cf. http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/386660

[4] Ambassade de France en Suède, Service économique de Stockholm, (2013) *Étendue et limites de l'État-providence suédois*, En 2012, la base représentait l'équivalent de 465€ mensuels pour une personne adulte vivant seule. http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/386660

[5] Ambassade de France en Suède, Service économique de Stockholm, op.cit., http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/386660

chômeurs considérés comme trop passifs dans la recherche d'emploi sont affectés d'office à un emploi d'intérêt public après 450 jours d'indemnisation chômage[1]. L'écart de revenu entre employés et chômeurs a encore été accentué parce que le taux marginal de l'impôt sur les revenus du travail a été fortement réduit, ce qui correspond à un supplément de revenu d'environ 170€ par mois pour un salarié moyen.

Au total, la mutation de l'État-providence affecte directement les allocations constituant le support de la citoyenneté sociale ; les réformes structurelles entraînent une concurrence du secteur privé au sein même des services publics et une réduction des prestations ; le tout générant une véritable remise en cause de la citoyenneté locale sociale avec d'importantes dérogations au principe d'égalité. C'est l'effritement du modèle social universaliste, qui en fait n'a jamais été totalement universaliste[2] ; mais cet effritement ne signifie pas obligatoirement la fin de l'ambition universaliste, puisque subsistent des droits à l'éducation, à des minima sociaux, au logement et à la santé qui sont attribués en fonction de la citoyenneté[3] et non en fonction des acquis par le travail[4].

À côté des menaces sur la citoyenneté égalitaire, la citoyenneté locale est également affectée par les modifications de certains fondements de la démocratie locale.

B. La remise en question de certaines bases de la démocratie locale

La citoyenneté locale suédoise s'inscrit dans le cadre de la démocratie représentative. Celle-ci repose depuis plus d'un siècle sur les partis politiques, notamment sur le parti social-démocrate qui s'est confondu pendant un demi-siècle avec l'État lui-même. Mais depuis les années 1980 des problèmes de représentation et de représentativité sont apparus[5] ; à ces problèmes s'est ajoutée une baisse de confiance des citoyens, baisse d'autant plus sensible que les attentes des citoyens se sont diversifiées et complexifiées.

b.1. Les problèmes de représentation et de représentativité à l'échelon local

Le citoyen peut se poser des questions sur la façon dont les partis politiques le représentent et sur la manière dont l'organisation administrative représente ses intérêts ; il

---

[1] *Ibid*, http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/386660

[2] Wilensky, H.L. (1975) *The Welfare State and Equality. Structural and Ideological Roots of Public Expenditures*, Berkeley, University of California Press, 1975.

[3] *Ibid*, p. 1 et s.

[4] Lindbom, A. (2001) « Dismantling the Social Democratic Welfare Model ? Has the Swedish Welfare State Lost its Defining Characteristics », *Scandinavian Political Studies*, n° 24, 3, p.171-193.

[5] Montin, S. (2002) *Moderna Kommuner*, Liber, Malmö, 2002, p. 72-73.

peut aussi se demander si les prises de décision sont bien effectuées par les élus qu'il a choisis lors des scrutins.

La représentation du corps électoral a traditionnellement été assurée par le scrutin proportionnel et par le parti social-démocrate dont le « pragmatisme » et le « réformisme » ont été encouragés par le vote des citoyens pendant des décennies[1]. Véritable parti de masse institutionnalisé, le SAP avait acquis une légitimité qui faisait pratiquement assimiler l'État, la société et le parti[2] ; c'est lui surtout qui était habilité à, selon l'expression de Michel Hastings[3], « donner du sens » à l'action politique et aux manières de penser dans le cadre du Folkhem[4]. Mais cette légitimité s'est disloquée. La plate-forme électorale longtemps commune[5] entre le SAP et le syndicat LO n'a pas résisté à la diversification du recrutement syndical et aux divisions internes. Le nombre des membres du parti est en effet en baisse[6] et la diminution des adhérents aux grands partis est devenu un thème récurrent, notamment depuis que l'adhésion collective syndicat ouvrier/parti social-démocrate a été abandonnée en 1990. Les citoyens, fréquemment issus du monde salarié, qui étaient traditionnellement surreprésentés dans les instances dirigeantes politiques par l'intermédiaire des syndicats et des mouvements associatifs de différentes obédiences[7] le sont beaucoup moins maintenant en raison de la professionnalisation de la vie politique.

La personnalisation intervient aussi pour atténuer la légitimité des partis[8], notamment par la télévision qui a tendance à faire du spectacle plus que de l'information véritable[9] et dont les chaînes privées, souvent étrangères, attirent davantage les jeunes que les chaînes publiques. Néanmoins la personnalisation est moins marquée en Suède que dans d'autres pays nordiques comme la Finlande[10] et l'offre de vote préférentiel n'est pas suivie par un grand

---

[1] Tilton, T. (1990) *The Political Theory of Swedish Social Democrats. Through the Welfare State to Revolution*, Oxford, Clarendon Press.

[2] Aucante, Y. (2003) *« L'hégémonie démocratique », Institutionnalisation des partis sociaux-démocrates suédois et norvégien comme partis d'État*, Thèse, IEP, Paris, p. 371 et s.

[3] Hastings, M. (2001) « Les partis politiques et l'administration du sens », in Andolfatto, D., Greffet, F., Olivier, L., *Les partis politiques, quelles perspectives* ?, L'Harmattan, Paris, p. 21-36.

[4] Andersson, J. (2009) *När framtiden redan hänt. Socialdemokratin och folkhemsnostalgin*, Stockholm, Ordfront.

[5] Aucante, Y. (2003) op. cit., p. 417.

[6] Selle, P. & Svåsand, L. (1991) « Membership in Party Organizations and the Problem of Decline of Parties », *Comparative Political Studies*, vol. 23, n° 4, p. 459-477.

[7] Dahlgren, P. (2004) « Médias et sphères publiques en Suède. L'émergence d'une nouvelle hégémonie », *Questions de communication*, n° 6/ 2004, p. 73-90, p.76.

[8] McAllister, I. (2007) « The Personalization of Politics », in Dalton, R. & Klingemann, H.D. (eds) *The Oxford Handbook of Political Behavior*, Oxford, Oxford University Press, p. 571-588.

[9] Weibull L. (2002) « The Swedish media landscape : structure, economy and consumption », p. 249-258, in Carlsson, U., Harrie, E.,(eds), *Media Trends*, Göteborg, Nordicom, p. 249-258.

[10] Bengtsson, Å., Hansen M.K., Harõarson, Ó., Narud, H. M., Oscarsson, H. (2013) *The Nordic voter: myths of exceptionalism*, ECPR Press, Colchester, UK, p. 87.

nombre d'électeurs. D'après des études récentes d'Henrik Oscarsson et Sören Holmberg[1], les grands partis gagneraient à mieux informer les citoyens : après avoir introduit différentes variables d'âge, de sexe, de lieu de résidence, de catégorie socio-professionnelle, les auteurs montrent en effet qu'une amélioration des connaissances sur les partis politiques pour des salariés situés idéologiquement vers la gauche entraîne une plus forte probabilité en faveur du vote social-démocrate. Globalement, si les électeurs avaient été plus informés, les auteurs estiment que les quatre partis bourgeois (Centerpartiet, Folkpartiet, Kristdemokraterna et Moderata) auraient fait 3,2 points de pourcentage supplémentaires aux scrutins de 2010. Il semble donc qu'une carence d'information gêne la représentation des partis.

Un autre indice de l'affaiblissement de la représentation partisane apparaît dans le vote de classe[2]. Henrik Oscarsson et Sören Holmberg[3] ont utilisé l'indice d'Alford[4] pour étudier le vote par classe et ont montré qu'entre 1956 et 2006, le pourcentage de travailleurs ayant voté pour le SAP était passé de 73% à 58% et que le pourcentage des classes moyennes votant pour le SAP était passé de 22% à 32% avec un pic de 41% en 1994[5]. Le même indice appliqué aux secteurs public/privé souligne que la baisse a plus affecté les salariés du privé (passant de 48 à 34%) que ceux du public (50 à 44%).

Cependant, selon Åsa Bengtsson et co-auteurs[6], ces données brutes doivent être nuancées : la diversité croissante des emplois et la progression de la scolarisation ont rendu la séparation entre métiers manuels et non-manuels moins nette, ont bouleversé les hiérarchies sociales et l'identification des classes. Les chercheurs insistent sur le fait que la Suède est le pays nordique qui conserve le plus fort vote de classe, bien que globalement il ait perdu 18 points entre 1954 et 2010.

À côté des problèmes de représentation apparaissent des difficultés liées à la représentativité.

---

[1] Oscarsson, H. & Holmberg, S. (2013) *Nya svenska väljare*, Norstedts Juridik.

[2] Knutsen, O. (2001) « Social Class, Sector Employment, and Gender as Party Cleavages in the Scandinavian Countries: A Comparative Longitudinal Study, 1970–95 », *Scandinavian Political Studies*, vol. 24, n°4, p. 311-350.

[3] Oscarsson, H. & Holmberg, S. (2010) *Swedish Voting Behavior*, Swedish Election Studies Program, Department of Political Science, University of Gothenburg,
en ligne, http://www.valforskning.pol.gu.se/digitalAssets/1309/1309446_swedish-voting-behavior-juni-2010.pdf

[4] Alford, R. (1963) *Party and Society: The Anglo-American Democracies*, Rand McNally Sociology Series, Chicago, p. 80. L'indice d'Alford est obtenu par « la soustraction du pourcentage de personnes effectuant un travail non manuel votant pour les partis de gauche du pourcentage de personnes ayant un travail manuel votant pour les partis de gauche ». Cet indicateur est critiqué en raison de ses faiblesses méthodologiques, néanmoins il est utilisé internationalement.

[5] Oscarsson, H. & Holmberg, S. (2010) op. cit., p. 18.

[6] Bengtsson, Å., Hansen M.K., Harõarson, Ó., Narud, H. M., Oscarsson, H. (2013) op. cit., p. 156 et s.

Le nombre des représentants élus est en baisse dans les collectivités locales[1] : Anders Knape, le Président de SKL évalue à 1200 personnes la diminution du nombre d'élus dans les collectivités territoriales entre 2010 et 2013. Pour améliorer la représentativité locale, certains administrateurs ont proposé d'augmenter le nombre des élus puisque ce nombre n'est pas fixé par la loi et que les collectivités locales peuvent faire appel comme elles le souhaitent à des politiciens non rémunérés pour siéger dans les commissions. Une proposition de loi de 2001[2] souhaitait qu'il y ait 10 000 élus supplémentaires pour la fin 2010 ; en fait l'objectif n'a pas été atteint parce que le nombre de commissions est en baisse, ce qui entraîne la diminution du nombre de politiciens ; les communes, comtés et régions ont 43 000 représentants élus et au total, par rapport au début des années 1980, le nombre des élus a baissé de moitié.

Néanmoins, toutes les catégories de citoyens sont représentées : en 2013, le Riksdag avait 11 élus entre 18 et 25 ans[3] ; au niveau local, la proportion de femmes dans les élus s'élève à 43%, 9% des représentants élus sont nés à l'étranger[4] (mais la proportion correspondante dans la population de plus de 18 ans est de 17%), 10% des élus ont des enfants de moins de 6 ans, ce qui signifie que les jeunes parents sont bien représentés parmi les politiciens locaux ;

Cependant, avec la chute du nombre des membres, les organismes politiques sont gérés davantage au niveau national que local et cela explique peut-être que les citoyens ne retrouvent pas toujours leurs souhaits dans les décisions prises[5], et cela d'autant plus que l'organisation des structures administratives est complexe pour les citoyens qui peuvent être décontenancés par le mode de fonctionnement des communes, des *landsting* et des régions censés représentés leurs intérêts : la complexité de l'organisation des collectivités territoriales ne stimule pas nécessairement la démocratie locale et rend difficile pour les citoyens l'identification de qui fait quoi et qui les représente vraiment.

---

[1] SKL, http://www.skl.se/press/nyheter_2/nyheter-2012/vilka-ar-de-fortroendevalda consulté le 12/11/2013

[2] Regeringen, Prop 2001/2:80, *Demokrati för det nya seklet*, http://www.regeringen.se/content/1/c4/09/00/693cd230.pdf

[3] UNG, (2013) *En beskrivning av ungdomars villkor*, http://www.mucf.se/sites/default/files/publikationer_uploads/inflytande-representation-ung-idag-2013.pdf

[4] SKL, http://www.skl.se/press/nyheter_2/nyheter-2012/vilka-ar-de-fortroendevalda

[5] Johansson, F. (1996) « Kommunfullmäktige representerar väljarna. En diskussion omkring några lokala frågor », i Rothstein, B. & Särlvik, B., *Vetenskapen om politik*, Göteborgs universitet: Statsvetenskapliga institutionen, p. 127-43.

Croquis 4.1 Organisation administrative des communes[1]

Commentaires : Le chef de l'administration communale, *K-chef* et le chef de l'économie, *Ek-chef* sont les deux piliers de l'organisation administrative communale ; ce sont eux qui travaillent le plus avec les politiques. Les fonctionnaires d'origine non européenne, *Etnokrater*, ont pour mission de contribuer à la prise en compte des minorités ethniques. Ils peuvent travailler par exemple dans le domaine du logement des minorités ethniques ou d'autres projets spécifiques. Ils sont fréquemment conseillers de l'exécutif auprès des commissions qui préparent les décisions qui seront prises en conseil municipal. Les « activistes internes », *Interna aktivister*, sont des experts appartenant à des réseaux associatifs qui interviennent dans certaines politiques, notamment les politiques de l'environnement.

Un révélateur de cette crise de la représentativité des partis est la multiplication des petits partis, soit nationaux, soit locaux, ne se référant à aucune idéologie et dont l'objectif est de défendre des intérêts très ciblés. Au scrutin de 1970 il n'y avait que 0,5% des électeurs qui avaient voté pour un parti local ; aux élections de 1998, 184 partis locaux étaient répartis dans 144 conseils municipaux et pour le mandat 1998-2002, 5,4% des électeurs avaient choisi ces partis ; en 2006, il y avait 239 partis locaux et en 2012 environ 300. Pour les élections du 14

[1] D'après SOU 2012 : 30 *Vital kommunal demokrati*, p. 502.
http://www.regeringen.se/content/1/c6/19/24/11/8c9db5a4.pdf

septembre 2014, le site *Valmyndigheten*[1] donne la liste des partis enregistrés : 40 partis pour les élections au Riksdag, 44 pour les comtés et les municipalités, 187 uniquement pour les municipalités. Parmi les derniers petits partis créés, *Framtid i Kalix*[2] dirigé par un transfuge du SAP annonce qu'il n'a aucune tendance politique ni à gauche ni à droite et qu'il veut gérer la municipalité comme une entreprise. *Nya karlskrona*, créé en décembre 2013[3] par un transfuge du petit parti *Karlskrona partiet* veut se concentrer sur les écoles, les soins aux personnes âgées et les entreprises.

Pour expliquer la prolifération de ces micro-partis, Henrik Oscarsson et Sören Holmberg[4] invoquent le comportement des électeurs qui ont tendance à privilégier dans leur choix de vote les candidats qui répondent à leur préoccupation du moment plutôt que de considérer la ligne politique générale d'un parti. Des études soulignent[5] qu'une raison fréquemment invoquée pour l'abstention est le manque de connaissance des candidats ; on peut donc supposer que les partis locaux donnent aux citoyens le sentiment d'être représentés par des personnes qu'ils connaissent. Selon Matz Dahlberg, l'importance de la proximité géographique intervient pour une partie seulement des électeurs[6], ce qui expliquerait qu'au total les petits partis, bien que nombreux, ne dominent pas le paysage politique. Pour le scrutin du 14 septembre 2014, les partis locaux ont légèrement progressé selon les premières estimations de SKL[7] mais la progression n'est pas comparable avec celle du parti d'extrême-droite SD.

Ce qui est important pour Jørgen Goul Andersen et Jens Villiam Hoff[8], c'est que, certes, la représentativité des partis politiques s'émousse avec la perte de leur caractère de partis de masse, mais qu'ils réussissent encore à promouvoir des vertus civiques, à diffuser l'information et à intervenir dans la vie civique quand bien même le pouvoir des élus s'atténue.

---

[1] Valmyndigheten, Registrerade partibeteckningen, http://www.val.se/det_svenska_valsystemet/partier/lista_registrerade_partibeteckningar/index.html

[2] *NSD* du 7/04/2014, http://www.nsd.se/nyheter/kalixoverkalix/de-tar-upp-kampen-om-valjarna-8404009.aspx

[3] *Dn.se* du 13/01/2014, http://www.dn.se/nyheter/politik/omstridd-moderat-bildar-nytt-parti/

[4] Oscarsson, H. & Holmberg, S. (2008) *Alliansseger*. Redogörelse för 2006 års svenska valundersökning i samarbete mellan Statistiska centralbyrån och Statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet, Stockholm, Statistics Sweden, Stockholm:SCB.

[5] Folke, O., Torsten, P., Rickne, J. (2013) *Preferential Voting and the Selection of Party Leaders: Evidence from Sweden*, Gothenburg University, p. 11, http://businessinnovation.berkeley.edu/WilliamsonSeminar/persson091913.pdf

[6] Dahlberg, M., Lockwood, B., Mörk, E., Sorribas-Navarro, P. (2011) *Do Politicians' Preferences Matter for Voters'Voting?*, Uppsala University, http://ucfs.nek.uu.se/digitalAssets/157/157774_1wp20115.pdf

[7] SKL, http://www.skl.se/demokratiledningstyrning/valmaktfordelning/sagickvalet2014.3416.html

[8] Cf. Andersen, J.G. & Hoff, J. (2001) *Democracy and Citizenship in Scandinavia*, New York: Palgrave, p. 73-76.

b.2. L'effritement du pouvoir des représentants des citoyens

Le citoyen est représenté dans les municipalités par plusieurs canaux, notamment par les élus et des membres d'associations[1], les *Interna aktivister* qui siègent dans les conseils et apportent leur compétence d'experts[2]. Cependant selon Jörgen Hettne[3], le pouvoir décisionnel échappe souvent aux élus locaux parce que la place des agents publics s'est accrue dans la définition et le choix de la mise en œuvre des politiques publiques ; le *Kommunchefen* ou *kommundirektören* (équivalent du directeur général des services) et le directeur de l'économie, *ekonomichefen,* établissent d'étroites relations avec l'exécutif si bien que leurs fonctions et leurs responsabilités supplantent celles des élus locaux[4].

La place des représentants des citoyens est maintenant fortement minorée et Stig Montin[5] souligne qu'il est de plus en plus commun de décrire l'activité des communes et des landsting sans même se référer au gouvernement local ou aux élus. Dans une analyse de 2012, Stig Montin va plus loin encore[6] : il considère que la législation sur les municipalités a été établie à partir de la relation de travail entre fonctionnaires et élus mais que cette législation est devenue obsolète parce que les activités des collectivités locales sont « désengagées » du contrôle politique. Une véritable ligne de démarcation existe entre la production des biens et services et la politique, la première n'obéissant plus qu'à des impératifs d'organisation, d'adaptation à la demande, de tableaux de bord et de concurrence[7].

Patrik Hall[8] renchérit sur l'effacement décisionnel des élus et note que la gouvernance politique interne est devenue secondaire dans les collectivités locales, noyée qu'elle est dans les innombrables normes européennes, certifications, réglementations et autres critères imposés aux assemblées locales ; si bien que les processus de décision perdent de leur

---

[1] SOU 2012 : 30 *Vital kommunal demokrati*, op. cit., p. 501 et s.

[2] Olsson, J. (2009) « The Power of the Inside Activist. Understanding Policy Change by Empowering the Advocacy Coalition Framework », *Planning Theory & Practise*, vol.10, n°2, p. 167-187.

[3] Hettne, J. (2012) *Rättsutlåtande, Kommunal samverkan i EU-rättslig belysning*, Bilaga 4 till SOU 2012:30 *Vital komunal demokrati*.

[4] Lennqvist Lindén, A.S. (2010) *Att lägga politiken till rätta. Kommunala chefers professionalisering.* Örebro: Örebro universitet. Örebro Studies in Political Science, p. 58 et s.
http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:358983/FULLTEXT02.pdf

[5] Montin, S. (2010) *Vad har hänt på lokal och regional nivå under de senaste 20 åren ?* Göteborgs Universitet.

[6] Montin, S. (2012) *Politik och förvaltning i förändring*, Göteborgs Universitet. http://www.orebroll.se/Files-sv/Örebro läns landsting/Politik/Regionfrågan/Region2015/Omvarldskunskap/Politik och förvaltning i förändring av Stig Montin.pdf

[7] Hartman, L. (2011) *Konkurrrensens konsekvenser, Vad händer med svensk välfärd?* Stockholm, SNS Förlag, http://www.sns.se/sites/default/files/konkurrensens_konsekvenser_pod_2.pdf

[8] Hall, P. (2012) *Managementbyråkrati – organisationspolitisk makt i svensk offentlig förvaltning.* Malmö: Liber Förlag.

transparence autant pour les représentants des citoyens que pour les citoyens eux-mêmes qui ont du mal à identifier les parties prenantes d'une affaire.

Ce qui minore également le poids de la représentation des citoyens c'est la professionnalisation des gestionnaires et, en conséquence, du leadership. Les élus sont considérés comme des ignorants[1] par les fonctionnaires professionnalisés et dirigeants administratifs qui savent établir des dossiers, par exemple des dossiers de partenariat avec d'autres organismes publics ou privés pour présenter des demandes en vue d'obtenir des fonds structurels européens. Dans son étude de 2010, Ann-Sofie Lennqvist Lindén remarque que les chefs de l'administration tendent à observer une attitude condescendante à l'égard des élus, supposés être peu au fait des impératifs du *New Public Management* et peu aptes à prendre des décisions[2].

Cette monopolisation du savoir et du pouvoir décisionnel par les gestionnaires doit cependant être nuancée. Maria Jarl[3] prouve que d'une collectivité locale à une autre, les critères décisionnels peuvent varier et que la taille de la circonscription intervient. Dans sa comparaison de communes sur leur façon d'organiser la gouvernance et le contrôle, la chercheuse a observé des traits marquants des méthodes modernes de management et d'organisation et elle conclut que dans les grandes communes l'adaptation aux modèles de gestion modernes est vraiment structurante alors que dans les petites communes la gouvernance traditionnelle respectueuse du politique est plus affirmée.

Au total, les collectivités locales donnent, souvent mais pas exclusivement, priorité aux aspects fonctionnels aux dépens des critères plus politiques et les représentants élus des citoyens ont perdu dans les dernières décennies une partie de leur pouvoir d'arbitrage et de leur pouvoir décisionnel. Compte tenu de ces modifications dans le fonctionnement de la démocratie locale, les citoyens peuvent avoir des doutes sur la capacité des élus et de la machine administrative pour résoudre les problèmes, ce qui se répercute sur la confiance à l'échelon local.

---

[1] Tahvilzadeh, N. (2011) *Representativ byråkrati*, Göteborgs Universitet, https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/28109/1/gupea_2077_28109_1.pdf

[2] Lennqvist Lindén, A.S. (2010) op. cit., p. 107 et s.

[3] Jarl, M. (2012) *Byråkrati och management – konkurrerande förvaltningsmodeller i den kommunala styrningen av skolan*. Malmö: Gleerups. L'exemple cité porte sur la gouvernance et le contrôle des écoles élémentaires.

b.3. La baisse de confiance à l'échelon local

La confiance est un paramètre difficile à évaluer parce qu'elle constitue une sorte « d'institution invisible »[1] et qu'elle ne peut être analysée qu'à partir d'enquêtes sociologiques longues et onéreuses[2]. Elle n'en reste pas moins une base essentielle du fonctionnement démocratique et le socle ancien de la démocratie locale suédoise est précisément constitué par la confiance que les citoyens ont en leurs institutions et dans le personnel politico-administratif, relation de confiance appelée en suédois *tilltro ou tillit* et en anglais *Political Trust*.

Les bases traditionnelles de la confiance du citoyen suédois reposent sur l'accumulation d'un capital social qui génère la confiance interpersonnelle, comme l'a expliqué Robert David Putman[3] et reposent aussi, selon Bo Rothstein[4], sur la qualité des institutions et du système politique. Dans ses recherches récentes[5] l'auteur montre que la confiance des citoyens est, de façon générale, intimement corrélée à l'impartialité et à la qualité du gouvernement.

Or, avec la citoyenneté sociale de caractère universaliste, les citoyens percevaient que la commune et le *landsting* agissaient envers chacun de façon impartiale, juste et objective avec égalité de traitement ; en retour, ils étaient disposés à participer aux instances locales, à payer leurs impôts, à contribuer à se conduire de façon correcte pour entretenir le système de confiance dont ils bénéficiaient.

En ce sens, l'État-providence universel suédois constituait un élément-clé du système de confiance qui encadrait la citoyenneté locale. Ce système entretenait des boucles de rétroaction avec ce qu'on nomme la *civic literacy*[6], c'est-à-dire la vertu civique, le cercle vertueux[7] : les comportements civiques locaux stimulaient les modifications institutionnelles locales positives qui elles-mêmes entraînaient des effets bénéfiques qui s'accumulaient et

---

[1] Rosanvallon, P. (2006) *La contre-démocratie ; La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, Paris. p. 12.

[2] Morgner, C. (2013) « Trust and Confidence: History, Theory and Social-Political Implications », *Human Studies*, vol. 36, n°4, p. 509-532.

[3] Putnam, R. (1993) *Making Democracy Work*, Princeton, Princeton University Press.

[4] Rothstein, B. (2003) *Sociala fällor och tillitens problem*, Stockholm, SNS.

[5] Rothstein, B. (2011) *The Quality of Government*, University of Chicago Press, Chicago.

[6] Milner, H. (2002) *Civic Literacy, How Informed Citizens Make Democracy Work*, Press of New England, Tufts University, p. 107.

[7] La traduction française de l'expression *civic literacy* s'avère délicate : la notion qui s'en rapproche le plus, celle de compétence civique, ne recouvre en effet que très imparfaitement les différentes facettes de la *civic literacy* ; le mieux serait d'utiliser une périphrase du type "les connaissances et savoir-faire qu'un citoyen doit posséder pour pouvoir comprendre l'environnement public et faire des choix pertinents" ; par souci de simplicité, nous éviterons l'emploi de cette périphrase et conserverons l'expression *civic literacy*, couramment utilisée en Suède.

renforçaient la confiance, laquelle encourageait la vertu citoyenne, dans un ensemble décrit par le croquis suivant.

Croquis 4.2 La *Civic Literacy*

La *civic literacy* était entretenue par la démocratie locale qui fonctionnait, depuis la fin du XIXe siècle, avec une forme de parlementarisme plus ou moins achevé où la relation de confiance s'établissait aisément : les citoyens avaient en effet un lien personnel avec leurs représentants à l'échelon local et aussi national[1] ; les élus, notables généralement, les côtoyaient journellement, appartenaient à la même entité géographique, la ville ou le comté, ou bien à la même entité d'intérêt de la paysannerie, du commerce, du patronat, etc.

Lorsque le pays est devenu[2] une démocratie de partis, les partis politiques ont réussi à nouer avec les citoyens une relation de confiance puissante et stable grâce à une information abondante et à des programmes clairs, largement diffusés et connus de tous, encourageant ainsi la *civic literacy* ; après leur élection, les représentants demeuraient sous le contrôle des hommes d'appareil et des militants par l'effet de la discipline interne au parti, si bien que, dans leur commune et leur comté, les citoyens pouvaient toujours connaître leurs choix et décisions et les créditaient d'un capital de confiance durable.

De plus, le statut de l'élu local et national ne faisait pas de celui-ci une personne éloignée et inaccessible : les dirigeants politiques n'étaient pas sociologiquement coupés de la moyenne du peuple, parce que les classes sociales étaient moins étirées que dans les autres

[1] Manin, B. (1995) *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calmann-Lévy, p. 260.
[2] *Ibid*, p. 268.

pays[1]. Le paradigme de l'État-providence social-démocrate, grâce à une redistribution massive, réduisait fortement les écarts entre les groupes sociaux si bien que la problématique des différences sociales accusées entre électeurs et représentants et celle de la représentativité sociologique des élus ne se posait pas dans les mêmes termes que pour d'autres pays occidentaux, d'autant plus que les élites politiques et économiques[2] avaient le souci de ne pas se démarquer du commun des mortels. Des blogs évoquant les décennies passées mentionnent[3] la simplicité des ministres et le sentiment d'égalité entre élus et citoyens qui conduisaient à un haut degré de confiance imprégnant la vie quotidienne et la culture politique.

Dans les années 1980, le *Political Trust* fonctionnait donc à peu près correctement et le rapport de Norén Bretze montre que, même après un scandale politique local la confiance revenait assez rapidement[4].

Depuis lors la confiance dans le système s'effrite. Le cercle vertueux se trouve menacé dans les années 1990 par les bouleversements de la crise de l'État-providence et également par l'entrée de la Suède dans l'Union européenne ; celle-ci remet en cause le niveau des dépenses publiques locales[5]. Les mouvements féministes s'alarment et expliquent que le différentiel des dépenses publiques entre la Suède et les autres pays constitue une menace pour les fondements mêmes de l'État-providence, pour le niveau de vie des Suédois et pour l'organisation sociale. Les femmes massivement employées dans le secteur public, ainsi que les minorités, sont touchées de plein fouet par la contraction des dépenses assurées par les collectivités locales[6].

La confiance dans le système est sapée également par l'arrivée d'immigrants : comment une société ouverte devant concilier l'accueil des immigrés et les déplacements massifs de main d'œuvre peut-elle assurer la nécessaire stabilité d'un État-providence local

---

[1] Andersen, J.G. & Hoff, J. (2001) *Democracy and Citizenship in Scandinavia*, New York: Palgrave, 2001, p. 71 et ss.

[2] Daloz, J.P. (2006) « Sur la modestie ostensible des acteurs politiques au nord du 55e parallèle », *Revue internationale de politique comparée*, vol.13, n°3, p. 413-427.

[3] Björkman, I., Elfverson,J., Friedman, J., Wedin, Å. (2007), *Exit ssverige, En Samhällsmodells Sönderfall*, en ligne, http://exitsverige.blogspot.com/

[4] Norén Bretze, Y. (2000) « Kommunalt förtroende – inte alltid stig-beroende », i Nilsson, L., (red) *Flernivå – demokrati i förändring*, SOM-undersökningen Västsverige, 2000, SOM-rapport nr 27, Grafikerna Livréna i Kungälv

[5] Klausen J. (1996) « Citizenship and Social Justice », in Eriksen, E.O, & Loftager, J., *The Rationality of the Welfare State*, Scandinavian University Press, Oslo, p. 215.

[6] Hernes, H. M. (1987) *Welfare State and Women Power ; Essays in State Feminism*, Norvegian University Press, Oslo.

garantissant la citoyenneté sociale à tous ? Selon Henry Milner[1], ces transformations entraînent obligatoirement la rupture du cercle vertueux et, par conséquent, des réactions en chaîne sur la pratique de la citoyenneté locale.

Des enquêtes soulignent effectivement une érosion de la confiance. Dans un rapport publié en 2007 à partir de données statistiques de 2004 établies sur 24 pays européens, Ola Listaug et Kristen Ringdal[2] classent les citoyens suédois au 7ème rang pour la confiance politique dans le Parlement et pour la confiance dans les partis politiques mais seulement au 9ème rang pour la confiance dans les élus (après le Danemark, le Luxembourg, l'Islande, la Finlande, la Suisse, les Pays-Bas, la Norvège et la Belgique). De tous les organes politiques ce sont donc les élus qui ont le moins de confiance de la part des citoyens suédois.

D'autres enquêtes réalisées au cours de ces dernières années soulignent des éléments d'insatisfaction dans la sphère publique. Pour les partis politiques, 30% des citoyens leur font plutôt confiance alors que 67% leur accordent peu de confiance[3]. Ces chiffres corroborent les remarques faites précédemment sur les problèmes de représentation et peuvent expliquer une certaine volatilité notée par P.O. Norell pour les élections de 2010 au cours desquelles 30% des votants ont choisi dans les élections locales un autre parti que celui choisi pour les législatives, qui ont lieu pourtant le même jour[4].

La presse écrite elle-même, restée cependant un puissant moyen d'information et de contre-pouvoir, ne fait plus l'unanimité puisque d'après Eurobarometer 2011, 45% seulement des citoyens lui font plutôt confiance contre 54% qui ne lui accordent pas leur confiance[5].

En ce qui concerne les institutions locales, la confiance est variable. Lennart Nilsson qui a fait une étude sociologique dans l'ouest du pays[6] souligne que la confiance dans les institutions locales dépend fréquemment des ressources économiques de la collectivité locale. On retrouve là le puissant levier que constitue l'État-providence pour la citoyenneté sociale :

---

[1] Milner, H. (2002) *Civic Literacy, How Informed Citizens Make Democracy Work*, Press of New England, Tufts University.

[2] Listaug, O., Ringdal, K. (2007) *Trust in Political Institutions : The Nordic Countries compared with Europe*, The Norwegian University of Science and Technology, Paper prepared for Norwegian Political Science Meeting, Trondheim, january 2007.
http://www.svt.ntnu.no/iss/fagkonferanse2007/intern/papers/ola.listhaug@svt.ntnu.noFagkonfTrdtrust0611.doc

[3] Eurobarometer 76, de novembre 2011, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb76/eb76_anx_en.pdf consulté 30/10/2013.

[4] Norell, P.O. (2013) *A study of trust in the leading political party in the municipalities in the Swedish region Värmland*, Permanent Study Group IV "Local Governance and Democracy", 2013 EGPA Annual Conference, Edinburgh, Scotland, U.K.

[5] Eurobarometer 76, de novembre 2011, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb76/eb76_anx_en.pdf

[6] Nilsson, L. (2008) *De politiska systemen på regional och lokal nivå i Västsverige*, en ligne http://www.som.gu.se/digitalAssets/1294/1294470_039-056.pdf

si les ressources des collectivités territoriales maintiennent le bien-être à un haut niveau, la confiance est importante ; et cela d'autant plus que les citoyens accordent de façon générale une grande confiance aux fonctionnaires et administratifs locaux (davantage qu'aux politiques nationaux ou locaux) comme le souligne Karin Karlsson[1].

Les motifs d'insatisfaction ne doivent cependant pas noircir exagérément le tableau. Actuellement encore, beaucoup de citoyens se sentent proches de leurs représentants locaux et nationaux en qui ils voient une représentation réelle de la société[2] : le non-cumul des mandats permet à un certain nombre de personnes d'accéder aux postes de responsabilité au moins locaux et tous les groupes sociaux ont des représentants, les intellectuels au sens strict ne monopolisant pas les places locales de responsabilité ; les élites sociales et politiques ne se différencient pas ostensiblement des autres citoyens[3] et les profils socioprofessionnels des dirigeants locaux permettent une identification de la majorité des citoyens avec eux, d'autant que les membres actifs des partis et les responsables appartiennent à toutes les tranches d'âge et que la parité hommes/femmes est de règle[4].

Le citoyen sait aussi que tout manquement d'un responsable de sa commune ou de son comté est signalé, ne serait-ce que par la presse, avec d'autant plus de facilité que la délation est considérée comme une attitude civique et que nul n'est à l'abri d'une accusation ou d'un jugement. Mais en dépit de ces aspects positifs pour la citoyenneté locale, le *Political Trust* subit une érosion qui mine le fondement de la démocratie, c'est-à-dire la cohésion sociale.

Pour André Grjebine et Eloi Laurent[5], la cohésion sociale a été le ressort profond du succès suédois. Dès avant l'État-providence, l'éventail des revenus était plus resserré en

---

[1] Karlsson, K. (2012) *Korruption i kommun och landsting*, Transparency International Sverige, Rapport n° 2/2012. http://www.transparency-se.org/TI-Sverige-Korruption-i-kommuner-och-landsting-web.pdf

[2] Union interparlementaire, http://www.ipu.org/parline-f/reports/1303_E.htm. Le Riksdag de 2013 est composé par 61% de personnes entre 40 et 50 ans, par 44,99% de femmes ; toutes les catégories sociales y sont représentées, celle des enseignants représentant le plus fort taux : 8%, les syndicalistes, associatifs et cadres de partis politiques représentant 6,3%.

[3] Pour une vue d'ensemble des phénomènes de distinction et la comparaison avec d'autres pays, cf. Daloz, J.P., (2011) « The Distinction of Social and Political Elites » [introduction of this special issue as Guest editor], *Comparative Sociology*, vol. 10, n°4-5, p. 443-455.

[4] Sénat, http://www.senat.fr/rap/r96-384/r96-3843.html. Les femmes occupent 40% des assemblées communales ; elles dépassent les 50% dans les communes de Bollnäs et Göteborg. Elles sont bien représentées dans les assemblées des *landsting* où elles occupent 48% des postes.

[5] Grjebine, A. & Laurent, E. (2008) « La méthode suédoise : la cohésion sociale au défi de l'adaptation », *Les études du CERI*, n° spécial 147, sept. 2008.
En ligne http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr.ceri/files/etude147.pdf

Suède que dans les autres pays occidentaux[1], la thématique de l'égalité était omniprésente et nous avons déjà évoqué la force du mythe égalitaire du Folkhem dans la citoyenneté ; l'égalité a été institutionnalisée, est devenue la matrice d'une véritable transcendance que peu de personnes osaient remettre en cause[2] et c'est l'égalité qui constituait le socle de la cohésion sociale.

Mais des brèches apparaissent dans cet édifice : des groupes, notamment d'extrême-droite, réclament la suppression du droit de vote des immigrés aux élections locales ; or le droit de vote donné à tous était un symbole de l'égalité politique ; une proposition de loi pour abolir cette égalité a été déposée en 2013[3] par le parti SD.

Henrik Berggren et Lars Trägårdh expliquent que la dimension apparemment égalitaire du modèle suédois est en fait le fruit d'un individualisme exacerbé[4] apparu bien avant l'État-providence et que le système a été conçu pour promouvoir l'indépendance de l'individu face à la famille et à la société ; ce qui importerait réellement au citoyen n'est pas l'égalité collective mais sa propre autonomie si bien qu'avec les problèmes actuels, le sentiment collectif s'estomperait et l'individualisme, sous-jacent autrefois, prendrait le dessus, ce qui amplifierait les récriminations.

La thématique égalitaire revient en effet de façon récurrente dans le débat citoyen, alimentée par la montée des inégalités sociales soulignée par Cyril Coulet[5]. Entre 1991 et 2011, les revenus moyens les plus bas n'ont pratiquement pas progressé alors que les revenus les plus élevés ont eu une forte croissance[6] sous l'effet des mutations technologiques, de la libéralisation des marchés financiers et de la disparition des négociations salariales au niveau central : l'écart entre les deux types de revenus est ainsi passé de 2,1 à 2,6.

Plus grave encore peut-être que l'accroissement de la dispersion des revenus percu par les citoyens dans leur vie quotidienne est le blocage de l'ascenseur social ; selon Jesper Roine et Daniel Waldenström[7], la persistance des différences intergénérationnelles de revenus entraîne une reproduction des inégalités d'une génération à l'autre, ce qui signifie que les

---

[1] Roine J., Waldenstrom D. (2006) « The Evolution of Top Incomes in an Egalitarian Society : Sweden, 1903-2004 », *Working Paper Series in Economics and Finance*, n° 625, Stockholm School of Economics.

[2] Berger, P. & Luckmann, T., (2012) *La construction sociale de la réalité*, Armand Colin, p. 22 et s.

[3] Prop. 2013/14, K390, http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Forslag/Motioner/Medborgarskapskrav-i-lokala-va_H102K390/?text=true

[4] Berggren, H. & Trägårdh, L. (2006) *Är svensken människa : Gemenskap och oberoende i det moderna Sverige*, Stockholm, Norstedts.

[5] Coulet, C. (2013) « La forte progression des inégalités en Suède », *Pages Europe, La Documentation française*, DILA, 4 juin 2013.

[6] Statistiska Centralbyrån, Stockholm, 2012.

[7] Roine, J. & Waldenström, D. (2008) « The evolution of top incomes in an egalitarian society : Sweden, 1903-2004 », *Journal of Public Economics*, n°92, p. 366-387.

petits-enfants se rendent compte qu'ils ne vivront pas mieux que leurs grands-parents et peut-être moins bien que leurs parents.

Comme les revenus les plus hauts s'envolent et que la stagnation touche essentiellement les revenus moyens et les revenus les plus bas, cela signifie que les jeunes des groupes sociaux les moins nantis se sentent particulièrement touchés par l'inégalité. Des politiques établissent une corrélation entre l'inégalité et les émeutes de mai 2013[1] : ainsi la ministre de la Justice, Beatrice Ask[2] a évoqué lors des émeutes les problèmes sociaux et l'exclusion de groupes dans certains quartiers[3].

Bien entendu les mécanismes qui sous-tendent l'augmentation des inégalités sont complexes et tiennent autant à des mutations technologiques qu'à des dynamiques sociétales ; cependant une étude récente de l'OCDE fait ressortir les conséquences des politiques publiques dans le développement des inégalités[4]. La volonté des responsables a été de favoriser l'équilibre des finances publiques en encourageant un taux d'emploi élevé qui a contribué à accélérer la dispersion des revenus ; la diminution de l'impôt sur le revenu (*jobskatteavdrag*) impulsée en 2007 par le gouvernement de centre-droit, dans la suite du mouvement commencé par les Sociaux-démocrates en 1999, a réduit les prélèvements obligatoires[5] dans le PIB de 51,5% en 1999 à 45,4 en 2010, accentuant ainsi les inégalités perçues par les citoyens.

Ainsi les deux bases de la citoyenneté locale que sont l'État-providence et la démocratie locale sont actuellement remises en cause. Ces remises en question sont d'autant plus fortes que les citoyens ont maintenant de nouvelles attentes face au système politique et social local.

C. Les nouvelles attentes du citoyen au niveau local

Les habitants des communes et des *landsting* ne se contentent pas de voter pour donner un blanc-seing à ceux qui les représentent, ils ne se contentent pas d'une citoyenneté sociale théorique, ils réclament davantage.

---

[1] *Euronews*, http://fr.euronews.com/2013/05/27/emeutes-a-stockholm-ou-en-est-le-modele-suedois-/
Les émeutes ont commencé dans le quartier de Husby, au nord de Stockholm, se sont étendues dans les quartiers pauvres de la banlieue et ont touché Örebro.

[2] *The Guardian*, http://www.theguardian.com/world/2013/may/23/swedish-riots-stockholm consulté le 23 mai 2013.

[3].Pour ce point, voir chapitre VII.

[4] OCDE (2012) *Toujours plus d'inégalités. Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Éd. OCDE, Paris.

[5] Roine, J. & Waldenström, D. (2008) « The evolution of top incomes in an egalitarian society : Sweden, 1903-2004 », *Journal of Public Economics*, 92, p. 366-387.

c.1. Proximité avec les élus

Ce que Pierre Rosanvallon appelle la « démocratie d'appropriation »[1] est un objectif pour le citoyen suédois qui souhaite que l'élu soit le plus proche possible, qu'il tienne toujours compte de ses aspirations, que la démocratie soit permanente et que la proximité serve à résoudre les problèmes grâce aux interactions directes des gouvernants avec les administrés. Le citoyen attend d'être reconnu dans sa dignité et sa spécificité.

Les journaux et les blogs abondent en interpellations d'élus qui prennent des décisions ne plaisant pas aux résidents : les citoyens d'Alby par exemple s'opposent à la vente d'immeubles à une société, organisent des manifestations, font signer des pétitions et demandent un référendum local sur le thème[2] « Alby är inte till salu ! » (Alby n'est pas à vendre). Les transformations urbaines entraînent aussi des protestations des habitants de Jonköping qui accusent les politiciens de défigurer la ville en doublant une ligne de chemin de fer qui serait plus utile ailleurs[3]. À Göteborg, le parti local *Vägvalet*[4] a été créé en 2010 sur la question de l'instauration d'un péage urbain. Son blog regorge de réclamations et de propositions adressées aux élus de tous les partis[5] pour demander des mesures contre la congestion de la ville par la construction d'une rocade et par la taxation des voitures étrangères.

On remarquera à la lecture de ces revendications qu'on n'évite pas l'écueil signalé par Pierre Rosanvallon, à savoir que la proximité idéalise le local et réduit un peu le politique à des questions n'ayant justement pas une grande portée politique. La fabrique de l'intérêt général qui est bien le caractère spécifique du politique s'amoindrit et la société risque de ne plus être perçue comme un tout.

c.2. Qualité des services

À côté de l'exigence de reconnaissance que la proximité est censée assurer, les citoyens, habitués qu'ils sont à recevoir des collectivités locales des prestations nombreuses se montrent maintenant de plus en plus attentifs à la qualité des services : ils souhaitent que

---

[1] Rosanvallon, P. (2008) *La légitimité démocratique*, Seuil, Paris.

[2] *Exponerat* du 13 juillet 2013, http://www.exponerat.info/ilska-och-besvikelse-hos-albys-invandrare-som-kraver-folkomrostning/

[3] *Vätterstrande*n du 23/03/2007, Vätterstranden, http://vatterstranden.wordpress.com/2007/03/23/forfula-inte/

[4] *Vägvalet*, http://www.vagvaletgbg.se/

[5] *Vägvalets officiella blog* du 18/12/2013, http://www.nejtrangselskattgbg.se/tag/medborgare/

l'État-providence local leur fournisse des prestations de qualité et, nouveauté apparue dans les vingt dernières années, qu'ils disposent de la possibilité de choisir eux-mêmes les prestataires.

Ces possibilités de choix[1] sont maintenant offertes par les collectivités territoriales dans les domaines de la petite enfance, de l'éducation, des soins et de la prise en charge du grand âge. La loi LOV[2] réglemente le choix des patients dans le système de soins, notamment pour les personnes âgées, et les services sociaux. Les sites des municipalités et des *landsting* donnent d'abondantes informations sur les différentes opportunités. Ainsi, la commune de Mörbylånga (dans l'île d'Öland)[3] présente le système des soins à domicile à partir de septembre 2013, point de départ de l'introduction de la loi LOV par la municipalité. Il est expliqué que l'utilisateur peut choisir entre l'offre de la municipalité et celle des fournisseurs externes mais que dans tous les cas, la municipalité reste responsable de la qualité, du suivi, de la surveillance et du contrôle des soins à domicile, quel que soit l'opérateur qui les fournit ; il est également précisé que cette concurrence entre prestataires constitue une garantie de qualité pour le patient.

On comprend que l'introduction de ce système entraîne une complexification des tâches pour les collectivités locales qui avaient été habituées pendant des décennies à fournir elles-mêmes les prestations par le truchement de sociétés dont elles avaient la propriété et la maîtrise. Le choix des citoyens est une contrainte que les collectivités locales assument et pour laquelle SKL met à leur disposition des outils et des enquêtes de besoins[4].

c.3. Gestion de situations inédites

Autre attente des citoyens qui complique encore le travail des collectivités locales : les résidents attendent des collectivités qu'elles gèrent des situations nouvelles, notamment celles liées à l'environnement.

Depuis longtemps les communes avaient en charge la gestion de l'eau et elles le font de façon très efficace puisque les enquêtes de l'OCDE[5] indiquent que 95% des citoyens sont satisfaits de la qualité de leur eau (contre 84% en moyenne pour les pays de l'OCDE). Les communes doivent en plus s'occuper maintenant de la gestion de l'air, ce qu'elles prennent au

---

[1] Voir chapitre V, rubrique *La privatisation*.

[2] SKL, Lag om valfrihetssystem LOV, http://www.skl.se/vi_arbetar_med/valfrihet/valfrihetuppdrag/lag_om_valfrihetssystem

[3] Mörbylånga Kommun, http://www.morbylanga.se/stod-omsorg/Aldreomsorg/Hemtjanst/valfrihet-hemtjanst/, consulté le 28/02/2014.

[4] SKL, http://www.skl.se/vi_arbetar_med/valfrihet/kontakt_valfrihet
La loi LOV relative aux soins à domicile est souvent contestée dans les blogs parce qu'elle réglemente les soins à domicile sans donner une entière liberté de choix aux personnes âgées.

[5] OECD Better Life Index, http://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/countries/suede-fr/

sérieux semble-t-il, puisque la concentration en PM10[1] est de 10 microgrammes par mètre cube, c'est-à-dire moins de la moitié de la moyenne de la zone OCDE (21 microgrammes).

Toutes les collectivités territoriales présentent sur leur site les objectifs locaux sur lesquels elles sont particulièrement mobilisées. Par exemple la municipalité de Vänersborg[2] précise qu'elle œuvre notamment sur l'efficacité énergétique, la pose de panneaux solaires et l'éco-conduite ; en ce qui concerne la lutte contre l'acidification naturelle, particulièrement sensible sur une partie du territoire communal, le travail se fait en concertation avec les services régionaux du Västra Götaland.

Les attentes des résidents sont donc nombreuses et parfois contradictoires : Jean Leca[3] fait remarquer que les citoyens sont de plus en plus intéressés par les politiques concrètes parce qu'elles conditionnent leur vie quotidienne mais que le problème se situe dans la mise en cohérence de ces politiques. Pour atteindre cette cohérence et répondre aux attentes des citoyens, les collectivités locales suédoises ont dû s'adapter : les équipes dirigeantes se sont étoffées et professionnalisées[4] et les chefs de l'administration ont accru leurs activités. Selon Ann-Sofie Lennqvist Lindén, les citoyens leur demandent d'être efficaces, d'anticiper à bon escient et d'appliquer rigoureusement les décisions politiques. De l'équipe locale de dirigeants professionnels, les citoyens attendent qu'elle interagisse avec les élus, qu'elle respecte le mandat politique, qu'elle concrétise la vision politique, crée de la fierté en l'État-providence local, développe l'esprit de coopération, soit attentive aux résultats, ait une vision d'ensemble, crée un climat qui permette de s'adapter aux évolutions et, enfin, sache collaborer et être authentique. On comprend que pour répondre à de telles exigences, les dirigeants locaux soient contraints de se former en permanence et de s'épauler grâce à des réseaux nationaux, par exemple l'Association des DGS, l'Association des directeurs sociaux, etc.

Au total, les remises en cause de l'État-providence local, de la représentativité et de la confiance, jointes aux exigences nouvelles des citoyens, expliquent que nombre de

---

[1] Les PM10 sont de fines particules atmosphériques polluantes qui endommagent les bronches et les poumons. http://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/countries/suede-fr/

[2] Vänersborg, http://www.vanersborg.se/byggabomiljo/klimatforandringarochmiljo/lokalamiljomalforvanersborg.4.52821050136a06aef543d5fa.html

[3] Leca, J. (1989) « Réflexions sur la participation politique des citoyens en France », in Mény, Y. (dir) *Études pour Georges Lavau*, Paris, Fondation nationale des Sciences politiques, p. 70.

[4] Lennqvist Lindén, A.S. (2010) *Att lägga politiken tillrätta. Kommunala chefers professionalisering.* Örebro: Örebro universitet. Örebro Studies in Political Science, p. 28.

collectivités locales ont cherché à élaborer des stratégies dans l'objectif de répondre aux attentes des résidents, stratégies qui consistent à développer et adapter la citoyenneté locale.

2- DES STRATÉGIES POUR FAIRE ÉVOLUER LA CITOYENNETÉ LOCALE

Quand on évoque les adaptations de la citoyenneté locale suédoise au nouveau contexte, il ne faudrait pas penser que les politiques, les responsables de mouvements et de partis se sont assis autour d'une table en posant la question : « Que peut-on faire pour la citoyenneté locale ? ». Le débat ne se situe pas en ces termes parce que la citoyenneté ne forme pas la thématique primordiale pour l'opinion publique. Bertil Dahl, élu de Kalmar, déclarait lors d'un entretien[1] qu'une commission sur la démocratie avait été créée à laquelle étaient conviés tous les partis ; ce groupe de réflexion se préoccupait essentiellement de questions ressortissant à la citoyenneté locale : comment faire remonter les avis des citoyens lorsqu'on lance un projet d'aménagement d'une rue ? comment tenir compte des conseils de parents d'élèves pour transformer les locaux scolaires ? comment établir des contacts fructueux avec les associations ? Néanmoins, c'est bien la thématique du développement de la démocratie qui avait été formulée et c'est la démocratie qui était perçue comme l'élément essentiel de la vie politique ; selon B. Dahl, dans un grand nombre de communes c'est la personne qui a en charge la démocratie qui s'occupe de la citoyenneté locale.

Pour les citoyens, le débat se situe donc sous le concept de la démocratie, et c'est la qualité des services rendus qui les intéresse directement, laquelle qualité est fortement liée à l'action des instances dirigeantes[2]. C'est donc généralement à partir de cette recherche sur la qualité de la gouvernance et sur la qualité des services que la citoyenneté bénéficie d'une nouvelle approche et de nouveaux dispositifs destinés à la stimuler.

Le renouveau de la politique communale en vue de répondre aux attentes des citoyens se décline selon plusieurs axes théoriques qui font tous appel à une mobilisation des forces locales, tant au niveau des élus, qu'au niveau des services publics et des organisations de la société civile. De façon générale, y compris en Suède, le pouvoir des institutions représentatives est amoindri par l'érosion de la crédibilité des partis, des syndicats et des journalistes. Les responsables politiques et administratifs locaux cherchent donc à consolider leur légitimité par la mise en œuvre de formes d'échanges et de consultation, quitte à se soumettre à des épreuves de discussion et de justification puisque, pour être efficace, il faut

[1] Entretien du 4/09/2001 avec M. *Bertil Dahl*, élu (Parti Vänster) à la Mairie de Kalmar.
[2] Rothstein, B. (2011) *The Quality of Government*, University of Chicago Press, Chicago, p. 151 et s.

maintenant être proche du terrain, traiter les informations recueillies à la base et impliquer les personnes concernées.

Trois axes principaux forment ainsi l'ossature de la nouvelle approche : l'un touche l'aspect représentatif de la démocratie, le second concerne les modalités de la démocratie participative ; à côté de ces deux axes initiés prioritairement par les instances dirigeantes, le troisième, issu de la base, est constitué par les initiatives des citoyens.

A. Le renforcement de la légitimité représentative locale

Pour fortifier la fonction représentative des élus, des mesures ont été adoptées dès la fin des années 1990 et au début de ce siècle : de nombreuses contributions ont été apportées pour que les fonctions des politiques coïncident avec plus de précision aux souhaits des citoyens et pour que les élus agissent vraiment comme les représentants des citoyens et non seulement comme des acteurs des collectivités territoriales. La loi 1991 :900[1] autorise et réglemente les subventions des collectivités locales aux partis afin d'encourager la démocratie. La loi 1994 :692[2] instaure les référendums municipaux d'initiative populaire si 10% des électeurs le demandent. La légitimité des conseils municipaux a été accrue par la mise en place de pratiques pour délocaliser les lieux de réunion, constituer des comités de travaux préparatoires, instaurer un temps de questions du public, ouvrir les commissions aux citoyens comme à Sundsvall[3], diffuser les comptes rendus des réunions sur les radios et télévisions locales. La commune de Malmö par exemple[4] invite les citoyens à assister aux réunions du conseil municipal ; celles-ci sont en plus retransmises en direct sur la radio locale *Canal Malmö*, 89,2 MHz. et sur le web. La fonction représentative des élus est ainsi mise en valeur, mais SKL[5] signale tout de même que, dans une enquête réalisée dans 214 municipalités et 18 *landsting*, 33% des élus interrogés ont déclaré avoir été l'objet de menaces et de violences verbales en 2013.

Pour associer le plus grand nombre possible de personnes à la démocratie représentative et à la citoyenneté locales, des mesures ont été prises en ce qui concerne le vote des étrangers et des Suédois originaires d'autres pays. Le vote des étrangers avait été accordé

---

[1] Sveriges Riksdag, Kommunallag 1991 :900, chapitre 2, § 9 et 10. http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Kommunallag-1991900_sfs-1991-900/

[2] Rättsnätet, Lag (1994:692) om kommunala folkomröstningar, http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19940692.HTM

[3] Sundsvall Kommun, http://www.sundsvall.se/. Toutes les commissions sont ouvertes au moins une fois par an, notamment pour la présentation des lignes directrices.

[4] Malmö stad, http://www.malmo.se/Kommun--politik/Politiker-och-beslut/Kommunfullmaktige.html

[5] SKL, Nyheter 2013, http://www.skl.se/press/nyheter_2/skl-bjuder-in-till-samtal-om-hot-och-vald

dès 1975 mais des études[1] avaient montré que la participation électorale des étrangers et des Suédois d'origine étrangère se plaçait largement au-dessous de la moyenne. Un grand nombre de communes tentent de casser cette tendance et testent des actions pour amener aux urnes les populations qui y semblent réfractaires. De nombreuses collectivités locales réalisent des plaquettes multilingues et les distribuent aux ménages : ces plaquettes précisent qui possède le droit vote, indiquent la localisation des bureaux de vote, les dates des scrutins, les modalités du vote et montrent bien que le système suédois permet l'option du vote nominatif avec cases à cocher de noms sur les listes.

Certaines municipalités font circuler des voitures avec un interprète « un informateur de la démocratie » pour que les habitants puissent poser des questions dans leur langue d'origine ; pour les jeunes, sont organisés des discussions dans les centres de jeunes, des forums sur internet, des échanges par SMS, des interventions lors des barbecues de quartier et des fêtes dans les établissements scolaires.

L'évaluation de ces protocoles reste néanmoins très nuancée. Aux scrutins de 2010, le taux de participation des citoyens nés à l'étranger, en légère hausse par rapport à 2006, était encore de 14 points au-dessous de celui des citoyens nés en Suède[2] ; et aux élections locales 2010, pour lesquelles les étrangers ont le droit de vote moyennant certaines conditions de durée de résidence, seuls 36% d'entre eux avaient participé au scrutin. Il reste donc encore beaucoup à faire pour fortifier la légitimité représentative dans ces catégories sociales.

Pour renforcer la légitimité représentative des partis politiques, un débat a été lancé au début des années 2000 et l'une des questions qui est souvent revenue au cours de la dernière décennie est de savoir s'il faut vivifier la démocratie représentative en soutenant ses canaux traditionnels, à savoir, les partis[3].

Le rapport du gouvernement sur la démocratie en 2000[4] en vue d'établir une démocratie durable, prévoyait de renforcer la démocratie représentative en développant l'éducation des électeurs et le fonctionnement des partis mais conseillait aussi de développer des formes autres que la démocratie représentative, telles des formes de démocratie directe à base de référendums, au risque peut-être d'affaiblir encore les partis. Selon Henrik Oscarsson

---

[1] Fédération des communes, Fédération des conseils généraux, *Rapport post-électoral*, 2002.

[2] InArchive, http://www.scb.se/Pages/PressRelease____311614.aspx consulté 29/10/2013.

[3] Oscarsson, H. & Holmberg, S. (2008) *Väljarkunskap.* Uppdaterade tabeller för kapitlet "Okunniga väljare?" ur boken "Väljare. Svenskt väljarbeteende under 50 år". Göteborgs universitet: Statsvetenskapliga institutionen.

[4] Rapport SOU 2000:1 (2000) *Report of the Government Commission on Swedish Democracy Official Government*, http://ilrs.org/budapest/democracy.pdf

et Sören Holmberg[1], les électeurs, surtout les jeunes, connaissent mal les partis et les chefs de partis eux-mêmes mettent du temps pour se faire connaître. Le parti social-démocrate souhaiterait un renforcement du poids des partis à l'échelon local pour renforcer la démocratie mais d'autres, comme MP, estiment qu'il vaut mieux envisager des formes alternatives de démocratie locale pour stimuler la participation des citoyens dans les communes, les *landsting* et les régions.

Les partis locaux sont venus s'introduire dans le débat. Selon Mattias Nordin et Ulrika Vikman[2], sont comptés comme partis locaux ceux qui ne sont pas représentés au Riksdag mais qui ont une représentation dans les collectivités territoriales.

La multiplication des partis locaux au cours des deux dernières décennies tient à des causes diverses : difficultés économiques, effet d'entraînement lorsqu'un parti a réussi à entrer au conseil municipal, idéologie de la proximité, usure du pouvoir des grands partis historiques. La baisse de l'identification des électeurs à un parti favorise les partis locaux : en 1982, 60% des électeurs s'identifiaient à un parti et votaient régulièrement pour lui alors qu'ils ne sont plus que 40% à le faire maintenant.

Cette baisse de l'identification à un parti agit simultanément avec la chute des adhésions aux partis politiques : SAP qui annonçait 1 000 000 d'adhérents en 1978 n'en revendique plus que 140 000 actuellement. D'après Johannes Lindvall et David Rueda[3], le parti, qui a reçu 30,7% des voix aux élections nationales de 2010 (36,4% en 1998), semble difficilement concilier les aspirations de ceux qui sont hors du marché du travail, notamment des étrangers, avec les souhaits de ceux qui sont inclus dans le monde économique. Les pourcentages du SAP se maintiennent dans la même fourchette aux élections de septembre 2014, avec 31,01% de votants pour le Riksdag, 32,90% pour les l*andsting* et 31,23% pour les communes[4].

À ces différents facteurs généraux expliquant la montée des partis locaux il faut ajouter, selon SKL, des circonstances[5] occasionnelles, voire anecdotiques, telles que la fermeture d'un établissement de bains, d'une maison de retraite, la construction d'un nouveau

---

[1] Oscarsson, H. & Holmberg, S. (2008) *Väljarkunskap*, op. cit., p. 60 et s.

[2] Nordin, M. & Vikman, U. (2006) *Nya lokala partier i Sverige*, Nationalekonomiska Institutionen, Examensarbete C, Uppsala Universited, http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:131274/FULLTEXT01.pdf

[3] Lindvall, J. & Rueda, D. (2013) *Sweden's Social Democrats: the Insider-Outsider Dilemna*, http://politicsinspires.org/swedens-social-democrats-the-insider-outsider-dilemma/ consulté 27/10/2013.

[4] Valmyndigheten, http://www.val.se/om_oss/media/resultat2014/index.html

[5] SKL, Lokala partier ökade i kommuner och landsting, http://www.skl.se/vi_arbetar_med/demokrati/nyhetsarkiv_demokrati/artiklar_310_val_ar_2010/lokala_partier_vanliga_i_kommuner_och_landsting

tronçon d'autoroute qui entraînent des protestations du public, de certains élus et la création d'un parti local pour répondre à ce problème spécifique.

Pour consolider et clarifier le fonctionnement des institutions représentatives locales[1] des règles ont été établies par les autorités locales : par exemple le financement d'assistants auprès des partis représentés dans la circonscription ; ces assistants aident les élus dans leur travail de contact, de pédagogie et d'explication technique auprès des citoyens. Dans un même souci de clarification, la plupart des collectivités locales organisent des débats thématiques télévisés qui permettent de fournir des précisions et des éclaircissements sur les positions de chaque parti et, dans ces débats, la distinction entre partis de la majorité et partis de l'opposition est établie très distinctement afin qu'il n'y ait aucune confusion ni ambiguïté sur les avis et les responsabilités de chacun.

Au total, toutes ces mesures prises en faveur de la légitimité représentative ont obtenu certains résultats positifs. Pour l'évaluation de ces résultats nous prendrons comme indicateur les taux de participation électorale : globalement ils restent élevés, puisque pour les trente dernières années, aucun scrutin national n'a eu moins de 80,11% de votants et aucun scrutin local n'a eu moins de 77,9%[2]. L'intérêt pour la chose politique reste donc important[3] : l'Eurobaromètre 76 de novembre 2011 a demandé aux enquêtés s'ils ont des discussions de politique nationale entre citoyens quand ils rencontrent des amis ou des proches ; les Suédois ont le plus fort taux de réponses positives avec 86% (à égalité avec les Néerlandais). À la question identique concernant la politique locale, les Suédois ont un taux de réponses positives de 85% et Eurobaromètre souligne que c'est en augmentation par rapport à l'enquête précédente.

La mise en parallèle de ces deux résultats montre que la politique nationale doit souvent fournir les thèmes de la politique locale (les deux chiffres sont presque similaires) et l'importance du nombre de citoyens qui ont des conversations à caractère politique est un signe de la vitalité de la démocratie, de même que les nombreuses expériences locales de démocratie participative.

B. Des expériences locales de démocratie participative

Les actions de démocratie participative constituent le pivot des stratégies mises en œuvre pour adapter la citoyenneté locale aux nouvelles contraintes et elles sont l'élément le

[1] Bäck, H. (2005) « Borgmästarens makt », *Kommunal ekonomi och politik*, Volym 9, Nummer 1, p. 7–36.
[2] Le taux de participation le plus faible des 30 dernières années correspond à l'année 2002.
[3] Eurobarometer 2011, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb76/eb76_anx_en.pdf, consulté le 27/10/2013.

plus spectaculaire des efforts d'innovation accomplis par les collectivités locales et les citoyens.

Bien qu'il soit évoqué de façon plus ou moins précise par des textes officiels internationaux[1], le concept de démocratie participative reste assez flou, voire ambigu, et les différentes appellations de démocratie participative, démocratie directe, démocratie délibérative, démocratie forte ou démocratie débattante ne simplifient[2] pas l'accès à la notion. Pour Loïc Blondiaux[3], l'expression *démocratie participative* est un concept–conglomérat recouvrant tout ce qui ne relève pas directement de la démocratie représentative. Sa caractéristique essentielle en ce qui concerne notre étude de la citoyenneté locale c'est que la démocratie participative est pensée, initiée et conduite à l'échelle locale, bien que les nouvelles technologies d'information et de communication puissent laisser la possibilité de participation à distance ; la citoyenneté locale, cette façon de vivre dans le cadre d'une communauté démocratique constamment recréée[4] est ainsi réactivée et stimulée dans la démocratie participative.

Quels contenus recouvre la participation locale ? Pour Jean Leca[5], la participation doit être envisagée sous deux aspects, d'une part, comme un processus orienté vers une fin, un résultat et, d'autre part, comme une relation entre acteurs ; c'est pourquoi nous retiendrons dans les expériences de démocratie participative essentiellement celles qui ont un objectif politique direct ; le domaine sociopublic des entreprises et des associations sera considéré lorsqu'il a une incidence politique indirecte, notamment au travers du sentiment d'appartenance.

Nous allons présenter ici des exemples de renforcement de la participation civique à l'échelon local. Si nous commençons par des expériences municipales de ce qu'il est convenu

---

[1] La Convention d'Aarhus, votée en 1998 dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe de l'ONU consacre l'article 6.2.4 au droit à l'information et à la participation des citoyens à la réglementation en matière environnementale. Cf. Billé, R., Mermer, L., Berlan-Darqué, M., Berny, N. et Emerit, A. (2005) *Concertation, Décision, Environnement*, Paris, la Documentation française, vol. III, p. 57-104.
Le traité de Lisbonne de 2007 sur l'Union européenne propose à l'article 8B d'encourager un dialogue ouvert et régulier avec les associations représentatives et la société civile. Cf. http://www.traite-de-lisbonne.fr/ consulté 27/10/2013.

[2] Sintomer, Y. Talpin, Y. (2011) « La démocratie délibérative face au défi du pouvoir », *Raisons politiques* 2/2011 (n°42), p. 5-13. URL : www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2011-2-page-5.htm. Consulté 17/10/2013

[3] Blondiaux, L. (2008) *Le nouvel esprit de la démocratie ; actualité de la démocratie participative*, Seuil, Paris, p. 38.

[4] Barber, B. (2004) *Strong Democracy, Participatory Politics for a New Age*, University of California Press, Berkeley.

[5] Leca, J. (1989) « Réflexions sur la participation politique des citoyens en France », in Mény, Y. (dir) *Études pour Georges Lavau*, Paris, Fondation nationale des Sciences politiques, p. 49.

d'appeler *e-démocratie*[1], ce n'est pas pour surestimer la révolution numérique et la *cyberdémocratie*[2], mais pour prendre acte de l'activité pionnière et importante des communes suédoises dans ce domaine en vue de soutenir la citoyenneté locale.

b.1. Des expériences municipales en « e-démocratie »

Les expériences remontent à une quinzaine d'années et une enquête Eurobaromètre de juillet 1999 plaçait déjà la Suède en tête des équipements informatiques avec 59,8% des citoyens possédant un PC ; l'enquête précisait que 11% des citoyens souhaitaient avoir des contacts en ligne avec leurs responsables et politiciens. La citoyenneté locale numérique semblait en bonne voie.

En 2000, la ville de Kalix dans le nord du pays[3] organise une consultation des citoyens par Internet qui a eu un retentissement international ; le thème portait sur un aménagement urbain avec des questions ouvertes telles que « faut-il modifier les conditions de circulation pour les piétons et les cyclistes ? ». Il n'y avait pas à voter pour ou contre, les partis politiques n'avaient pas encore donné leurs options et les coûts n'avaient pas été envisagés ; chaque citoyen inscrit sur les listes électorales[4] avait reçu par la poste les questions et un mot de passe ne pouvant servir qu'une fois. 1200 personnes ont répondu, soit 7% de la population.

L'année suivante, la seconde consultation ressemblait davantage à un vote traditionnel comportant trois possibilités : hausse des impôts locaux, baisse des impôts ou maintien de la fiscalité. L'aspect délibératif était stimulé grâce à des réunions dans les cafés, des échanges par courriels, appels téléphoniques et télécopies, grâce aussi aux interventions de la presse locale. 57% des électeurs inscrits ont participé à la consultation et l'assemblée municipale a suivi les propositions majoritaires, ce qui fait de cette expérience un véritable cas d'école de décisions prises conjointement par les citoyens et les responsables[5].

La *e-démocratie* est alors théorisée dans le cadre de l'analyse de la démocratie délibérative locale inspirée notamment des idées de John Rawls et Jürgen Habermas. Selon ces deux philosophes, toute décision prise collectivement, objectif de la démocratie participative, doit reposer sur un processus de délibération entre les citoyens ; processus qui

---

[1] Vedel, T. (2003) « L'idée de démocratie électronique. Origines, visions, questions », in Perrineau, P. (dir.*), Le désenchantement politique*, La Tour d'Aigues, éds de l'Aube, p. 243-266.

[2] Lévy, P. (2002) *La cyberdémocratie*, éditions Odile Jacob, Paris.

[3] OECD, (2005) *Promesses et limites de la démocratie électronique, les défis de la participation citoyenne*, en ligne, Books.google.fr/books?isbn=9264020020, consulté le 29/10/2013.

[4] Il n'y a pas besoin de demander l'inscription sur les listes électorales ; la municipalité s'en charge.

[5] Observatory on Local Autonomy, www.ola-europe.com/.../democratie /democratie /suede_La democratie. Consulté le 17/10/2013.

doit être conduit équitablement et rationnellement[1] entre des individus libres et égaux. Dans cette configuration, après discussions autour d'arguments rationnels, on aboutit à un consensus par recoupements[2] et la décision prise acquiert sa légitimité ; c'est donc la délibération qui fonde la légitimité d'une décision collective.

À partir de ces principes, Hans Wiklund a étudié 289 sites municipaux suédois et a publié son rapport en 2005[3]. L'auteur insiste sur l'intérêt que le gouvernement et les collectivités locales de Suède ont porté depuis le milieu des années 90 à la création et au développement des sites de communes et de comtés. Il a noté en effet que plus de 80 sites locaux donnaient la composition du conseil municipal[4], plus de 70 sites indiquaient l'emploi du temps des conseillers, les coordonnées téléphoniques et numériques pour les contacter ainsi que les procès-verbaux des réunions, 20 sites proposaient une application par laquelle les citoyens pouvaient proposer des idées, échanger entre eux des arguments, répondre à des questionnaires sur des thèmes de politique locale. En outre un site organisait un référendum local et un autre constituait des panels de citoyens sur des sujets d'intérêt communal avec possibilité de consulter tous les arguments en faveur d'un projet et tous les arguments contre ce projet.

L'auteur remarque que la e-démocratie est facilitée par l'équipement des citoyens puisque 65% des citoyens suédois entre 16 et 64 ans disposaient d'un ordinateur à la maison et que le taux montait à 80% si on prenait en compte les citoyens n'ayant pas d'ordinateur personnel mais pouvant utiliser l'outil informatique au travail, en milieu scolaire ou universitaire. Si l'on ajoutait les accès publics à Internet dans les gares, certaines stations de bus, les bibliothèques, les locaux municipaux, les locations à bas prix offertes par les municipalités à certaines personnes ainsi que les offres privées des cafés, on pouvait estimer que presque tous les citoyens pouvaient être concernés par la *e-démocratie*.

En dépit de cet équipement, l'auteur précise que, selon Peter Gustafsson s'appuyant sur les données Statskontoret 2002, 33% seulement des citoyens avaient visité un site municipal, avec un taux plus important pour les femmes que pour les hommes, pour les citoyens des groupes socio-économiques élevés et pour les citoyens adultes[5].

---

[1] Habermas, J. (1996) « Three Normative Models of Democracy », in S. Benhabib (ed.) *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton, NJ: Princeton University Press, p. 21-30.

[2] Rawls, J. (1995) *Libéralisme politique*, Paris, PUF.

[3] Wiklund, H. (2005) *A Habermasian Analysis of the Deliberative Democratic Potential of ICT-enabled Services in Swedish Municipalities*, New Media Society, Sage Publications, London.

[4] Source : Sveriges Kommunaltjänstemannaförbund (2002).

[5] Gustafsson, P. (2003) « The Order of E-Democracy. Internet and Democracy in Swedish Local Governments », *e-Service Journal* 3(1): 114–32.

Et Hans Wiklund donne un conseil : la fréquentation des sites municipaux pourrait être stimulée si les citoyens, les administratifs et les élus avaient plus d'opportunités pour échanger des arguments entre eux. Pour lui, un bénéfice important de la *e-démocratie* se situe dans le domaine de l'information des citoyens et dans les possibilités de communication entre, d'un côté, les responsables et les citoyens et, de l'autre côté, entre les citoyens entre eux ; il observe que les forums constituent des lieux de véritable discussion et délibération sans contraintes hiérarchiques, avec une forme d'égalité des participants.

Qu'en est-il de la théorie de Jurgen Habermas et de John Rawls sur l'équité et la rationalité des débats qui avait servi de base à ce rapport ? Hans Wiklund est très nuancé : même avec l'ordinateur, les différences de niveau social et intellectuel apparaissent ; elles ne permettent pas une véritable égalité des locuteurs et la rationalité des arguments présentés est loin d'être toujours assurée.

Néanmoins, la *e-démocratie* se généralise et les réalisations se multiplient, par exemple pour le budget participatif ; les budgets participatifs passent en effet obligatoirement par l'outil informatique avec un logiciel spécialement conçu pour eux[1] et qui a été mis au point en 2008 par SKL[2]. Dans les communes de Haninge, d'Örebro, Uddevalla et Avesta, les citoyens[3] soumettent déjà des propositions de répartition du budget de la commune et actuellement, toutes les collectivités locales sont concernées par ce projet initié par l'association.

Bien entendu, tous les comtés, municipalités et régions ont un site web et Internet sert à déclarer ses revenus au fisc avec des formulaires préremplis, à faire des demandes administratives, à envoyer des courriels aux services et aux responsables, à faire connaître son opinion sur les menus des cantines scolaires, etc. Des panels de citoyens sont constitués sur des sujets d'actualité, ils échangent par Internet et des débats ont lieu.

Peut-on en conclure que la *e-démocratie* a transformé la citoyenneté locale ? Rien n'est moins sûr parce que Internet ne constitue pas en soi une nouvelle forme de démocratie, il

---

[1] Sintomer, Y., Herzberg, R. (2007) *Démocratie participative et modernisation des services publics ; budgets participatifs*, Paris, La Découverte.

[2] Vodusek, N., Biefnot, A. (2011) *Le rôle des collectivités centrales/régionales dans les budgets participatifs au niveau local*, Rapport du Comité européen sur la démocratie locale et régionale, en ligne, https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1965499&SecMode=1&DocId=1817164&Usage=2

[3] SKL, Medborgardialog, www.skl.se/medborgardialog

n'est qu'un outil parmi d'autres qui peut se placer au service de la citoyenneté[1] en aidant la participation et la délibération ; la *e-démocratie* locale ne peut pas être plus citoyenne que le système dans lequel elle est encadrée[2]. Des indicateurs sont donnés par l'Eurobaromètre 73 de mai 2010[3] qui a proposé neuf possibilités pour répondre à la question : « Quels sont les meilleurs moyens de faire entendre sa voix par les décideurs : voter, signer une pétition, rejoindre un parti politique, un syndicat, faire grève, manifester, rejoindre une association de consommateurs, une ONG, participer à des débats sur Internet ? ». Compte tenu de l'équipement des collectivités et des citoyens et compte tenu des multiples possibilités que les citoyens ont pour débattre sur Internet dans leur commune, comté et région, on aurait pu supposer que le taux de réponses en faveur de cet outil soit très important ; mais en fait, 11% des citoyens ont choisi le débat sur Internet pour faire entendre leur voix à leurs responsables. Comme le choix comportait 9 rubriques (ce qui équivaut à 11,11% pour chacune), on peut faire le constat que la *e-démocratie* se situe strictement dans la moyenne, sans plus.

La *e-démocratie* doit donc être considérée non comme une fin en soi mais plutôt comme un instrument, une technique au service d'objectifs tels que la consultation des citoyens.

b.2. Prédominance de la consultation locale des citoyens[4].

Avec ou sans Internet, la démocratie locale participative s'appuie beaucoup sur la consultation et sur son préalable, l'information ; nous allons en donner ici quelques traits principaux.

Les réunions des conseils municipaux et des commissions d'un grand nombre de communes sont ouvertes au public depuis une quinzaine d'années, selon des modalités variées[5]. À Södertälje, on délocalise les réunions concernant l'intégration et la démocratie dans les lieux concernés par l'éventuelle décision ; à Linköping, la municipalité place les débats importants en soirée. Dans un grand nombre de communes, les citoyens peuvent

---

[1] Flichy, P. (2004) « L'individualisme connecté, entre la technique numérique et la société », *Réseaux*, vol. 22, n°124, p. 17-51.
Cf. aussi http://www.laviedesidees.fr/Internet-un-outil-de-la-democratie.html, consulté le 29/10/2013.

[2] Lidén, G. (2011). *Från demokrati till e-demokrati: En jämförande studie av demokratiutveckling i det moderna samhället* [From democracy to e-democracy – A comparative study of the development of democracy in the modern society] Dissertation: Mid Sweden University, Sundsvall, http://miun.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:408564

[3] Eurobaromètre 73, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb73/eb73_vol2_fr.pdf

[4] Lidström, A. (2011) « Sweden : Party-dominated subnational democracy under challenge », in, Loughlin, J., Hendriks, F. & Lidström, *The Oxford Handbook of Local and Regional democracy in Europe*. Oxford.

[5] SKL et sites des différentes collectivités.

prendre la parole durant les séances de conseil municipal et poser des questions ; Norrtälje[1] organise systématiquement un conseil municipal thématique consacré aux jeunes au cours duquel les jeunes citoyens ont la priorité pour demander des informations et s'exprimer et Upplands Väsby invite des citoyens tirés au sort sur les listes électorales pour organiser des débats.

Le référendum local consultatif est un autre moyen de demander leur avis aux citoyens et de faire remonter les opinions ; il a été institutionnalisé dès 1977 et les collectivités locales en organisent sur des sujets politiques, le plus souvent en période électorale.

Un référendum municipal, directement lié à la citoyenneté locale, resté célèbre est celui de Sjöbo en 1988[2] ; le contexte général était une modification de la politique générale concernant l'accueil des réfugiés et l'obligation pour les municipalités de prévoir et d'organiser cet accueil. La municipalité de Sjöbo ne s'était pas mise d'accord avec les autorités nationales et avait organisé un référendum local sur le droit d'asile pour les réfugiés. Un parti local, *Sjöbopartiet*[3], se constitua alors et fit campagne pour le « Non ». En dépit d'une active campagne pour le « Oui », 67% des inscrits sur les listes électorales refusèrent le droit d'asile alors que la grande majorité des autres municipalités acceptèrent de l'appliquer.

Ce référendum local a marqué un tournant dans l'histoire de la citoyenneté locale suédoise : pour la première fois[4] une opinion publique locale, plus ou moins dissimulée jusqu'alors, mettait en échec la politique officielle, pour la première fois les positions anti-immigration étaient légitimées électoralement en même temps qu'un groupe local prouvait que l'on pouvait gagner une élection sans l'appui du système parlementaire.

Suite à la controverse issue des résultats de ces référendums locaux, une ordonnance sur les étrangers « Aliens Act 1989 :547 »[5] réglementa l'immigration avec plus d'ouverture que ce qui était prévu par les citoyens de Sjöbo mais l'impulsion aux mouvements anti-immigration d'extrême-droite était donnée.

Actuellement, les référendums locaux restent consultatifs mais, lorsque 5% des inscrits sur les listes électorales réclament un référendum, la municipalité, le comté ou la région est

---

[1] Montin, S. (2002) *Moderna Kommuner*, Liber, Malmö, p. 149.

[2] Refugee Controversy in Sjobo, http://www.princeton.edu/~achaney/tmve/wiki100k/docs/Sj%C3%B6bo_Municipality.html, Consulté le 29/10/2013.

[3] *Sjöbopartiet* était une branche locale de *Centerpartiet*.

[4] Lööw, H. (2011) « The Extreme Right in Sweden : Growing slowly », in Langenbacher, N. & Schellenberg, B. (ed), *Is Europe on the Right Path* ?, FES, Forum Berlin, p. 267-283, p. 268.

[5] Les dispositions prises furent cependant un peu plus restrictives que ce qui avait été prévu, notamment pour les permis de séjour et de résidence, cf. Refworld, Sweden, Aliens Ordinance, (1989 :547), http://www.refworld.org/docid/3ae6b50a18.html, consulté le 29/10/2013.

tenu de l'organiser[1] ; les participants sont les personnes qui disposent du droit de vote local dans la zone concernée par la question. L'annexe 3 en fin d'ouvrage indique pour 2012 et 2013[2] des collectivités locales qui ont consulté les citoyens par référendums locaux ainsi que le thème du référendum qui porte aussi bien sur des décisions à caractère social, qu'économique ou administratif.

Des jurys et des panels de citoyens sont constitués dans un grand nombre de communes : ainsi un jury municipal a été créé en 2005[3] dans la commune de Finspång (Östergötland) dans le cadre de la gestion de l'énergie pour mettre au point une stratégie locale soutenable concernant la production, la distribution et la consommation d'énergie dans la commune. Les douze participants étaient recrutés par annonces passées dans le journal local et par des contacts individuels afin de préserver une certaine représentativité. Le jury présenta 74 propositions classées par ordre de priorité dont une grande partie furent adoptées par la commune. SKL met à la disposition des collectivités territoriales des outils informatiques[4] qui permettent de constituer des groupes de citoyens qui sont consultés à intervalles réguliers pendant une période de plusieurs années sur des questions relatives à l'évolution de la société dans laquelle ils vivent et sur les services que les gouvernements locaux leur fournissent.

Des consultations des citoyens à grande échelle sont fréquemment réalisées dans la planification urbaine[5] ; elles constituent des pratiques de participation civique locale incluant démocratie locale participative et délibérative,

Depuis les années 1990, la planification urbaine est en effet une activité orientée prioritairement vers les projets et les procédés, ce qui signifie qu'elle est initiée en partie en dehors du circuit parlementaire local ; la loi de 1987 et les suivantes insistent bien sur la participation des citoyens dans ce domaine. Cependant, selon Mikael Granberg et Joachim Åström, le début des années 2000 était marqué par des processus bureaucratiques lourds si bien que la consultation des citoyens dans les communes et *landsting* n'allait pas plus loin que

---

[1] Riksdagen, http://www.riksdagen.se/en/How-the-Riksdag-works/Democracy/Referendums/ mis à jour 2012, consulté le 29/10/2013.

[2] Valmyndigheten, Référendums locaux : http://www.val.se/det_svenska_valsystemet/folkomrostningar/kommunala/ consulté le 30/10/2103.

[3] Wiklund, H. & Viklund, P. (2009*) Citizen Juries in Municipal Energy Planning*, Jibs Working Paper Series, No: 2010-1 ISSN 1403-0454 Department of Political Science, Jönköping International Business School. http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:315216/FULLTEXT02.pdf consulté 29/10/2013.

[4] SKL, Medborgarpanel, http://webbutik.skl.se/sv/artiklar/e-panel-for-dialog-med-medborgarna.html

[5] Granberg, M. & Åström, J. (2007) « Medborgardeltagandets dilemman », *Kommunal Ekonomi och Politik*, vol. 11, n°3, p. 25-46.

le recueil d'avis. L'ambiguïté des positions des directeurs d'urbanisme ne facilite pas la participation des résidents : lors d'une enquête de 2007, 94% des directeurs d'urbanisme se prononcent pour une participation accrue des citoyens et se disent prêts à inaugurer de nouvelles méthodes, mais dans le même temps la majorité d'entre eux définit la planification urbaine comme un secteur où il faut de l'expertise pour pouvoir décider et où, par conséquent, l'influence directe des citoyens n'est pas souhaitable.

Un processus lourd de consultation et d'association des citoyens a été analysé par Jochim Åström et Mikael Grandberg[1] : il s'agit du processus qui s'est déroulé en 2005-2006 à l'occasion du réaménagement de la rive sud du fleuve à Göteborg (Södra Älvstranden).

Les habitants ont d'abord été associés, par le biais d'une communication importante : le musée de la ville est devenu le relai de la participation en présentant une exposition permanente composée de plans et d'études déjà réalisées par des urbanistes sur la rive gauche ; le musée a organisé des ateliers, des déjeuners à thèmes, des conférences, des visites de lieux pour des groupes, des écoles, des associations ainsi que des débats du soir, en tout 184 activités ; 90 000 personnes ont visité l'exposition et 7000 personnes ont participé aux activités.

Dans le même temps, les citoyens ont été associés par la production d'avis et suggestions : 1000 propositions ont été déposées au musée et un forum sur Internet a complété le dispositif. Dans un esprit de démocratie délibérative, cinq groupes ont été formés pour approfondir les idées et creuser leur mise en œuvre ; ils comprenaient des chefs de projets, des citoyens ainsi que des représentants d'associations ayant manifesté leur intérêt pour le projet. Des critiques ont été formulées lors de cette production d'avis : certains résidents de Göteborg ont fait remonter leurs doutes sur la représentativité des propositions puisque tout le monde, y compris les non-résidents, pouvait donner un avis ; la composition des cinq groupes fut également l'objet de remarques négatives sur le forum de discussion Internet : les membres des groupes étant estimés comme trop masculins et les chefs de projet considérés comme trop proches des politiques.

Après une communication aussi intense, ce qui était nouveau pour un événement de ce type, et la mise en place d'un énorme dispositif de participation civique, comment a été prise la décision ? Pour les auteurs, c'est difficile à établir parce qu'il a manqué une interaction entre le processus formel de décision et le processus informel, mais selon eux, les décideurs

[1] Granberg, M. & Åström, J. (2010) « From Citizen Participation to Interactive Decision making ? A case Study of Urban Renewal » I Amnå, E. (red), *Normative Implications of New Forms of Participation for Democratic Policy processes*, Baden-Baden : Nomos-Verlag, p.72 et ss.

politiques, qui avaient été volontairement absents du processus de concertation ont décidé *in fine*. Les chercheurs tirent donc la conclusion que la participation ne dépossède pas les politiques de leur pouvoir de décision.

b.3. Évaluation de ces expériences locales

D'après la conclusion précédente, les deux chercheurs vérifient avec une apparente satisfaction que les élus gardent leur fonction de décideurs et que le processus représentatif conserve donc sa légitimité et son efficacité. La citoyenneté locale semble donc préservée, au moins au niveau des élus locaux.

Mais qu'en est-il pour le citoyen ordinaire ? À la suite de Loïc Blondiaux, on peut se demander si, pour les élus, la démocratie participative relève d'autre chose que d'une forme de rhétorique, d'autant moins coûteuse qu'elle ne se traduit par aucun engagement véritable, ni politique ni financier[1] et d'autant plus populaire qu'elle est portée par des forces politiques de sensibilités très diverses, aussi bien libérales[2] que sociales-démocrates. Cette forme de démocratie qui se targue de proximité avec les citoyens en cherchant à prendre les décisions au plus près de ceux qu'elle touche entraînerait une dépolitisation de la discussion au profit des élus qui se réserveraient en définitive la maîtrise des conditions de politisation des problèmes et la maîtrise de la décision[3]. Dans l'exemple de Göteborg, on pourrait considérer que les citoyens ont plutôt discuté sur des sujets du microlocal mais que ce sont les élus qui ont globalisé la décision politique finale.

Dans ce cas, la démocratie participative semble agir *in fine* contre les citoyens[4] au nom de la promotion d'une illusoire opinion citoyenne et avec des techniques de démocratie participative locale devenues outils de management sans conséquence concrète sur la promotion de la citoyenneté locale. Des enquêtes semblent confirmer cette hypothèse. À la question[5] : « Avez-vous participé à un débat local au cours des années 2011 et 2012 ? », 18% des Européens répondent affirmativement, mais seulement 12% des Suédois. À la question : « Avez-vous exprimé votre opinion à un élu local au cours des années 2011 et 2012 ? », 24% des Européens répondent affirmativement, mais seulement 20% seulement des Suédois.

---

[1] Blondiaux, L. (2008) *Le nouvel esprit de la démocratie ; actualité de la démocratie participative*, Seuil, Paris, p. 30.

[2] Abram, S. (2007) « Participatory Depolitisation : the bleeding Heart of Neo-Liberalism », in Neveu, C., Cultures et Pratiques participatives. Perspectives comparatives, Paris, L'Harmattan, p. 113-134.

[3] Blondiaux, L. (2008) *Le nouvel esprit de la démocratie ; actualité de la démocratie participative*, Seuil, Paris, p. 86 et s.

[4] Blondiaux, L. (2008) op. cit., p.8. L'auteur se demande si la démocratie participative n'affaiblit pas les corps politiques organisés que sont les partis, les associations ou le Parlement.

[5] Flash Eurobarometer 2013, n° 373.

La démocratie participative ne semble donc pas obligatoirement favoriser le dialogue et l'exercice de la citoyenneté locale. Mais on ne peut pas s'en tenir à quelques indicateurs statistiques, ce qui est important selon Loïc Blondiaux[1], c'est d'avoir une participation locale authentique avec plusieurs formes de participation, notamment une participation institutionnalisée qui ne se limite pas aux scrutins électoraux et une participation relevant des contre-pouvoirs. Nous avons effectivement repéré dans les communes, les *landsting* et les régions diverses manifestations d'une citoyenneté locale participative réelle, y compris avec des actions issues des citoyens eux-mêmes.

C. Des initiatives de citoyens dans la participation locale

Pour le repérage des initiatives de citoyens, nous adopterons la nomenclature de Joakim Ekman et Erik Amnå[2] et distinguerons les initiatives liées à un engagement civique (lequel constitue selon les chercheurs un engagement politique latent) et celles liées à une participation politique manifeste (hors système électoral).

c.1. Initiatives liées à un engagement civique

Beaucoup d'initiatives lancées par les citoyens le sont sous une forme collective au sein d'associations[3]. Les associations attirent les citoyens : une enquête de février 2013 Flash Barometer[4] souligne que 66% des citoyens suédois estiment que, par l'intermédiaire des associations, ils peuvent influencer la vie politique en général (contre 59% moyenne européenne). À la question « Pensez-vous que les associations peuvent influencer les décisions politiques locales ? », les Suédois donnent le plus fort taux européen de réponses positives avec 86% de oui, contre 75% pour la moyenne européenne[5] et 57% des citoyens suédois disent qu'ils ont confiance en ces organismes alors que la moyenne européenne est de 52%. L'adhésion à une association est fréquente : 50% des jeunes appartiennent à une association sportive ou culturelle[6] alors que la moyenne européenne est de 46%. Des

[1] Blondiaux, L. (2008) op.cité, p. 105-106.

[2] Ekman, J. & Amnå, E. (2009), *Political Participation and Civic Engagement : Towards a New Typology*, Youth & Society, Working Paper 2009 :2.

[3] Panorama du milieu associatif européen, http://europe.cidem.org/index.php?p=panorama, consulté le 30/10/2013. Il existe juridiquement trois types d'associations suédoises : les organisations à but non lucratif auxquelles appartiennent les ONG, les associations économiques qui ont pour but de promouvoir les intérêts économiques de leurs membres et les fondations qui sont constituées d'actifs administrés de façon indépendante et destinés à la poursuite d'un but spécifique, le plus souvent, d'intérêt général.

[4] Flash Eurobarometer 373 de mars 2013. http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_373_en.pdf consulté le 30/10/2013.

[5] Flash Eurobarometer 2013, n° 373.

[6] Eurobaromètre Flash *Jeunesse en mouvement*, mai 2011.

recommandations légales encouragent les citoyens à s'investir dans des associations et dans SOU 2006 :101[1] le Comité pour le développement rural vantent les associations, censées renforcer la cohésion sociale et élargir le capital social de ses membres[2].

Les conseils d'habitants constituent un autre type d'engagement civique collectif au niveau microlocal. Un conseil d'habitants est un organe non politique qui se compose de résidents élus entre eux de façon nominative, contrairement aux élections où le choix premier se fait sur la base de listes.

Relevant du secteur associatif et s'occupant prioritairement de domaines concernant la vie quotidienne, sportive et culturelle, ils sont depuis quelques années associés à la préparation des élections ; leur intégration aux campagnes électorales a été réclamée par les résidents et répondait aussi à l'objectif des autorités qui disposent ainsi de relais pour faire passer l'information et collecter les *desiderata.* Grâce à ces conseils et à l'implication des citoyens qui s'en occupent, une initiation au processus électoral des personnes n'ayant jamais voté est pratiquée et la discussion s'enrichit parce que les conseils bénéficient de l'aide communale pour organiser des réunions dans leur quartier, retransmettre, avec traduction éventuelle en plusieurs langues, les débats sur les radios et télévisions locales et inviter des représentants des différents partis politiques nationaux et locaux.

Dans certains cas, les conseils d'habitants sont plus ou moins liés aux partis politiques locaux ; selon Jörgen Westerståhl[3], ils sont moins élitistes que les partis traditionnels et inspirent plus de confiance aux résidents parce qu'ils paraissent mieux informés sur les problèmes concrets qui se posent dans les quartiers et répondent aux besoins de la citoyenneté locale.

Les groupes de développement locaux, *Lokala utvecklingsgrupper*, témoignent d'un engagement civique collectif à un échelon géographique supérieur.

Selon Ulla Herlitz, leur origine remonte à 1989, avec la campagne intitulée « Laissez vivre toute la Suède » lancée par 650 élus locaux qui ont constitué une sorte de petit Parlement des campagnes, dans la foulée de l'essor des partis politiques locaux[4]. Il s'agissait

---

[1] SOU 2006 :101 *Se landsbygden*, http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/73435

[2] Les arguments présentés par le rapport du Comité sont directement inspirés des idées de Putman. Cf. Putnam, R. (1993) *Making Democracy Work*, Princeton, Princeton University Press.

[3] Westerståhl J. (1993) "Politikerrollen i ett tidsperspektiv", i *Varför behöver kommunerna politiker?* Göteborgs Förorters Förbund; Stockholm Publica, 1993.

[4] Herlitz U. (2002) *Bygdens röst, mellan medborgare och kommun*, Hela Sverige, Stockholm, http://www.helasverige.se/fileadmin/user_upload/HSSL_Kansli/PDF/Informationsmaterial/Bygdensrost.pdf

alors d'une réponse de certains secteurs ruraux à la fusion des communes qui avait entraîné une chute du nombre des élus[1], ce qui était perçu comme un véritable déficit démocratique. Le mouvement s'est ensuite propagé dans des secteurs urbanisés et le petit Parlement des campagnes s'est transformé en Conseil du mouvement populaire, *Folkrörelserådet Hela Sverige skall leva* dont la mission principale est le soutien à toutes les formes de développement local. Parallèlement, les citoyens d'une quinzaine de communes s'engagèrent dans un projet appelé « Politique des villages des années 1990 », 19*90-talets bya politik*, soutenu par la Fédération des communes et par certains *landsting* dans l'objectif de renforcer l'influence du niveau local et de mettre en œuvre une stratégie d'aménagement des communes fondée presque exclusivement sur les forces locales.

Actuellement[2], 5 000 groupes de développement local sont enregistrés avec 45 associations affiliées, une centaine de comités municipaux et une dizaine de comités de comté ; cette poussée du localisme suédois est à rapprocher, par son ampleur, de celle du mouvement populaire de la fin XIXe siècle. Ces groupes sont prioritairement des associations sans but lucratif et minoritairement, des associations économiques, des sociétés par actions ou des groupements de circonstance créés sur un projet temporaire.

D'après *Hela Sverige ska Leva*, tous les groupes ont comme objectif le développement local des communautés rurales ou urbaines. Selon les besoins, ils prennent en charge, de concert avec le secteur public, des activités de la petite enfance, du périscolaire ou des soins aux personnes dépendantes ; ils créent des ressources économiques par la construction d'un parc éolien, le soutien au tourisme local, à des exploitations agricoles[3] ou à des entreprises ; tous organisent des événements plus ou moins festifs, publient des feuilles d'information locale, organisent des forums et des blogs sur Internet[4]. Il s'agit d'une mobilisation locale puissante, d'une implication civique massive représentant une force exceptionnelle et qui affermit l'identité et la citoyenneté locales.

---

[1] Chute particulièrement sensible dans ces districts de faible densité démographique.

[2] Hela Sverige ska Leva ! www.helasverige.se/kansli/om-oss consulté le 30/10/2013.

[3] La municipalité de Munkedal précise sur son site que l'objectif d'un groupe de développement local est de travailler avec la municipalité pour un développement durable.
http://www.munkedal.se/byggaochbo/lokalautvecklingsgrupper.4.23a44ef311329f04b9d80007149.html

[4] La municipalité de Gävle explique sur son site qu'elle alloue une subvention annuelle de 15 000 SEK à chaque groupe de développement local, fournit une assistance pour les réunions et une formation par un représentant de la commune.
http://www.gavle.se/Kommun--politik/Sa-har-kan-du-paverka/Lokala-utvecklingsgrupper/ consulté 30/10/2013.

c.2. Initiatives liées à une participation politique manifeste (hors système électoral)

À ces initiatives collectives locales venant des citoyens et qui sont souvent appuyées par les collectivités territoriales il faut ajouter les innombrables actions individuelles mais plus généralement collectives qui relèvent de la pratique des contre-pouvoirs locaux évoqués précédemment.

L'émission et la signature de pétitions, à l'échelon local ou national est chose courante mais sans qu'il soit facile de distinguer ce qui relève purement du local. À la question « Avez-vous signé une pétition au cours des deux dernières années ? »[1] 46% des Suédois répondent affirmativement (contre 34% pour la moyenne des Européens) et 30% des Suédois ont exprimé leur opinion dans la presse écrite, généralement locale, ou sur Internet (moyenne européenne de 28). Les blogs et journaux locaux présentent fréquemment des pétitions à caractère purement local pour réclamer ou critiquer des aménagements[2].

Le contrôle des collectivités locales se classe aussi parmi les initiatives des citoyens s'apparentant à des mises en pratique de contre-pouvoirs[3]. L'audit démocratique[4] qui est une forme de contrôle passant par l'évaluation de la citoyenneté sociale est un outil de démocratie participative locale appliquant le principe de subsidiarité ; lancé par les collectivités territoriales, il répond le plus souvent à une demande des administrés et s'appuie sur l'expression des citoyens ainsi que sur des recherches théoriques et pratiques sérieuses[5]. La commune de Norrköping[6] par exemple a organisé, sur proposition des citoyens, un service d'audit : les 85 conseillers municipaux élisent les 7 membres de l'audit municipal dont la fonction est de contrôler toutes les activités de la commune ; ils sont directement responsables de la mise en œuvre des décisions prises par le conseil municipal et ont par conséquent à cœur de défendre les intérêts des citoyens.

---

[1] Flash Eurobarometer 2013, n°373.

[2] *Exponerat* du 7/06/2013. À Alby, une pétition a recueilli 6500 signatures pour demander un référendum local sur la vente de logements. http://www.exponerat.net/ilska-och-besvikelse-hos-albys-invandrare-som-kraver-folkomrostning/

[3] La démocratie participative en Suède, www.ola-europe.com/.../democratie /democratie /suede_La democratie, consulté le 17/10/2013.

[4] L'audit démocratique est recommandé par l'Union européenne. https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1160512&SecMode=1&DocId=1338374&Usage=2

[5] Depuis la directive 2006/43/UE sur l'audit et le contrôle aux comptes, si les auditeurs-élus n'ont pas les compétences requises, ils doivent être obligatoirement assistés par des auditeurs et contrôleurs accrédités ; les communes font donc appel à des prestataires privés pour les assister dans ces missions.
Cf. Nyberg, L. (2010) *EU i Lokalpolitiken*, SKL:s, Internationella Sektion, Lunds Universitet. www.skl.se/mediabinaryloader.axd?...7189 consulté 2/11/2013.

[6] Norrköping's Municipal Organisation, http://www.norrkoping.se/organisation/organisation_en.pdf, consulté le 27/10/2013.

Les initiatives des citoyens pour contrôler les services rendus par les collectivités locales prennent parfois des tournures pointilleuses : ainsi, on peut savoir sur Internet si une collectivité assure pleinement le temps de fonctionnement de son site web[1] et l'on apprend qu'en juillet 2012, sur les 290 sites communaux[2], 17% seulement d'entre eux avaient assuré leur plage d'ouverture à 100%, que le temps moyen d'ouverture était de 99,58% et que les cinq communes de Hörby, Lerum, Vara, Mariestad et Töreboda étaient les plus mal loties avec moins de 95% de temps d'accès.

Les contestations politiques et civiques à l'initiative de citoyens se présentent sous des formes de protestation dans les lieux publics, voire de confrontation avec les forces de l'ordre. *Dagens Nyheter* du 9 septembre 2013[3] relatait les affrontements entre la police et des opposants au projet d'exploitation d'une mine de fer dans la région de Kallak, près de la ville lapone de Jokkmokk et expliquait que depuis trois mois une quarantaine de militants mettaient des barricades alors que les policiers étaient chargés de libérer la voie pour les camions de la société *Jokkmokk Mining AB*. Les opposants sont des Samis dont les rennes vivent à cet endroit ainsi que des entrepreneurs du tourisme et des écologistes qui s'inquiètent des explosions de la mine qui peuvent endommager un barrage proche et causer des inondations.

Des formes de participation politique plus violentes apparaissent parfois mais avec des occurrences moins nombreuses que dans la plupart des autres pays. En effet, pour la période 2009/2012 *Perspective Monde*[4] classe la Suède, la Norvège et le Danemark au niveau 1, niveau le plus bas, pour les probabilités de manifestations violentes, avec une croissance de 0% concernant la période ; l'Islande est au niveau 1,4, la Finlande au niveau 2, la France au niveau 2,1 avec une croissance de 25% et le Royaume-Uni au niveau 2 avec une croissance de 67%.

La Suède est donc considérée comme un pays où la participation politique de forme violente est plutôt rare. Elle n'est cependant pas totalement absente : des groupes extrémistes comme *Fascistiska vit maktrörelsen, White Power,* ou *Anarkistika autonoma rörelsen* prônent

---

[1] C'est par les sites des collectivités que les citoyens effectuent la majorité de leurs démarches administratives.

[2] Blog de Royal Pingdom, http://royal.pingdom. com/2012/09/13/17-percent-swedish-municipalities-perfect-website-uptime/ consulté le 30/10/2013.

[3] *Dagens Nyheter* du 9/9/2013, http://wette ww.dn.se/ekonomi/protesterna-mot-gruvan-har-bara-borjat/

[4] *Perspective Monde*, Université de Sherbrooke, http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays?codeTheme=17&codeStat=SECU.GPI.INTR&codePays=FRA&codeTheme2=17&codeStat2=x&codePays2=RUS&langue=fr consulté le 6/11/2013.

la violence comme méthode politique et des condamnations[1] pour atteintes aux biens ou aux personnes sont prononcées chaque année[2]. Nous reviendrons ultérieurement sur ces mouvements, mais on peut remarquer que, globalement, la participation politique à l'initiative des citoyens reste essentiellement pacifique ; cela explique l'étonnement de la population lors des émeutes de Stockholm de mai 2013.

Les journées de violence de mai 2013 sont-elles un indicateur de l'échec des stratégies de renforcement de la citoyenneté ? Elles montrent effectivement que les consultations, les référendums locaux, la *e-démocratie*, les subventions aux associations, l'implication de nombreux citoyens dans la vie sociale et politique n'ont pas réussi à conjurer la montée de la violence ; elles soulignent que l'État social ne parvient plus à contrer la marginalisation et le sentiment de frustration[3] qui risquent de miner les principes fondamentaux de la citoyenneté suédoise.

* * * *

En conclusion de ce chapitre sur l'évolution de deux dimensions fondamentales de la citoyenneté locale, on remarque que les remises en cause du fonctionnement de la citoyenneté locale concernent au premier chef les conséquences du retrait de l'État-providence dans l'attribution des allocations et au second plan les carences de la démocratie locale. Ces remises en question relèvent largement des thématiques égalitaires et de la justice sociale.

Aux attentes des citoyens dans ces domaines, les collectivités territoriales ont répondu surtout par des mesures s'inscrivant dans le champ purement politique, visant notamment l'amélioration de la représentativité et le renforcement des formes de démocratie participative. Globalement, des résultats concrets ont été obtenus puisque la diffusion de l'information, la consultation et l'association des citoyens aux décisions, sont devenues une constante dans l'agenda des collectivités locales : la commune de Falkenberg[4] par exemple a sur son site une rubrique d'infos pour les citoyens ; sur les six infos mises en exergue, trois concernent la

---

[1] Cf. *Dagens Nyheter* du 4 mars 2014 : article sur un procès en cours contre un groupe nazi qui avait agressé en décembre 2013 des manifestants dans le quartier de Kärrtop, http://www.dn.se/nyheter/sverige/ledare-i-ratten-vi-blev-angripna/

[2] Flyghed, J. & Hörnqvist, M. (2011) *Varifrån kommer hotet? perspektiv på terrorism och radikalisering*, Rapport 2011:2, Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.

[3] Cf. L'article de H. Kjöller dans *Dagens Nyheter* du 24 mai 2013, http://www.dn.se/ledare/signerat/upplopp-husby-som-ett-rorschachtest et la réponse à cet article dans *The Global Teach In* par J. M. Feldman.

[4] Falkensberg kommun, http://www.falkenberg.se/ consulté le 20/11/2013.

participation des citoyens : Posez vos questions aux élus du conseil municipal ; Retransmissions en direct de la mairie ; Laissez des commentaires sur le site web[1].

Cette attitude des collectivités territoriales renforce donc à la fois la participation et le sentiment d'appartenance, deux constituants de base de la citoyenneté locale ; mais cette démocratie participative a des limites qui tiennent à la fois à l'attitude des élus et des experts cherchant à conserver le pouvoir de décision et aux différences socioculturelles des groupes de citoyens. Au total, le principe d'égalité est loin d'être toujours respecté et une crise de confiance touche certains constituants de la *civic literacy* et du *political trust*.

Les remises en cause qui touchent la citoyenneté locale doivent cependant être nuancées. Nous avons vu que la thématique de la crise de l'État-providence ne s'appliquait que partiellement aux collectivités locales ; certes, elles ont modifié des prestations et leurs techniques de travail mais Jeffery Moore Sellers et Anders Lidström[2] ont montré que les communes ont puissamment freiné le démantèlement de l'État-providence ; protégé à la fois par un État fort et par des collectivités territoriales robustes, l'institution de l'État-providence local[3] a continué à assumer son activité de prestataire auprès des citoyens.

Un indicateur du maintien de l'État-providence local est donné par l'attitude des groupes sociaux aisés : dans le contexte de crise de l'État-providence, on aurait pu penser qu'ils auraient tendance à abandonner les prestations publiques pour recourir à des prestataires privés[4] ; ce n'est pas le cas, en fait les institutions publiques conservent une légitimité élevée, même au sein des groupes très aisés ; en outre les citoyens ne semblent pas être écrasés par la fiscalité : lorsqu'on leur demande s'ils envisagent de quitter leur pays dans les dix années à venir pour payer moins d'impôts[5], ils ne sont que 12% à répondre positivement, c'est-à-dire moins que les Européens en moyenne (13%).

Globalement le citoyen accorde donc encore beaucoup de crédit à certaines institutions : 73% des citoyens font plutôt confiance à ce que leur présente leur télé et 80% à ce que leur fait entendre leur radio[6]. Bo Rothstein[7] a montré que la confiance des citoyens

---

[1] Les trois autres rubriques donnent des indications sur l'installation de la fibre optique et les travaux de voirie.

[2] Sellers, J.M. & Lidström, A. (2007) « Decentralization, Local Government and the Welfare State », *Governance : An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, Vol. 20, N°4, p.609-632.

[3] Selon Sellers et Lidström, c'était la force des collectivités locales qui avait permis d'établissement de l'État-providence social-démocrate et c'est aussi la force des collectivités locales qui a limité la crise de l'État-providence local.

[4] Aucante, Y. (2002) « La chasse au modèle ; l'État social suédois en science politique », *Raisons politiques* 2/2002, n°6, p. 127, www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2002-2-page-117.htm

[5] Eurobarometer, Enquête avril/mai 2013 : http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_398_fact_se_en.pdf, consulté le 16/10/13

[6] Eurobarometer 76 de novembre 2011, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb76/eb76_anx_en.pdf

[7] Rothstein, B. (2011) *The Quality of Government*, University of Chicago Press, Chicago.

suédois dans leur système politique est une des plus fortes du monde et cela n'a pas varié avec la crise de l'État-providence. Une des raisons qu'il avance pour justifier ce haut niveau de confiance est la qualité du gouvernement, la capacité à délivrer des services publics de qualité et en grand nombre dans un contexte dénué de corruption. Il n'évoque pas le local en tant que tel mais, puisque les services publics délivrés aux citoyens suédois le sont essentiellement dans un cadre local, c'est au niveau de cet échelon que la confiance politique s'enracine.

C'est un signe de la réussite d'un système qui n'est pas totalement universel dans ses allocations mais qui crée cependant les conditions pour avoir un soutien très large de la part des citoyens, soutien qui n'a pas été écrasé par l'évolution de la citoyenneté. Un témoignage du soutien que le citoyen accorde à l'État-providence local a été apporté lors des changements de majorité : pour les élections de 2006, la droite[1] avait promis de ne pas démanteler l'État-providence et aux élections suivantes de 2010 les citoyens ont maintenu au pouvoir une coalition conservatrice parce que justement le démantèlement n'avait pas eu lieu. Ainsi, la droite a été élue non pas parce que les citoyens souhaitaient la destruction de l'État-providence social-démocrate[2] mais au contraire parce que le parti conservateur a adopté l'idéologie de l'État-providence et n'a pas contesté son bien-fondé pour la société suédoise. Dans les années suivantes, la droite a appliqué le principe que certaines allocations seraient dépendantes des revenus, a réduit ou modifié la distribution de plusieurs prestations mais, globalement, elle n'a pas réellement amoindri le volume de l'État-providence.

Reste à voir maintenant comment la citoyenneté locale peut maintenir ses fondamentaux dans le contexte de la restructuration institutionnelle.

[1] Lindbom, A. (2006) *The Swedish Conservative Party and the Welfare State*, Arbetsrapport, Instituted för Framtidsstudier :2006 :12, Stockholm.

[2] Le démantèlement de l'État-providence social-démocrate avait constitué l'un des thèmes de la campagne électorale.

CHAPITRE V

LA RESTRUCTURATION INSTITUTIONNELLE LOCALE

Les transformations récentes qui ont affecté la citoyenneté locale suédoise découlent en grande partie des restructurations institutionnelles. Nous prenons ici le terme *restructuration* au sens fort, dans le sens où les restructurations ne constituent pas un simple changement, mais qu'elles se confondent avec de véritables ruptures par rapport à la situation antérieure, cassant les habitudes établies.

Ces restructurations institutionnelles recherchent fréquemment l'amélioration de l'efficacité administrative, c'est le cas pour la régionalisation ; elles répondent aussi à des sollicitations venues de l'international, notamment de l'Union européenne depuis l'adhésion de la Suède en 1995 ; enfin les restructurations institutionnelles peuvent avoir pour objectif la réduction des charges financières des collectivités locales et la réponse aux demandes des usagers des services publics sur la qualité des prestations.

Avec de tels objectifs en ligne de mire, on peut se demander si les acteurs institutionnels prennent bien en compte la citoyenneté locale au cours des restructurations ; on peut faire l'hypothèse que la citoyenneté locale se transforme au sein de ces bouleversements et nous étudierons dans quel sens vont les transformations induites par la régionalisation, par l'encadrement de l'Union et par les processus de privatisation. Il faudra analyser si le citoyen y gagne en possibilités d'identification, en potentialités d'action, en libertés de choix, en confiance envers les institutions et envers les autres ; il faudra voir également si la thématique égalitaire qui avait présidé à la construction socio-historique de la citoyenneté locale suédoise peut se maintenir ou si, au contraire, elle subit des coups de boutoir irrémédiables.

1- LA RÉGIONALISATION

Les modifications des structures administratives suédoises sont récurrentes : on a évoqué le long processus de décentralisation et de fusion des communes. La dernière fusion opérée en 1974[1] visait à créer des entités municipales englobant une ville et son hinterland, annonçant le problème de l'intégration des *city-regions* dans le tissu administratif ; au cours

[1] Lidström, A. (2006) *Citizen Inter-municipal Political Orientations : Evidence from Sweden*, Paper presenterat på XVI Nordiska Kommunforskarkonferensen, Göteborg University, p. 13.

des années 1980/90[1], les administrations de comté cessent d'être des instruments de contrôle du gouvernement central et deviennent les initiatrices et coordonnatrices des activités locales[2] ; en 1991, alors que se diffusent les idées sur l'Europe des régions[3], le gouvernement suédois crée une commission d'enquête pour étudier l'organisation régionale du système politique.

Le débat qui prévaut alors concerne les conséquences de la décentralisation : difficultés de coordination entre les instances locales avec des tâches qui ne sont pas traitées alors que d'autres sont prises en charge par un doublon ; démocratie locale perturbée par les modifications des circonscriptions et des compétences[4]. Ainsi, dès cette époque, certains enjeux locaux de la régionalisation se dégagent clairement.

A. Les enjeux locaux de la régionalisation

Pour tous les pays, les enjeux de la régionalisation touchent, selon Romain Pasquier[5], la restructuration de l'organisation et des missions de l'État qui se trouve, avec la région, face à un espace politique dont l'échelle permet de le concurrencer en termes de pouvoir et en termes de support identitaire. Les enjeux au niveau local concernent donc le découpage territorial, la répartition des pouvoirs et le sentiment d'appartenance des citoyens.

a.1. Les enjeux du découpage territorial

Romain Pasquier estime que la régionalisation dans l'Union européenne[6] est une évolution inévitable puisque les États sont concurrencés par le bas avec la décentralisation et par le haut avec le niveau européen. Qu'en est-il pour la Suède, pays unitaire à forte cohésion culturelle ?

Le débat sur la régionalisation a surpris des chercheurs comme Joachim Åström et Jan Olsson[7]. À leur avis, la structure politique et administrative de la Suède n'offre pas beaucoup

---

[1] Åström, J. & Olsson, J. (2004) « Régionalisation et régionalisme en Suède », *Annuaire des collectivités locales*, 2004, p. 342.

[2] Ehn, P. (1998) *I Skärningspunkten, landshövdingarna och den regionala samordningen*. Rapport till den Parlamentariska regionkommittén, SOU, 168.

[3] Le Comité des régions de l'Europe a été créé en mars 1994, à la suite du traité de Maastricht.

[4] Jerneck, M. & Stölin, M. (2000) *Regionalisering och fernivåpolitik. Kalmar och Skånelän*, Lunds Universitet, http://www.svet.lu.se/Projekt/Regionprojektet/Om_projektet.html

[5] Pasquier, R (2012), *Le pouvoir régional. Mobilisations, décentralisation et gouvernance en France*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 22-23.

[6] Pasquier, R. (2006) *Régionalisation, Dévolution, Où va l'Europe ?*, Conférence CRAPE, CNRS, IEP de Rennes, www.futurouest.com/vars/fichiers/.../ConfRP-14Dec2006-PPT.ppt

[7] Åström, J. & Olsson, J. (2004) « Régionalisation et régionalisme en Suède », *Annuaire des collectivités locales*, 2004, n° 24, p. 335-352,

de place à un niveau régional fort, d'une part, parce que les *landsting* et les communes disposent de compétences étendues et, d'autre part, parce que la Suède possède une identité nationale indéniable et un grand nombre d'identités purement locales, ne concernant pas une véritable région. Les auteurs s'étonnent du poids qu'a pris la question régionale et soulignent que la sémantique n'aide pas à éclaircir le débat pour les citoyens parce que le terme de région est souvent utilisé dans le sens de comté[1].

Un des thèmes du débat est de déterminer si une petite unité territoriale est garante d'un plus haut niveau de démocratie locale, et partant, de citoyenneté locale, du fait que l'homogénéité de la population y est plus forte que dans des territoires plus vastes. Cette thèse était défendue par Edward Tufte et Robert Dahl dans le dernier quart du XXe siècle[2]. À ce propos, Paula Blomqvist et Patrik Bergman[3] ont posé en 2010 un double questionnement : La formation des collectivités régionales suédoises impliquant, entre autres, la fusion des compétences des *landsting* dans une entité territoriale qui peut représenter trois ou quatre fois la taille d'un comté en superficie et en population, est-elle susceptible de porter atteinte à la démocratie locale ? Le processus de centralisation qu'implique la refonte des activités de plusieurs *landsting* en une seule unité peut-il nuire à la citoyenneté locale ?

Les chercheurs ont travaillé sur le secteur de la santé qui a été transféré des *landsting* aux régions et ils comparent la place occupée par les citoyens dans une région en fonctionnement, le Västra Götaland, avec la place des citoyens dans le *landsting* d'Örebro. Ils remarquent que la fusion des *landsting* au sein de la région Västra Götaland a été accompagnée d'une prise en compte des citoyens, ceux-ci ayant participé aux décisions relatives à la santé. Grâce aux institutions qui facilitent la participation directe des citoyens, notamment, le droit dont ils disposent d'être présents aux assemblées locales et de soumettre des propositions, il apparaît aux auteurs que la taille des circonscriptions ne constitue pas un handicap pour la démocratie locale et que le citoyen y conserve toute sa place.

Il semblerait donc qu'un découpage territorial régional ne nuise pas nécessairement à l'expression de la citoyenneté locale.

---

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/coloc_0291-4700_2004_num_24_1_1549, consulté le 18/10/13.

[1] *Regeringskansliet* ajoute à la confusion en plaçant les comtés dans le niveau régional, http://www.regeringen.se/sb/d/505 ; c'est la même chose pour le site http://elections-en-europe.net/2010/09/21/elections-regionales-en-suede/ qui indique que les élections régionales permettent l'élection des conseils de comté.

[2] Dahl, R. (1998) *On Democracy.* Yale: Yale University Press.
Dahl, R. & Tufte, E. (1973) *Size and Democracy*, Stanford, University Press.

[3] Blomqvist, P. & Bergman, P. (2010) « Regionalisation Nordic Style : Will Regions in Sweden Threaten Local Democracy ? », *Local Government Studies,* Vol.36, No1, 43-74, February 2010.

a.2. Les enjeux concernant les pouvoirs locaux

Quel type de pouvoir régional établir ? Joachim Åström et Jan Olsson estiment que trois modes de régionalisation étaient disponibles. Soit l'État pouvait renforcer le poids des administrations de comté en tant que représentants régionaux du gouvernement central avec priorité donnée aux objectifs nationaux. Soit on instaurait une coopération entre les municipalités en leur déléguant la majeure partie des services publics, ce qui amoindrissait considérablement le poids des conseils de comté et renforçait le local communal. Soit enfin, on instituait un niveau régional avec un Parlement régional élu au suffrage direct prenant en charge les compétences des administrations de comté, établissant ainsi une démocratie régionale.

Les expériences furent tentées par les comtés, devenus régions, de Gotland, Kalmar, Jämtland et Skåne en 1997[1] après accord des administrations de comté, des conseils de comté et des municipalités ; suite à des tensions entre l'administration et le conseil du comté, le Jämtland ne mit pas totalement la réforme en application[2]. Vers 2002, à la fin de cette première expérience, l'évaluation montre que les régions à grandes zones urbaines comme celles de Skåne ou celles de l'ouest du pays sont les plus favorables à une régionalisation avec renforcement du pouvoir régional aux dépens de celui de l'État ; celles qui dépendent traditionnellement plus du gouvernement central, notamment en matière financière, comme le Jämtland, ont du mal à mettre en place un processus de régionalisation.

En 2003, le gouvernement[3] lance une enquête publique sur une nouvelle organisation politique et administrative ; le Comité parlementaire responsable (*Ansvarskommittén*) est présidé par le rédacteur en chef du journal *Svenska Dagbladet* et par le gouverneur du comté de Västmanland. Les propositions, connues en 2007, suggèrent de distinguer en Suède entre six et neuf régions qui serviraient de base à la fois pour les circonscriptions étatiques et les services publics ; ce découpage s'inscrit dans le concept de « l'Europe des régions » cherchant à constituer des entités solides économiquement, durables et renforcées sur le plan de la démocratie locale. Le rapporteur du forum tenu en 2011 à Öresund, Göran Hansson, regrette que les partis politiques dominants ne donnent pas suite au projet qui disparaît pendant plusieurs années et il souligne un enjeu majeur de la question de la régionalisation : la

---

[1] Décret gouvernemental 1996-97, 36, Den regionala Samhällsorganisationen.

[2] Åström, J. (1997) *Regionpolitiska försök i 90-talets Sverige ; en jämförande studie*, D-uppsats i statskuskap, Örebro, Universitet Örebro, p. 31-33.

[3] Hansson, G. (2011) *Regionalisation in Sweden, Europe of Regions, A Sweden of cultural regions, Case study Terra Scania*, Öresund Forum, janvier 2011, part 3.
http://www.terrascania.scania.org/eng_htm/Regions_Part03.htm consulté 18/10/2013.

régionalisation doit-elle avoir un enjeu bureaucratique ou un enjeu d'identité culturelle ? Question décisive pour le sentiment d'appartenance.

a.3. Les enjeux pour le sentiment d'appartenance

La régionalisation doit-elle s'appuyer sur des régions historiques[1] qui serviraient de support à un régionalisme fort, voire à un nationalisme régional pouvant aller jusqu'au courant autonomiste ? Göran Hansson pense que le régionalisme existe et qu'il doit être vivifié et il donne comme argument que le langage courant des citoyens utilise fréquemment les termes de Götaland (au sud), Svealand (au centre) et Norrland (au nord), preuve d'une identité très forte de ces régions qui correspondent par ailleurs à des dialectes.

Faut-il en déduire que les habitants de ces régions souhaitent aller vers une forme d'autonomie ? Rien n'est moins sûr : citer le nom d'une région, même historique, relève du vocabulaire de la localisation géographique « je suis du sud » « je suis du nord », mais ne signifie pas obligatoirement que le sentiment d'appartenance soit surdéveloppé ; pour l'argument linguistique, nous avons déjà vu que les variétés dialectales du suédois ne sont pas en expansion et que les cinq langues des minorités reconnues[2] (Roms, Juifs, Sames, Finlandais de Suède et Tornédaliens) ne donnent lieu à aucune revendication de type nationaliste[3].

D'ailleurs les partis politiques qui se veulent attachés strictement à un secteur géographique et essaient de récupérer le sentiment d'appartenance régional restent marginalisés dans les scrutins électoraux. Ainsi, aux élections parlementaires de 2010, *Norrländska Samlingspartiet* a eu 0,02% des voix[4] ; il y a eu tellement peu de citoyens qui ont voté pour *Nordisk Union* que l'Agence électorale ne peut même pas établir un pourcentage ; idem pour *Norrlands Partiet*[5], pour *Norrbotten Sjukvårdspartiet*, pour *Norrbotten Partiet* pour *Sjukvårdspartiet Västra Gotland*, pour *Sjukvårdspartiet Gävleborg*[6]. Ces derniers partis cependant ne sont pas uniquement des partis régionalistes, ils sont aussi des partis sectorialistes, c'est-à-dire pour le maintien d'un service public ; il est donc difficile d'identifier ce qui dans les votes, relève du régionalisme et ce qui relève du sectorialisme.

---

[1] Université Laval, Royaume de Suède, www.axl.cefan.ulaval.ca/europe/suède.htm

[2] Språkrådet, http://www.sprakradet.se/språklagen

[3] Bien que les Tornédaliens aient leur drapeau semi-officiel. http://www.crwflags.com/fotw/flags/se_torne.html

[4] Valmyndigheten, Agence électorale, http://www.val.se/val/val2010/slutresultat/R/rike/index.html

[5] 43 citoyens au total ont voté pour *Norrlands Partiet*.

[6] 5 citoyens ont voté pour *Norrbotten Sjukvårdspartiet*, 2 citoyens pour *Norrbotten Partiet*, 3 citoyens pour *Sjukvårdspartiet Västra Gotland* et 2 pour *Sjukvårdspartiet Gävleborg*. Ces partis n'avaient pas de bulletins imprimés pour le scrutin ; ils sont classés par l'Agence électorale dans les partis qui utilisent des bulletins manuscrits. Cf. http://www.val.se/val/val2010/slutresultat/R/rike/index.html

Les revendications de type autonomiste sont donc marginales, même en Scanie où *Skåne Partiet* n'a attiré que quelques électeurs en 2010[1]. Bien que l'identité scanienne soit parfaitement individualisée[2], la Scanie ne possède[3] aucun mouvement autonomiste classé[4].

Il semble donc que les anciennes provinces historiques (Svealand, Östergötland, Västergötland, Småland, Scania, Bohuslän, Gotland Jämtland/Härjedalen, Sameland and Northern Sweden) participent au maintien du sentiment d'appartenance des habitants mais ont perdu leur capacité à servir de support à une prise de conscience identitaire politique après des siècles d'État unitaire.

Carte 5.1 Les régions historiques en Suède[5]

Göran Hansson reconnaît d'ailleurs lui-même la faiblesse de l'identité régionale pour les citoyens : il explique par exemple que les panneaux de signalisation routière indiquent les noms des comtés (Kalmar Län, Jönköping Län) qui ne constituent en aucun cas des marqueurs identitaires mais forment de simples repères administratifs sans que personne n'y trouve à redire. Il cite l'épisode de décembre 2011 lorsque des portions de la Scanie historique ont été

[1] Nous verrons ultérieurement que la Scanie est la base du parti *Sverigedemokraterna* mais la stratégie de ce parti n'est pas autonomiste.

[2] La Scanie a été danoise jusqu'au XVIIe siècle et son drapeau conserve le rouge du Danemark dans le jaune de la Suède, http://elections-en-europe.net/regions/scanie/

[3] Henning Mankell lui-même, pourtant toujours à l'affût de considérations sociales pour le scénario de ses romans policiers, n'évoque pas de séparatisme dans la Scanie qu'il décrit complaisamment.

[4] Tétart, F. (2010) « Les nationalismes « régionaux » en Europe, facteur de fragmentation spatiale ? », *L'Espace Politique*, n°11, fév. 2010, 2010/2.

[5] D'après Hanson, G. (2011) *Regionalisation in Sweden, Europe of Regions*, op. cit., part 4.

rattachées au Småland et des secteurs du Småland historique rattachés à la Scanie ; les citoyens locaux n'ont pas protesté, occupés qu'ils étaient par les achats de Noël. Aussi, quand l'auteur accuse les autorités suédoises d'avoir créé des régions uniquement pour répondre aux besoins du secteur public et qu'il estime que les deux partis dominants, le parti social-démocrate et le parti conservateur modéré, sont opposés à une véritable régionalisation établie sur des bases culturelles et historiques, on peut se demander s'il ne traduit pas davantage ses préoccupations personnelles plutôt qu'un souci majeur des citoyens.

Et cela d'autant plus que les citoyens gèrent actuellement d'autres changements de territorialité : en effet les grandes villes, encouragées par les règlements européens, ont tendance à former des réseaux[1], les *city-regions*, afin de capitaliser les expériences, créer des liens économiques, constituer de véritables pôles de développement et afin d'adapter les entités aux modes de vie, de travail et de déplacements actuels. Il s'agit là d'un nouveau territoire d'identification qui accompagne la régionalisation administrative et qui complexifie l'attitude du citoyen face à la politique régionale.

B. Le citoyen face à la politique régionale

La régionalisation à la suédoise est-elle favorable au citoyen dans sa circonscription territoriale ? Les avis sont partagés tant sur le plan des politiques que sur le plan des réalisations en cours.

b.1. Les politiques proposées

Elles sont largement tributaires des institutions européennes[2] : les décisions européennes affectent en effet les acteurs locaux qui ont maintenant de nombreuses interactions avec les organismes européens par l'intermédiaire de fonds structurels, par la mise en œuvre de programmes d'initiative communautaire et la représentation des pouvoirs locaux dans l'architecture européenne. Dans le cadre de la citoyenneté locale, nous n'entrerons pas dans les détails législatifs de la régionalisation vue par les instances européennes, nous évoquerons simplement les structures et aménagements que les acteurs locaux prennent en compte dans leurs logiques d'action.

[1] Lidström, A. (2013) « Citizens in City-Regions : Political Orientations across Municipal Borders », *Urban Affairs Review*, 49 (2) :282-306.

[2] Pasquier, R. (2002) « Quand l'Europe frappe à la porte des régions », *Politique européenne* 3/2002, n°7, p. 159-177, notamment p. 160 et ss., http://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2002-3-page-159.htm

Un pan de la politique européenne face à la régionalisation est constitué par la représentation des intérêts régionaux au Comité des régions à Bruxelles[1] où la Suède envoie douze représentants des collectivités locales : ce sont des personnes ayant un mandat électoral au sein d'une collectivité territoriale et elles ont pour tâche de défendre les intérêts de leur région en coopération avec d'autres groupements territoriaux. Le site de Malmö[2] par exemple indique que la représentation de la municipalité à Bruxelles a pour mission d'établir et de développer des contacts, suivre les fonds et les programmes de l'UE, aider à la mise en œuvre des projets approuvés par la municipalité en collaboration avec les ministères, exercer le lobbying et le suivi des politiques, soutenir les activités commerciales et les intérêts de Malmö.

La politique européenne de régionalisation[3] offre donc l'opportunité aux acteurs de constituer de nouveaux réseaux politiques, de travailler directement avec d'autres régions, voire des États, sans passer par le gouvernement national et de développer des stratégies d'attractivité territoriale. Mais il faut remarquer que ces opportunités de coopération ne sont pas exclusivement réservées aux régions administratives et qu'elles sont actuellement accessibles aux comtés et éventuellement aux regroupements de communes[4].

Un autre caractère des politiques régionales est la recherche de l'efficacité économique. Christian Fernandez qui a travaillé pour une étude de l'Université de Lund[5] explique que le discours dominant sur la régionalisation au début des années 2000 tournait principalement sur la compétitivité économique, les stratégies d'investissement dans les infrastructures, la promotion de l'industrie et la coordination entre la politique et les affaires[6]. La proposition de loi 1997/98 :62[7] précise que la mondialisation économique et l'intégration

---

[1] Comité des régions, http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/fonctionnement/institutions/quel-est-role-du-comite-regions.html

[2] Malmö Kommun, http://www.malmo.se/Kommun--politik/Sa-arbetar-vi-med.../Omvarld/Internationellt-arbete/EU-kontor-i-Bryssel.html consulté le 24/11/2013.

[3] Pasquier, R., (2012) « Quand le local rencontre le global : contours et enjeux de l'action internationale des collectivités territoriales », *Revue française d'administration publique*, 2012/1 n° 141, p. 167-182, en ligne, http://www.global-local-forum.com/upload/pdf/Quand_le_local_rencontre_le_global_20120926151400_Quand_le_local_rencontre_le_global.pdf

[4] Hettne, J. (2012) *Rättsutlåtande, Kommunal samverkan i EU-rättslig belysning*, Bilaga 4 till SOU 2012:30 Vital komunal demokrati, p. 560 et s.

[5] Fernandez, C. (2000) *Regionalisering och Flernivådemokrati*, IStatvetenska Institutionen Lund University. http://www.svet.lu.se/Projekt/Regionprojektet/Pdf-rapporter/Fernandez_2000.pdf consulté le 22/11/2013.

[6] Gidlund, J., & Jerneck, M. (2000) *Local and Regional Gouvernance in Europe ; Evidence from Nordic Regions*, Edward Elgar Publishing LTD, UK.

[7] SOU 1997/98:62 : Regional tillväxt för arbete och välfärd, p. 15,

au sein de l'espace européen font que les produits, le travail et les capitaux se déplacent librement sur de grandes distances et réduisent la portée d'une politique nationale dans une perspective de développement international ; la région est alors censée offrir une adaptabilité et des capacités de décision plus rapides et plus proches des besoins du marché et elle est supposée être capable de porter la croissance.

Dans cette optique, la priorité est largement donnée à l'économie : l'autonomie locale ne constitue pas une valeur en soi mais un moyen de préserver le développement ; la démocratie et la citoyenneté locales passent à l'arrière-plan : on leur accorde une place secondaire en remarquant simplement que le processus de régionalisation fait que les décisions sont prises par ceux qui sont concernés et que le principe de subsidiarité renforce les responsabilités régionales.

Si bien que les politiques régionales instaurent un nouveau type de cercle vertueux, un cercle inédit. La *civic literacy* traditionnelle reposait sur un comportement civique vertueux qui stimulait les modifications institutionnelles locales positives lesquelles entraînaient des effets bénéfiques qui s'accumulaient et renforçaient la confiance, laquelle encourageait la vertu civique.

Ce n'est plus le cas avec la politique régionale actuelle qui, selon Magnus Dahlstedt[1] a comme objectif de développer la richesse, de favoriser le plein emploi et de soutenir la concurrence internationale afin de pouvoir conserver des éléments de l'État-providence. Deux moyens sont préconisés pour atteindre ces objectifs : la loi SOU 2006 :3 recommande[2] d'abandonner les politiques *top-down* qui favorisent la passivité des citoyens et de mettre en œuvre des partenariats entre public et privé, l'État, le marché, les collectivités locales et la société civile. La loi SOU 2006 :101[3] fait expressément référence aux travaux de Robert Putnam[4] pour déclarer que plus il y a de citoyens actifs et d'esprit entrepreneurial dans une collectivité, plus l'économie est florissante, plus la quantité de richesses à distribuer est importante, plus le capital social de chaque habitant est important, plus le travail volontaire forme les citoyens à l'expérience de la prise de décision, plus la démocratie est vigoureuse et plus le nombre de citoyens actifs s'agrandit, pour le plus grand bien de la citoyenneté locale.

---

http://www.regeringen.se/content/1/c4/22/63/5b8269bf.pdf

[1] Dahlstedt, M. (2009) « The Partnering Society : Governmentality, Partnerships and Active Local Citizenship, *The Open Urban Studies Journal*, n°2, p. 18-27.

[2] SOU 2006 :3 *Stärkt konkurrenskraft och sysselsättning i hela landet*, p. 10-11, http://www.regeringen.se/sb/d/6308/a/56335

[3] SOU 2006 :101 Se landsbygden ! p. 62/63, http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/73435

[4] Putnam, R.D. (1992) *Making Democracy Work*, Princeton, Princeton University Press.

On en arrive donc à un cercle vertueux d'un autre style que celui de la *civic literacy* puisque désormais la démocratie locale est enveloppée dans le langage de l'économie : la mobilisation locale des forces vives citoyennes, en partenariat avec les forces d'autres régions, doit produire concomitamment l'essor économique et l'essor démocratique local ; la citoyenneté locale est pleinement corrélée à l'économique dans une boucle de rétroaction.

Les partis politiques semblent globalement d'accord avec le processus de la régionalisation, y compris avec la dimension économique et mettent fréquemment en avant les avantages pour la citoyenneté locale.

Le parti social-démocrate l'affirme fréquemment et pilote la régionalisation dans un grand nombre de comtés. Il souligne les avantages en termes de développement et accepte la plupart des modalités prévues[1] : six à neuf entités régionales, chacune d'elles regroupant entre un et deux million(s) d'habitants et possédant au moins un hôpital et une université. Il insiste sur le fait que la région n'est pas en concurrence avec les municipalités mais qu'elle assume des fonctions qui dépendaient de l'État et qu'elle collabore avec les comtés pour développer et harmoniser les offres de soins.

Le parti des Verts (*Miljöpartiet de Gröna*) mettait sur son blog en 2011[2] que depuis les élections de 2010, il existait quatre régions (Skåne, Västra Götaland, Halland, Gotland) et que la régionalisation du pays devait être terminée pour 2015. Le parti se déclarait favorable à la création de régions fortes parce que les décisions doivent être prises au plus près de ceux qu'elles affectent réellement et il pensait qu'en matière d'environnement, de climat et de développement durable, les responsabilités seraient mieux établies au niveau d'une région. Pour les transports publics, la régionalisation lui semblait indispensable pour travailler de façon cohérente au service de l'ensemble des citoyens, ce qui n'est pas toujours le cas avec les comtés. Le parti posait en revanche le problème de la démocratie locale et de ses applications pour la citoyenneté : « Comment organiser la démocratie dans des régions vastes, lorsqu'il y a des distances importantes entre la salle du conseil et que les participants au conseil perdent une journée pour l'aller-retour ? ».

Le parti du centre, *Centerpartiet*, affirmait fin 2011[3] : « L'idée que le pouvoir est transféré à partir du niveau de l'État au plus près de la vie des gens est un projet politique que

[1] Skåne, http://www.socialdemokraterna.se/Webben-for-alla/Partidistrikt/Skane/Politiken/En-sydsvensk-region/

[2] Miljöpartiet de gröna, *Vilket Sverige vill du ha 2025* ?, http://partiprogram.mpbloggar.se/2011/04/27/hur-paverkar-en-regionalisering-landet/ consulté le 22/11/2013.

[3] Centerpartiet, http://www.centerpartiet.se/Lokal/Krokom/Senaste-nytt/Dates/2011/11/Bra-regiondiskussion-vid-hoststamman/ consulté le 22/11/2013.

nous approuvons pleinement. [Il s'agit de] renforcer le pouvoir des habitants sur leur propre avenir ; améliorer les conditions de croissance ; renforcer le soutien aux services et aux soins de qualité ».

Ainsi, selon les grands partis, il apparaît que la citoyenneté locale est doublement bénéficiaire dans le processus de régionalisation : à la fois en termes de pouvoir local du citoyen et en termes de prestations concernant la citoyenneté sociale.

b.2. L'avis des citoyens dans les réalisations en cours

À partir des expériences de fusions de comtés, la Suède s'achemine[1] vers la création d'une dizaine de nouvelles unités régionales avec des compétences élargies, en tant que cadre géographique le plus approprié pour le développement. Nous allons présenter quelques études de cas et analyser les réactions des citoyens.

Le Norrland, composé de 4 *län* qui occupent la moitié de la surface du pays et peuplé par 877 000 habitants[2], doit être constitué en une région unifiée. Selon l'étude *Norrländsk regionstudie*[3] de 2008, 80% des habitants se considèrent comme « Norrlandais » (*Norrlänningar*) et sont conscients d'habiter à la périphérie nord de la Suède. Plus précisément selon Anders Lidström, les citoyens ont des identités territoriales parallèles et une partie d'entre eux disent qu'ils se sentent également Jämtlandais ou de Norrbotten ou de Västerbotten (trois des *län* faisant partie du Norrland).

L'identité du Norrland existe donc bien, y compris en sociologie politique : en effet les revers du parti social-démocrate ont moins touché ces quatre län que le reste du pays ; les citoyens du Norrland continuent à voter majoritairement pour SAP, ils changent peu de parti d'une élection à l'autre et leur vote est davantage motivé par l'idéologie d'un parti que par le charisme des personnes ; ils ne suivent donc pas l'évolution politique fréquemment remarquée pour les autres citoyens suédois.

Face au processus de régionalisation, les Norrlandais sont réservés. Il est vrai que sur un territoire aussi vaste, avec des conditions d'accessibilité difficiles, la mise en œuvre de la régionalisation se heurte à de nombreux problèmes de faisabilité. L'étude *Norrländsk*

---

[1] Drevet, J.F. (2009) *Politiques et pratiques d'aménagement du territoire en Suède*, Travaux en ligne n°7, DATAR, Paris.
http://www.datar.gouv.fr/sites/default/files/travaux_en_l_7suede.pdf. Consulté 14/11/2013.

[2] Lidström, A. (red) (2009), *Kan norra Sverige regionaliseras?* Forskningsrapporter i statsvetenskap vid Umeå universitet 2009:2. Umeå: Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet.

[3] Umeå Universitet (2010) *Norrländsk regionalisation*,
http://www.pol.umu.se/forskning/forskningsprojekt/region/ consulté le 20/09/2013.

regionstudie 2010 conduite par l'Université d'Umeå[1] a contacté 4000 citoyens et posé un panel de 77 questions. D'après les résultats, les citoyens se montrent insatisfaits et estiment que les efforts pour la création d'entreprises et d'emplois sont insuffisants. Bien qu'ils reconnaissent généralement que la création d'une seule et vaste région serait un atout en termes de puissance économique et d'emploi, la majorité d'entre eux refusent la constitution d'une seule région parce qu'ils sont écartelés entre le développement économique et leur citoyenneté sociale : ils craignent en effet que les résidents des zones isolées, particulièrement dans les secteurs montagnards, n'aient pas d'accès aux services, notamment aux soins, et ils souhaitent que l'on créé quatre régions qui correspondraient aux quatre *län*, ce qui, à leur avis, assurerait un traitement équitable de tous les citoyens.

Face à ces demandes, les élus locaux proposent un avenir autour de deux régions : les *län* de Norrbotten et Västerbotten ainsi qu'une partie de Västernorrland fusionneraient en une région et deviendraient la région Norrland ; de leur côté, les communes de Ånge et Sundsvall fusionneraient avec le Jämtland pour former la région de MittSverige. Le gouvernement ne semble pas favorable à cette solution qu'il trouve trop limitée et les négociations se poursuivent ; la décision finale doit être trouvée pour la fin 2014.

Pour la Scanie, le *Regionfullmäktige* (conseil régional) de Skåne a pris la décision en juin 2011 de commencer le processus de fusion de la Scanie et du comté de Kronoberg[2].Il était appuyé par les deux partis qui ont 64% des sièges (Moderaterna et SAP) et il semble que cette fusion se soit déroulée dans l'indifférence générale des citoyens. Selon Göran Hansson, lors d'une enquête YouGov[3] 50% des enquêtés auraient déclaré ne pas être au courant de l'affaire et 20% d'entre eux auraient été contre cette fusion. À la fin 2011, la région a été élargie à Blekinge Kalmar, là encore les citoyens n'ont pas réagi.

Le ministre des Affaires intérieures, Stefan Attelfall, dans une déclaration publiée par *Dagens Nyheter* le 27 septembre 2013, a précisé qu'à partir du 1er janvier 2015, les *landsting* de Jönköping, Gävleborg, Östergötland, Örebro, Kronoberg et Jämtland obtiendront sans fusion le statut de région.

L'affaire est-elle suivie de près par les citoyens ? Le dépouillement sur quelques jours d'affilée des journaux locaux *Östersund Posten* (qui a une rubrique « opinion »), *Östran Kalmar* (qui a une rubrique de « nouvelles politiques »), *Jönköping Posten* et *Landistidningen*

[1] Umeå Universitet (2010) op. cit.
[2] Hansson, G. (2011) *Regionalisation in Sweden*, Lecture held for an Öresund Forum. http://www.terrascania.scania.org/eng_htm/Regions_Part03.htm consulté le 22/11/2013.
[3] Les modalités de l'enquête ne sont pas détaillées ; les résultats doivent donc être pris avec précaution.

Östersund, donne de maigres résultats pour le sujet de la régionalisation : on a trouvé une seule mention à propos de la régionalisation[1] : Jörgen Larsson, *Regionfullmäktige* du parti C, déclare dans *Östersund Posten* qu'il veut « La construction d'une région où les habitants soient en meilleure santé, quel que soit le comté où ils résident […] Nous devons aussi améliorer le libre choix des soins et travailler activement avec les fournisseurs privés ».

Mise à part cette simple évocation de la régionalisation, on ne trouve aucune indication, aucun avis, aucune relation de blog, sur ce qui pourrait toucher à la régionalisation. Le dépouillement des journaux nationaux n'est pas plus probant, y compris pour la rubrique « Débats » de *Dagens Nyheter*.

Visiblement, le sujet ne passionne pas les lecteurs et lorsque Göran Hansson[2] cite une enquête en Scanie indiquant que la moitié des enquêtés ne savaient pas que la régionalisation de leur secteur avait commencé, on le croit volontiers ; la région ne semble pas constituer actuellement un puissant support d'identification.

b.3. Région et identification des citoyens

D'après Lisa Hörnström, la décentralisation suédoise a été précoce, mais en revanche la régionalisation fut tardive[3], ce qui s'explique par la présence d'un État fort et de communes solides, renforcées par la fusion et la libre-administration. Dans un tel contexte, les citoyens abordent la régionalisation avec des exigences spécifiques : que l'État reste un facteur clé, qu'il conserve ses capacités d'intervention, notamment pour garantir l'égalité des droits. L'étude de Lisa Hörnström dans le Västerbotten met en exergue ce caractère particulier de la citoyenneté locale : les acteurs poussent à la régionalisation à condition que le gouvernement central en soit partie prenante ; contrairement à ce qui se produit dans certains pays européens, les citoyens ne veulent pas que la régionalisation se fasse contre l'État mais qu'elle se réalise en partenariat avec lui parce qu'ils considèrent que le national est le garant de l'égalité des prestations locales.

Ainsi les citoyens s'identifient au territoire en plaçant une condition d'exigence axée sur la qualité et l'égalité des services locaux. Ce qui rejoint la théorie de Romain Pasquier

---

[1] *Östersund Posten* du 23/11/2013, http://op.se/opinion/insandare/1.6513538-det-fria-vardvalet-maste-forbattras

[2] Hansson, G. (2011) *Regionalisation in Sweden*, op. cit.

[3] Hörnström, L. (2010) *Redistributive Regionalism, Narratives on Regionalisation in the Nordic Periphery*, Department of Political Science, Umeå, http://umu.diva-portal.org/smash/get/diva2:318821/FULLTEXT01.pdf
L'auteur a comparé trois régions considérées comme périphériques : le Västerbotten suédois, une région norvégienne et une région finlandaise.

selon laquelle[1] la production d'une identité est fondamentale à la constitution d'un espace politique mais qu'il existe de nombreuses manières de construire des espaces. Selon l'auteur, il faut se méfier des espaces préconstruits pour développer un sentiment d'appartenance. Le sentiment d'appartenance ne s'ancre pas obligatoirement dans des limites territoriales et une entité administrative, que ce soit la région ou une autre entité, ne constitue pas à coup sûr un support fiable pour l'identification ; pour qu'elle le devienne il faut une appropriation par le bas grâce à des réseaux économiques, sociaux et culturels. C'est exactement ce que traduisent les citoyens suédois lorsqu'ils subordonnent l'identification au territoire à l'ensemble des services offerts.

Bo Rothstein[2] énonce la même idée lorsqu'il écrit que l'adhésion des citoyens à un système politique et social et, par conséquent leurs possibilités d'identification, dépend fortement de la qualité des services publics. C'est la bonne gouvernance, l'absence de corruption, la fiabilité du bien-être social et la qualité des extrants qui déterminent l'attachement des citoyens à une collectivité, le territoire en tant que tel n'occupant qu'une place secondaire.

Le sentiment d'appartenance des citoyens suédois serait donc en corrélation avec la confiance qu'ils placent dans les prestations offertes ; comme celles-ci le sont à l'échelon local, c'est l'ensemble de cet échelon qui est le support du sentiment, que ce soit la commune, le *landsting* ou la région ; l'attachement à un territoire donné n'existerait donc pas profondément en tant que tel, il serait subordonné à une qualité de gouvernance et de services.

De nombreux arguments viennent à l'appui de cette hypothèse : d'une part, aucun mouvement sécessionniste n'est répertorié en Suède, d'autre part, l'enquête *Norrländsk regionstudie 2010* citée précédemment[3] souligne que les habitants refusaient en majorité la régionalisation proposée parce qu'ils avaient peur que les services publics, notamment les centres de soins, soient trop éloignés de leur lieu d'habitation après la fusion des comtés en une seule région, ce qui une preuve que l'exercice de la citoyenneté locale sociale est déterminante dans l'appartenance.

Les journaux locaux mettent en exergue l'importance attribuée à la qualité des services. Ainsi, *Östersund Posten* du 23/11/2013, cité précédemment pour son allusion indirecte à la régionalisation, consacre le même jour plusieurs rubriques aux services : un

[1] Pasquier, R. et Weisbein, J. (2004) « L'Europe au microscope du local. Manifeste pour une sociologie politique de l'intégration communautaire », *Politique européenne* 1/2004, n° 12, p. 5-21, URL : www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2004-1-page-5.htm.

[2] Rothstein, B. (2011) *The Quality of Government*, University of Chicago Press, Chicago, p. 49 et s.

[3] Lidström, A. (red) (2009) *Kan norra Sverige regionaliseras?* Forskningsrapporter i statsvetenskap vid Umeå universitet 2009:2. Umeå: Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet.

article sur la direction des services d'urgence du Jämtland, un article sur les questions scolaires, un article dénonçant l'agence de l'emploi qui déplace un stage d'étudiants de Fröson à Krokom, un article sur les enseignants, une déclaration sur le libre choix des soins et une déclaration sur la gestion des centres de santé.

Les enquêtes témoignent du lien profond existant entre la qualité des services et l'identification au territoire. Jefferey Sellers et Anders Lidström ont analysé les enquêtes *World Values Survey* et *International Social Survey Programm* 1981-2003[1], et montrent que globalement, l'identification des citoyens suédois au local est forte, en augmentation durant la période considérée. Ils soulignent aussi la force de l'attachement aux institutions de gouvernance locale, quel que soit le niveau du local, cet attachement étant particulièrement fort pour les familles, les retraités et les habitants des grandes villes.

Tout le local suédois conserve une forte légitimité. Cette légitimité a été fondée au cours du XIXe siècle sur une gouvernance vertueuse et assurant des services de qualité ; actuellement, en dépit de la remise en cause de certains paramètres, il conserve sa puissance d'attachement et d'identification grâce à sa gouvernance : d'après une étude sur les 290 municipalités, Andreas Bergh, Günther Fink et Richard Öhrvall[2] ont démontré que les dépenses publiques y restent importantes, relativement bien contrôlées et que les cas de corruption sont rares[3], ce qui est favorable à la légitimité du niveau local et à l'exercice de la citoyenneté.

De son côté, l'Office central de la statistique suédoise (SBC) a initié une enquête entre 2005 et 2010 dans 230 municipalités[4] ; à partir des résultats obtenus, Cameron Roos et Anders Lidström[5] soulignent que la légitimité des gouvernements locaux suédois est liée à la capacité des institutions représentatives à arbitrer les différents intérêts en jeu et à résoudre les problèmes avec efficacité et équité au niveau des intrants, du processus et des services[6]. C'est

---

[1] Sellers, J.M. & Lidström, A. (2012) *The Localization of Territorial Identity, Citizen Attachment in Era of Globalization*, Paper, American Political Science Association, New Orleans, USA.

[2] Bergh A., Fink G. & Öhrvall R. (2012) *Public Sector Size and Corruption : Evidence from 290 Swedish Municipalities*, IFN Working Paper No.938, Research Institute of Industrial Economics, Stockholm.

[3] Les trois chercheurs estiment que plus les dépenses publiques sont élevées et plus la corruption est faible, contrairement à des auteurs qui affirment que plus le secteur public est large, plus les possibilités de corruption sont nombreuses. Cf. Mueller, D. C. (2003) *Public Choice III*. Cambridge: Cambridge University Press.

[4] Cette enquête était destinée à aider les communes dans leurs programmes d'urbanisme ; parmi les questions posées aux citoyens, certaines concernaient leur opinion sur les performances de leur commune.

[5] Roos, K. & Lidström, A. (2012) *Citizens and local government legitimacy in Sweden : individual and contextual variations*, Paper, Presenteras vid XX Nordiska Kommunforskarkonferensen, 24-26 november, Göteborg.

[6] Haus, M. & Heinelt, H. (ed.) (2005) *Legitimacy and Urban Governance, A Cross-National Comparative Study*, Routledge, London.

la qualité des inputs (organisation électorale, partis), des outputs (services produits) et des throughputs (fonctionnement du processus, transparence, prévisibilité, etc.) qui constitue la base de l'identification des citoyens.

Ainsi, quelle que soit la collectivité territoriale, que ce soit la commune, le *landsting* ou la région, sa légitimité et sa capacité à être le support de l'identification des citoyens reposent sur ses qualités de bonne gouvernance. On comprend donc que la région ne se différencie pas des autres niveaux locaux suédois et qu'elle constitue un niveau d'identification comme les autres, peut-être même moins attractif que les autres étant donné le caractère récent de sa mise en place et étant donné l'attachement ancien des citoyens aux municipalités.

En conclusion sur la régionalisation, on peut estimer qu'il y a consensus sur la création des régions, pas forcément sur leur délimitation précise, et que l'adaptation des citoyens au changement institutionnel de la régionalisation se centre sur le maintien ou l'amélioration des services rendus par les collectivités locales et sur les qualités de gouvernance.

2- LES COMMUNES DANS LE CONTEXTE DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE

L'encadrement institutionnel de la citoyenneté locale suédoise est maintenant fortement conditionné par l'Union européenne. L'adhésion préparée depuis plusieurs années et effectuée au 1er janvier 1995[1] a créé de nouveaux paramètres qui ont modifié le travail des collectivités locales, leur place dans l'échiquier politique et l'approche que les citoyens ont des grands débats, notamment dans la thématique environnementale.

Conformément aux recommandations de Romain Pasquier qui préconise de « faire du local un niveau d'analyse de l'intégration européenne »[2], nous éviterons « la perspective surplombante » et insisterons sur la position des collectivités locales et sur les réactions des citoyens face à l'Union européenne.

---

[1] Sourdoire, E. (2011) *Quelle influence pour la Suède sur la législation européenne ?*, Mémoire, Université de Lyon II, en ligne, http://doc.sciencespolyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MFE2011/sourdoire_e/pdf/sourdoire_e.pdf
La Suède montrait des réticences pour rejoindre la CEE ; mais dans les années 1990 l'abandon de la neutralité après la fin de la guerre froide, la montée de la part des échanges avec les pays de la CEE ainsi que sa crise économique et financière face à la CEE alors prospère, la poussent à adhérer.

[2] Pasquier, R. et Weisbein, J. (2004) op. cit., p. 5 et s.

A. Les collectivités locales face à l'Union européenne

Pour l'instant ce sont surtout les communes suédoises qui sont représentées[1] bien que l'Europe encourage la régionalisation et que les régions envoient des représentants au Comité des régions, qu'elles travaillent dans des programmes de l'Union, sont éligibles aux fonds européens et participent à l'élaboration de certaines règlements communautaires[2].

a.1. Les activités des collectivités locales au sein de l'Union européenne

Une tâche initiale obligatoire pour toutes les instances locales est la mise en conformité de leurs principes de fonctionnement avec la législation de l'Union. La pléthore des règlements européens a déjà été évoquée à propos des relations juridiques entre les collectivités territoriales et l'Union, et, sans entrer dans les détails, on peut rappeler que toutes les activités des collectivités locales relevant de la concurrence, des marchés publics et des aides d'État se trouvent contraintes par les règlements de l'Union[3].

Par exemple, Linda Nyberg, dans son étude sur les ordres du jour de communes et de *landsting*, cite des opérations dépassant le seuil financier (équivalent à 20 000 €) et qui sont donc soumises aux directives 2004/18/UE et 2004/17/UE sur les marchés publics. Ce sont par exemple l'achat de matériels hospitaliers pour radiographies par le *landsting* de Halland, l'achat de logiciels par la commune de Åmal, la mise en place de parcmètres équipés de modes de paiement par cartes bancaires à Kungsbacka. On voit que les directives européennes touchent des secteurs très variés qui conditionnent directement ou indirectement les citoyens dans leur vie quotidienne.

On aurait pu penser que les *landsting*, qui ont en charge le secteur des soins, théoriquement affranchis des normes européennes, seraient moins concernés par les règlements européens ; dans les faits, par les obligations liées aux marchés publics, ils le sont presque autant que les communes.

Encadrées par cette règlementation, les collectivités territoriales assument de nombreuses activités en partenariat avec l'Union. Parmi les plus récentes, la participation au programme européen « 2012, année européenne du vieillissement actif et de la solidarité

---

[1] Kada, N. (2010), *Les collectivités territoriales au sein de l'Union européenne*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.

[2] Johansson, J. (2002) *EU, kommunerna och regional mobilisering*, in K.M. Johansson Sverige i EU, SNS Förlag : Stockholm.

[3] Nyberg, L. (2010) *EU i Lokalpolitiken*, SKL :s, Internationella Sektion, Lunds Universitet.

intergénérationnelle »[1]. À cette occasion, la région Skåne a fait une campagne de sensibilisation aux risques médicamenteux pour les personnes de plus de 75 ans et l'Université de Malmö a mis en place des tutorats intergénérationnels entre des seniors et des enfants issus de l'immigration pour valoriser les connaissances et aptitudes des seniors tout en facilitant le contact avec des minorités ethniques.

Un autre exemple de participation des collectivités locales à des programmes européens concerne la coopération internationale[2]. La loi suédoise n'autorise pas les autorités locales à utiliser leur budget pour la coopération internationale, mais les collectivités territoriales peuvent participer à la coopération décentralisée[3]. Plus de 200 communes ont des jumelages avec des municipalités, majoritairement dans les pays nordiques et baltiques et une petite minorité avec des partenaires d'autres continents ; la Fédération des communes et des *landsting* apporte un soutien technique et financier aux collectivités locales et intervient dans de nombreuses opérations[4]. D'autres exemples de coopération internationale se situent dans la commune de Södertälje, au sud de Stockholm qui est très engagée avec SKL International et l'agence SIDA[5]. De son côté, le Centre International pour la Démocratie locale (*Internationellt Centrum för lokal demokrati*) basé à Gotland[6], s'occupe de la gestion des projets de coopération présentés par les collectivités locales et pratique un lobbying auprès de la Plateforme européenne des autorités locales et régionales pour le développement. Depuis 2007, le Cadre de référence stratégique national (CRSN)[7] favorise l'implication croissante des collectivités territoriales et la coopération internationale notamment par l'intervention du Fonds européen de développement régional (FEDER)[8].

---

[1] Palaric, C., Dufour, A. (2012) *La solidarité intergénérationnelle en Europe*, Association France Bénévolat, http://www.solidages21.org/wp-content/uploads/2012/10/NOTE-sur-Etude-la-SI-en_Europe_2012_16-10-12.pdf

[2] Borella, C. (2010) *La coopération internationale des collectivités territoriales et l'Union européenne*, en ligne http://www.afd.fr/webdav/shared/PORTAILS/SECTEURS/COOPERATION/Etude-AFD-CUF-int.pdf consulté 30/11/2013.

[3] Par l'expression « coopération décentralisée », la Commission européenne désigne des actions internationales menées par des acteurs autres que les États. Sont donc concernés les collectivités locales, les associations, les groupes de citoyens locaux, les syndicats, ONG, etc.

[4] En 2000, SKL a créé une entreprise de statut privé, SKL International, dont elle détient 100% des actions.

[5] C'est SKL qui avait engagé l'agence SIDA à faire du lobbying au niveau européen ; l'agence a maintenant 900 salariés.

[6] Pour compenser la baisse drastique des effectifs militaires sur l'île, a été créé le Centre International pour la Démocratie locale.

[7] Regeringskansliet, Cadre de référence stratégique national, http://www.regeringen.se/sb/d/2498

[8] Politique de cohésion 2007/2013, http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/fiche/nsrf_fr.pdf

a.2. Les fonds européens attribués aux collectivités locales

Une tâche importante des collectivités territoriales est la constitution de dossiers et la mise en œuvre de programmes en accord avec les attributions des fonds structurels européens[1] affectés en fonction des objectifs fixés par l'UE. Le FSE (Fonds Social Européen) finance, entre autres, le programme « Progress » qui a pour ambition la réduction du chômage et des discriminations et la promotion de l'égalité des chances. Par exemple, le Västra Götaland a obtenu des fonds du FSE (Projet *Growth*) pour mettre en place des actions de formation liées à l'entreprenariat dans les lycées et les centres d'enseignement pour adultes.

Les collectivités locales postulent souvent dans le domaine économique. La Scanie est financée par le FEDER[2] (Fonds Européen pour le Développement Régional) pour une partie de son projet « Enterprise Business Skåne ». Le Norrland a reçu des fonds du FEDER pour la construction de la ligne de chemin de fer « Botniabanan » qui relie le nord de la Norvège au nord de la Finlande, jusqu'à la Russie et la région Värmland en cours de constitution établit un projet « Innovation utan gränser » (Innovation sans frontières) pour promouvoir l'innovation à l'international en 2014, projet doté de 125 000 SEK.

Au total, les collectivités territoriales suédoises ont reçu pendant la période de programmation 2007-2013 14 milliards de couronnes par le biais des fonds structurels[3]. Ces participations financières de l'Union supposent cependant de la part des collectivités locales tout un travail de coopération et de coordination. Des comités de coordination ont été créés : ainsi le comité créé pour le territoire de Norra Dalsland a financé, par le biais du FSE, la commune de Åmål dans son projet de coopérative sociale et son projet de centre pour les jeunes qui ont besoin d'un soutien spécifique. La coopération transfrontalière et interrégionale, via les fonds affectés à *Interreg*, a permis d'obtenir une partie du financement du chemin de fer du nord. Les collectivités territoriales multiplient maintenant les partenariats, par exemple dans le cadre *d'Horizon 2020* pour l'innovation et la recherche et,

---

[1] Johansson, J. (2002) *EU, kommunerna och regional mobilisering*, in K.M. Johansson Sverige i EU, SNS Förlag : Stockholm.

[2] FEDER, www.sweden.gov.se/sb/d/2087

[3] Tillväxtverket, l'agence pour la croissance, est l'autorité de gestion des fonds FEDER pour les huit programmes régionaux, le pays étant divisé pour cette gestion en huit zones artificielles. Les attributions du FEDER ont permis la création de 41 600 emplois dans la période de programmation 2007-2013 alors que l'objectif fixé par l'Union européenne et la Suède était de 33 450. 16 700 entreprises ont été créées contre 18 200 en objectif.

en Laponie, la fédération des Sames mène une action pour développer l'entreprenariat et améliorer l'attractivité économique[1].

a.3. Le niveau de confiance des citoyens

Comment réagissent les citoyens face à l'Europe ? Bien que les évaluations des Eurobaromètres[2] soient fréquemment réalisées, selon Romain Pasquier, avec une méthode formelle qui fait un peu écran à la réalité, elles permettent cependant de dégager une tendance.

D'après l'Eurobaromètre Standard 79 du printemps 2013[3], pour la question : « Vous sentez-vous citoyens de l'Union ? », la Suède se place au 10ème rang avec 69% de oui. Pour l'item « Connaissez-vous vos droits en tant que citoyens de l'Union ? », la Suède est au 10ème rang avec 55% de oui. Et pour la question « Aimeriez-vous en savoir plus en tant que citoyens de l'Union ? », la Suède est au 3ème rang avec 75% de oui.

On peut en déduire que le citoyen suédois s'intéresse à l'Europe et voudrait même en connaître davantage sur elle. En termes de confiance pour les années prochaines, le citoyen est plus nuancé ; alors que pour son propre pays il estime (80%, 1er rang européen) que l'économie est bonne, quand on lui demande : « Diriez-vous que vous êtes optimiste sur l'avenir de l'Union ? », il se classe au 15ème rang avec 55% d'optimistes.

Visiblement, la confiance des citoyens dans les possibilités de l'Union est très mitigée, ce qui est corroboré par la question : « Êtes-vous pour une Union avec une seule monnaie ? ». C'est clair et net : 19% de oui seulement, 27ème rang européen ; le citoyen suédois refuse d'abandonner la couronne, il n'a pas confiance dans l'euro et l'euroscepticisme touche une grande partie de la population[4].

Quand il s'agit des institutions, la confiance du citoyen s'affirme un peu plus, sans être exceptionnelle cependant ; il considère que la « Voix de l'Union compte dans le monde » (2ème rang avec 82% de oui) et que sa propre voix compte dans Union (5ème rang avec 41%).

---

[1] Il s'agit du projet AKKA - Affärsutveckling, Kreativa företagare genom Kompetensutveckling för Attraktiva Boendeorter.

[2]. Pasquier, R., Weisbein, J. (2004) « L'Europe au microscope du local. Manifeste pour une sociologie politique de l'intégration communautaire », *Politique européenne* 1/2004 (n° 12), p. 9.
URL : www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2004-1-page-5.htm

[3] Eurobaromètre Standard 77, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb77/eb77_first_fr.pdf

[4] Pour l'euroscepticisme, cf. Hastings, M. (2007) « Nordicité et euroscepticisme », in Lacroix, J. & Coman, R. (eds), *Les résistances à l'Europe. Cultures nationales, idéologies et stratégies d'acteurs*, Bruxelles, Éditions de l'ULB, p. 93-110.
Ketola, M. & Nordensvärd, J. (2013) « Nordic Euroscepticism-An Exception that disproves the Rule ? », *LSE, London School of Economics and Political Science*, article uniquement en ligne,
http://blogs.lse.ac.uk/eurocrisispress/2013/09/03/nordic-euroscepticism-an-exception-that-disproves-the-rule-2/

Les données Eurostat sur la confiance des citoyens dans les institutions européennes[1] soulignent que le citoyen suédois se place dans la moyenne de la confiance européenne, voire un peu au-dessus ; sa confiance se porte surtout sur les élus du Parlement, en revanche, le citoyen manifeste de façon permanente une sorte de méfiance envers les ministres du Conseil. C'est ce qu'indique le tableau suivant.

Tableau 5.2 La confiance des citoyens dans les institutions européennes (en %)[2]

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Parlement européen	Suède	57	57	57	60	59	58
	UE	55	51	50	48	41	44
Conseil de l'Union	Suède	30	36	35	36	32	39
	UE	44	42	41	40	32	36
Commission européenne	Suède	49	52	49	55	46	54
	UE	50	47	46	44	36	40

Des analyses sociologiques de Jefferey Sellers et Anders Lidström[3] indiquent que les citoyens les plus attachés au niveau supranational européen sont les célibataires, les couples sans enfants, les résidents des grandes villes, les étudiants hommes et les électeurs de gauche. Mais même pour ces catégories, l'attachement au niveau européen a généralement été dans la période d'enquête 1981-2003 moins fort que l'attachement au niveau local, ce qui paraît être l'indicateur d'une confiance modérée. L'intégration européenne par le bas est loin d'être réalisée.

Pour les jeunes, une enquête initiée par le « Swedish Institute for European Policy Studies »[4] donne les résultats du tableau ci-dessous qui montre que les jeunes Suédois ne débordent pas de confiance envers l'Union.

[1] Eurostat, niveau de confiance des citoyens dans les institutions, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab, consulté le 24/11/2013.
[2] Portail des données ouvertes de l'Union européenne.
[3] Sellers, J.M. & Lidström, A. (2012) *The Localization of Territorial Identity, Citizen Attachment in Era of Globalization*, Paper, American Political Science Association, New Orleans, USA.
[4] Stellinger, A. (2010) « La politique de jeunesse en Suède », *Politiques sociales et familiales*, n°102, décembre 2010, Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm, p.39-51. http://www.caf.fr/sites/default/files/cnaf/Documents/Dser/PSF/102/PSF102_Anna_Stellinger.pdf

Tableau 5.3 Taux de confiance des jeunes Européens dans l'Union européenne (en %)[1]
(Les 3 pays à droite du tableau sont donnés à titre comparatif)

Moyenne UE	Danemark	Finlande	Suède	Italie	Espagne	Estonie
12	20	8	7	17	15	14

Au total, le niveau de confiance des citoyens suédois pour l'Union européenne paraît assez modeste ; il faudrait cependant des analyses plus détaillées, comportant un grand nombre de variables sociologiques[2] et des précisions sur les forces sociales[3] pour approcher les manifestations de l'identité européenne, cerner le processus d'intégration européenne et voir comment sont perçues et réappropriées les politiques européennes.

Quoi qu'il en soit, ainsi que le suggère Romain Pasquier[4], le local constitue bien un niveau pertinent d'analyse des mécanismes d'européanisation ; les acteurs locaux suédois, notamment les communes et les régions, mais aussi les associations, occupent en effet une place décisive dans l'attachement (ou la méfiance) communautaire. On voit par-là que la citoyenneté locale fait preuve d'adaptation aux changements institutionnels, et c'est particulièrement repérable par la place prise par les citoyens suédois dans une thématique européenne importante, celle de la défense de l'environnement.

B. Les citoyens et le thème européen de l'environnement

En 1972, l'Europe adopte le 1er programme d'action pour l'environnement et la même année, la Suède accueille la première conférence des Nations Unies sur l'environnement[5]. Depuis l'Acte unique de 1986, l'Union européenne est dotée d'une compétence pour l'environnement[6] et en novembre 2013, le Conseil et le Parlement européen ont signé la loi du 7ème programme d'action communautaire pour l'environnement[7]. Parallèlement, en Suède,

[1] Swedish Institute for European Policy Studies, December 2010.
[2] Pasquier, R. et Weisbein, J. (2004) « L'Europe au microscope du local. Manifeste pour une sociologie politique de l'intégration communautaire. », *Politique européenne* 1/2004 (n° 12), p. 5-21.
URL : www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2004-1-page-5.htm
[3] Déloye, Y. (2006) « La socio-histoire de l'intégration européenne », *Politique européenne* n°18, L'Harmattan, Paris, p. 5-154.
[4] Pasquier, R. (2002) « Quand l'Europe frappe à la porte des régions », *Politique européenne* 3/2002, n°7, p. 159-177. http://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2002-3-page-159.
[5] C'est à cette conférence de Stockholm de 1972 qu'a été faite la première déclaration de l'ONU sur le développement durable.
[6] Vie publique, http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/grenelle-environnement/actions-internationales-europeennes.html
[7] Site officiel de la Commission européenne à l'environnement http://ec.europa.eu/environment/index_fr.htm

l'Agence pour la protection de l'environnement[1] (*Naturvårdsverket*) a été la première agence nationale à avoir la responsabilité totale des problématiques environnementales et le pays est un des initiateurs du Sommet de Rio de 1992. Les actions environnementales ne sont donc pas récentes en Suède et depuis l'entrée du pays dans l'Union, elles ont été intégrées assez aisément aux programmes européens[2] ; la Suède est généralement un bon élève sauf pour quelques points particuliers[3].

b.1. La place tenue par les collectivités locales et les citoyens dans l'environnement

Les collectivités locales s'investissent dans les projets environnementaux dès les années 1970 et l'entrée institutionnelle de la Suède dans l'Union n'a pas remis en cause cet investissement. Les collectivités locales ont pris en charge des programmes, notamment dans le cadre de l'Agenda 21 : les communes avaient eu pour mission de transformer l'agenda global en programmes d'action pour un développement durable en associant les citoyens à leurs réflexions et travaux[4]. En 1997, cinq ans après Rio, toutes les communes avaient développé des agendas 21 locaux[5] et mis en œuvre les décisions de Rio et, après cette mise en route par les communes, le gouvernement a apporté une aide financière pour « les travaux verts ».

Ces travaux en lien avec l'environnement ont été puissamment soutenus par la base : les mouvements populaires, associations citoyennes, mouvements travaillistes, sportifs, antialcooliques, religieux, associations féministes, de solidarité, le réseau des jeunes Q2000 ont en effet largement participé aux démarches des agendas locaux, les ont vitalisées en apportant de nouvelles perspectives et ont augmenté le public concerné en touchant un grand nombre de réseaux. La citoyenneté locale active a occupé une place décisive dans ce

---

[1] Agence pour l'environnement, http://www.naturvardsverket.se/

[2] La Suède a adopté en 1999 quinze objectifs nationaux, la majorité en rapport avec les recommandations européennes (réduction de l'impact sur le climat, air pur ; acidification uniquement naturelle ; environnement non toxique ; couche d'ozone protectrice ; absence de radiations ; eutrophisation zéro ; lacs et cours d'eau vivants, eaux souterraines de qualité ; milieu marin équilibré ; zones côtières et archipels vivants ; zones humides florissantes ; forêts durables ; paysages agricoles diversifiés ; paysages de montagne grandioses ; faune et flore riche ; cadre bâti de qualité) ; l'objectif sur la biodiversité s'est ajouté ensuite.
http://blog.pollutec.com/la-suede-et-lenvironnement.html#.UptPcnbLTQM

[3] Europe Upstairs, http://europeupstairs.com/2011/01/27/lue-sanctionne-la-suede-pour-la-chasse-aux-loups/
En janvier 2011, la commission européenne a lancé une procédure de sanction contre la Suède pour la reprise de la chasse aux loups ; *Naturvårdsverket* avait en effet accordé un quota de 20 loups pour que la population ne dépasse pas 210 individus et 20 familles.

[4] Nordqvist, E., (2003) *Mise en œuvre d'un développement durable par les collectivités locales de Suède*, Rapport pour Rhônalpénergie-Environnement, en ligne
http://www.raee.org/administration/publis/upload_doc/20031205030931.pdf

[5] Brudin, P., Eckerberg, K., Svenska Kommun Förbundet (1999) *Kommuners Svenska Arbete med Action 21: en enkätundersökning*, MiljöDepartment.

processus et grâce à l'ensemble de citoyens participants, la réflexion s'est élargie et a porté sur la dimension globale : depuis lors, le débat démocratique associe le développement environnemental, social et économique et envisage les rapports entre les questions locales et les effets généraux[1]. Par exemple la commune d'Uppsala a lancé une campagne d'information suivie de rassemblements de différents groupes de citoyens volontaires ; après les discussions menées par des techniciens, dix groupes de concertation ont été créés dans dix domaines (consommation, circulation, énergie, etc.) ; les rapports des groupes ont servi de base pour l'agenda local débattu ensuite au conseil municipal et les écoles et pré-écoles ont travaillé sur le projet *Grön Flag* (drapeau vert) concernant les déchets, l'eau, l'énergie. De son côté, Gotland a insisté sur les principes du recyclage.

De nombreux acteurs institutionnels et associatifs ont été impliqués dans ce débat civique lié à l'environnement : à Luleå, toute l'administration communale a suivi des ateliers de formation ; à Grästorp, une commission de suivi municipale formée de citoyens se réunissait plusieurs fois dans l'année pour évaluer les actions. À Helsingborg, le quartier de Narlunda a travaillé avec l'association de protection de l'environnement NSF et avec la fondation *Folkhälsan* (pour la santé publique) afin que les groupes puissent définir des actions prenant à la fois en compte l'environnement et la santé ; toujours dans l'esprit de traiter l'ensemble des problèmes, les entreprises locales ont parrainé les classes des écoles pour du matériel d'animation pédagogique sur les thèmes liant environnement et santé.

Pour appliquer la réglementation européenne, par exemple en matière de supervision et de contrôle (*tillsyn*) et en matière juridique, les communes et *landsting* ont nommé et formé des responsables de l'environnement, ingénieurs, techniciens et juristes[2]. Les collectivités territoriales ont aussi organisé des coopérations intercommunales, mis au point des certifications pour les entreprises qui respectaient l'Agenda 21 (par exemple la certification environnementale du papier et des lessives), donné des contributions aux citoyens pour acheter des lessives écologiques, durci les amendes pour les pollueurs, expérimenté des techniques d'évaluation selon les standards européens.

Une structure s'est ainsi mise en place dans les collectivités locales, rendant le travail efficace et faisant pleinement participer les habitants.

---

[1] Nordqvist, E. (2003) op. cit., p. 27.

[2] Hettne, J. (2011) *EU, lokala marknader och allmänintresset, in Europapolitisk analys*, Mai 2011 :3 ; SIEPS, (Institut suédois des études de la politique européenne). L'auteur précise que des juristes sont indispensables aux collectivités, notamment pour traiter ce qui concerne les « aides d'État », c'est-à-dire toutes les aides publiques, aussi bien celles concernant le gouvernement central que celles que les collectivités accordent ; ces aides donnent souvent lieu à des litiges se terminant devant les tribunaux administratifs.

b.2. Exemples d'actions locales en cours

Il existe des centaines d'exemples d'actions environnementales dans lesquelles les résidents sont directement impliqués : dans la commune de Båstad, le système de retraitement des eaux usées a été rénové en tenant compte de la directive 91/271/EU[1] qui impose des contraintes aux résidents. Göteborg applique un programme en rapport avec la directive 2002/49/UE qui demande aux habitants et aux industriels de réduire les nuisances sonores. À Flen, les écoles ont rénové leur système de chauffage en appliquant la directive sur l'efficacité énergétique 2002/91/UE.

Parmi les actions spectaculaires ayant un retentissement international, Växjö, dans le Småland, consacrée en 2007 « ville la plus verte d'Europe », est devenue un cas d'école[2]. Sur le site de la commune[3], le maire Bo Frank, déclare : « La réussite [...] tient en grande partie au fait que nous sommes le pays le plus décentralisé au monde. Nous avons, au niveau local, de larges marges d'action et des moyens financiers importants qui nous permettent d'agir de manière efficace ».

La commune et ses habitants appliquent une série de mesures dans l'objectif de s'émanciper totalement des hydrocarbures d'ici 2030. Le chauffage urbain est alimenté par la biomasse[4] ; la totalité des bus et la majorité des voitures individuelles roulent au gaz obtenu par la méthanisation des déchets organiques et des boues de l'usine de traitement des eaux *Sundet* (accords européens REACH) et la production d'éthanol à partir de cellulose commence. Des chercheurs de l'Université Linnaeus améliorent l'efficacité énergétique des bâtiments dont la construction fait largement appel au bois et les habitants ont déjà échangé leur chauffage électrique par une chaudière à granulés de bois, aidés par des réunions municipales, par des subventions, par des concours entre les écoles et par la centaine de PME qui s'est créée dans le domaine des énergies renouvelables. Dans le cadre européen du projet SESAC[5], l'organisme municipal de logements sociaux a construit dans le quartier de Välle

---

[1] Nyberg, L. (2010) *EU i Lokalpolitiken*, SKL :s, Internationella Sektion, Lunds Universitet.

[2] CLEFS, http://www.cles.com/enquetes/article/la-suede-veut-combiner-ecologie-et-croissance consulté le 2/12/2013

[3] Växjö Kommun, http://www.vaxjo.se/

[4] La taxe carbone lancée en 1991 au prix de 27€ la tonne est à 114€ actuellement ; elle assure des revenus importants grâce au principe du pollueur-payeur.

[5] Sustainable Energy Systems in Advanced Cities
http://www.norden.org/en/nordic-council-of-ministers/council-of-ministers/nordic-council-of-ministers-for-business-energy-regional-policy-mr-ner/nordiske-energikommuner/nominated-municipalities/vaexjoe-kommune-factsheet
Énergie-cités, Dossier janvier 2009, http://www.energy-cities.eu/IMG/pdf/dossier_suede_fr.pdf

Broar[1] des bâtiments en bois[2] les plus hauts d'Europe, passifs sur le plan énergétique et la municipalité vend maintenant sa maîtrise des « green tec » à la Chine et au Japon.

Le fait que les collectivités locales soient à la fois consommatrices, productrices, distributrices, incitatrices et formatrices pour les citoyens et qu'elles disposent de moyens financiers importants leur confère une véritable capacité d'entraînement. Bien que la dérèglementation du marché de l'énergie en 1996 ait réduit la marge de manœuvre des communes[3], celles-ci conservent une place importante dans le domaine énergétique et les municipalités, les grandes villes ou les regroupements de communes, prennent généralement la compétence optionnelle de produire et de distribuer l'énergie, ce qui leur permet de développer des solutions adaptées à chaque situation tout en s'assurant du soutien des habitants.

Ainsi à Trollhättan, une coopération énergétique avec six communes voisines[4] produit du biogaz. Les 185 000 habitants acceptent de faire un tri sélectif et le contenu de leurs sacs verts réservés aux déchets alimentaires est traité par la compagnie municipale[5] qui gère aussi les boues des quatre stations d'épuration. Les milliers d'automobiles dont les propriétaires ont choisi le biogaz et toute la flotte des transports en commun municipaux sont alimentés par ce carburant produit sur place, soulignant le fort investissement civique pour améliorer la qualité de l'air et réduire le carbone.

b.3. L'adhésion des citoyens aux projets environnementaux locaux

De très nombreuses enquêtes d'opinion soulignent l'intérêt que les citoyens portent à l'environnement et le souhait qu'ils ont de l'améliorer[6]. 75% des citoyens pensent qu'il faut modifier les niveaux de l'activité humaine pour épargner l'environnement ; 81% estiment qu'il existe dans le monde une menace de pollution de l'air et des eaux ; 85% pensent qu'il faut renforcer la législation anti-pollution pour les entreprises et 75% voudraient imposer un

---

[1] Klimatkommunerna, www.klimatkommunerna.se/ consulté le 3/01/2014.

[2] L'avantage des constructions en bois est qu'elles demandent moins d'énergie que des bâtiments en acier ou en béton et qu'elles servent de puits à carbone.

[3] Les grands groupes comme Eon, Vattenfall ou Fortum se font une concurrence sévère.

[4] Trollhättan Energi, http://www.trollhattanenergi.se/

[5] Swedish Water House ; la compagnie municipale Trollhättan Energi AB comporte cinq divisions : eau potable et eaux usées, électricité, biogaz, chauffage urbain, réseau de transport urbain. http://www.swedishwaterhouse.se/en/network_partners/consultants/index.html?partner_id=117

[6] L'Europe des consommateurs, Eurobaromètre 47.0, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_110_environ_fr.pdf

embargo économique aux pays extérieurs à l'UE qui ne respectent pas les normes environnementales.

Dans ce souci affiché pour l'environnement, les citoyens suédois sont particulièrement préoccupés par le changement climatique[1]. Quand on leur parle environnement, le sujet qui leur vient en premier à l'esprit est le changement climatique pour 39% d'entre eux, bien avant la pollution des villes (7%) ou l'épuisement des ressources naturelles (3%) et quand on leur demande ce qu'ils redoutent le plus en matière environnementale, c'est encore le changement climatique qui arrive en premier pour 71% d'entre eux, bien avant l'épuisement de la biodiversité (34%).

Eva Gustavsson remarque que les municipalités ont pris en compte ce souci dominant des habitants concernant les modifications climatiques[2] et elles sont très actives au sein des réseaux interurbains transnationaux en matière d'aménagement du territoire en vue de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets[3].

Ces puissantes interventions des collectivités locales expliquent probablement que les citoyens sont globalement satisfaits de leur dynamique environnementale. Ils considèrent que les paramètres sur lesquels ils ont peu de prise restent redoutables ; 38% des interviewés craignent une menace environnementale par le stockage des déchets nucléaires, 30% par la pollution automobile, 40% par la pollution chimique agricole, 30% par les déchets industriels[4]. En revanche ils sont très confiants pour tous les paramètres sur lesquels ils agissent ; 1% seulement des habitants craint la pollution par déchets domestiques, 1% par le bruit[5] et 91% sont satisfaits de la qualité de l'eau[6].

Non seulement les citoyens sont satisfaits de la dynamique environnementale, mais en plus, ils acceptent assez bien les contraintes qu'elle génère.

---

[1] Eurobaromètre mars 2008, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_295_fr.pdf

[2] Gustavsson, E. (2010) *Tid, pengar eller ett personligt klimatsamvete: vad kan inspirera "vanligt folk" att ändra sitt vardagsliv i mer klimatvänlig riktning?* (Time, money or personal climate conscience: what can inspire "ordinary" people changing their everyday lives in a more climate friendly direction?), www.lamf.se/download/18.5b51cd3 f12a7f640d458000204/Rapport+klimatpiloterna+2010_final.pdf (page consultée le 7 janvier 2011)

[3] Gustavsson, E., I. Elander et M. Lundmark (2009) « Multilevel Governance, Networking Cities and the Geography of Climate Change », *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol. 27, n° 1, p. 59-74.

[4] Les citoyens face aux problèmes d'environnement, Eurobaromètre 47.0, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_110_environ_fr.pdf

[5] Les citoyens face aux problèmes d'environnement, op. cit. On est là dans les plus hauts niveaux de satisfaction de l'enquête.

[6] OECD Better Life Index, www.oecdbetterlifeindex.org/fr/countries/suede-fr

On aurait pu penser que la taxe carbone serait rejetée par les résidents. En effet, la Suède a été un des initiateurs de cette taxe[1] mais celle-ci pèse presque exclusivement sur les ménages puisque les industries en sont dispensées ou ne la paient que pour 25 ou 50% de leur consommation en énergie[2]. En outre, cette taxe exerce une pression financière différenciée sociologiquement et géographiquement : elle représente en effet une part plus élevée du revenu des citoyens aisés (ils utilisent beaucoup les transports) et des ménages avec enfants (ils habitent souvent les zones suburbaines et se déplacent fréquemment en voiture) ; les habitants des zones à faible densité sont pénalisés, malgré les réductions opérées en parallèle sur l'impôt sur le revenu, par leur consommation en carburant plus élevée.

En dépit de ces contraintes inégalitaires, la taxe n'a pas entraîné de contestation massive et les ménages suédois ont généralement adopté une attitude vertueuse et remplacé les hydrocarbures par du bois pour leur chauffage, réduisant ainsi leur taxe carbone tout en faisant augmenter la biomasse. Aidés par les collectivités locales qui établissent un dialogue continu entre les résidents, les acteurs des infrastructures municipales, les fabricants et les prestataires de services[3], tous soucieux de développement durable[4], les citoyens convertissent leur mode de consommation et leur style de vie. Non seulement ils acceptent la taxe carbone mais on a noté plus haut qu'une enquête fait apparaître un souhait de renforcement des taxes environnementales.

Il est possible que l'acceptation des citoyens soit en partie corrélée au fait que l'environnement constitue un moteur pour la croissance, pour l'emploi et pour l'image internationale des communes. 40 000 personnes, dont un grand nombre de chercheurs, travaillent dans les 3500 entreprises du secteur des éco-technologies[5]. Dans le programme URBACT, programme européen d'échanges pour un développement urbain durable, la région Västra Götaland[6], les municipalités de Botkyrka[7] et de Malmö[8] occupent une place de tout

---

[1] Drevet, J.F. (2009) *Les politiques d'aménagement du territoire en Suède*, travaux en ligne n°7, DATAR, Paris, http://www.datar.gouv.fr/sites/default/files/travaux_en_l_7suede.pdf.

[2] L'exemption s'explique pour des raisons de compétitivité industrielle et parce que les énergies fossiles ne représentent que 30% de la consommation énergétique des industries.

[3] Gustavsson (2010) op. cit.

[4] Lidskog, R. & Elander, I. (2011) « Le développement durable en Suède : la rhétorique, les politiques et la pratique », *Télescope*, vol. 17, n° 2, p. 71-91.
http://www.telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/Vol_17_no2/Telv17n2_lidskog_elander.pdf

[5] Pour les fonds FEDER 2007-2013, 63,8% ont été utilisés pour la recherche développent technologique, 6,8 pour les transports et 6,6 pour l'énergie, le reste pour culture, assistance technique, tourisme et divers.

[6] Västra Götalandsregionen,
http://www.vgregion.se/sv/Vastra-Gotalandsregionen/startsida/Regionutveckling/EU-program/Mal-3-Europeiskt-Territoriellt-Samarbete/URBACT/

[7] Mångkulturellt centrum, http://mkc.botkyrka.se/europeisk-samarbeten/urbact

[8] Urbact Cities, 2010, http://urbact.eu/fileadmin/general_library/Malmo_Casestudy.pdf

premier plan au niveau européen et les habitants de Händelö près de Norrköping[1] et de Hammarby-Sjöstad[2] sont fiers que leurs villes exportent dans le monde entier leurs techniques industrielles de développement durable, notamment en Asie [3].

L'attitude envers l'environnement devient ainsi une véritable dominante de la citoyenneté locale qu'il convient d'analyser dans l'évolution globale de celle-ci.

b.4. Le glissement de la citoyenneté locale vers le Folkhem vert ?

La thématique environnementale, fortement soutenue et relayée par les collectivités locales, est une action européenne bien considérée par les citoyens. Par l'étroite collaboration entre les résidents, les autorités locales, les entreprises, les associations, les agences nationales et les régions étrangères, non seulement la citoyenneté locale suédoise s'adapte au nouveau paysage européen, mais elle construit quotidiennement ce que Magnus Dahlstedt appelle « la citoyenneté locale active »[4] caractérisée par le partenariat, la gouvernance *bottom up* et la mobilisation des habitants devenus acteurs principaux de l'évolution.

La thématique environnementale est devenue si prégnante qu'on peut se demander si la citoyenneté locale n'est pas en train de se structurer autour d'un nouveau type de Folkhem. Le concept de Folkhem qui évoquait la sûreté, la sécurité, le bien-être collectif et l'égalité a été mis à mal dans les dernières décennies et, selon Mats Fahlgren, il est récupéré[5] par toutes les sensibilités politiques si bien que le concept créé au cours du XXe siècle a besoin d'être redéfini[6].

L'étude des sites web et des blogs souligne l'abondance d'expressions du type « Ett grönt Folkhem »[7] « Det gröna Folkhemmet »[8]. Depuis que le bien-être vert a été lancé en

---

[1] Sustainable Cities and Regions (SCR) World Renewable Energy Congress 2011, en ligne, http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:402323/FULLTEXT01

[2] Cet ancien quartier de docks de Stockholm est une vitrine unique au monde : système de gestion de l'énergie, de l'eau et de la récupération des déchets mettant l'accent sur les énergies renouvelables et sur l'éco-mobilité. http://bygg.stockholm.se/hammarbysjostad
http://sjostadsbladet.se/index.php/Nyinflyttad/Nya-projekt-i-sjoestan consulté 6/12/2013.

[3] *Le Courrier du Vietnam*, du 19/09/2013 ;
http://lecourrier.vn/lecourrier/fr-fr/details/22/environnement/69262/la-suede-partage-ses-experiences-dans-les-technologies-vertes.aspx

[4] Dahlstedt, M. (2009) « The Partnering Society : Governmentality, Partnerships and Active Local Citizenship, *The Open Urban Studies Journal*, n° 2, p. 22 et s.

[5] Fahlgren, M. (2008) *Det nya met*, Jonsereds herrgård, Göteborgs Universitet, en ligne https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/23803/1/gupea_2077_23803_1.pdf

[6] Fahlgren, M. (2008) op. cit. p. 17.

[7] Erik Laasko, blog, http://uppstuds.wordpress.com/2010/12/30/tillvaxt-valfard-och-ett-gront-/

[8] Strötankar och sentenser du 30/01/2012, http://jimmysand.com/det-goda-samhallet-det-grona-met/

1996 par Göran Persson, « Ett grönt Folkhem » (l'État-providence vert)[1], les journaux publient de nombreux articles sur le Folkhem vert[2] et la plupart des partis politiques y font référence, notamment ceux qui s'inscrivent dans la mouvance de gauche[3].

Au-delà de la récupération politique, il semble qu'on assiste à un véritable fait de société puisque l'environnement est capable de créer un cercle vertueux : le citoyen adhère au respect de l'environnement et le met en pratique dans sa vie quotidienne en modifiant sa consommation alimentaire et énergétique ; ce faisant, il fait passer l'intérêt collectif au-dessus de ses contraintes personnelles et en échange il en attend un confort de vie augmenté et la satisfaction d'œuvrer pour laisser un environnement de qualité à ses descendants. La citoyenneté locale évolue ainsi vers une citoyenneté post-matérialiste, pour reprendre l'expression de Ronald Inglehart[4], en vertu de laquelle les citoyens s'attacheraient moins aux valeurs purement matérielles et introduiraient dans leurs attachements des valeurs plus qualitatives d'identification et de participation à des dynamiques collectives ; le Folkhem pourrait être le symbole de cette évolution.

Ainsi, on peut dire que dans la restructuration institutionnelle, la citoyenneté locale s'est non seulement adaptée aux changements apportés par la régionalisation et par le cadre européen, mais qu'elle modifie le champ de la vertu civique et accomplit ainsi actuellement une véritable mutation. Il reste à étudier comment elle s'adapte au changement institutionnel de la privatisation.

3- LA PRIVATISATION

Il n'est pas question dans cette étude de décrire l'ensemble du processus de privatisation qui a été l'objet de nombreuses recherches, nous aborderons essentiellement ce qui concerne directement ou indirectement la citoyenneté locale. On peut faire l'hypothèse que la transformation de pans du secteur public en secteur privatisé a eu des effets à la fois sur le fonctionnement des collectivités locales et sur l'exercice quotidien de la citoyenneté locale, notamment sur la citoyenneté locale sociale dont il conviendra d'analyser l'évolution.

---

[1] Engström, M., (2011) *Ett grönt folkhem för 2010-talet*, Arbetarrörelsens Tankesmedja, rapport 37/2011, http://s-akademiker.se/wp-content/uploads/2012/02/ett-gront-.pdf.

[2] *Folkbladet* du 29/08/2011, http://www.folkbladet.nu/264953/dags-for-gront-

[3] Salems Kristna Socialdemokraten, http://www.socialdemokraterna.se/Webben-for-alla/Arbetarrorelsen/mall2/Hem/Det-grona-met/

[4] Inglehart, R. (1977) *The Silent Revolution, Changing Values and Political Styles Among Western Publics*, Princeton University Press.

Rappelons d'abord que dans l'euphorie des années 1960 et 1970, le secteur public suédois, y compris le secteur productif, s'était fortement développé si bien que l'accroissement annuel du nombre des agents des collectivités locales était de l'ordre de 5%[1]. Avec la crise de la fin des années 1970, cette augmentation prend fin et commence alors un mouvement de privatisation qui s'est poursuivi dans les décennies suivantes.

Après avoir analysé les modalités de la privatisation au niveau local nous verrons comment les citoyens réagissent face à la privatisation et aux bouleversements de leur citoyenneté sociale.

A. Les modalités de la privatisation au niveau local

À partir du début des années 1990, le secteur public est progressivement déréglementé[2] et concomitamment les collectivités locales acquièrent[3] plus de liberté de manœuvre par rapport à la période précédente pour prendre en charge le secteur public ; la simultanéité de ces deux mouvements bouleverse le niveau local.

a.1. Les objectifs des collectivités locales dans le processus de privatisation

La crise immobilière, puis bancaire, puis économique, de 1990, touche de plein fouet les collectivités locales : communes et *landsting* doivent faire face à une baisse des subventions étatiques, à une réduction de l'assiette fiscale et à une montée des dépenses de chômage. La privatisation au niveau local répond alors à plusieurs objectifs.

Le premier objectif est de procurer de l'argent aux collectivités locales**.** Certaines municipalités n'hésitent pas à vendre leur patrimoine : ainsi la commune de Göteborg vend les locaux de ses écoles, ses ports et ses tramways[4] et continue à assurer le service public en payant un loyer aux investisseurs privés qui achètent les bâtiments.

Pour assurer l'équilibre budgétaire, les collectivités territoriales rationalisent leurs ressources financières. Les communes observent les modes de fonctionnement du privé[5] dont

---

[1] Olsson, S.E. (1990) *Social Policy and Welfare State in Sweden*, Arkiv förlag, Lund, p. 124.

[2] Bergh, A., Erlingsson, G. (2009) « Liberalization without Retrenchment : Understanding the Consensus on Swedish Welfare State Reforms », *Scandinavian Political Studies*, vol 32, n°1, p. 71-93, DOI: 10.1111/j.1467-9477.2008.00210.x

[3] Rioux, M.C., Dai, M., Mazuy, N. (2012) « Un modèle suédois pour la résolution de la crise de dette souveraine en Europe », *Bulletin de l'Observatoire des politiques économiques en Europe*, n° 27, p. 31-40, http://opee.u-strasbg.fr/?Un-modele-suedois-pour-la,279

[4] Norell, P.O. (2005) « Les modes de financement non conventionnels des politiques locales en Suède », *Annuaire des collectivités locales*, vol.25, p. 193. http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/coloc_0291-4700_2005_num_25_1_1708

[5] Brulin, G. & Nilsson, T. (1994) « Le nouvel ordre productif », in J.P. Durand et *alii*, *La fin du modèle suédois*, Paris, Syros, p. 159 et s.

le paradigme taylorien qui avait présidé le modèle productif depuis les années 1960 est justement en train de se déliter. Les milieux d'affaires prônent la rationalisation des ressources financières[1] qui consiste à utiliser méthodiquement toutes les ressources du capital et du travail, à orienter le travail en fonction du marché et de la demande du client, à attribuer aux salariés des rémunérations personnalisées en fonction de leur flexibilité, de leurs prises de responsabilité et de l'étendue de leurs compétences. La rationalisation exige aussi de privilégier les mesures et les comparaisons (*benchmarking)*[2] et de réduire les équipes de direction afin de diminuer les phases de concertation et de prendre des décisions rapides.

Le second objectif est de dépenser moins d'argent. Ainsi, après différentes lois sur les pensions[3], les collectivités locales gèrent les retraites à partir de 1999 non plus selon le système de répartition assuré par l'État-providence traditionnel mais selon un système qui comporte désormais une part de capital retraite. Cette part de capitalisation qui représente environ 10% des retraites est directement gérée par les citoyens sur le marché financier (*premiepension*) et elle est formée de titres mobiliers dépendant des aléas de la Bourse. Le système permet de réduire les dépenses publiques mais pour la première fois, les pensionnés ne savent pas au juste ce que va leur verser le service des retraites ; l'incertitude n'est cependant pas trop pesante puisqu'elle ne concerne qu'une faible part de la pension.

Le troisième objectif concerne la relation établie entre les collectivités locales et les usagers. En fait, l'usager se transforme en client auquel est appliquée la relation fournisseur-client qui tend à transformer chaque service en un prestataire ayant pour préoccupation essentielle la satisfaction de son client, satisfaction obtenue grâce à la qualité irréprochable du produit ou du service et à sa livraison au moment demandé par le client. Le citoyen usager des services publics[4] devient un acteur économique qui peut exercer son choix et sélectionner le prestataire qui lui convient.

Dans la fixation de ces différents objectifs, les collectivités territoriales sont appuyées par des partis politiques. Ainsi, la coalition conservatrice issue du scrutin de 1991 prône ouvertement la dérégulation, les privatisations, le pilotage par le marché et place l'entreprise en modèle général que le secteur public doit chercher à imiter.

---

[1] Hammarström, O. (1994) « Projets et réalités de la codétermination », in J.P. Durand et *alii*, *La fin du modèle suédois*, Paris, Syros, p. 106 et s.
[2] Lascoumes, P, & Le Galès, P. (éds) (2004) *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.
[3] Notamment SOU 1994 :20, *Reformerat pensionssystem*, entrée en application en 1999.
[4] Lagergren F., Pierre, J. (2003) *Civis economicus, Pensioner, välfärd och ekonomiskt medborgarskap*, Lund, p. 137.

Selon Jonas Hinnfors, le parti social-démocrate lui-même[1], réputé être peu favorable à l'économie de marché attend de nombreux avantages des privatisations. En fait, le SAP n'a jamais été éloigné des concepts fondamentaux du capitalisme[2] parce qu'il a toujours estimé, d'après Sheri Berman, que le profit était nécessaire pour financer l'État-providence[3] ; le SAP a toujours eu un objectif de compétitivité[4], même pour le secteur public. Le journal local *Östersund Posten* déclarait en novembre 2013[5] : « Le parti social-démocrate du comté du Jämtland souhaite que des entreprises privées assurent les soins médicaux : les bénéfices seraient en partie réinvestis dans l'entreprise et l'autre partie servirait à rémunérer les citoyens actionnaires qui y auraient placé des capitaux. […] Ce serait la sécurité pour tout le monde et l'argent des contribuables serait épargné ». Il est clair que le SAP voit beaucoup d'avantages pour les citoyens dans la privatisation.

Ce positionnement des partis politiques explique en partie que la privatisation ait pu être appliquée, non sans débats certes, mais au moins sans conflits violents, et que la nouvelle gestion locale se soit généralisée.

a.2. La nouvelle gestion locale

Au cours des années 90 et au début des années 2000, des collectivités locales adoptent la privatisation par pans entiers de service avec d'importantes modifications du fonctionnement.

La première modification importante touche la production de biens et de services qui est désormais réalisée par des acteurs autres que les acteurs de la commune ou du *landsting***.** Appliquant le principe selon lequel la concurrence entre prestataires est gage d'efficacité, les collectivités locales fragmentent les organisations publiques et les fonctions en petites unités capables de rivaliser entre elles, offrant ainsi des résultats aisément comparables entre prestataires publics et prestataires privés. Cependant les collectivités locales continuent à assurer le financement et elles imposent aux prestataires qu'ils conservent comme référence de qualité les règles publiques qu'elles édictent.

---

[1] Hinnfors, J. (2009) « Le consentement à l'économie de marché : une constante social-démocrate en Suède et au Royaume-Uni », *Critique internationale* 2/2009 (n° 43), p. 17-35. .

[2] Le terme même de « socialisme » est absent de tous les manifestes électoraux depuis 1964. Cf. Hinnfors, op. cit., p. 25.

[3] Berman, S. (2006) *The Primacy of Politics : Social Democracy and the Making of Europe's Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 181.

[4] Riksdag, Riksdagens protokoll 1975/16, p. 132 et s., Sträng, en ligne, http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Kammaren/Protokoll/Riksdagens-protokoll-197516_FY0916/?html=true

[5] *Östersund Posten* du 23/11/2013, http://op.se/opinion/insandare/1.6513544-s-ar-positiva-till-foretag-i-lanets-halso-och-sjukvard consulté le 24/11/2013

La deuxième modification concerne les principes managériaux[1]. La gestion par objectifs devient le mot-clef des collectivités locales aussi bien dans les secteurs privatisés que dans les secteurs restés municipaux. En fonction de la loi de 1991 qui érige en normes les concepts de concurrence et de rentabilité, *landsting* et communes multiplient les délégations à des prestataires publics et privés, ou à l'intérieur de l'institution communale : par exemple, le conseil municipal délègue ses compétences à une commission ; comme celle-ci bénéficie d'une certaine indépendance, elle délègue elle-même la prestation demandée par le conseil municipal vers un service de l'administration ou à des services extérieurs.

Un grand nombre de collectivités territoriales, notamment dans le secteur de Stockholm, adoptent le système « passer commande/exécuter », c'est-à-dire que le secteur public de la commune passe la commande avec le cahier des charges et la phase d'exécution, qui est souvent fragmentée en plusieurs éléments, est assurée par différents prestataires dont certains, voire la totalité, appartiennent au domaine du privé.

Les nouveaux principes managériaux sont en concordance avec le *New Public Management*, NPM, qui préconise les économies budgétaires à tous les niveaux ; les instances locales réduisent donc les coûts au maximum en baissant les salaires et en augmentant la productivité : par exemple, le nombre d'enfants pris en charge par un salarié du personnel du secteur de la petite enfance est revu à la hausse afin d'amoindrir le coût horaire[2] des crèches ; le coût moyen par élève d'école primaire chute de 9% entre 1991 et 1997. Et comme la gestion de service (*service management*) doit satisfaire l'usager-client en matière de qualité et de délais de fourniture ; cela suppose une adaptation constante des salariés aux impératifs de la demande.

La troisième modification relève des références idéologiques ; celles-ci s'estompent puisque les interventions du gouvernement diminuent et que le secteur social est subordonné à la recherche du profit et de baisse des coûts. Pour Stig Montin, les références partisanes sont gommées[3] puisque tous les partis, même ceux de gauche, acceptent la problématique de la

---

[1] Montin, S. (2002) *Moderna Kommuner*, Liber, Malmö, p. 104 et s. L'auteur fait remarquer que la pratique du privé n'est pas parfaitement transposable au secteur public parce que la gestion par objectifs exige une information diversifiée et pertinente, ce qui est loin d'être le cas général dans les communes où les données arrivent souvent au compte-gouttes ; en outre, les objectifs du monde de l'économie peuvent être clairement définis et ciblés alors que dans les communes, les objectifs doivent être adaptés aux besoins et aux attentes des citoyens toujours multiples, quelquefois irréalistes et présentant de façon systématique des intérêts contradictoires ; dans ces conditions, la détermination des objectifs relève fréquemment de l'infaisabilité.

[2] Entre 1991 et 1995, le coût horaire des crèches passe de 32 à 19 SEK.

[3] Montin, S. (2002) *Moderna Kommuner*, Liber, Malmö, p. 110.

recherche d'efficacité et que le mot concurrence n'est plus aussi chargé symboliquement à partir des années 1990 qu'il ne l'avait été auparavant. Quand les Sociaux-démocrates reviennent au pouvoir en 1994 après la coalition de droite, ils font une évaluation des programmes locaux en rapport avec le *New Public Management* et les maintiennent quasiment tous.

Mais avec l'affaissement des références idéologiques, les risques de corruption s'accroissent. La généralisation des délégations et des processus de sous-traitance dans les marchés publics augmentent les occasions de conflits d'intérêt et les attributions douteuses se multiplient. L'Association SKL en est consciente et publie fréquemment des guides et des rapports sur ce sujet[1]. Les risques de corruption sont d'autant plus nombreux que les recettes publiques locales augmentent (de 70% entre 2000 et 2012)[2], que les dépenses locales suivent la même hausse et concernent un grand nombre d'associations, fondations et entreprises privées.

a.3. Les secteurs privatisés dans les collectivités territoriales

De façon générale, la privatisation a créé des structures associant généralement un élément non concurrentiel dépendant de la collectivité locale à une composante soumise à la concurrence.

La libéralisation concerne des grands services publics dès la fin des années 1980. Pour certains services la privatisation n'est pas totale, ainsi les chemins de fer sont partiellement privatisés mais la société nationale conserve le trafic sur les grandes lignes. Le marché de l'eau est partiellement privatisé[3] et les privatisations sont souvent corrélées au type de majorité dirigeant la municipalité. Par exemple en 1994, Malmö[4] décide de privatiser l'eau et lance un appel d'offres international mais le parti social-démocrate revenu au pouvoir garde l'entreprise publique. La situation du marché de l'eau est donc variable selon les communes. C'est vrai aussi pour le marché de l'énergie qui applique le principe de subsidiarité, le gouvernement central fixant les règles générales et donnant des subventions, les collectivités

---

[1] SKL (2012) *Om mutor och jäv-vägledning för anställda i kommuner, landsting och regionen*, en ligne, http://www.skl.se/vi_arbetar_med/demokrati/revision/korruption

[2] Statskontoret, (2013), *Den offentliga sektorns utveckling 2012*, 2013/85, Stockholm, http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2013/Offentliga_sektorns_ utveckling_ 2012.pdf

[3] Lag (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (sur les marchés de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux), http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20071092.HTM

[4] Hachfeld, D., Terhorst, P., Hoedeman, O. (2009) *Vers une gestion publique et progressiste de l'eau en Europe*, Transnational Institute et Corporate Europe Observatory, CEO, p. 16. http://blog.mondediplo.net/IMG/pdf/Vers_une_gestion_publique_et_progressiste_de_l_eau_en__Europe_-_copie.pdf

locales mettant en œuvre leur production et leur distribution, généralement par des entreprises privées[1].

Les services postaux forment l'exemple d'une privatisation quasiment totale[2] avec la suppression en 1994 du monopole de la Poste (qui datait de 1636)[3]. Désormais, à la place des bureaux publics, 4200 points de poste privés sont généralement situés dans des magasins d'alimentation ouverts 7 jours sur 7 de 7h à 22h et dans les bureaux de presse (*pressbyrån*) ouverts même le dimanche. Les usagers apprécient le côté pratique de la réforme parce que les bureaux publics avaient de longues files d'attente et ils apprécient aussi que la privatisation n'ait pas entraîné de dégradation du service auprès du public (96% du courrier arrivent dans les délais prévus) sauf en ce qui concerne les coûts d'expédition des colis qui ont beaucoup augmenté[4]. Comme la privatisation s'est faite avec l'accord de 70% des syndiqués et que les employés du service public licenciés ont été reclassés, on a un exemple d'une réforme réalisée dans le consensus et le dialogue avec les partenaires sociaux et qui a globalement été bien accueillie.

La déréglementation des services des retraites a constitué un bouleversement. Les citoyens bénéficiaient en effet jusqu'en 1998 d'un régime de retraite de base à prestations définies et établi sur le principe de la répartition. Avec la réforme de 1998, le régime des retraites devient double[5] : un régime par répartition (86% des cotisations) et un régime par capitalisation (14% des cotisations). Pour le régime par répartition, toute personne peut prendre sa retraite à partir de 61 ans mais préfère souvent poursuivre son activité puisque le montant de la pension augmente avec l'accumulation des cotisations versées et aussi avec l'âge au moment de la liquidation[6]. À partir de 65 ans, les personnes ayant peu cotisé ont leur pension complétée par un financement assuré par le budget de l'État. Dans le volet par capitalisation, les cotisants sont libres de choisir parmi les 800 fonds proposés par les banques

---

[1] La production et la distribution d'électricité ont été séparées à partir de 1996 et mises à la concurrence. Le prix de l'électricité a augmenté. Cf. Vidal, J.F. (2009) *Crises et transformations du modèle suédois social-démocrate suédois*, Forum de la régulation, Association Recherche et régulation, Paris. En ligne, http://webcom.upmf-grenoble.fr/regulation/Forum/Forum_2009/VIDAL.pdf p. 18

[2] Rapport OCDE 2001, Concurrence et restructuration des services publics, on line, http://www.oecd.org/fr/reformereg/secteurs/28909072.pdf

[3] *Le Monde* du 23 septembre 2009, http://www.lemonde.fr/idees/chronique/2009/09/24/les-effets-de-la-privatisation-de-la-poste-en-suede-du-mauvais-usage-des-comparaisons_1244353_3232.html

[4] Le marché est dominé par deux opérateurs principaux : *Postens andel* avec 90,7% du marché et *Bring CityMail*s avec 9,1%. Ce resserrement du marché concurrentiel explique peut-être la hausse des prix.

[5] Fondation iFRAP, du 11/07/2013, http://www.ifrap.org/Suede-Un-modele-de-reduction-de-la-depense-sociale,13467.html. Le système de retraite double s'applique intégralement aux personnes nées après 1953.

[6] Ambassade de France en Suède, 20/4/2012, http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/340875. Des discussions sont en cours actuellement sur la pénibilité : à la pénibilité du travail dans les mines, forêts, industrie lourde, s'ajoutent maintenant de nouvelles formes de pénibilité (stress, travail nocturne).

ou les compagnies d'assurances, l'objectif étant de rapprocher les citoyens des marchés financiers, et si les adhérents ne choisissent pas, leurs cotisations sont versées à un fonds spécial. En fait la liberté de choix semble être un échec puisque la moitié des assurés, plus encore pour les jeunes, ne fait pas de choix du tout et, parmi ceux qui ont fait un choix, une grande partie ne revient jamais sur la décision initiale, quelle que soit la performance du fonds, même quand la bulle internet a explosé et entraîné une chute des fonds exposés aux TIC[1]. Face à la profusion des fonds, des conseillers offrent leurs services payants (souvent au téléphone) mais ils manquent de compétences et les pensionnés ne sont pas satisfaits des rendements du volet par capitalisation, de l'ordre de 1,2% en moyenne.

La privatisation du domaine de la santé a été un autre bouleversement pour les citoyens. Le système de santé était étatisé à la fois dans son financement et dans son fonctionnement ; au début des années 1980, le financement public représentait 92,5% des dépenses totales, via des impôts locaux collectés par les *landsting* et les communes[2].

Le système était territorialisé puisque la fourniture des soins reposait en fait sur des monopoles publics locaux, essentiellement des *landsting*[3]. Les politiciens géraient le financement et le fonctionnement des centres de santé et hôpitaux publics et 80% des médecins et professionnels de santé étaient des fonctionnaires salariés des *landsting*. Les patients avaient peu de possibilité de choix : ils étaient rattachés à un centre de soins primaires et à un hôpital en fonction de leur résidence ; s'ils disposaient d'une assurance privée, ils pouvaient cependant consulter des médecins libéraux, en faible nombre et surtout dans les grandes villes.

Selon Bruno Palier, les réformes ont été nombreuses et le système est en constante évolution, ce qui témoigne de la force du débat sur cette thématique à fortes répercussions sociales et civiques. En 1982/83, la loi sur la santé et la réforme Dagmar donnent plus d'autonomie aux *landsting*[4] : ils continuent à avoir la responsabilité du financement et de la fourniture des soins et en plus, ils ajoutent la responsabilité des orientations en matière de politique de santé. De nombreux *landsting* limitent l'augmentation des budgets consacrés à la santé, donnant ainsi naissance à des rationnements des soins et à des listes d'attente à la fois

---

[1] *True Interest Cost*, frais réels d'intérêt susceptibles de variations.

[2] Petkantchin, V. (2012) *Les limites des systèmes de santé étatisés, l'exemple suédois*, Institut économique Molinari, http://www.institutmolinari.org/IMG/pdf/note1212_fr.pdf

[3] Blomqvist, P. (2002) *Ideas and policy convergence, Health care reforms in the Netherlands and Sweden in the 1990s*, Columbia University, Mimeo.

[4] Palier, Bruno (2006) « Un système régionalisé en constante évolution : le cas suédois », *Les Tribunes de la santé* 3/2006 (nº 12), p. 29-36. URL : www.cairn.info/revue-les-tribunes-de-la-sante-2006-3-page-29.htm.

pour les soins primaires et pour les hôpitaux locaux. En 1992, la réforme Ädel transfère aux communes la responsabilité financière des soins non médicaux aux personnes ayant besoin de soins quotidiens (traitements de base, prévention, soins courants, rééducation), notamment pour les personnes âgées dépendantes.

Les objectifs des réformes successives visaient à rapprocher les soins des patients en favorisant la prise en charge à domicile, à responsabiliser financièrement les municipalités, à améliorer la productivité du système en le réorientant de l'hôpital (très coûteux) vers les soins primaires et les soins à domicile (moins coûteux) et, *in fine*, à réaliser d'importantes économies[1]. Le même souci d'économie se retrouve au niveau des médicaments : les *landsting* sont progressivement rendus responsables de leur financement et de leur usage (prescription, distribution, consommation) afin d'en réduire la hausse d'utilisation[2]. L'objectif d'économie est identique avec la loi de 2008 qui réduit le nombre de jours de congés maladie et les possibilités d'obtenir une pension d'invalidité.

La restructuration du secteur de la santé a entraîné une forte augmentation du financement privé[3] : en 2007, une loi autorisa la vente des hôpitaux publics, par morceaux ou en totalité, et permettait aussi aux patients ayant une assurance privée d'accéder aux hôpitaux publics plus rapidement que les autres. Les privatisations ont augmenté avec l'accession de la droite au pouvoir en 2006 et sa réélection en 2010 et elles ont été conservées par les Sociaux-démocrates : les services hospitaliers des *landsting* ont été soumis à des appels d'offre pour des contrats d'une durée de trois à cinq ans. Un grand nombre de comtés ont adopté, pour les soins généraux, le système du libre choix. Tout fournisseur certifié peut ouvrir un centre de santé et obtenir des fonds du *landsting* calculés en fonction du nombre de patients répertoriés et du nombre de visites ; médecins et personnels sont rémunérés sur la base d'un système assez complexe prenant en compte le nombre de visites, avec attribution de points et de bonus.

Dans l'ensemble, les syndicats des différents métiers de la santé ont accepté la privatisation en dépit de quelques résistances locales généralement ciblées sur la fermeture d'un centre de santé ou d'un hôpital.

---

[1] Molin R., Johansson L. (2004) *Swedish health care in transition, Resources and results with international comparisons*, Landstingsförbundet.

[2] OCDE (2005) « Improving quality and value of money in healthcare », in : *OECD Economic Surveys: Sweden*, OCDE, 2005, p. 103-135.

[3] *Inprecor*, mai/juin 2011, http://orta.dynalias.org/inprecor/article-inprecor?id=1188

La privatisation de l'école a été et reste un des grands débats sociétaux ; comme nous étudierons dans le prochain chapitre la politique éducative, nous donnons ici simplement quelques traits sur la privatisation opérée par les collectivités locales dans le domaine scolaire. Depuis 1990[1], les communes sont les employeurs des professeurs, les organisatrices des activités scolaires et les responsables des ressources allouées à l'école puis en 1992, *l'Inde pendant School Act* donne aux parents la liberté de choisir entre école publique et école privée. En 1994, la réforme prévoit que quiconque remplit les conditions requises peut ouvrir une école : la municipalité est tenue de lui allouer la somme qu'elle aurait dépensée pour une école publique dans une fourchette comprise entre 48 000 et 70 000 couronnes par élève inscrit (entre 5000 et 7500 €), c'est le principe du *voucher*, coupon virtuel attribué à chaque élève du public ou du privé

Sur la base de cette réglementation, de véritables entreprises commerciales d'éducation sont créées : *Kunskapsskolan*[2] a une trentaine d'écoles qui accueillent 10 000 élèves avec 700 employés ; l'accès à ces écoles est gratuit et comme l'école touche de la commune en fonction du nombre d'inscrits, des techniques de publicité et de marketing sont souvent utilisées pour attirer de nouveaux élèves ou les fidéliser : des cadeaux de prix (ordinateur par exemple) récompensent des bonnes notes.

Dans l'ensemble les établissements privés suivent un programme similaire à celui des écoles publiques mais ils ont plus de liberté pour développer certaines disciplines, répondre à des préoccupations de groupes religieux ou ethniques, suivre des approches pédagogiques spécifiques (Waldorf ou Montessori par exemple).

Ils privilégient souvent l'aspect lucratif de l'entreprise aux dépens des réalités du marché du travail : ainsi, ils ont créé un grand nombre d'écoles de coiffure[3], pratiquement une dans chaque centre urbain, alors que le marché est saturé ; en 2012, 2700 coiffeurs ont été formés alors qu'il n'y avait que 700 emplois disponibles. Cette inadaptation de l'offre par rapport à la demande explique en partie la faillite de certains établissements privés.

Ainsi, le 31 mai 2013, le journal *The Local*[4] titrait « Major Swedish free school firm to shut down ». La chaîne *JB Education*[1] créée en 2000, avait 31 écoles primaires et secondaires

---

[1] Heløy, I., Homme, A. (2007) « Towards a New Professionalism in School. A comparative study of teacher Autonomy in Norway and Sweden », *European Educational Research Journal*, vol. 6, n° 3 2007, p. 232-249, en ligne, http://dx.doi.org/10.2304/eerj.2007.6.3.232

[2] Écoles de la connaissance, http://www.kunskapsskolan.se/

[3] *Le Matin.ma* du 5 juillet 2013, http://www.lematin.ma/express/Suede----_Les-ecoles-privees-sous-le-feu-des-critique/184708.html

[4] *The Local* du 31/05/2013, http://www.thelocal.se/20130531/48248.

réparties sur une vingtaine de sites avec 1600 salariés ; 10 000 élèves y apprenaient, outre les matières générales, l'informatique, l'esthétique, l'hôtellerie, la boulangerie, la décoration, l'ingénierie automobile, etc. Elle avait été vendue quelques années auparavant à une société de capital risque danoise Axcel qui avait fermé plusieurs centres en 2012[2]. La faillite de l'ensemble est déclarée en juin 2013 ; la plus grande partie des sites ont été revendus par Axcel et poursuivent les activités avec d'autres propriétaires. Cependant, plusieurs écoles n'ont pas ré-ouvert, des étudiants ont été perturbés dans leur cursus et des familles ont déposé plainte.

En dépit de ces échecs retentissants, les collectivités locales ont été de grands acteurs de la privatisation, à tel point qu'un groupe de réflexion américain, *Heritage Foundation*, a placé la Suède dans « l'élite mondiale de la privatisation et de la dérégulation »[3]. Il est inévitable que de tels changements entraînent des effets sur la citoyenneté locale.

B. La citoyenneté locale face à la privatisation

La citoyenneté locale sort transformée des processus de privatisation : la mutation du secteur public en secteur semi ou totalement privatisé a en effet touché le pouvoir des citoyens sous plusieurs formes. Elle a transformé le fonctionnement de la démocratie des collectivités locales, a modifié certains contre-pouvoirs traditionnels et a donné aux citoyens des possibilités nouvelles d'acceptation ou de refus par le choix des services.

b.1. La privatisation réduit-elle le pouvoir des citoyens ?

La privatisation érode sans conteste le pouvoir des représentants des citoyens. Selon Stig Montin[4], le nombre des commissions communales diminue et leur nature se modifie : ainsi, 25% des commissions disparaissent entre 1989 et 1999, essentiellement par fusion des commissions sectorielles. En outre, les commissions subsistantes sont affectées par des

---

[1] Les initiales JB étaient celles de l'artiste John Bauer, de Jonköping, ville dans laquelle avait été inaugurée la première école de la chaîne.

[2] Ces centres scolaires avaient été critiqués sur le plan pédagogique par l'inspection des écoles et, de plus, ils étaient jugés peu rentables par l'entreprise.

[3] *New Left Project* du 30/05/2013, http://www.newleftproject.org/index.php/site/article_comments/the_stockholm_uprising_and_the_myth_of_swedish_social_democracy

[4] Montin, S. (2002) *Moderna kommuner*. Malmö, Liber, p. 40.

changements de structure qui les spécialisent fonctionnellement[1] ou qui leur attribue la responsabilité de plusieurs domaines sur un quartier urbain alors qu'auparavant, une commission travaillait sur un seul domaine[2]. Comme le nombre de commissions diminue, le nombre d'élus locaux se réduit.

De plus, les élus perdent une partie de leurs prérogatives : ainsi, l'évaluation des salariés locaux qui conditionne leur rétribution, était effectuée avant la privatisation tout au long du processus de la mission, ce qui donnait de nombreuses possibilités d'intervention des politiques pour proposer des remédiations ; avec la privatisation, l'évaluation se fait uniquement au résultat final et annule donc les occasions d'arbitrage des élus. La fonction historique des représentants des citoyens, traditionnellement responsables des activités, s'amenuise nettement comme l'a signalé Jörgen Westerståhl, et les groupes professionnels, uniquement préoccupés du résultat renforcent leur indépendance[3] ; les élus en sont souvent réduits à être de simples passeurs de marché.

La réduction du nombre d'élus et la diminution de leurs prérogatives minorent donc *de facto* la portée du vote du citoyen. La privatisation fait qu'un grand nombre de décisions qui touchent directement la vie des administrés sont prises en dehors de la sphère politique ; les bases de la citoyenneté locale en sont donc profondément modifiées puisque le champ du politique perd une partie des décisions qui étaient prises auparavant par les instances de l'État-providence à travers des processus démocratiques.

La deuxième conséquence directe de la privatisation pour les citoyens touche leurs contre-pouvoirs. Traditionnellement, le citoyen demandait au secteur public l'application du principe de publicité, entraînant le droit pour tous de prendre connaissance des informations et des documents détenus par les services publics, ainsi que l'application du principe du contrôle

---

[1] Norrköping, Linköping et une petite trentaine d'autres communes choisissent une répartition fonctionnelle des commissions : certaines d'entre elles ont une fonction purement politique avec des élus qui passent commande (*beställare*) pour acheter des services à des entrepreneurs et d'autres, plus spécifiquement professionnelles, qui mettent en œuvre la commande (*utförare*) et en assument la responsabilité.

[2] Dans les années 1980, Umeå et Örebo ont lancé le modèle de la commission territoriale par quartier et des grandes villes ont suivi comme Göteborg en 1989, Malmö en 1996 et Stockholm en 1997 ; en fonction de critères d'efficacité les expériences ont été abandonnées et Hudiksvall est une des rares grandes communes à avoir conservé le principe de commissions territoriales de quartier.

[3] Westerståhl J. (1993) *Politikerrollen i ett tidsperspektiv, i Varför behöver kommunerna politiker ?* Göteborgs Förorters Förbund; Stockholm, Publica. J. Westerståhl estime que le rapprochement obligatoire entre les services publics locaux et le marché se trouve souvent en conflit avec un objectif plus global, une vue d'ensemble que la commune avait auparavant lorsqu'elle n'était pas soumise au NPM.

impliquant la possibilité pour tous de vérifier les activités de l'État et des collectivités territoriales[1]. La transparence était un véritable dogme du secteur public.

Avec la privatisation, il est difficile pour le citoyen de demander à voir l'ordinateur d'un employé du service hospitalier, impossible d'obtenir des informations sur les dépenses engagées par une école[2], inconcevable de connaître les appels d'offre pour la vente d'une unité médicale. Il est vrai que les collectivités locales mettent des contraintes aux acheteurs des services qu'elles subventionnent, par exemple pour les écoles, l'obligation de respecter certains programmes, pour les centres de soins, l'obligation de suivre des traitements définis, mais les vérifications sont faites par un corps d'inspecteurs et échappent aux citoyens. Globalement, la privatisation amoindrit la transparence et la force des moyens des moyens de contrôle dont bénéficiaient les citoyens au sein de la démocratie locale.

Le troisième effet de la privatisation pour les habitants des communes et *landsting* concerne la modification de leur citoyenneté économique locale. Frederika Lagergren et Jon Pierre expliquent qu'avec la citoyenneté économique soumise au marché[3], l'autonomie horizontale des communes est amoindrie puisque les municipalités sont de plus en plus dépendantes des acteurs locaux qui réalisent des prestations privées et influent sur les affaires publiques locales sans qu'il y ait une seule intervention des citoyens dans le processus de décision. D'une collectivité locale à l'autre, la citoyenneté économique n'est donc pas identique et le citoyen économique est désormais soumis à des formes d'inégalité.

Mais la privatisation donne la possibilité aux habitants d'exercer leur citoyenneté économique en choisissant les prestataires ; elle modifie donc la place du citoyen dans un sens qu'il peut estimer positif : il est en effet devenu client dans de nombreux secteurs avec les avantages que cela comporte en matière de sélection et d'exigences de qualité. Les parents de jeunes enfants se comportent en clients qui choisissent ce qui leur convient le mieux dans le marché des crèches ; les scolaires et leurs parents font de même sur le marché des écoles privées[4], les personnes âgées sur le marché des maisons de retraite[1] et tous sur le marché des soins et de l'hospitalisation[2].

---

[1] Voir chapitre III, rubrique *La transparence, contre-pouvoir à assise locale*.

[2] Avant la faillite de JB Education en juin 2013, des inspecteurs avaient émis des critiques sévères sur le manque de transparence budgétaire et pédagogique.

[3] Lagergren F., Pierre, J. (2003) *Civis economicus, Pensioner, välfärd och ekonomiskt medborgarskap,* Lund, p. 137. Selon les auteurs, la Suède a mis en application une forme particulière de citoyenneté économique qui s'inscrit à mi-chemin entre la citoyenneté d'un État-providence universel où le bien-être est financé par l'impôt et la citoyenneté d'un État libertarien où l'État ne peut imposer aucun prélèvement fiscal.

[4] Sweden.se : Le nombre des écoles privées a beaucoup augmenté au cours de la décennie 1990, après la décision du Parlement, en 1992, de les reconnaître et de les subventionner si elles avaient l'accord de la

La position du citoyen économique s'est donc complexifiée et il se comporte comme un client choisissant entre différents producteurs de service ; par son choix, il encourage certaines unités au sein de l'activité publique, en met d'autres en échec[3], exerce une forme de critique indirecte et accroît la légitimité globale du système. La citoyenneté économique ne sort donc pas perdante de la privatisation.

Le quatrième effet de la privatisation intéresse la citoyenneté sociale. Celle-ci a été au cours du XXe siècle profondément marquée par les prestations de l'État-providence local, prestations qui se voulaient universelles – bien qu'elles ne le fussent pas totalement - et égalitaires. La privatisation et ses corollaires de poursuite du profit modifient évidemment la donne. Neil Gilbert estime que la responsabilité privée supplante désormais la recherche d'une sécurité commune[4] : il faut assurer par son travail le droit à des prestations, le statut de citoyen ne suffit plus pour les obtenir ; les droits sociaux liés à la citoyenneté se transforment en devoirs civiques de membres d'une communauté[5].

Le principe d'égalité dans la citoyenneté sociale est donc compromis. Comment le citoyen peut-il comprendre qu'avec une économie solide et des fondamentaux sains, selon l'OCDE[6], l'écart entre riches et pauvres augmente régulièrement : le niveau de pauvreté relative est en effet passé de 4 à 9% entre 1995 et 2012 et la Suède qui avait la 1ère place en matière d'égalité occupe désormais la 14e. Comment des retraités qui comparent leurs pensions admettent-ils qu'elles ne soient pas égales et comment des malades qui attendent des

---

S*kolverket* (agence pour les écoles) ; certaines d'entre elles possèdent des sociétés par actions gérées par des privés mais elles peuvent être aussi aidées par les municipalités. En 2010, 10% des établissements scolaires étaient gérés par des opérateurs privés ; 12% des élèves de l'école de base et 24% des lycéens fréquentent des établissements privés. http://www.sweden.se/fr/Accueil/Education/Faits/Enseignement-scolaire-en-Suede/ consulté le 16/10/2013.

[1] Sweden.se : Stockholm a pris l'initiative en 1992 d'appliquer la concurrence dans le secteur des personnes âgées à la suite de quoi une vingtaine de municipalités ont introduit le principe du choix du client dans les maisons de retraite et, de 1995 à 2005, le nombre d'entreprises privées a quintuplé dans les services sociaux.
En 2011, les services fournis par le secteur privé couvraient 18,6% du total des personnes âgées recevant une aide à domicile ; tous les bénéficiaires sont libres de choisir un prestataire public ou privé pour l'aide à domicile ou les structures d'accueil spécialisées. La commune continue d'assumer une responsabilité globale, notamment en ce qui concerne le financement et l'attribution de l'aide à domicile ou d'une place en maison d'accueil.
http://www.sweden.se/fr/Accueil/Travailler-vivre/Faits/Laide-aux-personnes-agees-Un-defi-pour-notre-avenir/ consulté le 16/10/2013.

[2] Des sociétés par actions de communes ont été créées dans les *läns* pour gérer le domaine de la santé.

[3] *The Local* du 31/05/2013, http://www.thelocal.se/20130531/48248
La faillite de JB Education en juin 2013 est liée à la baisse des inscriptions pour la rentrée suivante.

[4] Gilbert, N. (2002) *Transformation of the Welfare State ; The Silent Surrender of Public Responsibility*, Oxford University Press, New York, p. 61 et s.

[5] Gilbert, N. (2002) op. cit,. p. 157 et s.

[6] OCDE, http://www.oecd.org/fr/suede/suede2012.htm
Croissance de 6,6% en 2010, 3,7% en 2011, 0,8% en 2012. Peu d'inflation, pas de risques liés à l'euro, dette faible.

soins hospitaliers supportent-ils le délai d'attente de plusieurs mois qui leur est souvent imposé alors que d'autres patients bénéficiant d'une assurance privée sont traités immédiatement ?

Il y a là une véritable mutation de la citoyenneté sociale[1] qui pose la question de savoir si les citoyens sont satisfaits de la privatisation.

b.2. Les citoyens sont-ils satisfaits de la privatisation ?

Dagens Nyheter du 7 septembre 2011[2] interviewait Laura Hartman, du *Studieförbundet för Näringsliv och Samhälle-SNS* (Centre suédois pour les études en business et en politique) ; l'universitaire déclarait que les autorités nationales et locales avaient fondé de grands espoirs sur la privatisation, que maintenant les employés privés représentent 20% de l'ensemble du personnel préscolaire, 50% du secteur des soins. Elle soulignait qu'on manque dramatiquement de recherche et d'évaluation sur les effets de la privatisation et estimait que personne n'était capable de prouver que les réformes du secteur public aient apporté une plus grande qualité des services et une plus grande efficacité des personnels. Ainsi le think tank libéral SNS reconnaît publiquement des carences dans les résultats de la privatisation.

De son côté, *Radio Suède*[3] évoquait le 28 décembre 2012 le scandale Carema, une des trois grandes sociétés privées de soins aux personnes âgées. La mort d'un pensionnaire laissé sans assistance pendant plusieurs heures déclenche l'affaire en automne 2012. Alertés par les médias, des proches d'autres résidents mettent en lumière plusieurs cas de maltraitance ; des citoyens et des politiques découvrent alors des méthodes de gestion et de pratiques médicales douteuses dans l'objectif de réaliser des économies[4] : réutilisation de produits sanitaires à usage unique, passages dans les chambres épisodiques, compétition entre les employés pour toucher des primes, etc. La presse révèle alors que les véritables propriétaires de Carema sont la société de capital-risque Triton, de Jersey, et la société américaine de capital-risque KKR ; par un montage financier complexe mais pas illégal, ces deux sociétés, qui exigent un retour sur investissement de 20%, placent leurs bénéfices dans des paradis fiscaux et pratiquent l'évasion fiscale aux dépens des collectivités locales et de l'État suédois[5].

---

[1] Voir chapitre IX, rubrique *Vers un nouveau type de lien social et de citoyenneté sociale*.
[2] *Dagens Nyheter* du 7/9/2011, http://www.dn.se/debatt/privatiseringar-i-valfarden-har-inte-okat-effektiviteten/
[3] *Sveriges Radio*, 28/12/2012, http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=4880456
[4] *Aftonbladet* du 22/12/2011, http://www.aftonbladet.se/nyheter/article14114666.ab
[5] *Hela Gotland* du du 15/12/2011, http://www.helagotland.se/ledare/artikel.aspx?articleid=7327713. Même le journal *Gotlands Allehanda* (Visby), pourtant assez conciliant envers Carema, reconnaît que l'entreprise a omis

Le scandale s'amplifie : ainsi, l'argent des contribuables suédois que les collectivités locales allouent aux maisons de soins pour personnes dépendantes aboutit dans les paradis fiscaux ; l'indignation est à son comble et éclabousse certains hommes politiques[1]. Le journal *Kristianstadsbladet* du 25/11/2011 publie un article sur la possibilité pour les Conservateurs au pouvoir d'avoir touché de l'argent de Carema.

Face à ces affaires, on pourrait émettre l'hypothèse que les citoyens condamnent la privatisation et réclament le retour à un secteur public hors des atteintes du marché. Ce n'est pas du tout ce qui apparaît quand on analyse les retombées du scandale Carema, véritable cas d'école des dérives de la privatisation avec retentissement international[2].

L'article de *Helagotland* du 15/12/2011 traduit une opinion qui semble être assez largement partagée : indignation face aux maltraitances, indignation face aux recherches d'économies qui mettent en péril la qualité du service envers les patients, indignation face aux détournements de capitaux vers des paradis fiscaux. L'indignation s'arrête là : aucune demande pour faire revenir les centres de soins des personnes dépendantes vers un statut antérieur, aucune attaque contre la privatisation en elle-même. En revanche, une réclamation nette envers les collectivités locales : « Nous ne devons pas oublier la responsabilité des municipalités en question. Ce sont les municipalités qui ont la responsabilité ultime pour les soins prodigués et qui établissent les contrats avec les sociétés »[3].

Ce qui est réclamé, ce n'est pas la fin de la privatisation mais la fin de certains abus grâce à une rédaction plus rigoureuse du cahier des charges imposé par les collectivités locales et à un contrôle plus strict de son application.

b.3. Acceptation de la privatisation

Il faut donc rechercher les critères expliquant que le citoyen suédois ne remet généralement pas en cause la privatisation et s'adapte relativement bien à ce bouleversement.

Le premier argument relatif à cette acceptation, c'est que le citoyen n'a pas été désorienté par la privatisation. Le principe du marché était acquis depuis longtemps pour les

---

de payer ses impôts en Suède et que ses bénéfices ont disparu dans les intérêts de prêts allant à des sociétés de capital-risque.

[1] *Kristianstadsbladet* du 25/11/2011, http://www.kristianstadsbladet.se/debatt/article1580738/Fick-Moderaterna-pengar-fran-Carema.html

[2] L'affaire Carema a été commentée dans la plupart des pays européens. Cf. le rapport du 16/02/2012 du parti socialiste français : Fédération des Français à l'étranger, PS, http://suede.ffe-ps.org/2012/02/16/carema-ou-le-capitalisme-a-la-suedoise/

[3] *Gotlands Allehanda* (Visby) du 15/12/2011, http://www.helagotland.se/ledare/artikel.aspx?articleid=7327713

Conservateurs mais aussi pour les groupes sociaux-démocrates comme le montre Jonas Hinnfors[1] : le chercheur rappelle que la réflexion théorique du SAP ne s'est jamais affranchie des concepts de l'économie marchande et que son principe reposait sur l'idée que le secteur public ne pouvait exister que par la conquête de parts sur le marché international par les produits de l'industrie nationale et par le dynamisme de ses entreprises[2]. Les salariés peuvent d'ailleurs se rappeler les années 1960/1970, lorsque des milliers de travailleurs ont dû quitter leurs emplois dans des entreprises non compétitives[3] pour des secteurs plus performants, souvent à des centaines de kilomètres de chez eux.

La deuxième raison de l'acceptation tient au fait que le citoyen a été intégré à une privatisation généralement non brutale. La privatisation s'est faite dans un contexte de renforcement des pouvoirs locaux et d'affaiblissement du gouvernement central, ce qui a contribué à l'adhésion de certains syndicats et partis politiques.

William Thompson précise que l'ouverture à la concurrence des chemins de fer, des télécommunications et de l'électricité puis de la poste a été réalisée en s'appuyant sur une protection sociale importante qui a amoindri les effets connexes des ajustements[4] et a entraîné peu d'opposition de la part des syndicats, d'autant plus que LO, le principal d'entre eux, avait des membres à la fois dans le secteur public d'origine et dans le secteur privatisé. Pour le secteur de la santé, le personnel, sauf exceptions, a accepté la privatisation : ainsi, les 120 000 membres du syndicat des infirmières ont souscrit à la privatisation du domaine de la santé (souvent dans l'espoir d'obtenir de meilleurs salaires)[5], les syndicats de médecins étaient favorables à la privatisation et les syndicats des aides-soignants, des brancardiers, des personnels de psychiatrie, des employés pour les soins aux personnes âgées n'ont pas fait preuve de véritable opposition[6].

---

[1] Hinnfors, J. (2009) « Le consentement à l'économie de marché : une constante social-démocrate en Suède et au Royaume-Uni », *Critique internationale* 2/2009 (n° 43), p. 17-35.
URL : www.cairn.info/revue-critique-internationale-2009-2-page-17.htm
L'équilibre entre le libre jeu du marché et la réglementation est la caractéristique essentielle de la social-démocratie suédoise, c'est ce qui lui a permis de conquérir de larges pans de l'électorat.

[2] Riksdag AK 1965/3, p. 30, 32, 67, Sträng.

[3] Pontusson, J. (1992) « At the End of the Third Road : Swedish Social Democracy in Crisis », *Politics and Society*, n°20/3, p. 305-332.

[4] Tompson, W. (2010) *L'économie politique de la réforme Retraites, Emplois, Déréglementation dans dix pays de l'OCDE*, OCDE, p. 535 et s., www.oecd.org/fr/sites/reussirlareforme/46252889.pdf consulté 12/12/2013

[5] Kelly-Gagnon, M., Holle, P. (2000) *Révolution des soins de santé ; le bonheur est dans la privatisation*, Institut économique de Montréal, en ligne,
http://www.iedm.org/fr/2474-revolution-des-soins-de-sante-en-suede-le-bonheur-est-dans-la-privatisation

[6] *Inprecor*, http://www.inprecor.fr/article-inprecor?id=1188 consulté 12/12/2013

Une troisième explication de l'acceptation, c'est que le citoyen estime positifs certains résultats de la privatisation. La possibilité de choisir est mise en partout avant dans les motifs de satisfaction. Ainsi, dans l'affaire Carema, l'article de *Gotlands Allehanda*[1] reconnaît que les erreurs commises par les centres de soins aux personnes âgées doivent être identifiées et que les insuffisances des entreprises doivent être corrigées mais, précise l'article :
« La réponse n'est pas de supprimer le droit des personnes âgées à choisir les soins et le logement dans la mesure du possible. Plusieurs évaluations et enquêtes montrent que les résidents qui choisissent le privé sont généralement plus satisfaits ».

En ce qui concerne le système scolaire, le principe qui consiste à donner à l'établissement privé l'équivalent du coût moyen de l'élève dans le système public[2] autorise un véritable choix qui semble apprécié par les étudiants et leurs familles[3]. Sans entrer trop avant dans le sujet controversé de l'évaluation des résultats scolaires entre public et privé, on peut remarquer que le citoyen contribuable apprécie qu'un élève de l'école privée coûte moins cher que celui de l'école municipale[4] ; de même, les parents d'élèves des groupes socioprofessionnels moyens et aisés sont généralement satisfaits des performances scolaires du système actuel, d'autant plus que l'enquête PISA de 2013 montre que la détérioration des résultats suédois est liée aux médiocres résultats des groupes défavorisés[5].

Au total, le citoyen continue à apprécier l'État-providence local, même avec les privatisations. Sheri Berman a souligné[6] que le capitalisme n'a pas écrasé les relations essentielles entre l'État, les collectivités locales, le marché et la société et que les liens entre ces trois pôles ont été conservés. Anders Lindborn[7] rappelle que les gouvernements suédois ont rogné sur certains postes de la couverture sociale, par exemple en durcissant l'accès aux

---

[1] *Gotlands Allehanda* (Visby) du 15/12/2011 http://www.helagotland.se/ledare/artikel.aspx?articleid=7327713

[2] Arfwedson, A. (2013) *Les vouchers et les écoles libres : l'exemple suédois*, Institut de Recherches économiques et fiscales, Paris.
http://www.irefeurope.org/sites/default/files/Etude%20IREF%20ECOLE%20SUEDE.pdf consulté 13/12/2013
On vu que le « voucher » est le chèque virtuel attribué à tout élève et qui permet le choix entre école publique et école privée.

[3] Selon un sondage *Demoskop* commandé par l'Association des écoles libres en 2011, le soutien au choix scolaire est solide dans toutes les catégories d'âge, de revenus, niveau de vie : 75% des personnes interrogées soutiennent la liberté de choix (cité par Arfwedson, A. op. cit. p. 11).

[4] En bild av skolmarknaden : syntes av Skolverkets skolmarknadsprojekt – Skolverket, 2012 (*Aperçu du marché scolaire : synthèse du chantier relatif au marché scolaire – Agencenationale de l'Education*)
http://www.skolverket.se/publikationer?id=2817 consulté 7/12/2013

[5] Skolverket, http://www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/internationella-studier/pisa/kraftig-forsamring-i-pisa-1.167616

[6] Berman, S. (2006) *The Primacy of Politics : Social Democracy and the Making of Europe's Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University Press.

[7] Lindbom, A. (2001) « Dismantling the Social Democratic Welfare Model ? Has the Swedish Welfare State Lost Its Defining Characteristics ? », *Scandinavian Political Studies*, 24 (3), 2001, p. 171-193.

soins ou aux indemnités chômage, mais que globalement, l'État-providence n'a pas été abattu. Les privatisations n'ont pas tué l'État-providence et c'est ce qui importe au citoyen qui continue à payer ses impôts à la collectivité locale, laquelle lui assure toujours des prestations sociales ; l'étendue du secteur public est restée la même, c'est sa structure et son fonctionnement qui ont été modifiés et, sauf exceptions, il n'y a pas eu dégradation de la qualité des prestations, ce qui est essentiel dans la pratique quotidienne de la citoyenneté sociale.

Les enquêtes soulignent toutes l'attachement du citoyen à l'État-providence local : Stefan Svallfors[1], se fondant sur des enquêtes successives du *Swedish Welfare State Surveys*, montre que les citoyens accordent de façon constante une confiance soutenue à l'État-providence local pour mettre en œuvre les politiques de bien-être, avec une restriction en ce qui concerne les soins aux personnes âgées ; entre 1984 et 2010, il existe une relative stabilité des attitudes pour accepter de payer des impôts afin de financer les dépenses publiques[2]. De même, une proportion à peu près stable de citoyens estime que ce sont les autorités étatiques et locales qui sont les plus aptes à fournir les prestations concernant la santé, les soins aux enfants, l'école, les soins aux personnes âgées[3]. Une enquête 2012 sur le secteur public remarque les critiques en ce qui concerne les soins aux personnes âgées[4] mais souligne que la majorité des citoyens sont satisfaits des services locaux.

On retrouve ici les principes énoncés par Bo Rothstein[5] en vertu desquels la confiance du citoyen repose sur la qualité des services fournis et des institutions. Les privatisations n'ont pas amoindri le sentiment d'appartenance du citoyen à sa collectivité locale parce que celle-ci continue à financer le secteur public privatisé ou non, continue à être le donneur d'ordre aux entreprises qui assurent les soins et l'éducation et continue aussi à contrôler et évaluer les résultats. D'ailleurs en cas de problème, on l'a vu dans l'affaire Carema, c'est vers leur municipalité que les citoyens, quels que soient leur âge ou leur condition socio-économique[6], regardent immédiatement pour que celle-ci mette fin aux abus. Ce *political trust* n'est pas lié

---

[1] Svallfors, S. (2011) « A Bedrock of Support ? Trends in Welfare State Attitudes in Swede 1981-2010 », *Social Policy & Administration*, Blackwell Publishing Ltd, vol. 45 n°7, dec. 2011, p. 806-825, en ligne. http://www.iffs.se/wp-content/uploads/2012/06/svallfors_2011_spa.pdf

[2] Svallfors, S. (2011) op. cit., p. 812 : Il y plus de personnes acceptant de payer davantage d'impôts pour l'État-providence en 2010 qu'en 2002 ; et il y a plus d'enquêtés prêts à payer davantage d'impôts que d'enquêtés demandant une augmentation des dépenses de l'État-providence.

[3] Cependant, l'enquête ne précise pas si l'aptitude des collectivités relève d'un secteur public monopolistique ou d'un secteur public privatisé avec contrôle de l'entreprise par la collectivité apportant le financement.

[4] Statskontoret (2013) *Den offentliga sektorns utveckling 2012*, 2013/85, Stockholm, p. 8 et s.

[5] Rothstein, B. (2011) *The Quality of Government*, University of Chicago Press, Chicago.

[6] Aucante, Y. (2002) « La chasse au modèle ; l'État social suédois en science politique », *Raisons politiques* 2/2002, n°6, p. 127. L'auteur précise que les institutions publiques décentralisées conservent en tant que prestataires une légitimité élevée, même dans les groupes aisés.

à un parti politique, il est lié à l'État-providence lui-même : l'enquête *Swedish Welfare State Surveys* indique en effet[1] que la confiance pour assurer l'État-providence qui était traditionnellement dévolue au parti social-démocrate est maintenant partagée avec les partis de droite.

* * * *

En conclusion de ce chapitre sur les changements institutionnels auxquels a été confrontée la citoyenneté locale, le point capital est que la privatisation n'a pas détruit l'État-providence local de même que la régionalisation n'a pas bouleversé la base du sentiment d'appartenance, de même que l'entrée dans l'Europe n'a pas réduit l'attachement au niveau local. L'exercice de la citoyenneté locale s'est adapté aux changements institutionnels ; les collectivités locales utilisent le cadre européen pour développer leurs liens économiques, culturels et sociaux avec d'autres municipalités, régions ou États ; désormais en mesure de discuter directement avec les instances européennes sans passer par le gouvernement central, elles acquièrent un pouvoir qu'elles n'avaient jamais envisagé au cours de leur histoire et mettent au point des techniques de travail qui garantissent leur efficacité.

Alors que chercheurs et politiciens pensaient que toute réforme était difficile, voire impossible, comme l'expliquent Andreas Bergh et Gissur Erlingsson, dans un environnement politique où le secteur public très puissant assurait les revenus de près de 60% des votants[2] les citoyens ont porté au pouvoir les partis qui ont mis en application les mesures de déréglementation et de privatisation. Par leur vote, ils ont consolidé le principe du libre choix personnel pour l'usager associé à un financement public des prestations, financement assuré par l'impôt, et ils ont ainsi garanti, non seulement la survie mais aussi le renforcement de l'État-providence local.

Cela ne signifie pas que les programmes de réforme structurelle amorcés dans les années 1980 et poursuivis actuellement n'entraînent aucune résistance. En 2005 a été créé le réseau *Nätverk för gemensam välfärd*[3], particulièrement actif à Malmö, et qui a pour

---

[1] Svallfors, S. (2011) op. cit., p. 819.

[2] Bergh, A., Erlingsson, G. (2008) « Liberalization without Retrenchment : Understanding the Consensus on Swedish Welfare State Reforms », *Journal compilation*, Nordic Political Science Association, p. 72.
Les chercheurs ont calculé qu'en 2000, sur 6,5 millions de votants, il y avait 1,6 million de personnes de 65 ans et plus, 1,2 million d'employés du secteur public et 1 million vivant des transferts sociaux ; au total, 58% des électeurs tiraient leurs revenus du secteur public.

[3] Aitec, http://aitec.reseau-ipam.org/spip.php?article412, consulté le 13/12/2013.
Le réseau *Nätverk för gemensam välfärd* a été créé en Suède, en Norvège et au Danemark.

revendications la justice sociale et des services publics pour tous ; sont particulièrement ciblés les pensions, les soins, l'assurance maladie, le logement et l'école, c'est-à-dire les politiques sectorielles dont allons étudier quelques exemples dans le chapitre suivant.

CHAPITRE VI

L'ÉVOLUTION DES POLITIQUES SECTORIELLES AU NIVEAU LOCAL

Pour une étude de l'évolution de la citoyenneté locale, il est utile de réaliser une analyse de certaines politiques sectorielles pour cerner dans quelle mesure la citoyenneté a été prise en compte. Pierre Muller[1] rappelle que les politiques publiques s'organisent autour de deux logiques ; une logique à base territoriale (aménagement du territoire, intervention dans le cadre d'une circonscription) et une logique sectorielle relevant d'un domaine d'activité découpé verticalement (santé, industrie).

Dans les référentiels des politiques sectorielles suédoises, la citoyenneté figure en tant que telle, généralement couplée à la démocratie ; l'exercice de la citoyenneté locale est évoqué et, même lorsqu'il n'est pas cité explicitement, il est fréquemment sous-jacent dans les mesures proposées, notamment en termes de participation civique et en termes de satisfaction du citoyen. Nous retiendrons ici précisément trois politiques sectorielles qui ont le plus de liens avec la citoyenneté locale : les politiques en rapport avec la planification urbaine, les politiques sociales et les politiques éducatives[2].

Plusieurs critères expliquent ce choix : la politique éducative a été, et reste, un socle permanent de l'action de l'État-providence suédois, il faut donc observer comment la citoyenneté locale y est abordée, avec quels moyens, quels objectifs et quels résultats. Quant aux politiques de planification urbaine et aux politiques sociales, elles ont associé les résidents de façons différentes, voire opposées, et il conviendra donc de préciser comment la citoyenneté locale peut s'exercer dans cet environnement.

1- LA PLANIFICATION URBAINE ET LA POLITIQUE SOCIALE

Le choix des deux domaines que sont la planification urbaine et la politique sociale pour étudier l'évolution de la démocratie et de la citoyenneté locales se justifie par les caractéristiques suédoises : la politique sociale a constitué et constitue encore le fer de lance de l'organisation de l'État-providence ; bien que sa mise en œuvre soit décentralisée au niveau

[1] Muller, P. (1985) « Un schéma d'analyse des politiques sectorielles », *Revue française de science politique*, vol. 35, n°2, p. 165-189.

[2] Les politiques éducatives sont séparées des autres politiques sociales pour les besoins de la présentation.

des communes, elle demeure fortement encadrée par la réglementation étatique ; au contraire, la planification urbaine est un des secteurs les plus déréglementés depuis le début des années 1990.

On pourrait donc faire l'hypothèse suivante en mettant en parallèle la planification urbaine et la politique sociale : comme les politiques urbaines sont réputées être peu réglementées, cela laisse aux collectivités locales une marge de manœuvre importante avec de multiples possibilités de faire intervenir les citoyens et de les impliquer dans le processus de décision ; les politiques urbaines seraient donc favorables à l'épanouissement de la citoyenneté locale. Comme les politiques sociales obéissent à une règlementation abondante et précise et que les rapports entre État central et gouvernement local sont au cœur de la réforme de l'État social dit universel[1], les marges de manœuvre des collectivités locales semblent trop étroites pour qu'elles puissent vraiment associer les citoyens.

A. Le pôle des politiques urbaines et la citoyenneté locale

La *stadsplanering*, c'est-à-dire la planification urbaine, l'aménagement du territoire remonte au XVIIe siècle[2]. Après 1945, une nouvelle politique de la ville se met en place et à partir des années 1990[3], de grands projets sont réalisés, notamment dans les trois régions métropolitaines de Stockholm, Göteborg et Malmö. Ils ont le point commun de chercher à associer les citoyens à la fois dans les dispositions réglementaires prises par les collectivités locales et dans les pratiques que celles-ci ont développées.

a.1. Les dispositions règlementaires des collectivités locales

La politique urbaine a été peu règlementée. La loi Plan *och bygglag* (1987:10) (Loi sur l'aménagement et la construction)[4] indique que l'utilisation de la terre et de l'eau sont des affaires à traiter en commun et que les municipalités doivent faire des plans locaux pour règlementer l'utilisation des terres et des constructions ; chaque municipalité devant avoir un ou plusieurs comité(s) pour la planification.

---

[1] Aucante, Y. (2009) « Les défis de l'universalité : le gouvernement local de la protection sociale en Suède et en Norvège », *Critique internationale* 2009/2, n°43, p. 69-86. DOI :10.3917/crii.043.0069

[2] Caldenby, C., Rudberg, E., Andersson, T., (1998). *Att bygga ett land.* Byggförlaget och Arkitekturmuseet, Stockholm.

[3] Nilsson, J.E. (2007) *Sweden, the Emergence of a National Urban Policy*, Bleckinge Institute of Technology, en ligne,http://www.bth.se/tks/ctup.nsf/bilagor/Urban%20Policy%20in%20Sweden_pdf/$file/Urban%20Policy%20in%20Sweden.pdf

[4] Notisum, http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19870010.HTM

Les lois suivantes, telles que *Plan och bygglag* (2010:900)[1] n'ont rien retiré aux pouvoirs des collectivités locales mais insistent sur le respect des intérêts publics et privés et sur les contraintes environnementales.

La citoyenneté locale est directement concernée par la loi ; elle est expressément mentionnée puisque la loi 2010:900 prévoit que la municipalité doit organiser la consultation dans le processus d'élaboration d'un programme d'aménagement et de construction. Il est bien précisé que tous les propriétaires, locataires, résidents, associations de locataires et tous les individus qui peuvent être concernés par la proposition du programme doivent être consultés, y compris pour les aspects environnementaux du programme devant être traités en fonction du *Miljöbalk* 1998:808[2] (Code de l'environnement). Lors de la consultation, des avis et conseils peuvent être apportés par les services du *län* ou de la région et la municipalité doit faire un recueil de consultation comportant les observations qui ont émergé ainsi que les commentaires et suggestions. Après une période d'examen de deux à trois semaines les décisions doivent ensuite être affichées et publiées par le journal local.

L'avis des citoyens lors de ces consultations dans le cadre de la Loi sur l'aménagement et la construction concerne des aménagements importants en termes financiers puisque, d'après l'OCDE[3], les collectivités locales assument en Suède 68% des investissements publics et 72% des marchés publics généraux (la moyenne OCDE étant de 58%)[4] ; ces investissements ne correspondent pas uniquement aux activités liées aux politiques urbaines mais celles-ci en constituent une part importante.

Les citoyens sont concernés aussi par l'information puisque la loi stipule que les journaux doivent publier des informations sur les investissements. Il faut préciser que beaucoup d'entre eux ne se contentent pas de la simple publication, ils organisent parallèlement de véritables consultations et forums. Ainsi la *World Association of Newspapers and News Publishers*[5] a interviewé en 2011 la rédactrice en chef du journal local *Norran* ; elle explique qu'elle a doté le site web de son journal d'une fonction chat permettant aux lecteurs de discuter avec les journalistes présents dans la salle de rédaction et elle précise

---

[1] Notisum, http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20100900.HTM

[2] Le code de l'environnement détaille de façon précise les programmes d'action que les municipalités doivent mettre en œuvre pour le respect de l'air, des eaux, des terres, etc.
http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19980808.htm

[3] OCDE (2013) *Panorama des régions de l'OCDE 2013* des données des Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux, Éditions OCDE, Paris, http://www.oecd.org/fr/regional/ministerielle/notes-de-synthese.pdf

[4] OCDE (2013) *Panorama des administrations 2013*, Comptes nationaux, Éditions OCDE, Paris
http://www.oecd.org/fr/regional/ministerielle/notes-de-synthese.pdf

[5] WAN IFRA, http://www.wan-ifra.org/fr/articles/2011/09/30/medias-sociaux-et-transparence-au-journal-local-suedois-norran

que le thème qui revient très fréquemment dans les questions des lecteurs concerne l'aménagement urbain.

a.2. Exemples d'aménagements urbains avec intervention des citoyens

Les années 2000 ont été marquées par de vastes chantiers urbains qui ont associé les citoyens dans différentes étapes de la réalisation.

L'aménagement de Kalmar a visé des objectifs sociaux. Le porte-parole de la mairie Kjell Henriksson[1] m'a expliqué lors d'un entretien que la municipalité a prioritairement cherché à réduire l'exclusion et la marginalisation par une rénovation du quartier défavorisé de Norlinden et du quartier Ringkabyholm au sud de Kalmar. Le but était de conserver dans chaque quartier des logements appartenant aux sociétés communales, loués à des prix relativement bas permettant citoyens de choisir leur lieu d'habitation indépendamment des contraintes financières ; la puissance du secteur locatif public devait ainsi équilibré ainsi la ségrégation par le revenu inhérente aux pratiques locatives du marché privé. Kalmar voulait éviter de faire comme Stockholm, où la municipalité de droite avait revendu presque tout le parc à des privés, certains quartiers connaissant une véritable discrimination avec l'éviction des personnes à revenus modestes.

Les étapes de l'action, expliquées par l'élu Bertil Dalh[2], comportaient un schéma d'avant-projet réalisé par la commission technique et que la municipalité a diffusé par les journaux locaux, par internet, par voie d'affiches dans les magasins, les bibliothèques et autres lieux publics en invitant chacun à donner son avis. En même temps, les élus sont intervenus lors des réunions des conseils d'usagers d'écoles et de services publics pour divulguer les informations et inciter chacun à donner son opinion ; les réponses personnelles par mail, lettres, coups de fils aux services ou aux élus ainsi que des meetings publics d'information destinés aux associations et aux individuels ont permis la collecte d'avis, de critiques et de points de vue. Le compte-rendu évaluatif du *remiss* a été mis au point par un comité indépendant composé d'élus, d'experts, d'universitaires et d'employés du secteur public.

L'élu interviewé a précisé que ce procédé consistant à discuter sur un simple schéma d'avant-projet autorise plus de souplesse et d'adaptation aux réactions que la technique habituellement utilisée du projet quasiment bouclé et qui nécessite une refonte totale en cas de contestation. Cependant, en dépit de cet agencement complexe pour associer les citoyens aux rénovations urbaines, la diffusion de l'information et la remontée des réactions n'ont pas

[1] Entretien du 4/09/2001.
[2] Entretien avec Bertil Dahl du 5/09/2001.

toujours été faciles et Bertil Dahl évoquait des citoyens qui n'avaient pas entendu parler de la rénovation après plusieurs mois d'information.

L'aménagement de Malmö a cherché également à intégrer les citoyens au processus d'aménagement**.** Le 15 juin 2013, Ilmar Reepalu, président du conseil municipal, expliquait le réaménagement récent de Malmö[1], ville industrielle devenue une entité moderne fondée sur la durabilité. Il décrit par le menu la transformation par la municipalité du quartier ouest du port. Les transports sont respectueux de l'environnement : bus toutes les cinq minutes, affichage en temps réel aux arrêts, axes piétons, pistes cyclables, incitations au covoiturage. Les aménagements énergétiques sont centrés sur la production et distribution de l'énergie renouvelable : pompes à chaleur, éoliennes, énergie solaire, biogaz utilisant les déchets alimentaires et signature d'un contrat climatique avec les sociétés de construction ; le projet pour 2030 est que toute la ville soit à 100% en énergie renouvelable. L'environnement est également pris en compte avec la protection de la biodiversité inscrite dans le Code municipal de l'environnement : promotion des toits et murs végétalisés, récupération des eaux de pluies, espaces verts uniquement avec des espèces végétales locales.

Le président du conseil municipal insiste sur l'implication de tous les acteurs pour faire de la ville une ville durable : dialogues avec les habitants, notamment du quartier en rénovation de Rosengård ; les services de la ville coopèrent les uns avec les autres, avec les entreprises, les universités, les associations et avec tous les organismes concernés. Il explique que dans le quartier dégradé d'Augustenborg, une étroite coopération de la municipalité avec les citoyens, les sociétés locales de logement, des eaux et des eaux usées a permis de transformer totalement les bâtiments sur le plan esthétique et énergétique. Le problème essentiel pour les résidents était celui des inondations des sous-sols et des aires de stationnement lors des fortes précipitations ; grâce à la végétalisation des toits, à l'aménagement du système des eaux pluviales, ces difficultés ont été surmontées et l'environnement du quartier en a profité. Le maire annonce clairement que l'implication des habitants a été l'un des facteurs essentiels du succès de la rénovation d'Augustenborg : les résidents, les élèves, les personnels des sociétés et entreprises se sont engagés, notamment dans la conception de l'environnement extérieur afin de créer un nouvel habitat et un cadre de vie agréable. Au final, selon le maire, les résultats sont étonnants : la consommation d'énergie a diminué, les inondations ont été neutralisées et, le plus important pour l'élu municipal, les habitants sont de nouveau fiers de vivre à Augustenborg.

---

[1] UNEP, http://www.climateactionprogramme.org/climate-leader-apers/ilmar_reepalu_mayor_city_of_malmoe_sweden/

La planification du quartier Hammarby-Sjöstad, à Stockholm s'est développée sur plusieurs années, a impliqué un grand nombre d'acteurs et est devenue « un modèle ». Le processus, commencé en 1994 sur une friche industrielle et portuaire du sud de la capitale, a été centré sur l'environnement[1]. La municipalité, la commission pour l'environnement et la santé, les départements de l'immobilier, des infrastructures et de la mobilité, les entreprises de construction, la compagnie des eaux, les services des traitements des déchets, les propriétaires terriens, des chercheurs, le centre d'information sur l'environnement (*GlashusEtt*)[2] ont développé « le modèle de Hammarby », caractérisé par un très faible usage des carburants fossiles et la généralisation des énergies renouvelables ; ce qui génère des économies significatives pour les habitants, des améliorations dans le domaine de la santé et la réduction des émissions des gaz à effet de serre ; au total, c'est un modèle intégré d'énergie, de traitement des déchets et de l'eau[3].

C'est devenu aussi un modèle par l'ampleur de la mobilisation et de la sensibilisation des citoyens[4]. Les habitants réalisent le tri des déchets et les portent dans les conteneurs appropriés[5] ; ils calculent avec un outil informatique[6] le profil environnemental familial en fonction des habitudes de consommation ; ils s'informent auprès du centre *GlashusEtt* qui expose les technologies expérimentales de haute qualité environnementale, les produits à éviter, ceux à privilégier, fournit des conseils concernant l'utilisation des technologies et la préservation des ressources naturelles de cet éco-quartier. Ils font des visites gratuites dans les structures de gestion de l'environnement (gestion des eaux usées, incinération des déchets…) et assistent à des débats. Ils organisent leurs loisirs en privilégiant les parcours de jogging qui mènent directement à la réserve naturelle de Nacka via deux écoroutes et en utilisant les pistes de slalom et les terrains de sport en plein air aménagés au cœur du quartier. Ils réduisent leurs déplacements au centre-ville en donnant priorité à l'équipement culturel du quartier comportant une bibliothèque, plusieurs centres culturels, deux librairies, des ateliers théâtre et des salles de concert.

---

[1] *Energy Cities*, http://www.energy-cities.eu/IMG/pdf/Ecoquartiers_Hammarby-Sjostad.pdf
[2] GlashusEtt, http://www.hammarbysjostad.se/glashusett/
[3] Energy Cities, www.energy-cities.eu/db/stockholm_579_fr.pdf
[4] Ambassade de France, http://www.ambafrance-se.org/Le-quartier-durable-de-Stockholm
[5] Catry, C., Martin, L., Saint-M'Leux, C., Wartelle, A. (2009), *Naissance et fonctionnement du quartier de Hammerby-Sjöstad à Stockholm ; un exemple de création et de gestion d'un éco-quartier*, Université de Technlogie de Compiègne, en ligne, moodle.utc.fr/mod/resource/view.php ?inpopup=true&id=13793
[6] Miljoporten, http://pop.dnstree.com/se/stockholm/miljoporten/www/

Tout est donc fait pour que les citoyens s'impliquent dans le fonctionnement du quartier, remettent en question leurs habitudes de vie, appliquent des conseils, gaspillent moins grâce aux innovations technologiques mises à leur disposition, s'approprient la ville et assurent ainsi la durabilité de leur quartier. Les habitants, citoyens responsables, sont réellement au cœur du quartier, c'est grâce à eux que Hammarby prend son sens et sans eux les dispositifs techniques seraient sans utilité. Cependant, Lotta Magnusson[1] estime que les habitants apprécient effectivement le profil environnemental de Hammarby mais qu'ils ne sont pas toujours d'accord pour sacrifier leur confort à des objectifs environnementaux et adopter des modes de vie durables ; ils protestent notamment contre l'insuffisance des places de stationnement. Cette remarque conduit à poser la question de la place véritable du citoyen dans la planification urbaine.

a.3. La place réelle du citoyen dans la planification urbaine locale

Avec les orientations de la politique urbaine qui insistent sur la participation des habitants et les incitent à adopter de façon permanente une attitude volontariste[2], émerge la figure du « citoyen noble » décrite par Tommy Möller[3], citoyen qui s'investit dans la sphère politico-administrative, fait preuve d'intérêt pour la chose publique et y consacre un certain temps.

On peut cependant se demander, à la suite de Magnus Dahlstedt, si la planification urbaine est vraiment centrée sur la participation du citoyen[4]. Le chercheur rappelle que depuis les années 1990 les municipalités essaient de régénérer le contexte urbain en impliquant les résidents, notamment dans les quartiers désavantagés et en engageant des processus de citoyenneté locale active. Le partenariat devient un mot-clé de la politique urbaine[5] concernant aussi bien les organismes constitués que les citoyens ; dans la ligne de l'idée que la démocratie locale est construite sur le mode *bottom up* l'intervention de tous les acteurs est requise[6].

---

[1] Magnusson, L. (2004) *Boendes livsmiljö i en citynära in stadsdel, exempel Hammarby*, Gatu och fastighetskontoret, Stockholm: Projekt Hammarby Sjöstad, www.balticuniv.uu.se/buuf/.../buuf-brownfields-1.pdf, consulté le 25/11/2013.

[2] SKL, Sveriges kommuner och landsting (2011) *Medborgardialog som del i styrprocessen*. Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.

[3] Möller, T. (1996) *Brukare och klienter i välfärdsstaten. Om missnöje och påverkansmöjligheter inom barn- och äldreomsorg.* Stockholm: Norstedts Juridik AB.

[4] Dahlstedt, M. (2009) « The Partnering Society : Governmentality, Partnerships and Active Local Citizenship », *The Open Urban Studies Journal*, n°2, p. 23 et s.

[5] Palola, E., Rintala, T., Savio, A. (2006*) From Welfare State to Partning Societies*, Paper presented at the 2006 ESPnet Conference, Bremen, p 8-9.

[6] Bill 1997/98 :165. *Utveckling och rättvisa*, (Développement et justice) p.45-77. Remanié en mars 2009.

Magnus Hörnqvist remarque que ce partenariat favorise la citoyenneté locale, notamment dans les zones défavorisées et que tous les partenaires : individus, familles, associations, résidents des quartiers des districts et des régions interviennent comme des acteurs égaux. En fonction de la loi Développement et Justice[1], les résidents ne sont pas considérés comme étant passifs mais comme des sujets actifs ; c'est à ce prix que la spirale de la pauvreté et de l'exclusion peut être brisée, que la réduction de la criminalité peut être obtenue.

Les principaux acteurs politiques sont d'accord sur ces idées d'égalité des acteurs, aussi bien les Sociaux-démocrates que les Libéraux[2] mais la réalité semble un peu différente.

Juan Velásquez a étudié la rénovation d'Alby[3], un quartier de Botkyrka, dans la zone urbaine de Stockholm où l'objectif était de rénover un secteur vétuste et habité par des populations peu aisées, souvent immigrées, en appliquant les principes *bottom up*. Le chercheur a remarqué que les employés des services locaux choisissaient souvent pour la consultation et le dialogue des résidents qu'ils connaissaient ; leur choix était plus sélectif que représentatif et les opposants au projet étaient souvent filtrés. Il estime que les professionnels faisaient preuve d'égocentrisme et que leurs vues sur les projets apparaissaient en final toujours à l'agenda tandis que les idées et propositions de citoyens n'y figuraient généralement pas.

En fait, le panel de citoyens servait davantage d'instance de confirmation que d'instance de conseil ; le partenariat a abouti à créer « une volonté locale du peuple » sans représentation populaire réelle ; la communauté locale a été interprétée comme un processus managérial et il existe un fossé entre l'ambition d'un dialogue entre des égaux et la pratique fondée sur la hiérarchie.

C'est une constatation similaire qui a été faite à Göteborg en 2005/2006 pour le réaménagement de la rive sud du fleuve à Göteborg (Södra Älvstranden) que nous avons évoqué à propos de la démocratie participative. Mikael Granberg et Joachim Åström[4], après avoir étudié l'ample dispositif de communication et de consultation, ont noté qu'au final ce

---

www.regeringen.se

[1] Hörnqvist M. (2007) *The organised Nature of Power*. Department of Criminology, PhD Thesis, Stockholm University.

[2] Member's Bill 1998/99 : Sf634, *En liberal integrationspolitik*. Les Libéraux voient dans l'implication des citoyens dans les zones défavorisées un moyen de réduire l'insécurité et de développer l'appartenance à la communauté des citoyens.

[3] Velásquez, J. (2005) *Förankring och dialog*, Department of Cultural Geography, PhD Thesis, Stockholm University, http://www.socant.su.se/english/research/our-researchers/juan-velasquez

[4] Granberg, M. & Åström, J. (2007) « Medborgardeltagandets dilemman », *Kommunal Ekonomi och Politik*, vol. 11, n°3, p. 25-46.

sont les politiques de la municipalité qui ont pris les décisions. Pål Castell[1] fait à peu près les mêmes observations : à Göteborg, la lutte contre la ségrégation et l'exclusion par la participation des citoyens, le dialogue généralisé et le débat mobilise des moyens importants et bénéficie de techniques innovantes mais l'ultime responsabilité incombe le plus souvent aux politiciens. Emma Johannesson et Patrik Töllborg remarquent également que la préparation des projets revient généralement aux politiques et que la phase de consultation, de collecte d'avis, de propositions est récupérée par eux et par les spécialistes professionnels[2].

Nous avons posé l'hypothèse que dans la planification urbaine, très dérèglementée, la pratique de la citoyenneté locale trouvait un terrain d'exercice extrêmement favorable. Il est vrai que la démocratie participative trouve là des formes de mise en œuvre multiples qui se situent prioritairement, dans l'échelle de participation de Sherri R. Arnstein[3], aux échelons de la coopération symbolique, c'est-à-dire au niveau de l'information, de la consultation et de l'apaisement. Les mises en application de la citoyenneté locale dans les politiques urbaines atteignent fréquemment le premier des échelons supérieurs, le partenariat qui inclut des négociations entre les détenteurs du pouvoir et les citoyens ; en revanche, elles atteignent difficilement l'échelon supérieur de la délégation de pouvoir qui suppose que les citoyens possèdent le pouvoir de décision sur une partie du projet ; sur cet aspect, les experts et les politiciens gardent généralement la main.

B. Le pôle des politiques sociales et la citoyenneté locale

Très différent dans son encadrement du pôle de la politique urbaine, le pôle de la politique sociale est très réglementé, ce qui pourrait laisser supposer que les formes de participation citoyenne y sont restreintes. Nous avons déjà noté que les politiques sociales couvrent un vaste domaine et que la citoyenneté sociale locale est une composante essentielle de la citoyenneté en Suède comme elle tend à le devenir dans d'autres régions du monde. Christopher Pollitt et Geert Bouckaert expliquent que c'est un domaine qui a connu dans

---

[1] Castell, P. (2012) *Dialogues and Citizen Initiatives in stigmatized urban Areas : Reflexions on the Development of participatory planning Principles in Gothenburg*, PhD, Centre for urban Studies in Hammarkullen, Department of social Work, Gothenburg University, en ligne http://www.mellanplats.se/wp-content/uploads/2013/02/Castell2012_IFHP-paper.pdf

[2] Johannesson, E. & Töllborg, P. (2010). *Samtalsdemokrati i Göteborg: en demokratiteoretisk analys av Dialog Södra Älvstranden*. Department of Sociology. Gothenburg: Gothenburg University.

[3] AFRESC, http://90plan.ovh.net/~afresc/Doc/echelle%20de%20participation.pdf
L'échelle de participation d'Arnstein comporte de bas en haut : la manipulation, la thérapie (ces deux échelons sont de la non-participation), l'information, la consultation, l'apaisement (ces trois échelons relèvent de la coopération symbolique), le partenariat, la délégation de pouvoir, le contrôle citoyen (ces trois échelons supérieurs constituent un pouvoir effectif des citoyens).

certains pays une expansion quasiment ininterrompue et qui a créé une nouvelle relation citoyenne de type « client » entre les prestataires de services locaux et les habitants[1]. Dans le cas suédois, ces caractères sont renforcés par la puissance de l'État-providence local qui fait dire à Tommy Möller[2] que la commune apparaît comme un gigantesque prestataire de services si bien que l'activité du citoyen dans la politique sociale en est fortement hypothéquée.

Un double questionnement se pose donc à propos des politiques sociales, d'une part, il faut établir comment les collectivités locales maintiennent leur autonomie face à l'État et, d'autre part, étudier dans quelles conditions les citoyens ont la possibilité d'intervenir sur la politique sociale locale et comment la citoyenneté locale s'adapte à l'évolution de l'État-providence.

b.1. Les collectivités locales dans l'État social

Le premier trait remarquable est le poids financier des collectivités locales : au cours de la période de 2000 à 2012, les recettes de l'État ont augmenté d'environ 25% et durant la même période, les recettes publiques locales ont augmenté de 70%[3]. Les dépenses des collectivités territoriales ont notamment augmenté dans la santé, la protection sociale et l'éducation.

Second point concernant les politiques sociales : la règlementation sociale étatique est très fournie. Une des bases est Lagen (2001 :453)[4] qui traite l'ensemble des services sociaux, affirme la responsabilité ultime des communes dans ce domaine, aussi bien pour le financement que pour la réalisation des prestations, préconise la coopération entre les communes et entre les communes et l'assurance sociale, les services de l'emploi et les agences. Lagen (2008 :962) concerne le système du libre choix dans les services sociaux[5], notamment en ce qui concerne les enfants et les personnes âgées ; encore en cours d'application, cette loi s'applique à toutes les communes à partir de 2014. Avec la loi sur la santé et les services médicaux (1982 :763)[6], la loi sur les marchés publics (2007 :1091)[1] et la

---

[1] Politt, C. & Bouckaert, G., (dir) (1995) *Quality Improvement in European Public Services : Concepts, Cases and Commentary*, London, Sage, p. 6.
[2] Möller, T. (1996) "Brukare och klienter", i *Välfärdsstaten. Om missnöje och påverkansmöjligheter inom barn- och äldreomsorg*, Stockholm: Norstedts Juridik AB, 1996, p. 18.
[3] Statskontoret, Den offentliga sektorns utveckling 2012, http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2013/Offentliga_sektorns_ utveckling_ 2012.pdf
[4] Lagen. nu., Socialtjänstlag, https://lagen.nu/2001:453
[5] Notisum, Lag om valfrihetssystem, http://www.government.se/sb/d/15660
[6] Riksdag, Hälso och sjukvårdslag (1982:763),

loi sur la sécurité des patients (2010 :659)[2] les compétences des communes et des comtés sont précisément définies et les actions de chacun, y compris du secteur privé clairement analysées.

La mise en application de ces textes nationaux à l'échelon local a donné lieu depuis des décennies à de nombreux débats et à des expériences multiples ; l'expérience des *frikommuner* (communes libres) a généralisé dans les années 90 la dérèglementation et la séparation des administrations locales en entités séparées, les unes s'occupant d'achat de fournitures, les autres de distribution des services de santé et autres, ce qui a conditionné le poids des conseils municipaux par rapport aux experts et la place des citoyens.

b.2. Les citoyens dans le pôle social

Avec un encadrement étatique aussi précis, la citoyenneté sociale pourrait réduire le citoyen à être un client bénéficiaire des prestations offertes par les collectivités locales[3]. Mais de nombreuses études, comme celle de Linda Ekman, ont montré qu'un utilisateur[4] n'est pas obligatoirement un client au sens péjoratif du terme. La participation civique peut occuper certains créneaux dans lesquels elle présente des formes spécifiques et souvent inédites[5], notamment sous la forme de participation des usagers dans une dynamique de co-production de services.

L'échelon local suédois, et plus généralement nordique, possède en effet des capacités d'innovation dans le secteur social[6], notamment dans le domaine de l'enfance et dans les centres de soins pilotes (psychiatrie, handicap, personnes âgées). Ce qu'on appelle le

---

http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Halso--och-sjukvardslag-1982_sfs-1982-763. Cette loi a été établie lorsque la fourniture des soins médicaux était un quasi monopole des collectivités locales.

[1] Riksdag, Lag om offentlig upphandling, http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/_sfs-2007-1091/

[2] Riksdag, Svensk fPorfattningssamling 2010:659, http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Patientsakerhetslag-2010659_sfs-2010-659/

[3] Möller, T. (1996) *Brukare och klienter i Välfärdsstaten. Om missnöje och påverkansmöjligheter inom barn- och äldreomsorg.* Stockholm: Norstedts Juridik AB, p. 18.

[4] Ekman, L. (2004) *Medverkan och inflytande ; om brukarnas roll i socialtjänstens kunskapsutveckling*, Lunds Universitet, Socialhögskolan, en ligne http://lup.lub.lu.se/record/1333412/file/1333413.pdf

[5] Evers, A., (2006) Complementary and Conflicting: The different meaning of « user involvement » in social services, Ch. 7 in *Nordic civic society organizations and the future of welfare services. a model for Europe?*; Matthies, A.L. (ed.), Copenhagen: Nordic Council of Ministers, TemaNord 2006:517, p. 255-276.
L'auteur estime que la participation des usagers aux services sociaux est une tendance générale dans toute l'Europe.

[6] Aucante, Y. (2009) « Les défis de l'universalité : le gouvernement local de la protection sociale en Suède et en Norvège », *Critique internationale* 2009/2, n°43, p. 79.
L'auteur explique que cette capacité d'innovation dans le secteur social est une caractéristique des pays nordiques.

troisième secteur est en effet à l'ordre du jour : Victor Pestoff[1] explique qu'en raison de finances restreintes, de populations vieillissantes et de besoins sociaux grandissants, un troisième secteur, placé entre État, collectivités locales et entreprises, intervient de plus en plus dans les services publics.

Les citoyens prennent en charge des pans des services sociaux et contribuent notamment à la fourniture de prestations relatives au bien-être qui reposent alors sur le bénévolat[2]. Bien que la prise en charge des enfants, des personnes âgées, des handicapés, soit faite essentiellement par des professionnels et financée par l'impôt, des citoyens et des associations s'investissent dans les services publics comme l'a décrit Johan Vamstad[3]. Des coopératives de parents assurent des services de garde et sont représentées dans les instances de gouvernance des structures de la petite enfance, les parents font des dons de jouets[4], aident à la remise en peinture de certains locaux, font la promotion d'activités sociales (fêtes de fin d'année, fête du printemps, sorties-découvertes, etc.). Que ce soit dans les crèches municipales, les crèches privées ou les crèches coopératives, les parents acceptent de participer financièrement ou de fournir des prestations en nature ; c'est dans les coopératives que la co-production est la plus importante et elle est la moins représentée dans les crèches municipales selon les observations de Johan Vamstad.

Le même type de collaboration entre volontaires bénévoles et fournisseurs institutionnels locaux existe dans les centres pour personnes âgées[5]. Lea Dahlberg a remarqué que pour l'assistance aux personnes âgées se développe une sorte de complémentarité entre les autorités locales et les organisations de bénévoles, les premières gardant le pouvoir de décision et les secondes s'investissant surtout dans des actions concrètes.

---

[1] Pestoff, V. (2008) *A democratic architecture for the welfare state: Promoting citizen participation, the third sector and co-production*. London & New York: Routledge.

[2] Pestoff, V., Brandsen, T. & Verschuere, B. (eds.) (2012) *New public governance, the third sector & co-production;* London & New York: Routledge.
Pestoff, V. (2009) « The third Sector, Citizen Participation and Co-production of Personal Social Services in Sweden ; toward a new Paradigm », *Annals of Public and Cooperative Economics*, special issue, 2009, en ligne http://www.euricse.eu/sites/default/files/db_uploads/documents/1257525669_n267.pdf

[3] Vamstad, J. (2007) *Governing Welfare: The Third Sector and the Challenges to the Swedish Welfare State*, Östersund: Ph.D. Thesis, No. 37..

[4] Pestoff, V. (2006) « Citizens as Co-Producers of Welfare Services: Childcare in eight European countries », *Public Management Review*, vol. 8/4, p. 503-520.

[5] Dahlberg, L. (2004) *Welfare Relationships : Voluntary Organisations and Local Authorities Supporting Relatives of Older People in Sweden*, Doctoral Thesis, Stockholm/Falun, Department of Science, Stockholm University & Dalarna Research Institute.

b.3. Transformation de la citoyenneté locale sociale

La citoyenneté sociale reposait traditionnellement sur les concepts de démarchandisation totale de l'individu et sur son affranchissement des conditions familiales. On peut donc se demander, à la suite de Marta Szebehely[1], si la participation des proches auprès des enfants et des personnes dépendantes témoigne d'une remise en question de l'État-providence dont la priorité avait été de transférer le travail informel, fourni essentiellement par les femmes, aux services publics locaux financés par la redistribution fiscale. La citoyenneté locale sociale serait-elle détruite ?

En fait, le débat sur la théorie de la substitution entre familles et État-providence n'a jamais vraiment cessé. Olav Daatland et Katharina Herlofson affirment que si le niveau des services publics est élevé, les soins apportés par la famille sont faibles et si les prestations offertes par les services locaux sont peu nombreuses, l'assistance assurée par les proches est importante[2]. En fait, l'aide des familles s'est toujours maintenue dans les communes suédoises, même pendant la période de l'État-providence très généreux ; c'est plutôt au cours des années 1990, avec la crise, que l'engagement volontaire s'était réduit[3]. Le terme de substitution ne convient donc pas bien et il vaudrait mieux utiliser les expressions d'interdépendance, de coopération tacite entre les secteurs formel et informel.

Ces formes de coopération et de co-production qui caractérisent la citoyenneté locale sociale ont évolué avec le temps mais elles ne se substituent pas à l'État-providence : nous avons vu que le montant financier de l'État-providence local reste important et, en termes de personnel, le secteur public local emploie plus d'un million de personnes dont la plus grande partie dans l'éducation et le social[4].

L'État-providence local n'est pas détruit mais néanmoins, depuis quelques années, selon Teppo Kröger, la participation des familles est en augmentation dans le social[5] si bien qu'en 2004, 54,4% des personnes fragiles de plus de 75 ans recevaient exclusivement de l'aide de leurs proches. En outre, les utilisateurs eux-mêmes sont invités à participer dans la mesure de leurs possibilités : des personnes âgées sont entraînées à dominer des technologies

---

[1] Szebehely, M. (2003) *Hemhjälp i Norden, illustrationer och reflektioner*, Lund, Studenlitteratur.

[2] Datland S.O. & Herlofson, K. (2004) *Families, velferdsstat og aldring, Familiesolidaritet i et europeisk Perspektiv*. Oslo: Norsk institutt for Forskning om oppvekst, velferd og aldring, NOVA Rapport 7/04.

[3] Jeppsson Grassman, E. & Svedberg, L. (2007) « Civic participation in a Scandinavian Welfare State : Patterns in Contemporary Sweden », in Trägårdh, L. (2007) (ed), *State and Civil Society in Northern Europe, The Swedish Model Reconsidered*, Berghahn Books, New York, p. 126-164.

[4] SKL, www.skl.se/avtal-lagar/om_kollektivavtalen/fakta-och-statistik-avtal/sysselsatta-pa-hela-arbetsmarknaden

[5] Kröger, T. (2005) *The Interplay between Formal and Informal Care for Older People : the State of the Nordic Research*, 7th ESA Conference, Torún, en ligne http://www.ageing-in-europe.org/torunpapers/ESA_RN_Ageing_Torun2005_Kroger.pdf

de plus en plus complexes telles que la prise de médicaments, la prise de la tension ou l'utilisation d'appareils respiratoires.

Cette implication des utilisateurs et de leurs proches ne signifie cependant pas l'écroulement de la citoyenneté sociale ; dans tous les cas leur participation constitue seulement un apport, un complément aux prestations assurées par le service public[1], par le fait même que les bénévoles ne peuvent pas garantir une continuité de leur action. Mais cette collaboration explique aussi que d'une collectivité locale à l'autre les prestations sociales peuvent être très différentes, éloignées de l'universalisme voulu par l'État social.

Ainsi la citoyenneté sociale locale est en mutation : évaluée autrefois de façon prioritaire à l'aune de l'attribution d'allocations, elle se mesure aujourd'hui encore par les prestations offertes mais aussi par l'implication des citoyens dans le tiers secteur. De nombreux bénévoles aident les 115 000 salariés (dont 93% de femmes) des services sociaux des collectivités locales[2] ; parmi les 48% de Suédois qui font au moins 16 heures de travail bénévole par mois, un grand nombre accomplissent leurs heures dans le secteur non lucratif social[3]. La responsabilisation du citoyen est souhaitée par toutes les tendances politiques, comme le montre le blog du Social-démocrate Mikael Abramsson[4] :
« Il faut que les citoyens contribuent à la rénovation nécessaire du système de bien-être […] L'accent doit être mis sur les groupes particulièrement vulnérables tels que les jeunes, les personnes âgées et les groupes minoritaires […] L'État-providence doit survivre grâce à la démocratie sociale […] Renforcer le tiers secteur est un moyen de surmonter ce défi ».

Tous les citoyens ne s'impliquent pas de la même façon dans cette dynamique sociale du travail volontaire : d'après les statistiques du *Volontärbyrån*[5], 82% des citoyens volontaires sont des femmes, 65% ont un niveau d'études supérieur et 65% ont les deux parents qui ont grandi en Suède. Le profil type, le citoyen engagé est donc une Suédoise d'origine et ayant un bon niveau culturel.

---

[1] Dahlberg, L. (2006) « The Complementary Norm : Service Provision by the Welfare State and Voluntary Organisations in Sweden » *Health & Social Care in the Community,* vol. 14, n°4, p. 302-310, DOI:10.1111/j 1365-2524-2006-00621

[2] Kommunarbetsgivarna, http://www.kommunarbetsgivarna.fi/sv/kommunen-som-arbetsgivare/yrken/socialt-arbete/Sidor/default.aspx

[3] Volontärbyrån, http://www.volontarbyran.org/eng/about-volontarbyran/volunteering-in-sweden/

[4] Mikael Abramsson, Blog du 27/09/2007, http://www.s-info.se/page/blogg.asp?id=1311&blogg=17570

[5] Volontär barometern 2012, http://www.volontarbyran.org/wp-content/uploads/2013/07/Volontarbarometern-2012.pdf

Nous étions partis de l'hypothèse que les politiques sociales suédoises, en raison de leur règlementation minutieuse, laissent peu d'expression à la citoyenneté locale. En réalité, nous observons que l'investissement civique y prend des formes d'action qui remettent en vigueur le concept ancien des solidarités familiales ; mais à la différence de ce qui se passait jadis, ces solidarités sont adossées à un État-providence puissant[1] qui entretient l'esprit collectif et le civisme. L'action citoyenne se traduit alors par une co-production entre les collectivités locales, les entreprises en contrat avec elles et les citoyens bénévoles, co-production qui n'a pas uniquement pour objectif la réduction des coûts mais recherche aussi la collaboration de partenaires agissant en complémentarité.

La citoyenneté locale sociale s'adapte donc aux modifications de l'État-providence : loin d'être un client passif, proche de l'assistanat, le citoyen fait preuve d'initiatives dans le domaine social. L'action civique locale se manifeste aussi dans les axes des politiques sociales comme l'axe de l'intégration et de la lutte contre les discriminations et dans l'axe de l'égalité des genres ; nous n'abordons pas ici ces deux thèmes[2] des politiques sectorielles qui seront analysés dans les chapitres suivants.

2- L'EDUCATION ET LA CITOYENNETÉ LOCALE

La démocratie ne se limite pas au dessein d'organiser les droits des citoyens, elle consiste aussi à confier à ceux qui dirigent le devoir impératif d'éduquer les citoyens pour qu'ils appliquent la vertu civique et le projet éducatif constitue un thème structurant de la citoyenneté locale. La démocratie suédoise s'inscrit dans un projet éducatif qui façonne la citoyenneté, si bien que l'éducation est en grande partie conçue comme une éducation à la citoyenneté que les instances locales sont chargées de mettre en œuvre. Après avoir étudié le poids des collectivités locales dans l'éducation, nous verrons de quelle façon le système éducatif fonctionne comme une éducation à la citoyenneté ; nous analyserons ensuite les tensions actuelles qui existent dans le domaine scolaire, tensions qui mettent à l'épreuve la citoyenneté locale dans sa forme traditionnelle.

[1] Pestoff, V. & Brandsen, T. (2009) « Public Governance and the third Sector : Opportunities for Co-production and Innovation », in Osborne, S. (ed) *The new Public Governance : New Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, London & New York, Routledge.

[2] L'éducation/formation et la lutte contre les discriminations font partie du *välfärdsstat* (État-providence), mais pour les besoins de clarté, nous étudierons ces thèmes séparément.

A. Le poids des collectivités locales dans l'éducation

Il existe en Suède de longues traditions locales de scolarisation, y compris dans les campagnes, et la mise en place du système éducatif remonte à plusieurs siècles.

a.1. La prééminence des communes dans le système éducatif

Historiquement dépendante surtout des autorités religieuses, l'éducation est règlementée par l'État à partir de 1842[1] : les écoles primaires sont alors dotées d'un curriculum (*folkskolan*) dont l'ambition est d'égaliser le fonctionnement des écoles publiques (généralement pour les enfants du peuple) et des écoles privées (généralement confessionnelles et destinées aux groupes aisés). En tant que régulateur, le gouvernement central allonge la durée de la scolarité et crée à la fin du XIXe siècle une inspection centralisée ; dans les communes, les autorités religieuses du monde scolaire sont progressivement remplacées par des autorités issues de la société civile.

Avec le développement de l'État-providence au XXe siècle, le poids du local s'accentue sur le plan décisionnel : l'inspection générale est doublée par une inspection locale au niveau des *landsting* ; elle contrôle que chaque établissement applique la durée légale de scolarité et les recommandations pédagogiques, participe aux évaluations régulières et assure un enseignement de qualité[2]. Dans les années 1980 et 1990, le mouvement de décentralisation s'amplifie et les municipalités acquièrent de nouvelles compétences[3] : grande latitude pour l'organisation des horaires de cours en accord avec les établissements[4], mise en place des projets scolaires locaux et contrôle de leur suivi, financement des établissements en fonction des projets scolaires locaux. À ces compétences, s'ajoutent le recrutement des personnels, la gestion de leurs activités et de leur déroulement de carrière[5] et à partir de 1991 le financement des écoles indépendantes privées et l'offre du libre choix offert aux parents pour l'école de leurs enfants[6]. Les municipalités doivent aussi participer aux processus d'évaluation, de

---

[1] Florin, C. (2010) *Från folkskola till grundskola, Laränas Historia*, article sans pagination uniquement en ligne www.lararnashistoria.se/article/folkskolans_historia

[2] Ozga, J. & Segerholm, C. (2009) *Europe in Translation : Experts and Technologies meeting national Practises*, Paper presented at the European Conference on Education Research, Symposium on Fabrication Quality in Europe, Data and Education Governance, Vienna, Austria.

[3] Dumay X. (2010) « Évaluation et accompagnement des établissements en Europe : diversité et mécanismes d'hybridation », *Education et sociétés*, 2010/2 n° 26, p. 145-160.

[4] Finlex, Loi sur l'éducation de base, http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1998/19980628
Décret sur l'éducation de base, http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1998/19980852

[5] Finlex, Ordonnance sur le personnel éducatif, http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1998/19980986

[6] Opetushallitus utbildningsstyrelsen, Lois sur l'éducation de base, http://www.oph.fi/lagar_och_anvisningar/lagstiftning/grundlaggande

concert avec les établissements, l'Inspection nationale[1] et l'Agence nationale pour l'éducation (SNAE), pour accompagner les établissements dont les performances comparatives sont mises à la disposition du public.

Au total, actuellement, les 290 municipalités, au sein du cadre établi par le Parlement et le gouvernement, ont[2] toute la responsabilité de l'organisation de la scolarité allant de l'offre de formation établie en fonction des besoins locaux, jusqu'au contrôle[3] des activités scolaires[4] en passant le recrutement et la gestion du personnel et en passant par la gestion financière[5].

Dans chaque commune, des comités de représentants élus sont désignés par le conseil municipal pour coordoner l'ensemble de ces activités et les *landsting* s'occupent du *Särvux,* c'est-à-dire de l'éducation des adultes, des écoles populaires et écoles spécialisées (agriculture par exemple). Le champ scolaire dans sa totalité, aussi bien sur le plan pédagogique que sur le plan matériel et humain dépend des collectivités locales.

a.2. Décentralisation et libre choix des usagers

La politique éducative est donc passée de la centralisation à une très forte décentralisation. Alors que le système scolaire était encore fortement centralisé en 1970, les gouvernements successifs ont progressivement laissé aux échelons locaux l'essentiel des responsabilités, comme l'explique Lisbeth Lundahl[6]. Le financement, issu principalement des impôts locaux, se fait par le bas puisque les municipalités assurent 80% du coût de l'éducation[7], ce qui représente en moyenne 40% de leurs dépenses, c'est-à-dire un des plus gros postes budgétaires. Avec la décentralisation de l'éducation, c'est le niveau local qui impulse l'essentiel des politiques éducatives et le fonctionnement dépend presque entièrement de lui, les seules contraintes générales des municipalités consistant à respecter les grandes

---

[1] Segerholm, C. & Åström, E. (2007) « Governance through Institutionnalised Evaluation : Re-centralisation and Influences at the local Levels in higher Education in Sweden », *Evaluation*, 13(1), p. 48-67. L'auteur voit dans les inspections nationales des tentatives de recentralisation du système scolaire au profit du gouvernement central.

[2] Helvicom, Agence de presse nordique, Sociétés nordiques et baltes, http://societesnordiques.wordpress.com/2008/01/06/generalites-sur-le-systeme-scolaire-suedois/

[3] Finlex, Loi sur le financement scolaire, http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2009/20091766

[4] Elles établissent un *lokalskolplan* (plan scolaire) comportant les objectifs suivis et les mesures à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs définis au niveau national ; elles évaluent ce plan qui peut être également évalué par l'Agence nationale pour l'Éducation.

[5] À partir des recettes fiscales propres et de la subvention de l'État, elles répartissent les crédits entre les écoles et centres de formation et rémunèrent l'encadrement.

[6] Lundahl, L. (2002) « From Centralisation to Decentralisation : Governance of education in Sweden », *European Educational Research Journal*, vol. 1, n°4, p. 625-636, http://dx.doi.org/10.2304/eerj.2002.1.4.2

[7] Skolverket, Skolverkets lägesbedömning 2013.

lignes du programme national et à trouver une place dans une autre commune si un élève demande une formation qui n'est pas assurée dans sa commune.

La concurrence et le libre choix des usagers est la règle de base. Nous avons évoqué la privatisation du système scolaire depuis la réforme de 1992 et le système de *voucher* que les municipalités attribuent à chaque enfant, qu'il fréquente un établissement directement géré par la commune ou un établissement indépendant (*fristående skolor*), auquel la commune donne une subvention égale au coût d'un élève dans le public.

Les milieux conservateurs et libéraux expliquent que ce système concurrentiel avec le choix donné aux familles est une réussite[1] qui donne de bons résultats dans les écoles indépendantes et forcent en outre les établissements publics à être performants si bien que la privatisation a responsabilisé tous les acteurs et renforcé la flexibilité.

L'adaptabilité est devenue une obligation. Chaque municipalité assure un enseignement adapté aux besoins locaux et adapté également aux publics particuliers : enfants atteint de déficiences sensorielles, cognitives, enfants sami, enfants d'immigrés. Chaque établissement choisit ses méthodes de travail et élabore son projet pédagogique en fonction des programmes officiels et l'évaluation du projet est réalisée par l'agence concernée (Agence nationale pour l'Éducation, Agence nationale pour l'Éducation spéciale)[2]. L'adaptabilité concerne aussi le personnel enseignant : dans les années 1990, des négociations entre syndicats d'enseignants, État et municipalités entraînent l'abrogation du statut de fonctionnaire ; désormais le personnel des établissements scolaires est rémunéré de manière individuelle à partir d'une base minimum commune[3] des augmentations et indemnités[4] sont attribuées en fonction des performances estimées par le chef d'établissement et, dans certaines municipalités, par les scolarisés.

Le système éducatif suédois qui repose sur les instances locales a mis depuis des décennies l'élève au centre du dispositif, cherchant à la fois à le responsabiliser et à assurer l'équité dans l'enseignement, l'équité étant considérée comme le socle de la citoyenneté.

---

[1] IFRAP, 6/06/2013, *Le système scolaire en Suède*, en ligne, http://www.ifrap.org/Le-systeme-scolaire-en-Suede-la-reussite-d-une-responsabilisation-locale,13391.html. L'Ifrap est une fondation, think tank de tendance libérale.

[2] IFRAP, 6/06/2013, op. cit.

[3] Euridyce Report, *Teachers and School Heads' Salaries and Allowances in Europe 2011-2012*, p. 14 et s., http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/facts_and_figures/salaries_FR.pdf

[4] La base salariale des enseignants est négociée périodiquement entre les collectivités territoriales et les syndicats d'enseignants. Les indemnités sont négociées avec le chef d'établissement. Parents et élèves peuvent intervenir pour l'évaluation des enseignants.

B. L'éducation conçue comme une éducation à la citoyenneté

De façon traditionnelle, les politiques scolaires reposent sur deux principes : le principe que l'éducation est la force motrice de la prospérité économique et le principe que l'éducation est le moyen d'enraciner la démocratie et la citoyenneté. Selon Herbert Tingsten, l'État-providence a misé sur la formation tout au long de la vie et a fait la promotion de l'accès aux connaissances et à l'information pour tous[1].

b.1. Le principe de l'égalité des scolarisés

Comme l'a montré Åke Isling, donner à tous les enfants et jeunes un accès égal à l'éducation dans le cadre de l'école publique, indépendamment du lieu et de la situation sociale et économique de la famille est le principe fondamental de l'enseignement institué par l'État-providence universel[2]. En 1962, la réforme établit l'école commune, obligatoire, publique et gratuite : c'est l'école de base de neuf années : tous les enfants de sept[3] à seize ans doivent fréquenter la même école et recevoir la même éducation de base[4] ; la démarche éducative commence en fait dès un an dans les crèches et l'école maternelle[5], se poursuit avec l'école de base obligatoire *(grundskola)* pendant neuf années, elle est gratuite, y compris pour la cantine, les transports et les aides pédagogiques. Le jeune passe ensuite dans l'enseignement secondaire supérieur, le lycée (*gymnasieskola)*[6]. Tout ce cursus a comme ambition de garantir les mêmes chances à tous, quels que soient l'origine ethnique, le sexe, la situation géographique et la catégorie socioprofessionnelle.

Mais la thématique égalitaire qui repose sur le concept de la citoyenneté assurant exactement les mêmes droits à tous ne facilite pas obligatoirement les études des élèves en

---

[1] Tingsten, H. (1967) *Den svenska socialdemokratiens idéutveckling*, Bonniers, Stockholm.

[2] Isling, Å. (1980). *Kampen för och mot en demokratisk skola*. [La lutte pour une école démocratique], Stockholm : SOBER Förlag.

[3] La scolarité est obligatoire à partir de 7 ans mais depuis 1998 les communes doivent offrir une année de classe préparatoire qui est fréquentée par presque tous les enfants de six ans (*förskoleklass*) facultative, gratuite et qui fait partie intégrante du système scolaire.

[4] Plumelle, B. (2005) « L'éducation en Suède », *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, n°39, sept. 2005, p. 139-146.

[5] En 1996, les crèches et les maternelles ont été transférées du ministère des Affaires sociales à celui de l'Éducation et la formation du personnel des crèches, écoles maternelles et écoles a été unifiée. 80% des enfants fréquentent la maternelle.

[6] Plumelle, B. (2005) op. cit. : De 17 à 20 ans, dans les *gymnasieskola*, les élèves choisissent parmi dix-sept « programmes d'études nationaux » à orientation générale ou professionnelle. Trois filières préparent aux études supérieures, « sciences physiques et naturelles », « sciences sociales » et « technologie » et accueillent environ 35 % d'une classe d'âge.

difficulté ni l'intégration des minorités ethniques[1]. Dans la mesure où l'objectif d'égalité n'était pas atteint, certains expriment le souhait, vers la fin des années 1980, de créer une éducation « équivalente » à l'éducation strictement égalitaire.

Au cours des années 1990, avec la privatisation et l'introduction du libre choix, la thématique de l'équivalence s'impose comme nouvelle stratégie pour atteindre l'égalité et l'équité ; prendre en compte les différences des publics scolaires devient la nouvelle norme démocratique[2].

Pour assurer l'égalité des chances des citoyens, le concept de *capabilities* popularisé par Amartya Sen[3] se généralise : la notion de *capabilities* sous-tend une théorie de l'équité scolaire comme égalité d'accès à un seuil minimal de résultats, ce qui exige que soient offertes à chaque individu les possibilités d'atteindre le même niveau indépendamment de sa situation personnelle et de son origine. En conséquence, selon Guadalupe Francia et Lázaro Moreno Herrera, il faut adapter les contenus et les méthodes à chaque élève, le respect de l'égalité civique passe alors par l'individualisation scolaire[4] qui seule peut respecter les besoins spécifiques de chaque enfant.

La politique néo-libérale des années 2000 considère que le libre choix garantit une éducation équitable, de même que le subventionnement du privé par les collectivités locales ; il faut donc que les collectivités locales financent les établissements privés qui adoptent les objectifs et les valeurs de l'enseignement public ; l'équivalence devient le dispositif garantissant un certain standard éducatif.

---

[1] Sjögren, A. (1995) *En "bra" svenska, från rimligt krav till försvarsmekanism* (Un "bon" suédois, d'une exigence raisonnable à un mécanisme de défense), Contribution pour la conférence IMER, Det mångkulturella Sverige efter år 2000. Forskning och framtidsvisioner (La Suède multiculturelle après l'année 2000), Lund, Suède.

[2] Wildt-Persson A. & Rosengren, P.G. (2001) « Equity and Equivalence in the Swedish School System », in Hutmacher, W., Cochrane, D. & Bottani, N. (éd.), *In Pursuit of Equity in Education.Using International Indicators to Compare Equity Policies,* The Netherlands : Kluwer, p. 299-321.

[3] Sen, A. (1992) *Inequality re-examined*, Oxford, Oxford University Press.
L'auteur a créé des indices d'équité, qui ont inspiré aussi bien les Sociaux-démocrates que les Libéraux : la justice demande que les individus disposent de capacités "*capabilities*" égales pour réaliser les modes d'être "*functionnings*" qu'ils souhaitent valoriser.

[4] Francia, G. & Herrera, L.M. (2009) *Les politiques d'éducation prioritaires suédoises en période de décentralisation et d'individualisation*, EuroPep, Comparaison des politiques d'éducation prioritaire en Europe, Rapport scientifique, vol. 1, Programme Socrates 2 UE, en ligne, http://ec.europa.eu/education/transversal-programme/doc/studies/2006europep_fr.pdf

b.2. Citoyenneté scolaire égalitaire ou individualisée ?

Au niveau de la citoyenneté les concepts d'équivalence et d'individualisation présentent une certaine ambiguïté[1] : dans un système très décentralisé, les collectivités locales n'ont pas des ressources identiques, même en tenant compte de la péréquation pratiquée par l'État, si bien que l'individualisation risque de subir de grandes variations d'une commune à l'autre. Costas Meghir et Mårten Palme précisent que les familles de tradition académique, et les familles aisées de façon générale, disposent de plus d'informations que les autres pour opérer les choix pertinents en ce qui concerne les études des leurs enfants ; les effets de catégories socioprofessionnelles risquent donc de pérenniser les écarts entre groupes et de bloquer l'ascenseur social alors que, traditionnellement, l'école suédoise avait été un moteur de l'ascension sociale[2] et avait contribué à réduire les écarts de revenus, notamment après la réforme scolaire uniformisatrice des années 1940.

Ce grippage de l'ascenseur social scolaire et le manque d'équité apparaissent dans les statistiques de l'OCDE[3] : pour l'année 2011 le pourcentage d'élèves défavorisés « résilients », c'est-à-dire qui se situent dans le quartile inférieur pour les conditions socioculturelles et dans le quartile supérieur pour les performances scolaires était de 28 en Suède, au-dessous de la moyenne OCDE (31) et loin derrière la Corée (58) ou la Finlande (43).

Pour assurer l'équité, des programmes scolaires d'individualisation ont été établis au cours des dernières années : l'un destiné aux enfants handicapés physiques ou mentaux, un autre aux enfants de la minorité sami et un autre encore aux enfants d'immigrants[4]. Des élèves ont le droit d'être éduqués dans leur langue d'origine et prennent le suédois comme seconde langue. Selon Sara Hödgins, les résultats ne sont pas très probants[5] ni en termes d'équité ni en termes de résultats et il semblerait que l'individualisation contribue à la stigmatisation de certains groupes, particulièrement de ceux qui choisissent suédois langue 2, c'est-à-dire les

---

[1] Francia, G., Herrera, L.M., Englund, T. (2005) « L'équité dans les pays nordiques, une réflexion sur la notion d'équivalence dans le système suédois » in Demeuse, M, Baye, A., Straeten, M.H., Nicaise, J., Matoul, A. (eds), *Vers une école juste et efficace, 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*, éditions De Boeck Université, Bruxelles, p. 217-232.

[2] Meghir, C. & Palme, M. (2005) « Educational Reform, Ability and Family Background », *American Economic Review*, n°95, p. 414-425.

[3] OCDE (2012) Indicateurs de l'Éducation à la loupe, http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/EDIF%202012--N%C2%B04%20(FR)--Final.pdf

[4] *Utbildningsdepartementet*, 1997, (loi nationale sur l'éducation), *Utbildningsdepartementet*, 1994a, (ordonnance de l'école) et *Utbildningsdepartementet*, 1994b, (curriculum de l'école obligatoire), demandent d'accepter des variations et des différences en ce qui concerne la distribution de ressources économiques afin de garantir l'adaptation de l'enseignement aux besoins spécifiques des élèves.

[5] Högdins, S. (2007). *Utbildning på (o) lika villkor: om kön och etnisk bakgrund i grundskolan* (Différences en éducation : à propos du genre et de l'ethnicité à l'école obligatoire). Stockholm : Institutionen för socialt arbete, Stockholms Universitet.

immigrants. Il est difficile d'atteindre les objectifs d'équité parce que les professeurs préfèrent souvent éviter les conflits avec les parents de certaines minorités et n'imposent pas le curriculum obligatoire, ce qui marginalise encore plus les élèves quand ils doivent passer les évaluations.

On a vu d'autre part que la privatisation peut entraîner des inégalités entre les élèves et compromettre l'égalité des chances : filières sans débouché sur le monde du travail créées en vue de gonfler les effectifs pour toucher des subventions municipales, scolarité brutalement interrompue par la faillite d'écoles mal gérées appartenant au groupe JB Education, niveau d'enseignement inapproprié et que les contrôles, généralement en nombre insuffisant, ne détectent pas à temps. D'après l'Inspection de l'Éducation[1], les communes n'assurent pas correctement leur mission de supervision et de contrôle des écoles primaires ; une commune sur cinq n'effectue pas de contrôle régulier des écoles et une sur trois ne contrôle pas régulièrement les centres périscolaires.

Le principe de l'égalité des scolarisés subit donc des entorses assez nombreuses bien que l'égalité reste une thématique généralisée dans les programmes et les rapports officiels[2], notamment en ce qui concerne l'égalité des minorités ethniques et l'égalité des genres, une des bases de la citoyenneté.

b.3. La citoyenneté vécue en milieu scolaire

La citoyenneté constitue un des fondements du milieu scolaire dans lequel elle est pratiquée de façon quotidienne. En effet, l'école n'est pas considérée comme un instrument de la société civile mais comme un élément central de l'espace public élargi à l'ensemble des citoyens, y compris des plus jeunes, selon Amy Gutman.

« Les enfants à l'école ne doivent pas seulement apprendre à vivre en étant en harmonie avec l'autorité mais doivent apprendre à envisager l'autorité de façon critique s'ils veulent vivre selon l'idéal démocratique de partager, en tant que citoyens la souveraineté politique" [...] Les personnes qui sont seulement guidées par les habitudes et l'autorité sont incapables de constituer une société de citoyens souverains »[3].

---

[1] Agence d'État, Skolinspektionen, Kommunernas tillsyn av enskild verksamhet, http://www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn--granskning/Riktad-tillsyn/Kommunernas-tillsyn-av-enskild-verksamhet/

[2] Skolverket, *Jämställdhet*, http://www.multimedia.skolverket.se/data/object/5327/532786.pdf

[3] Gutmann A. (ed) (1988) *Democracy and the Welfare State*. Princeton: Princeton University Press, p. 30-40.

Cette formation civique scolaire qui remonte en Suède au XIXe siècle[1] a été stimulée par la réforme de l'Enseignement intégrée à la politique de la « maison commune », le Folkhem du parti social-démocrate dans les années 1920. On a évoqué les discours du Premier ministre Per Albin Hansson[2] qui ont puissamment mis en lumière les valeurs collectives et invitaient les citoyens à construire collectivement des liens de solidarité et d'égalité afin que chacun puisse à la fois développer ses capacités personnelles et apporter quelque chose à la collectivité. Depuis lors, la ligne directrice de l'école consiste à favoriser l'épanouissement des jeunes pour en faire des êtres équilibrés et responsables ainsi que des membres actifs dans la collectivité.

Certaines disciplines ont pour objectif essentiel de favoriser la socialisation et l'insertion dans la vie collective : la discipline *hemkunskap*[3] que l'on peut traduire par « économie domestique » enseigne aux élèves des deux sexes des savoirs concrets permettant l'insertion dans la vie sociale ; la thématique environnementale y est très présente ainsi que l'approche des problèmes liés à la consommation[4]. L'enseignement de cette discipline est très apprécié, des parents et éducateurs demandent son extension dans les lycées[5] et de nombreux sites lui sont consacrés[6].

La discipline *samhällskunskap*, « connaissances de la société »[7], est une éducation civique enseignée en école obligatoire, en lycée et en écoles municipales d'adultes, avec la double visée pédagogique de développer l'individu et de promouvoir les vertus citoyennes et démocratiques : l'approche des droits individuels et collectifs, des structures sociales, des théories politiques et des relations internationales donne aux étudiants la capacité de comprendre le monde et d'agir sur lui. Les cours d'enseignement civique en tant que tels ne sont pas renforcés actuellement, ce qui s'explique par deux raisons, d'une part, des organisations pédagogiques et associatives proposent aux enseignants des animations sur des

---

[1] La célèbre fondation d'Alfred Nobel, décédé en 1896, qui récompensait ceux qui avaient « rendu le plus grand service à l'humanité », s'inscrivait dans une démarche du savoir mis au service de tous.

[2] Isaksson, I. (1985) *Per Albin*, Wahlström & Widstrand, Stockholm.

[3] Skolverket, Hemkunskap, www.skolverket.se/publikationer?id=176
HK Portalen, http://www.hkportalen.se/ portail hemkunskap

[4] Skolverket, Kursplan hem och konsumentkunskap,
http://www.skolverket.se/laroplaner-amnen-och-kurser/grundskoleutbildning/grundskola/hem-och-konsumentkunskap

[5] *Sveriges Radio* du 14 avril 2012, Debatt om Hemkunskap i skolan,
http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=1650&artikel=5077842

[6] Par exemple, Beta Pedagog, qui propose des exercices d'application de ce qui a été appris à l'école. http://www.betapedagog.se/hemkunskap--med-laxa-p-359-c-376.aspx

[7] Skolverket, Samhällskunskap,
http://www.skolverket.se/laroplaner-amnen-och-kurser/gymnasieutbildning/gymnasieskola/sam?tos=gy&subjectCode=SAM

thématiques civiques, par exemple la lutte contre le racisme, la tolérance, avec débats, pièces de théâtres ou séances cinématographiques[1]. L'autre raison justifiant que l'horaire des cours d'éducation civique ne soit pas renforcé c'est que toute la vie scolaire est conçue comme une formation au civisme.

Les valeurs de solidarité et de citoyenneté constituent en effet le substrat de toutes les activités. Les enseignants sont invités à développer davantage la solidarité que la compétition, par exemple en ne notant pas les élèves jeunes, en attribuant des notes seulement en fin de semestre dans l'école de base et en favorisant le travail de groupes ; l'écoute mutuelle est de règle, les attitudes comparatives ou méprisantes ainsi que la revendication d'une quelconque supériorité intellectuelle ou sociale ne sont pas acceptées ; une autorité qui n'aurait pas été explicitement déléguée par le groupe est peu valorisée.

La formation à la citoyenneté comporte une participation aux prises de décisions. La direction de chaque établissement scolaire établit un plan de travail comprenant entre autres les projets éducatifs de l'établissement et les processus d'évaluation. Les enseignants, les personnels scolaires, les familles et les élèves ont un droit de participation reconnu par la Loi scolaire à l'élaboration et au suivi de ce plan et les élèves peuvent donc s'initier à la codécision avec les autorités institutionnelles scolaires et politiques.

La citoyenneté scolaire est vécue dans la recherche de l'égalité et de l'équité. Nous avons vu que l'égalité des scolarisés s'était effritée avec les réformes successives de l'Éducation ; cependant les indices d'égalité n'ont totalement pas disparu, ce qui s'explique parce que le niveau de départ était haut. En 2003 le Groupe européen de recherche sur l'équité des systèmes éducatifs[2] avait constitué un panel d'indicateurs d'équité pour les pays de l'Union européenne. Ce panel comportait des indicateurs sur les écarts de compétence entre les individus qui réussissent le mieux et ceux qui réussissent le moins bien, sur les inégalités entre groupes, les inégalités sociales et économiques en amont du système éducatif, sur les injustices liées à la vie scolaire, notamment la façon dont les élèves sont traités par l'institution, ses agents ou par leurs condisciples. D'autres indicateurs portaient sur le jugement que les citoyens portent sur leur système éducatif, sur le sentiment des élèves à être traités avec justice et sur les bénéfices de l'éducation pour les défavorisés.

---

[1] *Studieförbundet Vuxenskolan* proposait en mai 2013 sur le thème « Levons-nous contre le racisme » pour le *landsting* de Halland une pièce de théâtre pour enfants, des performances réalisées par des écoliers et une série de documentaires. http://www.sv.se/sv/Hemsidesmallar/Avdelningar/Halland/Sta-upp-mot-rasism/

[2] Groupe européen de Recherche sur l'Équité des Systèmes Éducatifs, (2003) *L'équité des systèmes éducatifs européens, un ensemble d'indicateurs*, Projet Socrates SO2-61OBGE, Université de Liège, p.27-76.

La comparaison s'établissait entre des États providence à dominante libérale, des États providence à dominante corporatiste et des pays au système de redistribution peu organisé. L'enquête montra que la Suède se plaçait dans les rangs supérieurs pour les conditions de travail, pour les performances obtenues, pour la gestion des carrières scolaires et leur valorisation dans le monde du travail, pour la faible dispersion des taux d'encadrement entre les différents établissements et pour la relative l'homogénéisation des niveaux scolaires.

Avec le type de redistribution universel, le système d'enseignement assurait donc une équité scolaire et une application des principes de justice supérieures à celles des autres types de redistribution. Il subsiste encore des éléments de cette recherche égalitaire[1] : normalement, les classes sont hétérogènes, il n'y a pas de stratification élitiste et il est interdit par la loi de constituer des classes homogènes selon les performances pendant toutes les années de scolarité obligatoire ; les classes se constituent par l'âge et les redoublements sont exceptionnels, uniquement sur demande des intéressés ; les remédiations sont assurées au sein de l'école et rendues efficaces par le nombre généralement réduit d'élèves par professeur, les cours particuliers payants sont rares ; les élèves socialement défavorisés trouvent donc des conditions d'étude relativement favorables.

La citoyenneté vécue à l'école est donc réelle, cependant, les avantages du système scolaire en ce qui concerne la citoyenneté sont discutés et des tensions se font jour dans le débat politique.

C. La mise à l'épreuve de la citoyenneté locale dans le domaine éducatif

Le système éducatif suscite la mobilisation des passions et un débat nourri dont la lecture des journaux locaux et nationaux donne régulièrement des échos.

c.1. Le débat sur l'inégalité des performances

Les enquêtes actuelles soulignent des carences dans le système scolaire et de formation. Le 3 décembre 2013, la page titre de *Dagens Nyheter*[2] se désole sur les résultats de l'enquête PISA réalisée en 2012 sous l'égide de l'OCDE dans 65 pays. Les résultats des élèves suédois se sont détériorés dans trois domaines par rapport au précédent rapport de 2009 et la Suède est maintenant au-dessous de la moyenne OCDE dans les compétences en lecture,

[1] Charpentier, H. (2007) « Systèmes scolaires et équité sociale, École, changer de cap », article en ligne, http://www.ecolechangerdecap.net/spip.php?article107

[2] *Dagens Nyheter* du 3/12/2013, www.dn.se/nyheter/sverige/sverige-samst-i-klasses/

en sciences et en mathématiques ; dans cette dernière discipline le pays a perdu treize places en une décennie et figure désormais à la 23e place sur 34 pays évalués.

Les jours suivants apportent des précisions aussi alarmistes : le 4 décembre, tandis que le ministre de l'Éducation, Jan Björklund, parle d'une crise grave, le chercheur Martin Ingvar[1] remarque que les garçons ont chuté plus que les filles dans les trois matières par rapport à l'enquête de 2000 parce que, semble-t-il, l'accent mis sur le travail personnel désavantage les garçons.

SVD Opinion du 10 décembre[2] alimente le débat avec cette phrase qui résume l'inégalité des performances : « Jo, skillnaden har ökat mellan skolorna » (La différence s'est accrue entre les écoles). L'enquête souligne en effet que la baisse du classement n'affecte pas tous les élèves ni tous les établissements, ceux qui étaient en bas du classement dans les enquêtes précédentes ont chuté durement et l'analyse sociologique montre que les groupes défavorisés ont creusé l'écart avec les autres composantes sociales.

En matière d'inégalité des performances des élèves et des établissements[3], un grand nombre de chercheurs nationaux et étrangers, dont Guadalupe Francia, avaient relevé des indices inquiétants bien avant la publication du rapport PISA. Les paramètres de l'équité avaient été finement analysés. L'éducation de base pour tous, la massification de l'école secondaire, la gratuité de l'enseignement y compris de l'enseignement supérieur, l'existence d'évaluations avec publication des résultats, l'attribution de ressources importantes au système scolaire avaient été identifiés comme de véritables outils d'équité et d'égalisation des performances. Mais les dispositifs de libre choix en revanche étaient controversés, parce qu'ils entraînent une surenchère des établissements scolaires relevant davantage d'arguments commerciaux que d'arguments pédagogiques, parce qu'ils contribuent à la destruction de l'homogénéisation de l'enseignement et marginalisent les établissements placés dans les secteurs à composition socioprofessionnelle défavorisée.

Selon Guadalupe Francia la liberté de choix fonctionne comme un mécanisme augmentant la ségrégation ethnique et la création d'écoles pour élite ; avec ces dispositifs, l'origine sociale des élèves constitue le paramètre le plus important pour prédire les résultats

---

[1] *Dagens Nyheter* du 4/12/2013, http://www.dn.se/nyheter/sverige/pojkar-tappar-mer-an-flickor-i-kunskapsniva/

[2] *SVD Opinion* du 10/12/2013, http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/en-skolkommission-kan-ge-vagledning_8810288.svd, consulté le 22/12/2013

[3] Francia, G. (2005) « La marche vers l'équité, le modèle suédois » in Demeuse, M, Baye, A., Straeten, M.H., Nicaise, J., Matoul, A. (eds), *Vers une école juste et efficace, 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*, éditions De Boeck Université, Bruxelles, p. 217-232.

scolaires ; les performances entre les élèves sont forcément très inégales. En plus le libre choix est faussé : bien qu'un rapport publié[1] sous l'égide de l'Agence nationale de l'Éducation en 2003, fasse apparaître une satisfaction globale des parents pour le libre choix de l'école, dans les faits 30% des parents ne réalisent pas de choix actif et 50% disent ne pas disposer d'informations suffisantes pour choisir en toute connaissance de cause. Anders Lidström et Christine Hudson précisent que d'une municipalité à l'autre la promotion du libre choix est variable ; elle est d'autant plus importante que les Libéraux et Conservateurs occupent une place dominante, que la population est diversifiée sur le plan ethnique, qu'elle comporte une fraction notable de ménages aisés et que la municipalité est située en zone urbaine[2]. Les facteurs politiques et sociologiques conditionnent donc fortement le libre choix et son équité supposée et renforcent l'inégalité des performances des établissements et des scolarisés.

Ainsi, l'application du concept d'équivalence[3], n'a pas permis d'obtenir ce qu'elle devait atteindre, c'est-à-dire une égalité des résultats. Les moyens fournis ne semblent cependant pas en cause ; les statistiques européennes[4] montrent en effet qu'entre 2000 et 2009 le nombre d'enfants dans le préscolaire est passé de 82% à 92%, le nombre d'élèves par professeur dans l'école de base est resté stable, autour de 13 et, dans le secondaire le nombre d'élèves par professeur est passé de 13 à 12,6. Les moyens n'expliquent pas l'inégalité des résultats, il faut donc faire intervenir d'autres paramètres.

Un des paramètres fréquemment cité pour expliquer l'inégalité croissante est celui de l'immigration. Un article sur la ségrégation scolaire[5] montre que la différenciation des établissements est la plus forte dans les zones urbaines à forte immigration et que les Suédois d'origine choisissaient les centres d'enseignement à faible concentration d'immigrés, accentuant ainsi le phénomène de ségrégation.

---

[1] Dumay X. (2009) « Évaluation et accompagnement des établissements en Europe : diversité et mécanismes d'hybridation », *Les Cahiers de la Recherche en Éducation et Formation*, n° 76, déc. 2009, p. 2-29, en ligne, http://www.i6doc.com/livre/?GCOI=28001100270640

[2] Lidström, A. & Hudson, C. (1995) *Skola i förändring decentralisering och lokal variation*, Nerenius & Santerus, Stockholm.

[3] Francia, G., Herrera, L.M., Englund, T. (2005) « L'équité dans les pays nordiques, une réflexion sur la notion d'équivalence dans le système suédois » in Demeuse, M, Baye, A., Straeten, M.H., Nicaise, J., Matoul, A. (eds), *Vers une école juste et efficace, 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*, éditions De Boeck Université, Bruxelles, p. 172-216.
http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=DBU_DEMEU_2006_02_0171

[4] Eurostat, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Education_statistics

[5] Riksdag & Departement, Carlström, C. (2010), *Segregationen växer i skoland värld*, http://rod.se/segregationen-växer-i-skolans-värld/

Certaines municipalités cherchent à lutter contre cette ségrégation : l'enquête 2012 de l'Inspection[1] cite l'école Gottsunda à Uppsala qui a amélioré la situation grâce des subventions de la commune qui ont été affectées pour travailler davantage avec les parents, développer de nouvelles méthodes d'enseignement et mieux rémunérer les enseignants impliqués. Mais globalement, *Skolinspektion* reconnaît que l'effort est insuffisant.

L'opinion la plus répandue semble être[2] celle donnée par le site Politikfakta :
« L'immigration ne détruit pas l'école mais elle réduit les résultats. […] La Suède investit plus d'argent sur les écoles que jamais. Notre analyse montre que ni l'augmentation du financement, ni l'amélioration de la qualification des enseignants, ni un enseignement plus individualisé n'a d'incidence sur le rendement des élèves. Il existe une corrélation statistique entre une forte immigration et les résultats inférieurs aux tests ».

L'inégalité observée en matière de ségrégation semble maintenant difficilement réversible : des universitaires comme Bo Malmberg, Eva Andersson ou John Östh, soulignent en effet que le choix de l'école constitue une stratégie bien rodée d'évitement de milieux sociologiquement différents[3] ; les élèves scolarisés dans un établissement éloigné ou très éloigné de leur domicile sont issus de familles suédoises hautement qualifiées ; les élèves appartenant à des minorités visibles, de familles monoparentales, de familles vivant de l'aide sociale fréquentent l'établissement le plus proche de leur domicile. Le choix de l'école utilisé majoritairement par les plus aisés creuse donc l'inégalité entre les établissements et entre les élèves, ce qui est confirmé par Anders Jakobsson, professeur en sciences de l'éducation à l'Université de Malmö pour qui « le choix de l'école libre est devenu une machine de tri »[4] qui a des répercussions sur la qualité générale de l'enseignement.

c.2. Le débat sur la qualité pour tous

La thématique de la qualité pour tous qui garantirait l'égalité des citoyens est l'enjeu du débat actuel sur l'enseignement et elle oppose deux idéologies[5]. D'un côté, l'idéologie de

---

[1] Skolinspektionen, http://skolinspektionen.se/sv/Tillsyn--granskning/Kvalitetsgranskning/Genomforda-kvalitetsgranskningar/Segregation-i-skolan/

[2] Politikfakta du 4/05/2013, http://politikfakta.se/2013/05/hur-invandringen-inte-forstorde-skolan-men-sankte-resultaten/

[3] *DN Debatt* du 20/05/2012, article en ligne de Malmberg, B., Andersson, E., Östh, J. http://www.dn.se/debatt/skolvalet-anvands-for-att-undvika-underprivilegierade/

[4] *KvalitetsMagasinet* du 4/42/2013, http://kvalitetsmagasinet.se/svenska-skolan-i-skamvran/

[5] Blossing, U., Imsen, G., Moos, L. (eds) (2014) *The Nordic Education Model : A School for All' Encounters Neo-Liberal Policy*, Dordrecht, Springer, Netherlands.

l'État-providence post Seconde Guerre mondiale qui préconise l'école identique pour tous dispensant une éducation de qualité égale sans faire intervenir la moindre distinction liée aux capacités, au groupe social, au sexe ou à l'origine ethnique. De l'autre côté, l'idéologie des politiques néo-libérales qui estime que l'école pour tous ne produit pas les connaissances et les savoir-faire dont les élèves ont besoin pour s'adapter au marché concurrentiel et mondialisé et qui cherche à obtenir l'équité par la privatisation, le libre choix et la diversité des établissements, des contenus et des méthodes.

L'éducation est donc devenue un enjeu politique majeur parce que les citoyens veulent à la fois l'équité et l'efficacité et ont tendance à rendre responsables les politiques si l'un des deux objectifs n'est pas atteint. Pour Andreas Bergh, le concept de qualité est utilisé par tout le monde[1] et sert les différentes politiques, même opposées. Ainsi, dans Prop 1988-1989 :100[2], le législateur veut donner la qualité à tous les citoyens et considère l'éducation comme un égaliseur social. Mais au début des années 1990, Prop 1992-1993 :220[3] affirme qu'il existe un lien entre la qualité de l'éducation et la croissance économique ; le critère de qualité est donc utilisé avec une connotation de compétitivité économique. Une règlementation suivante (Skr 1996-1997 :112)[4] explique que la qualité respecte la démocratie et permet à la gouvernance locale de se repérer dans les objectifs communs ; la citoyenneté est mise en valeur et corrélée à la qualité[5] parce que, sans la qualité, l'équivalence est vidée de sa substance et sans équivalence, les objectifs de justice et de démocratie ne sont pas atteints ; les évaluations doivent veiller à ce que les étudiants reçoivent une formation équivalente à la qualité indiquée dans les objectifs. Mais, nouveau revirement, Prop 2008/2009 :87[6] abandonne toute référence à la citoyenneté et demande que le système scolaire prenne en compte le potentiel de chaque élève et étudiant ; seule cette individualisation permettra à la Suède d'être un pays du XXIe siècle.

Ainsi, d'une règlementation à l'autre, la qualité dans l'éducation est maniée, voire manipulée, en tant que moyen pour fortifier la démocratie et la citoyenneté ou en tant

---

[1] Bergh, A. (2011) «Why Quality in Education and What Quality ? A linguistic Analysis of the Concept of Quality in Swedish Government Texts », *Education Inquiry*, vol. 2, n° 4, Dec. 2011, Umeå University, p. 709-723, en ligne, http://www.education-inquiry.net/index.php/edui/article/download/22008/28750

[2] Prop. 1988/89:100. *Regeringens proposition med förslag till statsbudget för budgetåret 1989/90. Bilaga 10.*

[3] Riksdagen, Prop. 1992/93:220. *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan.*

[4] Skr 1996/97:112. *Utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning – kvalitet och likvärdighet*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.

[5] Skr 1996/1997 :112 précise à la page 21 que les élèves doivent apprendre à changer de perspective parce que la possibilité de changer de point de vue est indispensable dans une démocratie. Cité par Bergh, A., op. cit. p. 717.

[6] Riksdagen, Prop. 2008/09:87. *Tydligare mål och kunskapskrav – nya läroplaner för skolan.*

qu'instrument au service de la compétitivité économique, de la croissance et de l'efficacité, véritable outil de planification destiné à répondre aux exigences de concurrence de la société contemporaine.

Le débat sur ce sujet est un enjeu électoral d'importance qui mobilise tous les partis. Le parti social-démocrate[1] se réfère à l'égalité mais aussi à l'équivalence, à l'emploi et à la compétitivité ; il propose de faire des classes à cinq élèves dans les premières années de scolarité, moyen d'obtenir la qualité à la fois pour les bons et pour ceux qui sont à la traîne. *Vänsterpartiet*[2] souhaite l'équité et la qualité grâce à des classes plus réduites et à des « écoles similaires » dans lesquelles les enfants ayant besoin d'un enseignement renforcé le recevraient. *Miljöpartiet de Gröna*[3] veut briser la ségrégation scolaire et établir des chances équitables pour tous par une augmentation des moyens et une amélioration de la formation des enseignants. *Kommunisterna*[4] condamne sans appel l'école néo-libérale qui permet à des écoles entièrement financées par l'impôt des citoyens de faire des profits et il veut rétablir l'école de l'unité et de l'égalité. *Moderaterna*[5] souhaite que chaque élève réussisse en améliorant la qualité de l'enseignement, en contrôlant mieux les moyens financiers engagés et en apportant une aide spécifique aux écoles qui obtiennent des résultats médiocres. *Folkpartiet*[6] estime que l'autonomie des élèves les entraîne à la démocratie et que privatisation et libre choix ont amélioré la qualité et permis à tous de progresser. *Kristdemokraterna*[7] en appelle aux valeurs religieuses et veut augmenter le nombre d'écoles indépendantes pour respecter les opinions de chacun et assurer la qualité. *Centerpartiet*[8] préconise l'individualisation et la diversité scolaire pour qu'il y ait une égalité des chances. *Sverige Demokraterna*[9] affirme que l'école doit assurer la transmission de l'héritage suédois, souhaite supprimer le financement des langues autres que le suédois et pense qu'une renationalisation apporterait une véritable égalité.

---

[1] Social Demokraterna, http://www.socialdemokraterna.se/Var-politik/Var-politik-A-till-O/Skola/ consulté le 23/12/2013.

[2] Vanster partiet, http:/ /www.vansterpartiet.se/politik/skolan-2/ consulté le 23/12/2013.

[3] Miljöpartiet de gröna, http://www.mp.se/politik/skola-och-utbildning consulté le 23/12/2013.

[4] Kommununistiska partiet, http://www.kommunisterna.org/nyheter/2013/03/ateruppratta-enhetsskolan consulté le 23/12/2013

[5] *SVD Opinion*, du 17/10/2013, http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/sa-ska-likvardigheten-i-skolan-oka_8625546.svd

[6] Liberala Ungdomsförbundet, http://www.luf.se/liberalism/avdelning/kapitel-7-utbildning-och-kultur/ consulté le 23/12/2013

[7] Kristdemokraterna, http://www.kristdemokraterna.se/varpolitik/politikomraden/skola/ consulté le 23/12/2013

[8] Centerpartiet, http://www.centerpartiet.se/Var-politik/Politikomraden/Skola-och-utbildning / consulté le 23/12/2013.

[9] Sverige Demokraterna, https://vasternorrland.sverigedemokraterna.se/kommunpolitik/skola-och-utbildning/ consulté le 12/01/2014.

On remarque que tous les partis en appellent à l'égalité des citoyens et à l'égalité des chances, seules diffèrent certaines procédures pour obtenir cette égalité, notamment en ce qui concerne la municipalisation des établissements scolaires.

c.3. Le débat sur la municipalisation

La privatisation et la municipalisation ont entraîné l'essor des écoles indépendantes[1] qui scolarisaient 120 000 élèves pour l'année 2012/2013 dans le primaire et 90 000 dans les lycées, mais l'efficacité de la municipalisation est fréquemment mise en doute.

En décembre 2013, *The Guardian*[2] relatait que le ministre de l'Éducation, Jan Björklund, estimait que les résultats de Pisa étaient « le dernier clou dans le cercueil de l'ancienne réforme de l'école » et évoquait une refonte du système. En février 2014, Leif Lewin, professeur de sciences politiques et enquêteur sur la municipalisation publiait son rapport[3].

« La municipalisation de l'école est un échec. […] La réforme avait été adoptée par une petite majorité sociale-démocrate et beaucoup d'enseignants ont estimé que leur autonomie professionnelle était menacée. […] L'État devait assurer l'équivalence par la surveillance, l'évaluation des qualifications dans la nomination des enseignants, le suivi et l'évaluation, mais ces règlements ont été enlevés par le gouvernement conservateur. […] Les municipalités ont été insuffisamment préparées à leurs nouvelles fonctions et les enseignants n'ont pas reçu de formation adéquate. […] Le statut des enseignants s'est détérioré et leurs salaires ont moins augmenté que ceux des autres employés municipaux ».

Pour autant, le chercheur ne prône pas la renationalisation et il rappelle qu'en Finlande où les résultats internationaux sont très bons, l'école est gérée par les communes.

Trois positions se dégagent dans ce débat. La position du soutien inconditionnel aux écoles privées est promue par des sociétés de capital risque[4] qui expliquent que le citoyen est gagnant quand l'éducation est privatisée et que l'augmentation du nombre d'inscrits dans les écoles indépendantes est le signe de leur qualité ; c'est à peu près l'avis de certains politiques conservateurs et d'associations d'écoles privées. La position opposée demande la suppression

---

[1] Ekonomifakta, http://www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Valfarden-i-privat-regi/Skolan-i-privat-regi/Elever-i-friskola/

[2] *The Guardian* du 3/12/2013, http://www.theguardian.com/world/2013/dec/03/swedish-results-fall-free-schools-pisa-oecd

[3] *Dagens Nyheter* du 10/02/2014, http://www.dn.se/debatt/kommunaliseringen-av-skolan-ar-ett-misslyckande/

[4] Svenska riskkapital föreningen, http://www.svca.se/sv/Pressrum/Debattartiklar/Debatt-Darfor-ar-det-bra-att-skolor-ags-av-riskkapitalet/

des écoles indépendantes ; des groupes de gauche réclament la renationalisation de l'ensemble du système scolaire au nom de l'égalité des citoyens[1].

La position intermédiaire est l'opinion la plus répandue ; elle consiste à accepter la municipalisation tout en réclamant des aménagements. Les modifications demandées concernent l'aspect financier : le scandale JB a laissé des séquelles et beaucoup s'indignent de voir l'argent des citoyens aboutir dans des paradis fiscaux ; le journal des professeurs[2] indique que 76% des citoyens pensent que les écoles indépendantes devraient réinvestir leurs bénéfices dans le milieu scolaire au lieu de les placer dans des sociétés financières ; c'est aussi ce qu'affirment les Verts[3] qui ont fortement soutenu la privatisation mais estiment maintenant nécessaire la mise en place de nouveaux règlements. L'autre modification réclamée concerne les professeurs pour lesquels il est demandé des salaires plus appropriés[4], une prise en considération des difficultés[5], une meilleure formation[6] et un allègement des tâches administratives. Tous souhaitent une forte implication des municipalités auxquelles il est suggéré plus de transparence dans les activités en rapport avec les écoles[7], notamment en ce qui concerne le recrutement et l'avancement des personnels[8] et davantage de contrôles, y compris sur les aspects purement matériels[9].

Le débat sur la municipalisation est donc loin d'être terminé, avec toutes les conséquences que cela suppose pour la citoyenneté locale.

c.4. Vers une nouvelle forme de citoyenneté locale ?

Pendant des décennies la citoyenneté locale sur le plan scolaire a été axée sur la thématique égalitaire : les jeunes d'une commune fréquentaient la même école, avaient les mêmes programmes et les mêmes formations que les autres jeunes de tout le pays ; ils bénéficiaient tous d'avantages identiques et étaient soumis à des contraintes similaires, quelle

---

[1] RKU, (Jeunesse communiste révolutionnaire), http://www.rku.nu/kongress/nionde/ratten-till-en-bra-skola

[2] *Lärarnas Nyheter*, http://www.lararnasnyheter.se/lararnas-tidning/2010/10/08/vinstuttag-friskolor-unikt-sverige

[3] *Dagens Samhälle* du 12/03/2014, http://www.dagenssamhalle.se/nyhet/miljoepartiet-vill-stoppa-vinster-i-skolan-8129

[4] *DN ekonomi* du 20/12/2013, http://www.dn.se/ekonomi/lararnas-inkomster-slapar-efter/

[5] Socialdemokraterna, http://www.socialdemokraterna.se/Pressrum/nyheter/Hogre-lon-till-larare-i-skolor-med-laga-resultat/

[6] *SvD Opinion* du 17/05/2013, http://www.svd.se/opinion/ledarsidan/hogre-loner-battre-an-annu-fler-larare_8179968.svd?utm_source=sharing&utm_medium=clipboard&utm_campaign=20140313

[7] SKL, http://www.skl.se/vi_arbetar_med/juridik/kommunalratt/privata-utforare-kontroll-och-insyn

[8] Englund, T. (2013) *Swedish Educational Policy Monopoly*, Örebro University, Contribution to the Symposium CARE in Stockholm, http://www.oru.se/PageFiles/11905/Englund CAER Title and Abstract.pdf

[9] Skolinspektion, http://www.skolinspektionen.se/skolmat

que soit la situation de leur famille. L'égalité constituait un concept intégré qu'on ne remettait pas en cause.

Mais les certitudes sur cette structure ont disparu : selon Joakim Lindgren et Christina Segerholm, les opinions politiques sur l'éducation forment maintenant une palette, une sorte de continuum entre les pôles de la justice sociale et de la liberté individuelle, les pôles du public et du privé, les pôles du national et du local[1], les pôles de l'autonomie des élèves et de l'encadrement directif, les pôles de la citoyenneté et de la qualité à visée de compétition. Les opinions sont loin d'être tranchées et on a vu plus haut que les partis eux-mêmes adoptent souvent des avis qui sont proches : tout le monde veut la qualité de l'enseignement, tout le monde se prévaut de l'égalité. Les avis et les contradictions pour reprendre l'expression de Zygmunt Bauman, « sont devenus plus complexes et plus fuides » [2].

Cette complexité et cette fluidité sont d'autant plus marquées en Suède que les statistiques sur l'éducation et la formation sont fréquemment élogieuses, il existe beaucoup de points positifs dans le monde scolaire. Ainsi, en 2010[3] la part des 18-24 ans ayant quitté prématurément le système scolaire était de 9,70% en Suède, contre 14,1% moyenne de l'UE et la population entre 25 et 64 ans ayant suivi une formation dans l'année 2010 était de 54,5% en Suède contre 9,1% pour l'UE. La même année 23,3% (9,8% pour l'UE) des actifs en emploi avaient participé à une formation ainsi que 40% des chômeurs (9,2% pour l'UE). Ces statistiques sur l'offre de formation sont éloquentes, d'autant plus que 90% de la population[4] fréquentent l'école jusqu'à 19 ans et que 40% continuent à étudier après cet âge.

Il faut ajouter dans les aspects positifs la formation pour adultes[5] qui est exceptionnelle comparée aux autres pays européens et qui s'inscrit dans un objectif démocratique et égalitaire d'éducation pour tous, ce qui n'exclut pas la concurrence et la recherche de qualité et d'efficacité[6]. Le système public est représenté par *Komvux,* éducation pour adultes assurée par les municipalités, *Särvux,* pour les personnes atteintes de handicap et

---

[1] Segerholm, C. & Lindgren, J. (2011) « Tensions autour de l'assurance-qualité et de l'évaluation dans l'instruction obligatoire suédoise », *Éducation et Sociétés, Revue internationale de sociologie de l'éducation*, n°28, p. 53-64.

[2] Bauman, Z. (2002) « Défis pour l'éducation dans la liquidité des temps modernes », *Diogène* 1/2002, n° 197, p. 13-28.

[3] Europe et Formation, http://www.europe-et-formation.eu/suede.html

[4] Education in Sweden 2009, http://www.scb.se/statistik/_publikationer/UF0527_2009A01_BR_UF08BR0901.pdf

[5] EAEA (2011) *Country Report on Adult Education in Sweden*, European Association for the Education of Adults, Helsinki, en ligne http://www.eaea.org/doc/pub/Country-Report-on-Adult-Education-in-Sweden.pdf

[6] Cf. Loi sur l'éducation, chapitre 1§9, cité dans, *March 2011, Country Report on the Action Plan on Adult Learning :Sweden*, en ligne, http://adultlearning-budapest2011.teamwork.fr/docs/Country-report_SE_final.pdf

SFI, initiation pour les immigrés. À cette structure s'ajoutent *Folkbildning*, (éducation populaire) comportant notamment 150 *Folkhögskolor* (universités populaires), dix *Studieförbund* (associations d'éducation), d'innombrables bibliothèques, ateliers et cercles de conférences. Au total, un tissu de services publics et associatifs, généralement subventionnés, rarissime dans les autres pays.

Ces aspects élogieux faisant face à des problèmes réels traduisent la complexité du débat et la fluidité croissante des opinions sur les objectifs et les résultats des politiques scolaires ; on a l'impression que la citoyenneté locale se vit maintenant en ce domaine de façon molle : on dit que toutes les communes doivent offrir un enseignement de qualité mais on n'hésite pas à mettre ses enfants dans une commune éloignée ; on affirme que tous les jeunes sont égaux mais on choisit un centre d'enseignement où il y a peu d'enfants de groupes défavorisés ; on se déclare opposé au racisme mais on évite les écoles à forte proportion d'immigrés. Il y a toujours eu dans le domaine scolaire un compromis à caractère collectif : un enseignant avait confiance dans son syndicat et acceptait de travailler dans sa commune, même si les conditions lui semblaient difficiles, avec le salaire de la grille nationale ; maintenant le compromis existe mais il est avec soi-même : on approuve l'idée d'égalité mais on négocie avec l'employeur privé des indemnités et des conditions de travail particulières.

La citoyenneté locale concernant le domaine de l'éducation est ainsi passée de l'idéologie égalitaire au pragmatisme, voire à l'opportunisme ; les expériences vécues en commun qui étaient la racine de la citoyenneté suédoise, comme l'écrivait Terence Humphrey Marshall, font place à des stratégies individualistes.

* * * *

L'étude des politiques sectorielles souligne donc une profonde évolution de la citoyenneté locale, évolution qui concerne en premier lieu l'implication des citoyens à l'échelon des communes, *landsting* et régions. L'aménagement du territoire urbain est le cadre d'intenses sollicitations des municipalités envers les habitants en termes d'informations, de consultations et de prises de décision. Bien que Mikael Granberg et Joachim Åström[1] estiment que ce sont surtout les politiques et les experts qui mènent les projets et prennent les décisions, ce chapitre a montré que habitants s'investissent dans les réalisations concrètes,

[1] Granberg, M. & Åström, J. (2007) « Medborgardeltagandets dilemman », *Kommunal Ekonomi och Politik*, vol. 11, n°3, p. 25-46.

notamment pour tout ce qui concerne la thématique environnementale. Nombreux sont les dirigeants communaux qui rendent hommage publiquement au bon vouloir et à la constance participative des administrés grâce auxquels des quartiers comme Hammarby-Sjöstad[1] sont devenus des références internationales en matière de planification urbaine d'un écoquartier et en matière de solutions écologiques apportées aux bâtiments, transports et à la production et distribution de l'énergie.

L'implication des citoyens se manifeste aussi dans la mise en œuvre des politiques sociales. Quoique fortement encadrées par la législation nationale et en dépit des contraintes économiques de la mondialisation, les collectivités territoriales ont réussi à maintenir l'État-providence local, qui connaît même « une renaissance »[2] attribuée par Andreas Bergh à l'adaptation du capitalisme et à la qualité des institutions à la fois nationales et locales. En dépit des inégalités des allocations et des prestations dans les soins et les pensions de retraites, l'État-providence local est toujours apprécié, comme le soulignent les enquêtes[3]. Les citoyens le soutiennent par leur implication dans le tiers secteur, dans les formes de collaboration d'une « société de partenariat », selon l'expression de Magnus Dahlstedt[4], où le citoyen agit en complémentarité des instances publiques et des entreprises privées. Dans un grand nombre de cas, la citoyenneté sociale n'est pas une citoyenneté passive.

Dans le secteur éducatif en revanche, la citoyenneté locale est devenue plus complexe, plus fluide. Les vertus civiques sont pourtant toujours enseignées et le fonctionnement scolaire promeut le sens du collectif et de la responsabilisation de chacun. Mais l'éducation est le théâtre de vifs débats dans lesquels les tensions idéologiques se cristallisent sur les principes de la liberté individuelle par le choix *versus* la justice par l'équité. La citoyenneté locale s'adapte à ce nouveau contexte où l'idéologie égalitaire n'est plus qu'un lointain horizon en se transformant en une citoyenneté molle qui affirme certains principes sans les mettre vraiment en pratique.

---

[1] Hammarby-Sjöstad, http://www.hammarbysjostad.se/inenglish/pdf/HS_miljo_bok_eng_ny.pdf

[2] Bergh, A. (2011) *The Rise, Fall and Revival of the Swedish Welfare State : What are the Policy Lessons from Sweden ?*, Working Paper n°873.2011, Research Institute of Industrial Economics, Stockholm, http://www.ifn.se/wfiles/wp/wp873.pdf

[3] Statskontoret, *Den offentliga sektorns utveckling 2012,* http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2013/Offentliga_sektorns_ utveckling_ 2012.pdf

[4] Dahlstedt, M. (2009) « The Partnering Society : Governmentality, Partnerships and Active Local Citizenship », *The Open Urban Studies Journal*, n°2, p. 18-27, http://www.benthamscience.com/open/tousj/articles/V002/18TOUSJ.pdf

Conclusion de la deuxième partie

Cette partie a montré que la citoyenneté locale est en profonde transformation ; parcourue, comme la démocratie, de tensions et d'incertitudes, elle est, selon l'expression de Pierre Rosanvallon, le fruit d'expériences constamment renouvelées[1] et se modifie avec les évolutions du paysage qui l'entoure.

La transformation de l'État-providence a touché de plein fouet la citoyenneté locale en remettant en cause le mythe égalitaire de sécurité identique pour tous qui avait été la base du Folkhem. Les changements introduisent des inégalités entre les collectivités locales dont les ressources fiscales varient en fonction de leur background économique et en fonction des rapports qu'elles établissent avec l'Union européenne et ils introduisent aussi des inégalités entre les citoyens qui reçoivent des prestations largement tributaires de leur travail et dont une partie du coût reste à leur charge, notamment pour les soins.

Dans le même temps, la citoyenneté locale est également touchée par des modifications du fonctionnement démocratique qui réduisent le nombre des élus, mettent en concurrence leur fonction avec le pouvoir des experts et compliquent la gouvernance par des collaborations de plus en plus larges. La confiance dans les partis et les instances s'estompe et le cercle vertueux de la *civic literacy* et du *political trust* a tendance à se déliter ; la cohésion sociale s'effrite et des agitations de banlieue apparaissent, mettant en lumière les problèmes liés à l'immigration.

Stimuler la démocratie et la citoyenneté locales est devenu un enjeu des collectivités territoriales qui cherchent à renforcer la légitimité représentative locale et promeuvent la démocratie participative. Les diverses formes de consultation des citoyens se multiplient, la *e-démocratie* s'intensifie et les citoyens initient de nombreux types d'engagement allant du conseil de quartier et du groupe de développement local aux manifestations dans la rue, parfois violentes.

La citoyenneté locale est également modifiée par la restructuration institutionnelle. La régionalisation conserve globalement les relations entre le local et le niveau national, l'État gardant outre ses attributions régaliennes, le système assurantiel, la redistribution et la péréquation et déléguant au niveau local la plus grande partie du *välfärdsstat*. Cette délégation

[1] Rosanvallon, P. (2008) *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Seuil, Paris.

n'est pas toujours bien ressentie puisqu'un rapport récent[1] estime qu'il y a eu au cours des dernières années une érosion du principe de l'autonomie des collectivités locales. Il est vrai que l'accroissement de leurs responsabilités, réalisé concomitamment avec une forte montée des demandes sociales et un déclin relatif des ressources, fait peser sur elles des contraintes financières qui restreignent leur marge de manœuvre au moment même où les normes européennes exigent des investissements importants. Néanmoins, en comparant avec les pays de l'OCDE[2], les collectivités territoriales suédoises jouissent d'une grande liberté d'action dans l'accomplissement de leurs tâches et dans leur capacité d'action pour l'exercice de la citoyenneté.

La régionalisation en cours ne bouleverse pas vraiment les supports de l'identification et du sentiment d'appartenance du citoyen, n'entraîne pas d'opposition notable et renforcera probablement le poids des régions au sein de l'Union européenne mais les politiques régionales mises en place ont tendance à faire peser sur la citoyenneté locale davantage de contraintes économiques. Le citoyen vertueux est désormais celui qui participe à l'effort économique et développe l'esprit entreprenarial.

La citoyenneté locale s'est adaptée à l'encadrement européen, relativement bien accepté précisément lorsqu'il met en exergue la citoyenneté, notamment à l'échelon des municipalités et des régions ; mais cela ne signifie pas que le citoyen accorde une très grande confiance à l'Union européenne. L'Europe est surtout appréciée dans son travail sur l'environnement ; la thématique environnementale est en effet en train de modeler la citoyenneté locale par l'adhésion qu'elle suscite aussi bien du côté des collectivités locales que du côté des habitants ; un Folkhem vert s'installe dans l'imaginaire collectif, générant un cercle vertueux qui se substitue à l'ancien cercle fondé sur l'égalité de la maison commune ; l'environnement, la nature, se constitue en véritable religion civique.

La restructuration institutionnelle de la privatisation qui a fait passer aux entreprises des pans entiers de services publics transforme aussi la citoyenneté locale. Elle est maintenant une donnée que les citoyens, bien qu'attachés à la transparence et l'*accountability*[3] pour tous les domaines du secteur public, acceptent assez bien en dépit de ses dérives, estimant qu'elle

---

[1] Sveriges Kommuner och Landsting, *Rapport 2013 om lokal och regional demokrati*, Stockholm, en ligne http://www.skl.se/vi_arbetar_med/eu/europaradet-clrae/lokal_och_regional_demokrati_i_sverige consulté le 10/10/2013.

[2] ENAP, http://www.telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/1994_2004/2000-mars-vol7num1.pdf

[3] Helgøy, V., Dåsvatn-Homme, H. (2010) « Individual or collective responses to accountability policies, A comparative study of teacher professionalism in Norway and Sweden », *Revue de recherche internationale et comparative en éducation*, p.107-125.

constitue une garantie pour les possibilités de choix et un espoir pour l'amélioration de la qualité. Mais la privatisation a modifié la citoyenneté locale en amoindrissant le pouvoir des élus, en limitant fortement les contre-pouvoirs de contrôle civiques et en transformant la citoyenneté sociale qui visait la démarchandisation en une citoyenneté économique où les usagers ne sont plus égaux d'une commune à l'autre.

Cela explique que les débats dans les politiques sectorielles se situent non pas pour les politiques urbaines, bien que des citoyens réclament plus de pouvoir de décision face aux experts et aux élus, mais davantage dans les politiques sociales et l'éducation. Les tensions sociales et politiques se cristallisent sur le système de soins, l'accueil des personnes âgées, la part des retraites par capitalisation et le domaine scolaire. Une enquête récente[1] confirme l'inquiétude en soulignant que le système de santé et de sécurité sociale préoccupe 31% des citoyens suédois et le système éducatif 25% ; néanmoins ces préoccupations arrivent loin derrière le chômage qui est le problème principal pour 63% des citoyens.

Ces grands débats accompagnent une véritable mutation de la citoyenneté locale devenue plus fluide, plus light : quasi abandon de l'idéologie de l'égalité, y compris dans le champ scolaire où la stratégie de recherche « des bons établissements » est généralisée ; mais cet abandon s'accompagne, comme le souligne Erik Lundberg, d'un investissement concret, souvent important, dans les actions environnementales et dans le tiers secteur[2]. Les jeunes citoyens semblent aussi s'adapter à ces changements : ils expriment une certaine confiance envers les politiques publiques et montrent un optimisme raisonnable sur leur avenir personnel et sur l'avenir sociétal[3].

Sauf quelques exceptions, cette mutation de la citoyenneté locale se fait pratiquement sans violents soubresauts. Selon Andreas Bergh et Gissur Erlingsson, cela s'explique parce que les réformes, y compris celles de l'État social, généralement portées à la fois par les Sociaux-démocrates et les partis de droite[4], se font dans le consensus, qu'elles ont été étudiées et préparées par des scientifiques spécialistes de l'économie et de la sociologie et qu'elles sont

---

[1] Eurobaromètre 77, printemps 2012. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb77/eb77_first_fr.pdf

[2] Lundberg, E. (2013), « Does the Government Selection Process Promote or Hinder Pluralism ? Exploring Characteristics of Voluntary Organizations Invited to Public Consultations », *Journal of Civil Society*, vol. 9, n°1, p. 58-77.

[3] Stellinger, A., (2010) « La politique de jeunesse en Suède », *Politiques sociales et familiales*, n°102, décembre 2010, Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm, p. 41.
9% des jeunes Suédois font confiance à leur gouvernement (Europe : 5%), 2% aux médias (Europe : 5%), 21% à la police et à la justice (Europe : 13%), 7% à l'Union européenne (Europe : 12%) et 16% aux gens en général (Europe : 11%).

[4] Bergh, A., Erlingsson, G., (2008) « Liberalization without Retrenchment : Understanding the Consensus on Swedish Welfare State Reforms », *Journal compilation*, Nordic Political Science Association, p. 77.

contrôlées par les commissions gouvernementales[1]. Le consensus est d'autant plus stable et recherché que les concepts de partenariat, de collaboration entre différents acteurs est ancienne au niveau national et au sein des collectivités locales comme le remarque Magnus Dahlstedt[2].

La mutation dans le calme de la citoyenneté locale s'explique aussi parce que l'État-providence n'a pas été démantelé en dépit de l'effritement de l'idéologie égalitaire : il agit avec un volume financier quasiment inchangé et lorsque les collectivités locales ont privatisé des parties du secteur public, le financement public a été maintenu alors que la mise en œuvre des services a été confiée au privé. Comme la redistribution fonctionne, le citoyen reste fidèle au principe de l'impôt[3] pour payer les services publics et il accomplit son devoir civique de contribuable. Nous retrouvons ici le poids des institutions, souligné à maintes reprises par Bo Rothstein[4] ; lorsqu'elles assurent un cercle vertueux, le fonctionnement de la démocratie et de la citoyenneté locales en est largement favorisé.

L'adaptabilité de la citoyenneté locale est cependant mise à l'épreuve actuellement par des défis majeurs qui vont être étudiés dans la partie suivante.

---

[1] Bergh, A., Erlingsson, G. (2008), op. cit. p. 81 et s. C'est le même consensus qui avait présidé à l'édification de l'État-providence qui est utilisé pour la transformation de celui-ci.

[2] Dahlstedt, M. (2009) « The Partnering Society : Governmentality, Partnerships and Active Local Cirizenship », *The Open Urban Studies Journal*, n°2, p. 18 et s.

[3] Planet.fr, 56% d'impôts sur le revenu des personnes, 22% d'impôts sur le revenu des sociétés, 25% de TVA. http://www.planet.fr/impots-ou-paye-t-on-le-plus-d-en-europe.345421.1556.html consulté le 29/12/2013

[4] Rothstein, B. (2011) *The Quality of Government*, University of Chicago Press, Chicago.

TROISIÈME PARTIE

LES DÉFIS ACTUELS DE LA CITOYENNETÉ LOCALE EN SUÈDE

La citoyenneté repose sur deux notions contradictoires : d'une part la division conflictuelle entre des groupes qui n'ont ni la même fin ni les mêmes intérêts et d'autre part la notion de sécurité, c'est-à-dire le droit de ne pas être exlu.[1]

Introduction à la troisième partie

Cette citation de Jean Leca indique en quelques mots la problématique actuelle de la citoyenneté locale en Suède : comment assurer la cohésion entre des groupes qui n'ont pas les mêmes intérêts et comment assurer la sécurité de tous sans marginalisation ni exclusion ?

Nous avons vu en effet que l'idéal égalitaire du Folkhem avait subi des atteintes au cours des dernières décennies ; il est aujourd'hui encore menacé par des évolutions politiques, économiques et sociétales créatrices d'inégalités. La citoyenneté locale qui avait été fondée sur le paradigme de l'inclusion généralisée dans l'égalité se trouve exposée à des défis qui mettent en question ce paradigme.

Le premier défi que nous étudierons est celui de la place des immigrés dans la citoyenneté locale. L'immigration a en effet installé dans les communes des habitants dont les modes de pensée et de vie n'avaient guère été envisagés par le Folkhem et qui n'ont pas le long passé civique des autres résidents. Il faudra donc étudier comment la citoyenneté locale s'adapte à cette donnée, quels objectifs ont été identifiés, quels dispositifs ont été mis en place et on peut faire l'hypothèse que l'adaptation ne se réalise pas toujours sur un mode irénique ; les termes du débat seront donc analysés.

Le second défi auquel la citoyenneté locale est confrontée concerne des groupes qui ne se sentent pas vraiment inclus dans le paradigme égalitaire, voire qui se sentent exclus. Nous étudierons trois aspects des inégalités qui peuvent être ressenties par ces groupes : les

[1] Leca, J. (1989) « Réflexions sur la participation politique des citoyens en France », in Mény, Y. (dir) *Études pour Georges Lavau*, Paris, Fondation nationale des Sciences politiques, p.65.

inégalités liées au territoire de résidence des citoyens, les inégalités socio-ethniques et les inégalités de genre.

Le troisième défi que la citoyenneté locale doit prendre en compte relève du lien social. La nation constituait dans le passé, selon la belle expression de Benedict Anderson[1], une « communauté imaginée dont les membres ne se connaissaient pas nécessairement, vu sa taille, mais partageaient un imaginaire et un univers symbolique ». En Suède, la communauté imaginée façonnait le lien entre les citoyens, mais cette cohésion sociale est fragilisée par les conditions créées par l'immigration et par les inégalités et il faudra donc étudier comment le lien évolue actuellement et envisager les perspectives de transformation du lien social et, concomitamment, de la citoyenneté locale.

[1] Anderson, B. (1983) *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism,* London, New York, Verso. En français, Anderson, B. (2006) *L'imaginaire national : Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte Poche.

CHAPITRE VII

LA CITOYENNETÉ LOCALE FACE À L'IMMIGRATION

La cohésion sociale suédoise a évolué au cours des XIXe et XXe siècles. Klaus Misgeld, Karl Molin et Klas Åmark ont montré qu'entre 1890 et 1930 la Suède était réputée pour être le pays des grèves, des lock out et des conflits de classes.[1] Puis la cohésion sociale, l'homogénéité culturelle et la culture civique diffusée par le Folkhem, s'est puissamment renforcée après les années 1930. Pour une société présentant depuis des décennies un lien social très fort, comment peuvent être intégrées des personnes issues de cultures différentes ? On peut faire l'hypothèse que des citoyens vont craindre une érosion de leur lien social tandis que d'autres, au contraire, sont assez sûrs de la force de leurs valeurs et de leurs institutions pour accueillir sans problème des migrants leur demandant l'asile.

Ce questionnement est d'autant plus intéressant que la Suède constitue un cas d'école et que l'on parle de « modèle d'intégration à la suédoise »[2] qui a prévalu pendant plusieurs dizaines d'années et qui se caractérise par la recherche d'une intégration des minorités avec un objectif égalitaire tout en respectant les différences culturelles de chaque groupe. Comme pour tous les modèles, on peut supposer que la réalité ne colle pas entièrement à la théorie et l'étude devra apporter des nuances sur l'application du principe. Il faudra également tenir compte du fait que cette mise en application ne fait pas l'unanimité et que des opposants se font entendre dans les partis politiques, les associations, dans la presse et sur la toile.

Après avoir cerné les données du phénomène migratoire sur le plan de la démographie, sur le plan des politiques migratoires, de la place des immigrés dans une société désormais diversifiée et sur le plan de l'attitude des citoyens, nous étudierons les stratégies des groupes, de certains partis politiques et de citoyens opposés aux immigrés.

---

[1] Misgeld, K., Molin, K., Amark, K, (dirs) (1992) *Creating Social Democracy : A Century of Social Democratic Labor Party in Sweden*, University Park, Pensylvannia State University Press, p. 73.

[2] *Courrier International* titrait le 12 août 2013 : « L'échec de l'intégration à la suédoise », http://www.courrierinternational.com/chronique/2013/08/12/l-echec-de-l-integration-a-la-suedoise

1- LES DONNÉES DU PHÉNOMÈNE MIGRATOIRE

Comme dans tout phénomène sociodémographique, les renseignements statistiques ne coïncident pas obligatoirement avec le ressenti des citoyens. Pour apprécier le phénomène migratoire, nous partirons donc des données statistiques brutes et nous analyserons la perception qu'en ont les citoyens. On peut faire l'hypothèse qu'il existe une distorsion entre les deux types de données ; on cherchera donc à mesurer l'écart entre ce qui relève des considérations subjectives et des données objectives.

Nous allons d'abord présenter les données statistiques sur l'évolution des mouvements migratoires, sur le solde migratoire, les naturalisations et la place numérique de la population née à l'étranger : nous chercherons ensuite à analyser les politiques migratoires qui ont accompagné ces différents mouvements avec leurs effets sur le vécu et le sentiment des citoyens face aux phénomènes migratoires.

A. Les données statistiques

Les citoyens suédois n'ont pas une très longue habitude des débats sur l'immigration parce que, à l'époque de leurs arrière-grands-parents, c'étaient leurs compatriotes qui émigraient[1], notamment vers les États-Unis[2]. Jusqu'à l'époque de la Seconde Guerre mondiale le bilan migratoire a constamment été négatif, les départs étant supérieurs aux arrivées[3].

À partir des années 1940, les courbes s'inversent et l'immigration l'emporte sur l'émigration, néanmoins l'émigration reste bien représentée[4]. C'est à partir des années 1940 que l'immigration contribue de façon substantielle à l'accroissement de la population, comme l'indiquent Aleksandra Ålund et Carl-Ulrik Schierup[5], parce qu'elle est indispensable au marché du travail et au développement économique ; les Finlandais et les Estoniens fuyant le régime soviétique en constituent d'abord une part importante, renforcée ensuite par des Méditerranéens (Italiens, Yougoslaves, Grecs) et des émigrants d'Europe centrale soviétique (Allemands de l'Est, Hongrois, Polonais, Tchèques). Dans les années 1970, l'immigration

---

[1] 1,3 million de Suédois se sont installés aux États-Unis à la fin XIXe et début XXe siècles.

[2] La *Swedish American Historical Society* est toujours très active.

[3] Statistiska Centralbyrån (SCB), Sveriges Befolkningsutveckling 1750-2007, http://www.scb.se

[4] En 1972, puis en 2007, avec plus de 40 000 départs par an, on rejoint les statistiques d'émigration de la fin du XIXe et du début XXe siècles.

[5] Ålund, A. & Schierup, C.U. (1991) *Paradoxes of Multiculturalism, Essay on Swedish Society*, Avebury, Academic Publishing Group, England, en ligne, http://liu.diva-portal.org/smash/get/diva2:213706/FULLTEXT02 consulté le 7/01/2014

diminue en raison de difficultés économiques et des résistances syndicales à l'entrée massive de main d'œuvre.

À la fin des années 1970 et dans les années 1980, l'immigration de travail est supplantée par l'immigration liée au regroupement familial et aux demandes d'asile[1] ; de nombreuses demandes émanent d'Irakiens, de Libanais et de Turcs et 1986 est la première année où les immigrants en provenance d'Asie, Amérique latine, Afrique dépassent en nombre les immigrants européens. Dans les années 1990 des ressortissants de l'ex-Yougoslavie, notamment des Bosniaques, arrivent en grand nombre et le flux s'amplifie dans les années 2000 avec l'entrée d'Africains, Asiatiques et de Moyen-Orientaux. En 2007, pour la première fois dans l'histoire de la Suède, le flux des entrées dépasse le seuil symbolique de 1% de la population. Pour l'année 2012, *Migrationsverket*[2] indique qu'on a atteint un record de 110 000 permis de résidence attribués à des réfugiés (Allemagne 64 000, France 60 000) ; les Syriens représentent 18%, les Somaliens 13% et les Afghans 11%, puis viennent les Serbes, les Bosniaques et les Albanais. Le directeur de *Migrationsverket* précise que la Suède est le pays européen qui a accueilli en 2012 le plus grand nombre de demandeurs d'asile mineurs (41 000).

En fonction de toutes ces entrées, et bien que l'émigration n'ait jamais cessé, le solde migratoire net est largement positif comme l'indique le graphique de *Perspective Monde*[3].

Croquis 7.1 : L'immigration nette en Suède des années 1960 aux années 2010

La migration nette est ici établie sur cinq ans. Il s'agit du nombre total d'immigrants moins le nombre total d'émigrants. Le nombre comprend les citoyens et les personnes qui n'ont pas acquis leur citoyenneté dans le pays. Pour se faire une idée approximative de la migration nette annuelle, il convient donc de diviser ce nombre par cinq.

[1] Ålund, A. & Schierup, C.U. (1991) op. cit., p. 32.
[2] *The Local* du 3/01/2013, interview du directeur de *Migrationsverket*, Anders Danielsson, http://www.thelocal.se/20130103/45410
[3] *Perspective Monde*, http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/tend/SWE/fr/SM.POP.NETM.html

Le graphique montre que le bilan migratoire est positif toutes les années[1]. Au total, en 50 ans, la croissance de l'immigration nette a été de 149%. Cette croissance importante est en partie liée aux possibilités d'acquisition de la nationalité suédoise[2]. Comparée aux autres pays de l'Union européenne, la politique d'acquisition de la nationalité suédoise est en effet large[3].

Tableau 7.2 Acquisition de la nationalité en 2011[4]

	Nombre de naturalisations	Naturalisations pour 1000 habitants	Naturalisations pour 100 résidents étrangers
Suède	36 600	3,9	5,8
Danemark	4200	0,8	1,2
Finlande	4600	0,8	2,7
Norvège	14 400	2,9	3,9
Islande	400	1,2	1,7
UE	783 100	1,6	2,3

Parmi les pays nordiques, la Suède est donc celui qui a le plus fort pourcentage de naturalisations et elle dépasse le double de la moyenne européenne ; avec près de 6% de sa population étrangère naturalisée en une année, la Suède se place dans les premiers rangs de l'OCDE[5]. En 2011, les groupes les plus représentés pour l'acquisition de la nationalité suédoise sont les ressortissants irakiens (16,9% du total), finlandais (6,1%), polonais (4,9%) et thaïlandais (4,2%) ; les étrangers hors Europe forment donc un gros contingent des naturalisés.

Au total, le poids de la population étrangère est important ; une grande partie des habitants de Suède, y compris des citoyens suédois, sont nés à l'étranger : au 1/1/2012, sur 9,5 millions d'habitants, 1,4 million étaient nés à l'étranger. Sur les 8,1 millions d'habitants nés en Suède, 430 000 avaient leurs deux parents nés à l'étranger et 660 000 avaient un parent né à l'étranger. 550 000 habitants avaient un ou deux parent(s) venant d'Asie ou d'Afrique.

[1] Le plus bas niveau du solde est enregistré en 1972 : l'apport net est de 18 798 personnes (départ important de citoyens et non-citoyens de Suède en raison de la crise pétrolière) ; le plus haut niveau est enregistré en 2007 avec un apport de 262 453 personnes.

[2] Voir chapitre I, rubrique *Qu'est-ce qui dépend du national dans la citoyenneté locale* ?

[3] Association Vocation Notaire, Association des étudiants en master II de droit notarial, Université de Paris-Ouest, Nanterre La défense, *Guide de droit comparé*, http://guidedroitcompare.com/pays/suede.html

[4] Eurostat, Communiqué de presse 177/2013 du 27 novembre 2013.

[5] OCDE, http://www.oecd.org/fr/migrations/indicateursintegration/indicateursclesparpays/name,218347,fr.htm

B. Les politiques migratoires

Tous ces chiffres peuvent donner à penser que les gouvernements suédois ont eu les bras largement ouverts pour accueillir les étrangers. Cette première impression doit cependant être modulée.

On peut dire qu'effectivement certaines vagues d'immigrés ont été accueillies favorablement par les politiques et les citoyens ordinaires. Aleksandra Ålund et Carl-Ulrik Schierup citent le cas des Finlandais des années 1940, issus d'un pays voisin et assez proches culturellement ; la vague des années 1950/1960 qui recrute en Europe du sud et de l'est est très bien accueillie parce qu'elle correspond à une période de développement économique qui génère d'importants besoins en main d'œuvre ; les immigrés contribuent à la prospérité, la politique envers eux relève de l'assimilation, mais chacun pense qu'ils sont là temporairement et repartiront ensuite dans leur pays d'origine[1].

Au cours des années 1970 les politiques d'immigration évoluent : l'immigration économique est remplacée par une immigration de regroupement familial et d'exilés venus du monde entier ; la Suède donne l'image d'un pays très ouvert avec des politiques d'accueil qui abandonnent l'objectif d'assimilation et mettent en place des politiques multiculturelles d'intégration avec respect de la langue et de la culture de l'immigré[2]. Le paradigme multiculturaliste de la loi fait que l'acquisition de l'identité suédoise devient facultative ; la citoyenneté locale est directement concernée puisque les municipalités sont tenues d'avoir des politiques d'intégration locale avec la préservation des cultures d'origine et l'octroi de subventions aux associations d'immigrés.

L'afflux migratoire s'intensifie, les listes de demandeurs d'asile chassés de leur pays par les famines, les guerres et les persécutions s'allongent et les centres de réfugiés se multiplient. Selon Christoffer Green-Pedersen et Pontus Odmalm, c'est au cours des années 1990[3] que l'immigration devient un problème pour beaucoup de citoyens et de groupes politiques qui proposent des solutions diverses.

Les partis de centre-droit et de droite sous la pression de leurs électeurs cherchent généralement à avoir une politique restrictive[4] ; cette tendance est très marquée au Danemark

---

[1] Ålund, A. & Schierup, C.U. (1991) op. cit., p. 31 et s.

[2] Vabre, F. (2004) « L'engagement comme ressource facilitant l'intégration : le cas des réfugiés latino-américains en Suède », *Revue européenne de migrations internationales*, vol.20, n°2, 2004, p. 187-194. L'auteur explique qu'à partir de 1975, les Latino-Américains sortent de l'injonction « on vous accepte mais reniez-vous » au profit d'une logique de choix.

[3] Ålund, A. & Schierup, C.U. (1991) op. cit., p. 82 et s.

[4] Green-Pedersen, C. & Odmaln, P. (2008) « Going Different Ways ? Right Wing Parties and the Immigrant Issue in Denmark and Sweden », *Journal of European Public Policy*, vol. 15, issue 3, 2008, p. 367-381.

où les partis de centre-droit et de droite ont fait de la question de l'immigration un véritable marqueur ; en Suède, les partis de droite ont mis aussi l'immigration dans leur programme et ils l'ont étroitement corrélée aux besoins du marché tout en dénonçant le consensus[1] existant sur la question.

Il y aurait donc consensus pour adapter les entrées aux besoins économiques ? Cela peut sembler étonnant puisque le parti social-démocrate a toujours proclamé son attachement aux valeurs de générosité et d'humanisme ; on pourrait donc s'attendre à ce qu'il cherche à imposer aux autres partis et aux citoyens une politique d'immigration ouverte et généreuse, notamment en faveur des populations demandeuses de droit d'asile et en faveur de migrants fuyant la misère de leur pays d'origine[2].

Si l'on observe les faits, on se rend compte que le SAP a eu souvent comme politique d'accompagner les étrangers installés dans le pays mais, en même temps, de restreindre l'ouverture des frontières aux migrants. Au début des années 1960 par exemple, l'entrée des étrangers fut strictement limitée et, en 1989, les restrictions à l'entrée furent accompagnées de l'explication selon laquelle, compte tenu des problèmes économiques de la Suède, les étrangers seraient mieux pris en charge dans leur pays d'origine[3].

Comment s'explique une telle position ? Le professeur Jonas Hinnfors fait appel à un facteur qui, selon lui, n'a pas été pris en compte dans ce problème de l'immigration : c'est le paramètre idéologique du parti social-démocrate. Les chercheurs se sont souvent contentés d'évoquer les mesures prises par le SAP pour accueillir les nouveaux entrants (cours de langue, formation professionnelle, logement, prise en charge des frais de santé) et qui sont en fait les mesures de l'État-providence universaliste, mais ils n'ont pas approfondi l'étude sur les bases idéologiques. Sheri Berman[4] précise que pour les sociaux-démocrates, la primauté du politique signifiait qu'il fallait utiliser l'État démocratique pour institutionnaliser des politiques publiques qui protégeraient la société des effets les plus sévères du capitalisme et qui promouvraient le bien-être et la sécurité pour ses membres les plus faibles et les plus vulnérables[5].

---

[1] Ålund, A. & Schierup, C.U. (1991) op. cit., p. 13 et s.

[2] Berman, S. (2006) *The Primacy of Politics : Social Democracy and the Making of Europe's Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University Press.

[3] Hinnfors, J., Spehar, A. & Bucker-Knapp, G. (2012) « The Missing Factor: Why Social Democracy Can Lead to Restrictive Immigration Policy », *Journal of European Public Policy*, vol. 19(4), 2012, p. 585-603. En ligne, http://oppenheimer.mcgill.ca/IMG/pdf/Hinnfors_et_al-_-_The_Missing_Factor_-_

[4] Berman, S. (2009) « The Primacy of Economics versus the Primacy of Politics : Understanding the Ideological Dynamics of the Twentieths Century », *Perspectives on Politics*, p. 561-578.

[5] Berman, S. (2009) op. cit. p. 572.

Ainsi, des visées sociales justifient le contrôle du politique sur l'économique ; cette idéologie du contrôle légitimise aussi une politique migratoire restrictive pour protéger le marché du travail, l'économie et le social. De plus, toujours sur le plan idéologique, le parti social-démocrate, en dépit de ses racines de socialisme international, a privilégié le Folkhem, la maison du peuple, la culture nationale, le modèle suédois, la protection et la défense des intérêts des citoyens suédois. Pour Jonas Hinnfors et al. :

« Étant donné l'enracinement profond du parti social-démocrate dans une certaine vision suédoise du "foyer du peuple", nous soutenons qu'une politique d'immigration restrictive est compatible avec cette notion idéologique. Bien entendu, il n'y a pas de lien direct entre le Folkhem et les politiques d'immigrations restrictives mais les thèmes récurrents de Suéditude, Peuple, Modèle suédois et Communauté montrent tous qu'il y a une incertitude quant aux "autres". Ces traits soulignent clairement les difficultés à traiter de groupes non organisés, difficiles à appréhender tels que les immigrants, qui sont souvent perçus comme se contentant de bas salaires, lents à s'organiser et rendant moins lisibles les contours du peuple » [1]

On ne parlera donc pas de xénophobie du SAP, on relèvera seulement qu'un certain pragmatisme économique allié à une idéologie à base nationaliste explique qu'il y ait eu des restrictions à l'immigration, même dans les gouvernements sociaux-démocrates. Ce fait ne doit cependant pas occulter que globalement, la Suède a eu et a encore une politique d'immigration ouverte si on la compare aux autres pays européens, ce qui explique que la société soit devenue multiculturelle.

C. Une société diversifiée

Par l'immigration, la société suédoise est devenue une société multi-ethnique et pluriculturelle. D'après le bureau central de la statistique[2] sur les 824 209 arrivants de 2001 à 2011, 50% provenaient d'un pays d'Europe, notamment de la Norvège et du Danemark ; les Asiatiques constituaient 30% des arrivants, les Africains 10%, les Américains 8% et les Océaniens 1%. Parmi les Asiatiques, les Irakiens forment un groupe de 118 000 personnes dont la plupart sont arrivées en 2006/2008 ; la municipalité de Södertälje, au sud de Stockholm[3] dont 39% des habitants sont étrangers s'est fait une spécialité de l'accueil des Irakiens.

Sur le plan de la culture religieuse, l'église luthérienne (environ 6 millions de membres actuellement) qui était religion d'État et tenait les registres civils n'a plus de

[1] Hinnfors, J., Spehar, A. & Bucker-Knapp, G. (2012) op. cit., p. 590.
[2] Statistiska centralbyrån, http://www.scb.se/BE0101-EN
[3] Södertälje Kommun, http://www.sodertalje.se/upload/aktuellt/dokument/Sodertalje_in_the_world.pdf
Près de la moitié des Irakiens réfugiés en Europe sont en Suède et 10% de ceux-ci vivent à Södertälje.

fonction officielle puisque, depuis le 1er janvier 2000, la Suède est officiellement un pays laïc. La religion musulmane est maintenant la deuxième religion en nombre avec environ 500 000 fidèles, 165 mosquées et lieux de culte[1].

Le citoyen suédois doit donc s'habituer à vivre avec un entourage qui ne partage pas son mode de vie et d'après les prévisions du bureau des statistiques[2], le pourcentage des habitants de Suède nés à l'étranger ne va pas diminuer dans les années qui viennent. Compte tenu que la répartition territoriale des immigrés concerne essentiellement les villes, on peut donc craindre une accentuation des phénomènes de concentration, voire de ghettoïsation, et des difficultés de cohabitation

c.1. La cohabitation entre citoyens natifs et immigrés

Sur le plan de l'accueil, les collectivités territoriales font des efforts pour les arrivants et les immigrés. Tout se passe à l'échelon local, ce sont les autorités municipales qui sont chargées de l'accueil et elles ont toute latitude pour désigner des personnes ressource et créer des structures d'accueil. Les municipalités reçoivent des dotations spécifiques en fonction du nombre d'immigrants accueillis et en fonction des prestations offertes. Dans un communiqué de presse du 26 août 2013, *Regeringskansliet*[3] annonce une augmentation de ces subventions et demandent aux conseils de comté de donner aux arrivants toutes les informations utiles pour le logement, l'emploi, les droits sociaux sur un site spécifique[4]. Pratiquement toutes les municipalités présentent sur leur site une ou des page(s) pour les immigrés. Même une commune de faible population comme Hedemora (15 000 habitants)[5] a une page de son site dédiée aux immigrants et réfugiés.

Mais l'arrivée d'étrangers est fréquemment contestée et des sites demandent quelle est la justification de l'immigration : *Nationell Idag*[6] explique par exemple que de nombreux

---

[1] Blog de l'association des étudiantEs en sciences des religions de l'UQAM, http://aesruqam.wordpress.com/2012/02/21/la-suede-et-le-multiculturalisme-portrait-ethno-religieux-dun-pays-souvent-cite-mais-trop-mal-connu/

[2] Lundkvist, L. (2012) *Demographic Reports, The Future of Population of Sweden 2012-2060*, Official Statistics of Sweden Stockholm, p. 31. En ligne, http://www.scb.se/statistik/_publikationer/BE0401_2012I60_BR_BE51BR1202ENG.pdf
D'après cette étude, le pourcentage des habitants nés à l'étranger qui avoisine actuellement 15% passera à 18% en 2020.

[3] Regeringskanliet, http://www.regeringen.se/sb/d/17591/a/221943

[4] Information om Sverige, www.informationsverige.se. Ce site donne effectivement en de multiples langues, des informations sur les démarches à suivre pour trouver un logement, sur ce qu'il faut faire en cas de maladie, sur la connaissance de la Suède, sur les aides spécifiques pour les jeunes non accompagnés d'adultes, etc.

[5] Hedemora kommun, http://www.hedemora.se/socialt-stod/invandring-och-integration

[6] *Nationell IDAG*, (site d'extrême-droite), non daté, http://www.nationellidag.se/semesterflyg-dagligen-till-farliga-irak

Irakiens sont accueillis en Suède parce que leur pays est considéré comme dangereux mais qu'en même temps des vols réguliers relient plusieurs fois par semaine Stockholm à Bagdad et permettent à ces mêmes Irakiens d'aller passer des vacances dans leur pays d'origine ; l'Irak n'est donc pas un lieu dangereux et l'acceptation des immigrés ne s'impose pas.

En mars 2014, un membre du Parlement[1] faisait remarquer sur son blog que 4000 enfants demandeurs d'asile non-accompagnés étaient arrivés en Suède en 2013 alors qu'il n'y en avait que 150 arrivés en Finlande dans le même temps et il qualifie la Suède de « pays extrême » en matière de politique d'immigration.

Sur le plan du logement, la cohabitation ne se fait pas aisément, les citoyens suédois délaissant des secteurs où dominent les étrangers ; nous reviendrons sur ce problème. La cohabitation spatiale entre citoyens de souche et nouveaux citoyens rencontre des difficultés et la ségrégation spatiale est d'autant plus grave qu'elle génère *ipso facto* d'autres types de marginalisation, en particulier dans le domaine de l'école et, corollaire direct, dans le domaine de l'emploi.

Nous avons déjà évoqué les difficultés scolaires de certains jeunes immigrés. D'après SCB[2], entre 2000 et 2012, le pourcentage d'enfants étrangers non européens capables d'entrer dans le secondaire est tombé de 60 à 40% alors que 90% des enfants de parents suédois nés en Suède atteignent le niveau secondaire.

La politique d'immigration en rapport avec le marché du travail est souvent dénoncée et le coût des étrangers arrivant dans le pays est devenu un débat politique récurrent dont la presse locale donne de nombreux échos, notamment en période pré-électorale.

Kristiansbladet publiait en août 2013 une intervention de conseillers[3] :
« L'immigration en Scanie génère une perte annuelle nette. La raison principale en est le taux de chômage des personnes nées à l'étranger […] Le taux de chômage élevé augmente la pression sur l'État-providence par l'augmentation des dépenses au titre des indemnités et la baisse des recettes fiscales. Les immigrants en provenance des pays extérieurs à l'Europe et les immigrants du regroupement familial ont le taux d'emploi le plus bas […]. Les études montrent que les immigrants sont surreprésentés dans les retraites anticipées, les prestations maladies et l'aide financière bien qu'ils aient des taux d'emploi nettement inférieurs à ceux

[1] Blog de T. Alfsson, (extrême-droite populiste), Riksdagsman för SD, http://thoralf.bloggplatsen.se/2014/03/05/10583225-sveriges-extrema-invandringspolitik/, consulté le 5/03/2014.
[2] Cité par *The Local* du 12 septembre 2012, http://www.thelocal.se/20120912/43182
[3] C. Herrstedt (SD) (du Riksdagsledamot utbildningsutskottet, Comité d'Éducation) et J. Leandersson (SD). http://www.kristianstadsbladet.se/debatt/article1953745/Invandring-ar-en-forlust---arbetsloshet-ar-en-orsak.html

des autochtones. La littérature scientifique internationale montre que l'immigration de travailleurs hautement qualifiés est positive pour la croissance économique. Les réfugiés et les immigrants du regroupement familial ont conduit à une hausse du chômage […] Rien de tout cela n'est profitable à l'économie […] Depuis près de 20 ans la Suède redistribue plus de 2% du PIB des autochtones aux immigrants. Il s'agit d'un développement non durable »[1].

Cette intervention pose clairement le débat : le chômage des étrangers coûte cher, il faudrait donc réguler l'arrivée de ceux qui sont les plus éloignés de l'emploi, c'est-à-dire les réfugiés et les immigrants du regroupement familial.

Globalement, on peut donc observer que la diversification de la société suédoise par l'immigration pose de nombreux problèmes ; la réalité montre cependant qu'il est nécessaire de nuancer ce thème de la diversification dont le ressenti par les citoyens ne paraît pas conforme à la réalité scientifique. En effet, le multiculturalisme ne présente pas une intensité exceptionnelle en Suède[2], pays pour lequel les études scientifiques indiquent que la segmentation de la population est modérée.

Tableau 7.3 Indice de segmentation de la population[3]

Un indice 0 correspondrait à une homogénéité totale
Un indice 1 correspondrait à une hétérogénéité extrême

	Ethnique	Linguistique	Religieuse
Suède	0,06	0,20	0,23
Norvège	0,06	0,07	0,20
Danemark	0,08	0,10	0,23
France	0,10	0,12	0,40
États-Unis	0,49	0,25	0,82

Si on la compare avec ses voisines norvégienne et danoise, la société suédoise n'est pas plus diversifiée (sauf pour la langue, ce qui est lié à la reconnaissance officielle des langues des groupes ethniques traditionnels, notamment les Sames ou les Tornédaliens) ; si on la compare aux sociétés occidentales telles que celles de la France ou des États-Unis, la

[1] *Kristiansbladet* du 15/08/2013, http://www.kristianstadsbladet.se/debatt/article1953745/Invandring-ar-en-forlust---arbetsloshet-ar-en-orsak.html
[2] Alesina, A. & Glaeser, E.L. (2004) *Fighting Poverty in the US and Europe. A World of Difference*, Oxford, Oxford University Press.
[3] D'après Alesina, A. & Glaeser, E.L. (2004) op. cit., p. 139.

société suédoise est beaucoup plus homogène. L'ethnicisation reste donc modeste, elle n'en pose pas moins le problème de l'« intégration ».

c.2. « L'intégration » des citoyens immigrés en question

Le terme *intégration* est actuellement controversé ; il repose en effet sur l'idée classique de socialisation dans une société, une nation, un État mais ce paradigme est de moins en moins adapté aux phénomènes migratoires de notre époque et aux différences culturelles et religieuses. Selon Michel Wieviorka[1] :

« Nous ne sommes pas dans des sociétés d'où disparaîtraient les minorités, les différences, la diversité, au contraire, celles-ci sont en pleine expansion, partout dans le monde. […] Le concept d'intégration [repose sur] les processus par lesquels un groupe social, national, familial, etc., s'approprie les individus pour assurer sa propre cohésion. […] Mais la montée en puissance des sociologies de l'individu et du sujet [entraîne une] crise des sociologies de l'intégration et de la socialisation. […] Pour comprendre les changements et le fonctionnement social, aujourd'hui, ne vaut-il pas mieux partir des individus, de leur rationalité, de leur subjectivité ? […] Le plus important consiste à reconnaître la pléthore des formes possibles de trajectoires migratoires ».

Les concepts d'intégration et de socialisation sont actuellement affaiblis parce qu'ils représentent la position unilatérale de celui qui accueille et qui considère l'immigré comme quelqu'un qui doit faire la démarche de s'intégrer. Mais aucun terme ne semble le remplacer aujourd'hui de façon satisfaisante[2] ; il sera donc utilisé ici avec l'acception dans laquelle le point de vue du sujet est pris aussi en considération.

Selon Marie Demker, vers la fin des années 1960, les immigrés en Suède sont essentiellement des travailleurs répondant à des besoins économiques et placés dans un contexte de politique étrangère axée sur la solidarité internationale[3] ; ils ne sont pas soumis à une pression de citoyenneté, d'autant plus qu'ils sont supposés être là pour une durée déterminée et, dans les faits, ils s'intègrent relativement bien.

Puis, lorsque l'immigration de travail se transforme progressivement en immigration familiale, la logique de l'État-providence assurait à elle seule un processus d'intégration : les immigrés bénéficiaient de la citoyenneté sociale et recevaient des prestations fournies par les

---

[1] Wieviorka, M. (2008) « L'intégration : un concept en difficulté », *Cahiers internationaux de sociologie*, 2/2008, n° 125, p. 221-240.

[2] Le terme « transnationalisme » préconisé par M. Wieviorka reste encore d'utilisation restreinte.

[3] Demker, M. & Malmström, C. (1999) *Ingenmansland ? Svensk immigrations politik i utrikespolitisk belysning*, (Pays de personne ? La politique d'immigration suédoise à la lumière de la politique étrangère), Lund, University Press.

municipalités. Ce dispositif, selon Karin Borevi[1] favorisait une communauté des citoyens puisque les immigrés se sentaient intégrés dans une communauté sociale dont la base était locale. Mais il subsistait une tension entre *ethnos* et *demos* que les politiques ont refusé de prendre en compte durant certaines périodes, ce qui explique que des immigrés se sont sentis exclus culturellement. La redistribution de l'État-providence avec son caractère universel avait du mal à répondre aux besoins de groupes ciblés, notamment en termes d'éducation et de formation.

Vers la fin les années 1970, après l'enquête sur les migrants de 1974 qui montre que des groupes immigrés sont « visibles » dans certaines banlieues, par exemple les Turcs dans la banlieue de Stockholm[2], les objectifs d'égalité et de liberté de choix pour tous deviennent une priorité, notamment en matière de logement et en matière d'éducation[3]. Cette liberté de choix associée au principe d'égalité donne aux immigrés la possibilité d'une intégration dans un système multiculturel respectant la diversité ethnique (SOU 1974:69 et Prop 1975 :26)[4]. Des subventions sont accordées aux activités culturelles suédoises et aux activités culturelles des groupes ethniques, ce qui signifie que les citoyens issus de l'immigration n'ont pas à se mouler de force dans la culture suédoise mais peuvent conserver leur propre langue, leur propre culture[5]. Des aides publiques encouragent la diffusion de la presse des groupes linguistiques minoritaires (magazines, bulletins des associations de migrants) en même temps que des incitations sont faites pour que ceux-ci apprennent la langue suédoise ; les immigrés peuvent aini s'insérer dans la culture suédoise et maintenir leur culture dans le cadre égalitaire de l'État-providence ; le communautarisme pur est donc contourné.

Dans les années 1980, le Comité politique des immigrés *IPOK* fait remarquer qu'un besoin spécifique des immigrés est l'apprentissage du suédois pour faciliter l'insertion sur le marché de l'emploi ; le législateur (SOU 1989:13) prévoit à la fois d'inciter les immigrés à

---

[1] Borevi, K. (2002) *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället*, (*L'État-providence dans la société multiculturelle*), Stockholm, Elanders Gotab.

[2] Dingu-Kyrklund, E. (2007) *Citizenship, Migration in Sweden: a Model for Europe?*, Working Paper n° 52, CERIS, Toronto, en ligne http://www.ceris.metropolis.net/wp-content/uploads/pdf/research_publication/working_papers/wp52.pdf

[3] Holmlund, M. (2007) *Får alla vara med ? En analysis av mångkulturåret 2006 och dess retoriska kontext*, (*Tous ensemble ? Une analyse de l'année multicultuelle 2006 et son contexte rhétorique*), Södertörns Högskola 2007, Statsvetenskap, en ligne http://sh.diva-portal.org/smash/get/diva2:15479/FULLTEXT01

[4] Riksdagen, Om riktlinjer för invandrar och minoritetspolitiken, http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Forslag/Propositioner-och-skrivelser/Regeringens-proposition-om-rik_FY0326/?html=true

[5] Le syndicat LO a exercé une forte pression pour que les immigrés puissent conserver leur culture. Cf. Borevi, K. (2002) op. cit., p. 96.

apprendre la langue nationale et en même temps de lutter contre les préjugés que peuvent avoir les citoyens suédois[1] ; le dialogue entre groupes minoritaires et Suédois d'origine constitue un objectif ; la solidarité est à l'ordre du jour.

En 1990, l'accent est mis sur les différentes communautés, sur leur dignité et leur droit d'exister parallèlement aux Suédois (Prop. Govt. 1989-1990). Mais à partir de 1991, les identités culturelles sont censées nuire aux immigrés et aggraver les inégalités socio-économiques. Le ministre de l'Immigration conteste le concept de besoins spécifiques attachés à des groupes ethniques, sauf dans les mois qui suivent leur arrivée en Suède et sauf les mesures pour faciliter leur insertion professionnelle. Les Sociaux-démocrates revenus au pouvoir en 1996 reprennent la politique de la diversité dans l'égalité.

Une nouvelle enquête lancée en 2004 se concentre sur les discriminations que subissent les immigrés et, d'après Maria Holmlund, le rapport souligne que les immigrés n'ont pas été correctement impliqués dans la communauté[2] et que des quartiers sont stigmatisés. De nouvelles dispositions législatives sont alors prises en faveur du multiculturalisme et contre la discrimination ethnique (SOU 2005 :91 ; SOU 2006:73 sur la discrimination structurelle). Les élus législateurs affirment leur volonté de préserver une identité commune dans un contexte de diversité accrue, paradigme théorisé par le philosophe Charles Taylor[3]. En fonction de cette théorie, la diversité doit structurer le débat collectif[4] ; l'égalité morale des individus est le principe fondamental qui doit servir de base politique à une société pluraliste et l'État doit rester neutre et accepter toutes les visions individuelles[5] du monde et les conceptions du bien.

La citoyenneté locale est directement concernée puisque la formation d'une identité commune ne repose plus désormais sur le partage de valeurs toutes identiques, elle accepte le pluralisme moral du moment que les libertés individuelles sont garanties ; les solidarités sont à la base de la vie publique[6]. Cela ne signifie pas que les collectivités locales et les citoyens

---

[1] Le référendun local de Sjöbo par lequel les citoyens avaient refusé l'accueil d'une quinzaine de réfugiés en 1988 avait constitué un déclencheur dans l'opinion.

[2] Holmlund, M. (2007), op. cit., p. 28-29.

[3] Taylor, C. (2010) « The Meaning of Secularism », *The Hedgehog Review*, vol. 12, n°3, p.23-24. L'auteur met l'égalité de croyances et de convictions des individus comme base des sociétés contemporaines.

[4] Dans les années 1990, Charles Taylor avait affirmé la « théorie de la reconnaissance » par laquelle la diversité devait être reconnue par des délibérations démocratiques ; ce qui supposait que certains groupes pouvaient être exclus de la reconnaissance. Cf. Taylor, C., (1994) *Multiculturalisme. Démocratie et différence*, Paris, Aubier.

[5] Il s'agit bien des visions individuelles ; le communautarisme n'est pas favorisé.

[6] Taylor, C. (2010) *Solidarity in a pluralist Age*, Project Syndicate,

appliquent ce que les élus législateurs recommandent dans leurs abondantes directives. La lecture de *Courrier International* de l'été 2013[1] après les émeutes de mai à Stockholm permet de douter que l'application des règlements nationaux soit réalisée :

« L'intégration à la suédoise ne marche pas. Comme dans le reste de l'Europe, les immigrés, les travailleurs peu qualifiés et les jeunes, surtout les garçons, sont les plus mal lotis. Les 110 000 permis de séjour délivrés en 2012 ont été un record ; parmi les réfugiés, on compte désormais surtout des Syriens, des Somaliens, des Irakiens et des Roms. Il est beaucoup plus difficile pour eux que pour leurs prédécesseurs de sortir des banlieues. Il y a moins d'emplois, la société est devenue plus complexe. […] Un immigré sur quatre ne finit pas sa scolarité ; 3% des enfants suédois sont pauvres contre 40% des enfants d'immigrés ».

Le problème est posé, reste maintenant à voir comment les citoyens apprécient la situation.

D. Le ressenti des citoyens

Le multiculturalisme constitue un débat permanent pour le citoyen suédois. Le magazine en ligne *FriaTider* créé en 2009 s'est fait une spécialité des attaques contre les politiques d'immigration. Le 21/09/2012, dans un article remis à jour ensuite[2] il dénonce les conditions de l'octroi des prêts aux étudiants immigrés d'après les dispositions prises par le ministre d'État Fredrik Reinfeldt : ceux-ci peuvent recevoir un prêt allant jusqu'à 35 000 SEK pour l'achat de meubles et d'équipement ménager et ils sont dispensés de remboursement s'ils sont dans l'impossibilité de payer. L'article précise que les Suédois, eux, sont contraints de rembourser sinon leur mobilier est saisi et il résume la situation sous la formule « Les contribuables doivent rembourser les prêts des immigrants ».

Comme les sites et blogs qui dénoncent les méfaits de l'immigration sont nombreux, nous allons plutôt utiliser une voix officielle pour avoir une idée du ressenti des citoyens. Le ministre de l'Intégration, Erik Ullenhag résume sur le site de *Regeringskansliet*[3]

« **Les mythes et fausses déclarations qui circulent sur l'immigration** »
1-On ne peut pas discuter des politiques d'immigration et d'intégration
2-Il y a une immigration de masse en cours et dans quelques décennies les Suédois seront minoritaires dans leur propre pays
3-La plupart des immigrants considérés comme réfugiés ne le sont pas vraiment

---

http://www.project-syndicate.org/commentary/solidarity-in-..., consulté le 8/01/2014.

[1] Cité dans *PressEurop* du 12/08/2013, http://www.courrierinternational.com/chronique/2013/08/12/l-echec-de-l-integration-a-la-suedoise

[2] *Fria Tider* du 21/09/2012, http://www.friatider.se/csn-inflyttningslan-till-invandrare-svenskar-studenter-blir-utan, consulté le 8/01/2014.

[3] Regeringskansliet, http://www.regeringen.se/sb/d/17468, consulté le 10/01/2014.

4-Ceux qui sont autorisés à rester en Suède amènent toute leur famille
5-La Suède est en train de devenir un pays musulman
6-Tous ceux qui sont nés à l'étranger viennent en Suède pour toucher les prestations
7-Les familles nouvellement arrivées reçoivent plus d'aide que les Suédois de souche
8-Les immigrants ont beaucoup d'enfants
9-En raison de l'immigration, les enfants ne chantent plus l'hymne national à l'école
10-En raison de l'immigration, la remise des diplômes ne peut plus se faire dans l'église
11-En raison de l'immigration, les écoles ne servent plus de porc
12-En raison de l'immigration, la Suède s'adapte aux traditions misogynes
13-L'immigration a entraîné une hausse de la criminalité
14-L'immigration coûte chaque année à la Suède des dizaines de milliards de dollars
15-L'immigration mène au dumping salarial
16-Les immigrants prennent les emplois des Suédois
17-Il y a une majorité silencieuse qui pense que la politique d'immigration est un désastre.

Bien que le ministre réfute point par point ces griefs en justifiant ses arguments par des statistiques et des textes règlementaires, cette liste montre que beaucoup de citoyens ont peur des immigrés : peur de perdre leur emploi, peur du coût financier, peur des politiques qui semblent favoriser l'immigration, peur d'être submergés démographiquement, peur de l'islam, peur de perdre leur culture, peur de voir leur identité attaquée.

Il ne faut cependant pas en déduire que tous les citoyens partagent ces opinions : des journaux locaux publient des articles en faveur de l'immigration : ex. *Södermanlands Nyheter* laisse en ligne un article de mars 2012[1]

« L'immigration est bonne pour la Suède. Selon l'ambassade d'Irak, il y a environ 170 000 Irakiens en Suède. Beaucoup de ces Irakiens sont hautement qualifiés et précieux pour le marché du travail suédois. […] Nous pouvons augmenter l'immigration vers la Suède. Pensez aux zones rurales de la Suède, il y a beaucoup d'espace ».

Le 12 mars 2012, *Gotlands Tidningar* (Visby)[2] publie un article sur une déclaration récente de la Gouverneure expliquant que l'île de Gotland avait besoin d'immigrants. Cette déclaration avait suscité tellement de réactions d'hostilité et de haine sur le net que le conseiller régional Åke Svensson (S) met les choses au point : La gouverneure n'est pas seule à demander des immigrés pour l'île, les politiciens du parti de gauche, du parti vert, des modérés, du centre et du parti libéral, des dirigeants d'entreprises, l'évêque, le président de la fédération des sports ont signé sa déclaration. Le conseiller précise en outre que Gotland a une

[1] *Södermanlands Nyheter*, du 20/03/2012, http://www.sn.se/asikter/debatt/1.1382417
[2] *Helagotland* du 12/03/2012, http://www.helagotland.se/nyheter/artikel.aspx?articleid=7547312 consulté le 10/01/2014.

très faible proportion de personnes nées à l'étranger : 4,7% alors que la moyenne nationale est de 14,7%.

Que peuvent ces arguments logiques face à la peur ? Les partisans d'une immigration soutenue n'occupent pas le même terrain d'argumentation que les opposants à l'entrée des étrangers et l'analyse sociologique montre qu'il existe des irréductibles. Marie Demker[1] parle en 2011 d'une mobilisation de la résistance à l'immigration : 28% des citoyens déclarent être totalement étrangers à l'idée de rejoindre une association de défense de l'antiracisme et 26% sont prêts à rejoindre un mouvement pour arrêter l'immigration, 16% pensent que l'immigration est le principal problème de la société et 23% pensent que les médias ne disent pas la vérité sur les immigrés.

La variable de l'appartenance à un parti politique intervient nettement dans l'attitude face à l'immigration. Marie Demker donne des résultats d'enquête obtenus après la question « C'est une bonne suggestion que d'accepter moins de réfugiés en Suède » les réponses affirmatives sont classées en fonction des partis[2] : Gauche, 22 % ; Parti Vert, 21 ; Social-démocrate, 38 ; Parti du Centre, 36 ; Parti libéral, 35 ; Démocrate chrétien, 36 ; Modéré, 47 ; Démocrate de Suède, 94%.

Que les citoyens adhérant au parti vert soient les moins opposés à l'entrée des réfugiés et que ceux adhérant au parti de droite extrême Démocrate de Suède soient les plus déterminés à refuser les réfugiés ne constitue pas une surprise. Par ailleurs, la proportion de réponses affirmatives parmi les Sociaux-démocrates, supérieure à celle des membres des partis du centre, libéral et démocrate chrétien, renforce ce qui avait été précisé plus haut sur le pragmatisme et l'idéologie du SAP face aux mouvements migratoires.

En dehors des partis, d'autres variables conditionnent aussi l'attitude des citoyens envers l'immigration. La question « L'immigration est-elle une menace pour la culture et les valeurs suédoises ? » entraîne les réponses suivantes classées en fonction des variables de sexe, d'âge et de niveau d'éducation :

Total de réponses affirmatives	37%[3]
Femmes	33
Hommes	43
16-29 ans	26
30-49 ans	31
50-64 ans	40
65-85 ans	51

[1] Demker, M. (2012) *Positiv attityd till invandring trots mobilisering av invandringsmotstånd*, SOM-Institutet. En ligne, http://www.som.gu.se/digitalAssets/1375/1375031_095-106-marie-demker.pdf
[2] Demker, M. (2012), op. cit., p. 2.
[3] Demker, M. (2012), op. cit., p. 8.

Niveau Grundskola	62% niveau d'éducation primaire
Niveau Gymnasium	43 niveau d'éducation secondaire
Niveau Eftergymnasial	34 niveau d'éducation postsecondaire
Niveau Högskola/Universitet	17 niveau d'éducation supérieure

L'enquête souligne que les deux variables discriminantes pour la menace que constitue l'immigration sur la culture et les valeurs suédoises sont l'âge (plus le citoyen vieillit, plus il craint l'immigration) et surtout le niveau d'éducation : le citoyen issu du niveau du primaire craint près de 4 fois plus l'immigration pour les valeurs suédoises que le citoyen ayant suivi l'enseignement supérieur.

Ces observations montrent donc qu'il existe des possibilités d'évolution ; l'attitude des citoyens n'est pas inexorablement figée. Marie Demker fait remarquer qu'en 2002, 65% des interviewés pensaient qu'accepter moins de réfugiés était une bonne idée alors qu'en 2011 le taux était tombé à 41%. Comme la peur des immigrés est corrélée en partie au niveau d'éducation, c'est probablement sur cette variable que les groupes qui veulent réduire la phobie des immigrés peuvent intervenir à long terme.

Au total, l'analyse des données du phénomène migratoire a montré que le citoyen suédois a vu se transformer la démographie de son pays, les paysages de certains quartiers de ses communes, la composition ethnico-sociale des écoles de ses enfants ainsi que son environnement culturel et religieux ; il a vu l'accès à la citoyenneté se libéraliser et a remarqué que l'objectif d'intégration couramment envisagé par les politiques publiques avait un coût financier qu'il n'est pas toujours prêt à assumer, d'autant plus que la société multiculturelle dans laquelle il vit désormais hésite entre la recherche d'égalité et la recherche d'efficacité dans la compétition économique mondiale. Face à cette complexité, il peut avoir tendance à écouter les voix de ceux qui condamnent l'immigration.

2- LA MONTÉE DE L'INTOLÉRANCE

La citoyenneté locale suédoise a longtemps fonctionné sur le mode de l'inclusion que l'idéologie du Folkhem avait quasiment sacralisé, mais, depuis quelques années, ce mode est dénoncé par certains citoyens soutenus par des partis politiques qui s'organisent en vue de combattre le principe inclusif.

A. Les partis d'extrême droite et leur ancrage local

Dans un pays modelé par plus d'un demi-siècle de social-démocratie au pouvoir, l'irruption de partis extrémistes de droite sur la scène politique marque un tournant de la vie locale et nationale.

a.1. La montée des partis populistes

Une caractéristique des partis d'extrême-droite suédois est leur jeunesse et leur fort ancrage local. Le principal parti d'extrême-droite, créé en 1988, le parti *SverigeDemokraterna* (les démocrates de Suède) tire son origine du mouvement *Bevara Sverige Svenskt* (Garder la Suède suédoise)[1] organisé quelques années auparavant. Heléne Lööw explique que le berceau du parti est le sud du pays et que c'est l'épisode du référendum local de Sjöbo de 1988, analysé précédemment, qui lui a donné son impulsion[2]. Avec le refus du droit d'asile décidé par la majorité des électeurs de la municipalité[3], ce référendum local a introduit dans le débat public les théories du SD qui considèrent que l'immigration n'est pas une ressource, théorie officielle jusqu'alors, mais qu'elle constitue un problème de fond.

Des petits partis locaux comme *Sjöbopartiet* et *Framstegspartiet*[4] se créent ou se développent au moment de ce référendum local avec les mêmes idées anti-immigration et, aux élections de 1991, *Framstegpartiet* remporte 12 sièges locaux dans le sud du pays, le parti *Ny Demokrati* qui avait fait campagne pour une réduction de l'immigration pour des raisons économiques, obtient 25 sièges sur 349 au Parlement[5] et SD a 2 sièges locaux. Jens Rydgren précise qu'après s'être débarrassé des symboles nazis et de la thématique du pouvoir blanc dans les années 1995 et après la chute de *Ny Demokrati*, SD se scinde en 2001 et un nouveau parti se constitue *Nationaldemokraterna* (les démocrates nationaux)[6]. En 2002, les citoyens confient aux petits partis extrémistes (c'est-à-dire ceux qui ne sont pas représentés au Parlement) 63 sièges dans 29 municipalités, essentiellement dans le sud.

---

[1] Site de nouvelles *Nyheter24* : http://nyheter24.se/nyheter/politik/737995-fran-hitlerhalsningar-till-jultal-25-ar-med-sd?checkme=yead, consulté le 13/01/2014

[2] Lööw, H. (2011) « The Extreme Right in Sweden : Growing slowly », in Langenbacher, N. & Schellenberg, B. (ed), *Is Europe on the Right Path* ?, FES, Forum Berlin, p. 267-283, en ligne http://library.fes.de/pdf-files/do/08338.pdf

[3] Rappelons que le référendum de Sjöbo a marqué un véritable tournant dans la citoyenneté locale : pour la première fois, un groupe local d'électeurs, sans appui parlementaire et soutenu par un parti local créé pour la circonstance, mettait en échec la politique officielle.

[4] Calqué sur le parti norvégien du même nom.

[5] Rydgren, J. (2006*) From Tax Populism to Ethnic Nationalism : Radical Right-wing Populism in Sweden*, Berghahn Books, p. 31 et s.

[6] Integrationsverket (2006) *Populism och främlingsmisstro, Sverige i Europa*, Integrationsverkets skriftserie VI, Integrationsverket, en ligne, http://www.mkc.botkyrka.se/biblioteket/Publikationer/Populism.pdf

Se définissant comme un parti social-conservateur nationaliste avec son slogan *Trygghet och Tradition* (sécurité et tradition), SD obtient en 2006 144 mandats locaux[1] (surtout en Scanie, Bleckinge et comté d'Örebro). En 2010, les citoyens lui donnent 68 sièges dans les comtés et régions (sur 1662), 612 sièges municipaux (sur 12978) et le font entrer au Parlement avec 20 représentants (sur 349) et 5,7% des votes ; le débat sur l'immigration quitte les instances locales et il est désormais porté dans les instances nationales.

Le parti annonce systématiquement que l'immigration constitue une menace pour la Suède. Sur son site[2] il explique que son objectif est d'établir la confiance dans une société où les gens se sentiraient en sécurité avec une protection sociale financée conjointement (par qui ? ce n'est pas précisé) avec un faible taux de criminalité et un marché du travail qui fonctionne. De façon permanente, l'immigration est citée[3] et chaque jour, des bandeaux mobiles dénoncent la fragmentation de la société, l'immigration de masse, les abattages rituels clandestins, les transferts de l'argent destiné aux personnes âgées pour des immigrés.

Le parti d'extrême-droite le plus important en nombre de votants est implanté prioritairement en Scanie et Bleckinge où il réalise ses plus gros scores. Aux élections nationales de 2010[4], la ville de Bromölla en Scanie a voté pour SD à 17,8 % et SD a même dépassé le parti de droite classique du Premier ministre Reindfelt, *Moderat*. Dans le petit village de Örsjö près de Skurup på en Skanie, 20% des électeurs ont confié leurs voix à *Sverigedemokrataterna* et un quartier de Malmö, Almgården i Malmö a voté à 30% pour lui (Malmö dans son ensemble 8,8%).

Aux élections de septembre 2014, la progression de SD est nette[5] : au Riksdag, le parti obtient près de 13% des voix et double ses sièges (48) et il progresse aussi au niveau local. La Scanie est toujours en tête du vote SD (14,5% des voix), suivie de près par le Bleckinge (14,1% des voix)[6] et on note une progression dans le nord ; environ 13% des citoyens du comté de Kiruna et ceux de Haparanda, traditionnellement « rouges » ont voté pour SD ; sur le plan sociologique, il semblerait que les différences d'âges s'estompent et que le vote SD concerne désormais toutes les générations, même si les jeunes forment généralement le plus

[1] Avec 2,9% des voix, il n'est pas représenté au Riksdag en 2006.
[2] www.sverigedemokraterna.se
[3] Le 17 décembre 2013, par exemple, le site présentait quelques phrases sur « les mythes de l'immigration ».
[4] Valmyndigheten, Agence électorale, http://www.val.se/val/val2010/slutresultat/R/rike/index.html
[5] *Dagens Nyheter* du 15/09/2014, http://www.dn.se/nyheter/sd-okar-kraftigt-i-kommunerna
[6] Valmyndigheten, http://www.val.se/val/val2014/prelresultat/L/rike/index.html

gros bataillon des électeurs de ce parti[1]. Globalement en 2014, 9,27% des citoyens ont donné leur voix pour SD au scrutin communal et 9,1% au scrutin des *landsting*, contre plus de 12% pour le Riksdag ; ce différentiel entre local et national s'explique par la présence à l'échelon des communes et des *landsting* d'un grand nombre de petits partis locaux sur lesquels se reportent certains citoyens refusant le vote pour les partis historiques.

De façon générale, les électeurs des régions autres que le sud sont moins enclins à voter SD : pour 2010, dans le *landsting* de Västerbotten, pour les élections au Riksdag, 2,7% seulement des voix sont allées à SD et le record du plus faible taux enregistré est dans la circonscription de Baskuträsk où 1,8% des électeurs ont choisi le SD. Dans le *landsting* de Norrbotten les chiffres tournent autour de 3 ou 4% (Luleå 3,4%, Kalix, 3,6 % et Övertorneå 3,3%).

Pour les scrutins locaux des comtés/régions, les observations sont identiques et on observe que plus on va vers le sud, plus le nombre de citoyens votant pour SD est fort ; plus on va vers le nord, plus le vote pour SD est faible.

Tableau 7.4 Résultats du parti SD (en % des votants) aux élections 2010 pour des régions/comtés, comparaison sud/nord[2]

Régions/comtés de la partie méridionale		Régions/comtés de la partie septentrionale	
Kalmar	4,26	Norrbotten	1,64
Halland	4,31	Västerbotten	1,57
Kronoberg	4,71	Jämtland	2,71
Bleckinge	8,52	Västernorrland	2,86
Skåne	9,28		

Tableau 7.5 Résultats du parti SD (en % des votants) aux élections 2014 pour des régions/comtés, comparaison sud/nord[3]

Régions/comtés de la partie méridionale		Régions/comtés de la partie septentrionale	
Kalmar	10,1	Norrbotten	4,7
Halland	9,4	Västerbotten	3,9
Kronoberg	9,6	Jämtland	6,7
Bleckinge	14,1	Västernorrland	7,5
Skåne	14,5		

[1] Cette thèse est déposée au lendemain du scrutin du 14/09/2104, des modifications de détail peuvent donc être apportées ultérieurement à la fois dans les résultats et dans les interprétations.
[2] Source : Valmyndigheten, Agence électorale, http://www.val.se/val/val2010/slutresultat/R/rike/index.html
[3] Source : Valmyndigheten, http://www.val.se/val/val2014/prelresultat/L/rike/index.html

La comparaison des deux tableaux souligne la poussée générale de l'extrême-droite à l'échelon local et la persistance d'une opposition entre le sud et le nord. Bien qu'un nombre de plus en plus important de citoyens apporte leur voix à SD, le vote pour le principal parti d'extrême-droite est délimité géographiquement, concernant surtout des communes du sud du pays qui ont en fait assez peu d'immigrés parmi leurs résidents. Dans une interview à *SVD*[1], Marie Demker faisait remarquer que, bien que SD oriente prioritairement son discours sur l'immigration, les communes où il obtient le plus de voix ne sont pas celles où il y a le plus d'étrangers : en 2010, les citoyens de Stockholm ont voté à 3,2% pour SD et ceux du *landsting* ont voté à 4,2% ; or la capitale a une proportion beaucoup plus importante d'étrangers que le *landsting*.

Outre SD, il existe deux autres partis d'extrême-droite, considérés comme des petits partis et qui ont également un ancrage local. Le parti de *Nationaldemokraterna* (les démocrates nationaux) est issu d'une scission avec *Sverigedemokraterna* en 2001. Inspiré de l'idéologie nazie, ses canaux de diffusion envers les citoyens s'articulent autour d'Internet et de l'hebdomadaire *Nationell i dag*; celui-ci se présente « comme le premier journal anti-immigrés de Suède » et publie[2]

« L'immigration de masse est maintenant alimentée avec des milliers de non-Européens chaque semaine […] Nous perdons ainsi la bataille contre la montre pour la nation et la survie de la population suédoise »

Le journal tirait à plus de 2000 exemplaires en 2009 et devait par conséquent recevoir des subventions publiques jusqu'en 2016. Une commission parlementaire a décidé de réviser les critères d'éligibilité aux subventions à la presse (Dir 2011 :112)[3] et de les inscrire dans le respect des idées démocratiques. Depuis 2006, les électeurs des deux communes de Nykvarn et Södertälje, dans la région de Stockholm, leur assurent des sièges locaux.

Le parti *Svenskarnas parti* (SvP) (le parti des Suédois) a également une base locale ; il a été fondé dans le sud, par un groupe de Karlskrona sous le nom de *NSF* (Front national socialiste), devenu en 2009 Parti des Suédois et enregistré comme parti politique par l'administration électorale. Son projet est de contrer « la violence multiculturelle » et sa

[1] *SVD* du 20/09/2010, interview de Marie Demker, http://www.svd.se/nyheter/inrikes/statsvetare-medierna-hjalpte-sd_5360981.svd
[2] *Nationell Idag* du 15/01/2014, http://www.nationellidag.se/
[3] Översyn av det statliga stödet till dagspressen (Examen des aides d'État à la presse). http://www.regeringen.se/sb/d/14080/a/182632

diffusion se fait essentiellement par son site internet et son journal en ligne. Les électeurs ont donné à ce parti en 2010 un mandat local dans la commune de Grästorps, au sud du pays et un autre mandat (après désistement d'un député SD) dans la commune de Mönsterås, également dans le sud.

La montée des partis populistes ne se traduit pas seulement dans les élections, elle apparaît aussi lors de manifestations publiques de groupes d'extrême-droite[1]. Depuis les années 1990 des groupes racistes et anti-immigration utilisent la culture underground pour diffuser leurs idées, sans constituer véritablement de partis politiques mais en étant proches de partis d'extrême-droite, notamment de *Nationalsocialistik Front*, devenu *Folkfronten* en 2008 puis *Svenskarnas Parti*. La plupart de ces groupes sont actifs sur la toile : *Nordiska Förbundet* fait de l'éducation et de la sensibilisation au nationalisme par la publication d'ouvrages et par Internet[2] ; *Nordisk.nu* rassemble sur son portail, des sympathisants de l'idéologie raciste ; *Fria Nationalister* est un réseau de militants pro-nazis localisé à Dalarna, Gotland, Göteborg, Stockholm, Västerås, Nyköping, dans le Värmland et en Skåne[3] ; avec *Info-14*, magazine en ligne, *Fria Nationalister* participe à l'organisation annuelle de la marche de Salem, un faubourg de Stockholm, en mémoire d'un militant d'extrême-droite tué en 2000 et soutient activement les campagnes électorales de *Sverigedemokraterna*.

a.2. L'émergence d'un nouveau clivage entre les citoyens

La citoyenneté locale est directement atteinte par la montée des populismes puisque, désormais, le clivage principal entre les citoyens s'établit au niveau de l'attitude pro ou anti-immigrés.

L'interprétation la plus courante de ce clivage, en Suède comme dans beaucoup d'autres pays européens, est de le situer au niveau de la demande des électeurs : les citoyens frustrés par le chômage et les difficultés économiques abandonnent les partis traditionnels jugés incapables d'apporter des solutions et se tournent vers des organisations qui proposent de répondre à leurs soucis en réduisant ou interdisant l'entrée d'étrangers[4]. Le mode de scrutin est également invoqué par Matt Golder qui estime que le système proportionnel suédois avec

---

[1] Lööw, H. (2011) « The Extreme Right in Sweden : Growing slowly », in Langenbacher, N. & Schellenberg, B. (ed), *Is Europe on the Right Path* ?, FES, Forum Berlin, p. 267- 283. p. 271 et s. En ligne, http://www.scribd.com/doc/105308626/Is-Europe-on-the-RIGHT-Path

[2] *Nordiska Förbundet* milite pour le pouvoir blanc ; il n'est pas hostile aux étrangers blancs, notamment nordiques.

[3] Le groupe de Scanie a été cité à plusieurs reprises par des témoins pour utilisation du salut à Hitler.

[4] Kestilä, E. (2006) « Is there Demand for Radical Right Populism in the Finnish Electorate ? », *Scandinavian Political Studies*, vol. 29-3, p. 169-191.

un seuil de 4% est plus favorable à l'entrée de nouveaux partis qu'un scrutin de type majoritaire[1].

Ces arguments n'expliquent pas le succès relatif de l'extrême-droite aux élections de 2006 et encore moins de 2010 et de 2014 : les citoyens n'ont pas été touchés par une aggravation de la situation économique, les indicateurs économiques s'amélioraient et le système électoral n'avait pas été modifié. Le contre-argument à ces explications est fourni par Jens Rydgren[2] qui souligne qu'à la fin des années 1990 le chômage était beaucoup plus élevé, le niveau d'immigration plus fort mais que les partis d'extrême-droite n'avaient pas de succès électoral.

La demande n'est donc pas le seul paramètre à considérer : l'offre en constitue un autre, aussi important. Gissur Erligsson, Karl Loxbo et Richard Öhrvall[3] ont montré que les secteurs où les citoyens ont voté le plus pour SD correspondent aux municipalités du sud dans lesquelles des sections locales du parti font un gros travail de tractage, de distribution de flyers, de prospectus et animent la campagne par des visites, des réunions de sensibilisation et par des contacts personnels avec les électeurs.

Cette observation montre donc qu'en dehors des arguments fondés sur des éléments plutôt conjoncturels (situation économique, chômage), il faut faire intervenir la structure même du système politique suédois, et plus généralement nordique, en ce qui concerne les partis politiques. Stein Rokkan, par son étude sur les clivages socioculturels et socio-historiques donne des pistes d'explication[4]. Pour Seymour Martin Lipset et Stein Rokkan[5], les pays nordiques ont édifié au cours de l'histoire un système de cinq partis : un parti socialiste réformiste dominant, un parti socialiste révolutionnaire moins important, un parti agrarien, un parti libéral et un parti conservateur. Ces cinq partis étaient issus plus ou moins directement des grandes thématiques historiques, telles les rapports religions/État depuis le XVIe siècle,

---

[1] Golder, M. (2003) « Explaining Variation in the Success of the Extreme Right Parties in Western Europe », *Comparative Political Studies*, vol. 36, n°4, p. 432-466.

[2] Rydgren, J. (2002) « Radical Right Populism in Sweden : still a failure, but for how long ? », *Scandinavian Political Studies*, vol. 25-1, p. 27-56.

[3] Erlingsson, G.O., Loxbo, k. & Öhrvall, R. (2012) « Anti-Immigrant Parties, Local Presence and Electoral Success », in *Local Gouvernment Studies*, vol. 38, n° 6, dec. 2012, p. 817-839.

[4] Pour une analyse des théories de Stein Rokkan, cf. Berntzen E. (1992) « Values Count but Institutions Decide : The Stein Rokkan Approach in Comparative Political Sociology », *Scandinavian Political Studies*, vol. 15, n°4, p.289-304.

[5] Lipset, S.M. & Rokkan, S. (1967/1990) « Cleavage Structures, Party-Systems and Voter Alignments », in Mair, P., (ed), *The Western European Party System*, Oxford : Oxford University Press, p. 91-111.
Les auteurs proposent le concept du *gel* historique pour expliquer que chaque peuple trouve ses repères dans les évènements de son histoire et que ces repères laissent des traces pour de longues années dans la structure des partis politiques.

l'éducation pour tous aux XVIII^{e,} XIXe siècles, le libre-échange, la condition paysanne au XIXe, les théories marxistes au début XXe siècle, la politique de non-alignement pendant la guerre froide.

À partir des années 1980, ce système a été brisé. De nouveaux clivages sociaux sont apparus ; les transformations économiques, l'essor industriel et les objectifs de compétitivité internationale, l'immigration de travailleurs puis de réfugiés, les questions liées à l'entrée dans l'Union européenne, en particulier pour la citoyenneté sociale et la politique de bien-être, la communication mondialisée par les nouvelles technologies, ont créé de nouvelles thématiques pour les citoyens et des clivages sociaux inédits.

Marie Demker[1] insiste sur les conséquences socio-politiques des nouvelles technologies d'information :

« La révolution de la communication a profondément changé les conditions démocratiques dans les pays nordiques […] Elle est une révolution sociale […] Depuis Internet les possibilités de communication interactive ont changé énormément. Le territoire subit une mutation en profondeur ; il n'est plus un élément déterminant et structurant de la communauté nationale ; les frontières ne gênent pas la communication et l'échange. Au contraire, ce qu'on appelle la « société de réseau » se développe. C'est le signe d'une autre manière d'organiser et de mobiliser la société qui influence aussi les partis et les organisations politiques »[2].

Comme dans les autres pays nordiques, les transformations ont entraîné en Suède un affaiblissement des cinq partis conventionnels et un éclatement de la structure traditionnelle avec l'entrée de nouveaux partis sur la scène politique nationale et locale ; d'abord le parti démocrate chrétien, puis le parti vert[3], puis des partis répondant aux thématiques récentes : l'immigration avec *Sverigedemokraterna*, *Svenskarna Parti*, l'Union européenne avec *Junilistan* ou la communication par les nouvelles technologies avec *Piratpartiet*.

Comme un système de partis est la traduction des conflits sociaux qui traversent une société, il faut voir dans le vote des électeurs en faveur des petits partis le choix de nouvelles dimensions politiques, celles qui différencient les citoyens dotés d'un fort capital social des autres, qui différencient les élites des simples citoyens, les jeunes des personnes âgées et les nouveaux arrivés des nationaux. Le vote d'extrême-droite s'inscrit donc dans cette dynamique de restructuration des organisations politiques.

---

[1] Demker, M. (2006) « Essor et déclin du modèle nordique à cinq partis », *Revue internationale de politique comparée*, 2006-3, p.469-482. En ligne, http://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2006-3-page-469.htm

[2] Demker, M. (2006) op. cit. p. 478 et s.

[3] En 1985, un Chrétien démocrate est entré au Riksdag et en 1988 les électeurs ont envoyé 20 députés du parti vert au Riksdag. Cf. Demker, M. (2006) op. cit., p. 469.

Pendant plusieurs décennies, il était erroné de faire des citoyens suédois des électeurs massifs de l'extrême-droite[1] puisqu'au scrutin national de 2006, 2,93% des électeurs s'étaient portés sur SD et 5,70% en 2010. Néanmoins, il semble que l'attraction du parti d'extrême-droite sur les citoyens se renforce : un sondage d'octobre 2012 estimait à 7,7% le taux des électeurs qui pourraient voter pour ce parti aux prochaines élections[2], en fait, le scrutin du 14 septembre 2014 fait état de plus de 12% de citoyens qui ont fait le choix de SD pour le Riksdag[3], de 9,1% pour les *landsting*[4] et 9,46% pour les communes[5].

Au moment où cette thèse est déposée, il est encore trop tôt pour tirer toutes les conclusions du scrutin qui vient d'avoir lieu. Jusqu'à présent, les résultats de l'extrême-droite étaient restés modestes et les électeurs votaient de façon marginale pour ses partis ; le parti ND n'avait obtenu que 0,02% aux élections de 2010 ; le seul parti obtenant un score dépassant 1% était le SD ; encore faut-il préciser qu'avec 5,70% pour le Riksdag, 4,58% pour les comtés/régions et 4,91% pour les municipalités le premier parti d'extrême-droite n'avait convaincu, tous scrutins confondus, que 5,06% des citoyens électeurs ; on était loin d'un raz de marée. Le scrutin de 2014 semble marquer une orientation nouvelle avec la poussée de SD.

Marie Demker, Ulf Bjereld et Jonas Hinnfors interviewés en 2012 par *SvD Opinion*[6] citaient les résultats de SOM-Institut de l'Université de Göteborg selon lesquels la résistance des citoyens à l'immigration avait plutôt diminué si on fait la comparaison depuis les années 1990. Ils expliquaient que peu de citoyens sont vraiment préoccupés par le phénomène migratoire ; dans leurs priorités politiques, l'immigration arrive après la prise en charge de la santé, de l'éducation, de la formation, après les soins aux personnes âgées et l'économie. Pour ces universitaires, le succès électoral du parti SD était lié à l'habileté de ses membres qui ont réussi à mobiliser un groupe relativement restreint de personnes sur la question des réfugiés et des immigrés. Et, précisaient-ils, le fait de mettre toujours en avant ces thèmes entraîne les politiques des autres partis à les inscrire à leur agenda et, plus on parle de ces sujets, plus les citoyens pensent qu'ils sont importants.

---

[1] Valmyndigheten, http://www.val.se/val/val2010/slutresultat/R/rike/index.html
[2] Interview de Marie Demker, Ulf Bjereld et Jonas Hinnfors par SvD Opinion du 30 octobre 2012. http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/darfor-gar-sd-framat-i-opinionen-just-nu_7629008.svd
[3] Valmyndigheten, http://www.val.se/val/val2014/prelresultat/R/rike/index.html
[4] Valmyndigheten, http://www.val.se/val/val2014/prelresultat/L/rike/index.html
[5] Valmyndigheten, http://www.val.se/val/val2014/slutresultat/K/rike/index.html
[6] Interview de Marie Demker, Ulf Bjereld et Jonas Hinnfors par *SvD Opinion* du 30 octobre 2012, op.cit.

Pour les scrutins de 2014, il semble qu'un autre élément intervienne : les citoyens ont été vraisemblablement attirés par la stratégie de diversification de SD qui, pendant la campagne électorale, n'est pas restée cantonné au seul sujet de l'immigration et de la sécurité mais a intégré aussi des objectifs sociaux concernant le bien-être, notamment les soins aux personnes âgées[1] et concernant l'environnement.

On accepte volontiers que la stratégie du SD soit un facteur explicatif majeur du développement de ce parti ; mais pourquoi cette stratégie se déploie-t-elle davantage dans le sud du pays et pourquoi y a-t-il plus de citoyens enclins à suivre ses consignes de vote dans ces régions méridionales ? On retrouve peut-être là une des conséquences de la révolution de la communication évoquée plus haut : au Danemark, voisin de la Scanie et du Bleckinge, l'extrême-droite s'est développée dès les années 1990[2] ; Internet et les réseaux sociaux très actifs entre le Danemark et le sud de la Suède ont pu propager les débats, les thématiques, les idées d'organisation et banaliser le discours anti-immigration en Scanie et dans le Bleckinge où les idées danoises sont généralement bien prises en compte ; les citoyens de Skåne n'oubliant pas que leurs ancêtres étaient danois jusqu'au XVIIe siècle.

Globalement, il semble donc que l'idéologie d'extrême-droite touche au total un nombre restreint de citoyens, environ 11% à l'heure actuelle, mais que les convaincus mettent en œuvre des modes opératoires adaptés aux préoccupations de certains citoyens et développent une résistance intense aux immigrés, rejoignant la xénophobie.

B. La citoyenneté locale à l'épreuve de l'idéologie d'intolérance

Précisons d'emblée que le terme *xénophobie* doit être utilisé avec prudence puisqu'il suppose la haine de l'étranger au sens large alors que le citoyen suédois xénophobe dirige fréquemment son hostilité contre certaines catégories d'étrangers et non contre tous. Néanmoins, nous utiliserons ici ce vocable dans le sens couramment admis de détestation de ce qui étranger.

Par sa définition même, la xénophobie est en contradiction totale avec la citoyenneté locale telle qu'elle s'est construite au cours de l'histoire suédoise avec son socle de démocratie égalitaire. On peut donc se poser la question sur la façon dont les citoyens manifestent leur opposition aux immigrés.

[1] Site de SD, http://www2.sverigedemokraterna.se/var-politik/, consulté le 3/09/2104.
[2] Delwit, P. (ed.) et al. (2007) *Extrême-droite et pouvoir en Europe*, Université Libre de Bruxelles.

b.1. Les manifestations de l'intolérance ethnique

La thématique du racisme et de la xénophobie est apparue dans les années 1980 : en 1987, le gouvernement a commandé un rapport sur la diversité[1] : une commission avait travaillé pendant deux années sous la direction du syndicaliste Leif Blomberg et avait condamné les manifestations du racisme et de la xénophobie[2].

Les insultes racistes étaient citées en premier dans les manifestations d'intolérance et un racisme structurel transparaît dans la vie quotidienne. Le 22 août 2013, *SvD Nyheter* publiait un avis de l'Association suédoise des Nations Unies (*Svenska FN-förbundet*)[3] selon lequel des actes de racisme et de discrimination se poursuivent dans le pays ; peu sont déclarés et beaucoup restent sans poursuite ; l'islamophobie est responsable de 42% de ces actes racistes mais Africains, Juifs, Roms, Sames subissent aussi des discriminations. Une musulmane qui porte le voile depuis une année dit qu'elle a vu un changement d'attitude des gens envers elle depuis qu'elle a le voile et elle pense qu'il existe une haine envers les femmes musulmanes ; un responsable de la mosquée de Stockholm parle des graffiti sur les murs de l'édifice religieux, des jets de pierres et de bouteilles de bière. Le 9 septembre 2013, le quotidien local *Sundsvall tidning* rapporte des actes racistes[4] et sexistes qui ont été commis au centre de santé public Nacksta, non loin de Sundsvall ; dans la nuit du dimanche des messages racistes et des menaces de mort avaient été écrits sur les murs et la porte d'ascenseur et un voile avait été accroché.

Le journal *Laholms Tidning*[5], lu essentiellement dans la commune de Laholm (dans le Halland), rapportait le 6 mars 2011 que douze salariés du bureau de l'emploi avaient reçu des mails émanant d'une même personne ; ces messages comportaient des insultes et des métaphores dégradantes en rapport avec la couleur de leur peau. L'auteur des mails, mécontent de la façon dont l'assistant municipal s'était occupé de son grand-père avait également envoyé un message à l'administrateur du district avec des menaces et des grossièretés évoquant les kebabs et les singes ; quelque temps après, il avait insulté deux policiers d'origine étrangère.

---

[1] SOU 1989 : 13-14 : Mångfald mot enfald, pluralisme contre unicité. http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utskottens-dokument/Betankanden/tgarder-mot-etnisk-diskrimine_GD01SfU18/?html=true

[2] En 1998, lorsque Leif Blomberg était ministre de l'Intégration, une autre enquête a été menée (DS 1998 :35) et un débat était apparu sur le contenu du concept de xénophobie : une politique restrictive de l'immigration devait-elle être apparentée à de la xénophobie ?

[3] *SVD Nyheter* du 22/08/2013, http://www.svd.se/nyheter/inrikes/sverige-star-till-svars-for-rasism-infor-fn_8442822.svd

[4] *Dagbladet* du 9/09/2013, http://dagbladet.se/nyheter/sundsvall/1.6258536-rasistiska-pahopp-i-nacksta

[5] *Laholms Tidning* du 6/03/2013, http://www.laholmstidning.se/article/20130306/MALMO/703069962/-/malmobo-skickade-rasistiska-hot-via-mejl

À ces insultes s'ajoutent aussi des ambiguïtés du discours ; ainsi à Ljusnarsberg (en Suède centrale), la maire rappelle qu'il y a eu dans l'été 2012 des Bulgares résidant dans la commune qui avaient cueilli, photo à l'appui, des baies sauvages dans les bois[1] ; l'affaire est prise au sérieux : la municipalité et la police ont signé un plan d'action commun pour agir si une situation semblable se présente à nouveau, pour lutter contre la criminalité (*brott*), contre les agressions qui ont augmenté et pour résoudre la violence domestique. On comprend que les citoyens s'indignent du pillage des ressources de leurs forêts, mais l'amalgame dans le même communiqué entre les Bulgares cueilleurs, les agressions, notamment contre les femmes, ainsi que les violences domestiques, relève clairement de la rhétorique à base raciste.

Le deuxième type de manifestation de racisme correspond aux rassemblements de citoyens vantant le racisme. Le journal gratuit *GöteborgsFria* du 6 octobre 2011 donnait un article[2] concernant un événement qui s'était passé quelques mois plus tôt :
« C'était une foule bigarrée qui était rassemblée [à Ramberget, île d'Hisingen] au site de construction de la mosquée le 21 mai de cette année : des groupes nazis, des membres de sociétés de football et des démocrates nationaux […] La protestation contre la mosquée avait été annoncée en janvier sur le forum Facebook […] L'organisateur principal était le Corps de Suède Auto-défense [pour] les personnes d'ascendance germanique nordique ».

Des groupes interviennent pour perturber des manifestations, culturelles ou autres, qu'ils estiment contraires à leurs idées. Ces interventions peuvent être spontanées mais elles se font fréquemment en rapport avec des groupes organisés d'extrême-droite. D'après la fondation *Expo*[3] les groupes liés à *Svenskarnas Partiet* ont multiplié ce type d'action en 2012 et le nombre d'interventions s'est accru de 24% entre 2012 et 2011. Le 15 novembre 2013, *Jönköpings Postens* relate que Sara Duarte donnait une conférence sur l'histoire du racisme en Suède dans la salle Per Brahe du lycée ; trois hommes ont interrompu l'oratrice : ils se sont indignés que le parti SD n'ait pas été invité et que la conférencière ne parle pas de l'extrémisme de gauche. La conférencière leur a fait remarquer que les personnes du public doivent démocratiquement demander la parole et les assistants ont applaudi.

---

[1] *NA* du 13/12/2013, http://na.se/nyheter/ljusnarsberg/1.2313034-barplockare-ingar-i-strategi-mot-brott
[2] *Göteborgs Fria* du 6/10/2011, http://www.goteborgsfria.se/artikel/89998 L'article est signé de Mattias Pettersson, chercheur.
[3] *The Local* du 25 juin 2013, http://www.thelocal.se/20130625/48672

Une troisième forme d'expression de racisme se traduit par des discriminations faites par des employeurs, y compris dans les services des collectivités territoriales, sur une base ethnique. « Jasmina a passé un entretien d'embauche dans une municipalité. Elle a trouvé que c'était comme un test de vocabulaire. Le lendemain, elle a téléphoné à la municipalité et on lui a dit que le poste avait été donné à un autre candidat. Jasmina ne correspondait pas aux exigences physiques a expliqué la municipalité à la Cour du travail, et cela, bien qu'elle ait eu plusieurs postes temporaires à la municipalité »[1].

Les tensions à propos du racisme s'exacerbent et apparaissent dans les journaux en appelant à l'intolérance et en contestant la citoyenneté sociale des étrangers. « Maintenant, vous avez à payer plus pour votre santé que les immigrants illégaux. Êtes-vous un citoyen suédois ayant travaillé et payé des impôts toute sa vie ou un immigrant illégal sans autorisation de rester dans le pays ? Ce sera crucial pour vos frais médicaux ». C'est l'interrogation de *FriaTider* en mai 2013[2] au lendemain du vote par le Parlement de la loi SOU20/2012/13[3] par laquelle les conseils de comté doivent offrir aux immigrés sans permis les mêmes prestations de santé, y compris les soins dentaires, qu'aux demandeurs d'asile.

L'attitude peu amène de certains citoyens envers la diversité ethnique apparaît dans les sondages. Il est difficile de mesurer l'étendue de l'hostilité mais une étude de 2011 *Mångfaldsbarometern* (le baromètre de la diversité)[4] estimait que 5% des citoyens affichent une opinion défavorable aux étrangers. SOM-Institut de l'Université de Göteborg note que 94% des sympathisants du parti populiste *Sverigedemokraterna* répondent *OUI* à la question « Pensez-vous que ce serait une bonne idée d'accueillir moins de réfugiés ? » et 10% de l'échantillon voient l'immigration comme une menace, ce qui signifie en même temps que 90% des citoyens tolèrent les immigrés et même, dans certains cas, s'opposent ouvertement aux attitudes racistes.

---

[1] *SVT Nyheter* du 24/02/2013, http://www.svt.se/nyheter/sverige/etnisk-diskriminering-stort-problem

[2] *FriaTider* du 23 mai 2013, http://www.friatider.se/reinfeldts-beslut-svenskar-ska-betala-fyra-ganger-mer-for-sjukvard-an-illegala-invandrare

[3] Riksdagen, www.riksdagen.se › ... › *Betänkanden och utlåtande*

[4] Mella O., Palm I. & Bromark K. (2011) *Mångfaldsbarometern 2011*, Sociologiska institutionen, Uppsala Universitet.

b.2. L'opposition civique au racisme

Les réseaux sociaux de citoyens qui luttent contre le racisme sont très nombreux et les blogs innombrables. Un blog[1] donne des informations sur les manifestations de l'extrême-droite, sur les rassemblements antiracistes et cherche des solutions pour mieux prendre en compte les immigrés. *ETC Stockholm*[2] présente un compte rendu de la manifestation contre le racisme « Enade mot rasism » rassemblant des milliers de personnes à Stockholm le 22 décembre 2013. Un blog se spécialise dans le répertoriage des discriminations anti-Roms[3]. Et la liste pourrait s'allonger indéfiniment.

Des citoyens s'investissent aussi dans des fondations et associations dont l'objectif est de faire une éducation pour contrer le racisme et prévenir les actes d'hostilité à la diversité. L'association d'éducation des adultes *Studieförbundet Vuxenskolan*[4] initie de nombreux programmes et des manifestations culturelles de sensibilisation à la tolérance. Les partis politiques ne sont pas en reste et certains affirment haut et fort leurs opinions antiracistes lors des campagnes électorales. Le parti libéral explique sur *LT Opinions*[5] : « La diversité apporte des défis, mais pour nous, Libéraux, cela représente de multiples possibilités […] Défendre et développer la démocratie et la primauté du droit, affirmer l'humanité et la dignité, ne jamais succomber à la xénophobie restent une des fonctions de base du libéralisme».

Des citoyens anonymes prennent des initiatives pour montrer leur opposition au racisme. Après que des svatiskas eurent été dessinées sur les murs de la mosquée de Stockholm, des citoyens sont venus spontanément recouvrir les emblèmes nazis en les masquant sous des fleurs : le recteur de la mosquée a déclaré le 14 janvier 2014[6] qu'il y avait un courant de soutien et de solidarité comme il n'y en avait jamais eu auparavant et que ce devait être une leçon pour tout le monde.

Des milliers de citoyens affluent le dimanche 22 décembre 2013 pour apporter leur soutien aux résidents de la banlieue de Stockholm qui avaient eu affaire à un groupe nazi[7].

---

[1] Blog de Martin Moberg, http://martinmobergsblogg.blogspot.com/2013/12/rasismen-inte-en-polisiart-orsakad.html consulté le 19/01/2014.

[2] *ETC Stockholm*, du 20/12/2013, http://stockholm.etc.se/nyheter/vi-ska-visa-att-vi-star-enade-mot-rasismen

[3] Dear Kitty, http://dearkitty1.wordpress.com/2013/09/23/swedish-police-anti-roma-discrimination/ consulté le 19/01/2014

[4] SV est une association éducative créée en 1967 par la fusion de plusieurs groupements d'éducation populaire, notamment en milieu rural. Elle dispose d'environ 300 bureaux locaux.
http://www.sv.se/sv/Om-SV/Framlingsfientlighet---en-viktig-valfraga-for-vuxenskolan/

[5] *LT Opinions* du 15/01/2014, http://lt.se/asikter/debatt/1.2345697-sta-upp-mot-framlingsfientlighet

[6] *Jafria News*,
http://jafrianews.com/2014/01/10/swedes-take-anti-racist-stance-cover-swastika-symbols-at-mosque-by-flowers/

[7] *SvD* du 22 décembre 2013,

C'est un véritable festival contre les idées racistes qui se déroule aussi à Malmö, Borås, Motala, Östersund et Luleå. Auparavant, le 10 septembre 2013, 3500 personnes s'étaient rassemblées sur la Place de l'Hôtel de ville d'Umeå[1] ; la manifestation appelée *Umebor Mot Nazism* (Habitants d'Umeå contre le nazisme) avait été lancée sur Facebook.

Autre exemple d'implication civique contre le racisme : à la fin 2013, des consommateurs se plaignent dans les médias de trouver dans les sachets de friandises Haribo fabriquées en Allemagne, des réglisses représentant une tête noire avec des stéréotypes ethniques de connotation raciste[2]. Le directeur de l'entreprise décide de retirer les bonbons incriminés en déclarant « c'est inutile de vendre des bonbons si les gens les trouvent offensants »[3], ce qui prouve qu'à leur niveau, les consommateurs ont fait acte de citoyenneté.

b.3. L'immigration transforme-t-elle la citoyenneté locale ?

Quand on prend en compte la construction de la citoyenneté en Suède et les principes sur lesquels elle s'est édifiée et quand on répertorie actuellement les manifestations d'hostilité envers les étrangers, on se demande si l'immigration et le débat autour du phénomène migratoire n'ont pas changé la citoyenneté locale, si la citoyenneté locale n'a pas été transformée dans ses bases et son contenu par la présence des immigrés, si elle n'a pas été modifiée dans son fonctionnement, si l'animosité face aux étrangers est une attitude totalement inédite.

Dire que la citoyenneté locale s'est construite dans une atmosphère dénuée de méfiance envers l'étranger reviendrait à occulter des pans entiers de l'histoire de la démocratie suédoise. Le concept du Folkhem, clé de voûte du système civique, ne prenait guère en compte la notion de mobilité des migrants. C'est ce que rappelle Jenny Andersson[4] :

« Un élément crucial dans l'héritage du foyer du peuple est le rapport à la nation et à l'idée du peuple comme une collectivité ethniquement homogène et culturellement définie par des expériences historiques partagées, notamment face à la pauvreté des pays scandinaves jusqu'aux années 1930 »[5].

---

http://www.svd.se/nyheter/inrikes/manifestationen-blev-till-en-folkfest_8846970.svd

[1] *Västerbottens Kuriren* du 10/09/2013, http://www.vk.se/969746/stort-intresse-for-antirasistisk-manifestion?mobil

[2] Publié le 17 janvier 2014 sur *Sveriges Radio*, http://sverigesradio.se/sida/default.aspx?programid=2054

[3] *The Telegraph* du 19/01/2014, http://www.telegraph.co.uk/finance/newsbysector/retailandconsumer/10580389/Haribo-stops-selling-racist-sweets.html

[4] Andersson, J. (2011) « Qu'est-ce que c'est ce modèle suédois ? Débats constitutifs pour comprendre l'histoire de la social-démocratie suédoise, son modèle et son évolution jusqu'aux élections de septembre 2010 », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 13, janvier-avril 2011, p. 1-14, en ligne http://www.histoire-politique.fr/documents/13/autresArticles/pdf/HP13_Varia2_Anderson_def.pdf

[5] *Ibid*, p. 6.

La métaphore du foyer du peuple avait des racines conservatrices qui supposaient un repli sur la maison commune où tous étaient égaux, certes, mais où tous étaient aussi à peu près identiques d'aspect physique, partageaient des croyances similaires, se rappelaient les mêmes événements historiques. La cohésion sociale était assurée par l'égalité mais aussi par la similarité, à tel point que des tentatives eugénistes ont été repérées[1]. Dans les années 1970/80 lorsque le Folkkemmet devint synonyme de l'État-providence social-démocrate, l'accent fut mis sur le bien-être pour tous assuré par la prospérité économique[2] ; mais là encore la prospérité et le bien-être concernaient des personnes qui avaient une homogénéité culturelle et une cohésion sociale évidentes. La citoyenneté locale suédoise a eu comme base la solidarité avec celui qui est proche, elle a pratiquement ignoré celui qui vient de loin.

On comprend dès lors que l'arrivée massive d'étrangers a constitué un paramètre qui n'avait pas été envisagé ni préparé, que ce soit par les politiques ou les simples citoyens. Il est donc certain que l'immigration a transformé la citoyenneté locale puisqu'elle a introduit dans son contenu un champ nouveau, une thématique qui n'avait jamais été abordée préalablement. Le contenu de la citoyenneté sociale a donc bien évolué sous l'effet de l'immigration ; mais son fonctionnement en a-t-il été affecté ? On a vu que la citoyenneté locale a fonctionné pendant des décennies sur la pratique de la vertu civique modelée par le Folkhemmet : le citoyen appliquait les règles de vie en commun en adoptant une attitude posée, réfléchie (*lagom är bäst*) et en s'impliquant pour protéger et consolider la démocratie. Ce comportement civique des Suédois, selon Sheri Berman[3] a constitué un facteur clé pour tenir le pays à l'abri des totalitarismes[4], notamment du nazisme.

Avec la poussée migratoire, ces pratiques civiques semblent mises à mal ; un rapport remis au gouvernement suédois en juin 2013[5] indiquait que trois sites d'extrême-droite dépassaient l'audience cumulée des partis parlementaires, la vente de livres pronazis par

---

[1] Runcis, M. (1997) *Steriliseringar i Folkhemmet*, Stockholm, Ordfront. L'auteur explique que les stérilisations forcées qui ont eu lieu entre 1935 et 1975 ont concerné essentiellement des personnes ayant un comportement jugé anti-social et anticonformiste.

[2] A. Hedborg, A. & Meidner, R. (1986) *Folkhemsmodellen*, Stockholm, Tiden.

[3] Berman, S. (1998) *The social Democratic Moment : Ideas and Politics in the Making of Interwar Europe*, Cambridge, MA : Harvard University Press.

[4] S. Berman considère dans son ouvrage le totalitarisme d'extrême-droite, mais on peut aussi appliquer son observation au communisme : on se rappelle que le SAP est devenu numériquement le 1er parti quand il a abandonné l'idéologie de collectivisation et de dictature du prolétariat ; ce qui souligne l'attachement des électeurs à un parti évitant les extrêmes.

[5] *Le Vif* du 18 juin 2013, www.levif.be › Le Vif › Actualité › International

Internet enrichit quelques éditeurs[1] et le slogan *lagom är bäst* est maintenant utilisé pour approuver ceux qui contestent l'immigration[2]. Même pour les jeunes citoyens, l'intolérance n'est pas négligeable : le Forum pour l'histoire vivante, *Forum för Levande Historia,* a effectué un sondage auprès de lycéens pendant l'année scolaire 2009/2010[3] montrant que 7,5% d'entre eux adhéraient à des théories proches de l'extrême-droite en matière d'immigration.

La notion d'égalité culturelle et civique, constitutive de la citoyenneté locale suédoise, est aussi mise à mal par le phénomène migratoire : que signifie le concept d'égalité civique quand 61% des personnes interrogées déclarent ne pas être intéressées par les Roms, que 25% des citoyens reconnaissent qu'ils ne voudraient pas de Roms comme voisins et que 8% n'en veulent pas comme collègues de travail ?[4] Comment parler d'égalité culturelle quand 800 Afro-Suédois ont déposé plainte en 2011 pour des insultes racistes proférées dans la rue et que les Africains de façon générale disent éprouver de la peur et un sentiment d'exclusion, comme le signale Ulrika Schmauch[5].

Ainsi, l'immigration a atteint le comportement civique et a sapé le concept d'égalité culturelle. Doit-on en déduire que l'immigration a détruit la citoyenneté locale dans ce qu'elle avait de plus spécifique ? Il faut répondre par la négative, parce que les arguments en faveur du maintien d'un comportement civique tolérant sont aussi nombreux que les arguments en sa défaveur. Dans les comparaisons internationales, les citoyens suédois sont classés parmi ceux qui ont une attitude favorable envers les immigrés et les minorités et Marie Demker estimait encore en 2007[6] qu'il n'y avait pas de risque qu'un parti xénophobe arrive au Parlement parce que la culture suédoise n'a pas un fond xénophobe.

Depuis lors, des députés d'extrême-droite ont été élus et ont même doublé le nombre de leurs sièges nationaux en septembre 2014, mais ce vote correspond plus à une stratégie

---

[1] *Dispatch International* du 9/12/2013 http://www.d-intl.com/2013/12/09/editorial-hitler-would-have-been-proud-of-the-anti-racists-2/?lang=en

[2] Lagom är bäst, www.bgf.nu/lagom/8/8.html, consulté le 18/01/2014.

[3] FLH (Forum för levande historia), (2010), *Den mångtydiga intoleransen-en studie av gymnasieelevers attityder läsåret 2009/2010* (les nombreux aspects de l'intolérance-une étude des attitudes des lycéens année scolaire 2009/2010). En ligne www.levandehistoria.se/sites/.../den-mangtydiga-intoleransen-rapport.pdf

[4] ARBS Reseach AB (2008) *Undersökning av attityder och kunskaper om romer,* Underlagsrapport till delegation för romska frågor, stencil.

[5] Schmauch U. (2006) *Den osynliga vardagsrasismens realitet.* Avhandling vid Sociologiska institutionen Umeå Universitet N° 43 2006. En ligne, www.diva-portal.org/smash/get/diva2:144346/FULLTEXT01

[6] Demker, M. (2007) *Attitudes Towards Immigrants and Refugees - Swedish Trends with Some Comparisons*, Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association 48th Annual Convention, Hilton Chicago, CHICAGO, IL, USA, Online < APPLICATION/PDF >. 2013-12-16 from http://citation.allacademic.com/meta/p180848_index.html l

bien organisée des partis, qui élargissent leur champ de revendication à un grand nombre de problèmes sociaux, qu'à une vague d'intolérance des citoyens[1]. Le différentiel 2014 entre les résultats nationaux (plus de 12% de votants SD) et les résultats locaux (de l'ordre de 9% pour SD) montre que lorsque les citoyens font confiance à des petits partis locaux ciblant les questions sociales spécifiques, ils votent moins pour l'extrême-droite. D'après l'Eurobaromètre 2008, la majorité des citoyens suédois acceptaient l'idée d'avoir un voisin d'une autre origine ethnique que la sienne. Une enquête de SOM-Institut a interrogé en 2012 les citoyens à propos de l'islam : 9% voient cette religion positivement, 40% en ont une idée plutôt négative mais en 1990 le taux était de 65%, ce qui indique que l'esprit de tolérance avait progressé[2].

Certaines composantes de la citoyenneté locale se sont effritées, certes, mais plutôt que d'une destruction des bases de la citoyenneté locale, il vaudrait mieux évoquer une adaptation entraînée par le phénomène migratoire : dans une société traditionnellement homogène et fortement intégrée, l'arrivée d'immigrants a inévitablement provoqué un questionnement, ne serait-ce que parce qu'elle introduit des formes de différenciation inconnues jusqu'alors. Le chercheur américain Robert David Putman[3] a montré une corrélation négative entre la diversité ethnique et la confiance que les citoyens ont les uns envers les autres et envers les responsables ; l'immigration a donc changé la donne du fonctionnement civique. Par conséquent, la citoyenneté locale doit s'adapter à ces conditions nouvelles et les modifications qui ont été notées sont les témoins de cette adaptation en cours qui se traduit par l'intensité du débat actuel sur l'immigration.

* * * *

Il apparaît donc qu'en matière de traitement de l'immigration, les élus législateurs soient très en avance sur les citoyens. Une multitude de dispositions législatives ont été prises depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale pour gérer le phénomène migratoire, mais les résultats en sont mitigés.

Résultats mitigés d'abord pour les citoyens immigrés qui occupent des quartiers, souvent de banlieue, où ils se sentent marginalisés sur le plan du logement, de l'emploi et de

---

[1] Interview de Marie Demker, Ulf Bjereld et Jonas Hinnfors par *SvD Opinion* du 30 octobre 2012.

[2] Weibull, L. (2012) *Världreligioner i Sverige*, (Les religions en Suède), Göteborg, SOM-Institutet, Göteborgs Universitet, en ligne, http://www.som.gu.se/digitalAssets/1375/1375809_545-556-weilbull--v--rldsreligioner.pdf

[3] Putnam, R. (2007) « E Pluribus Unum : Diversity and Community in the twenty-first Century », *Scandinavian Political Studies*, vol. 30, n° 2, p. 137-173, en ligne, http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9477.2007.00176x

la scolarisation. Les politiques publiques d'assimilation tentant de transformer les immigrés en citoyens suédois identiques aux autres, puis les politiques d'intégration mises en place dans les années 1970 cherchant à maintenir l'identité culturelle des immigrés n'ont pas réussi à résoudre les problèmes de la vie quotidienne de ces nouveaux citoyens, bien que le « modèle d'intégration à la suédoise » soit souvent vanté à l'international.

Les résultats sont mitigés aussi pour les citoyens de souche qui lisent régulièrement dans leurs journaux et sur Internet des articles sur les banlieues, les uns demandant qu'on augmente les forces de police[1], d'autres signalant les incendies de voitures[2]. Le terme « banlieue », *förort*, est devenu synonyme d'espace d'insécurité et de problèmes sociaux[3] et des événements spectaculaires comme les émeutes de Stockholm de mai 2013 ont fait la une des médias suédois et internationaux.

L'idéologie du consensus, du respect des règles et de la *civic literacy* qui avait prévalu pendant des décennies dans la citoyenneté locale est donc mise à mal. Le phénomène migratoire a généré un clivage social inédit : alors que les groupes sociaux se différenciaient surtout par leurs catégories professionnelles, ils se différencient maintenant aussi par leurs cultures diverses en termes de langues, de religions, de pratiques civiques et de mode de vie familiale. L'exercice de la citoyenneté locale en est bouleversé et l'opposition entre les citoyens chantres du rejet des immigrés et de la xénophobie, et les citoyens qui militent dans des associations qui promeuvent la tolérance se durcit progressivement. Tous savent maintenant que le respect de la diversité n'est pas un processus facile à mettre en œuvre et que l'adaptation de la pratique civique à cet enjeu est un défi qui s'ajoute à d'autres défis actuels.

---

[1] *SVD Opinion* du 22/05/2013, http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/det-avgorande-ar-att-minska-invandringen_8197576.svd

[2] *Exponerat* du 27/08/2014, http://www.exponerat.net/nya-invandrarkravaller-och-upplopp-som-sprider-sig-i-fororterna/

[3] Voir chapitre huit, rubrique *La ségrégation spatiale*.

CHAPITRE VIII

LA CITOYENNETÉ LOCALE FACE À L'ÉPREUVE DES INÉGALITÉS

La société nouvelle rêvée par le SAP[1] dans le cadre du Folkhem reposait sur les concepts de rationalité et d'homme nouveau et le socle de la construction était constitué par l'égalité pour tous. Mais ce modèle n'a pas abouti. Le chapitre précédent a montré que le multiculturalisme constitue un important facteur d'inégalité et qu'il a fortement contribué à bouleverser le concept d'une citoyenneté locale égalitaire.

Mais il n'est pas le seul à remettre en cause ce concept ; trois thématiques défient actuellement le vivre-ensemble des citoyens : le défi de l'harmonisation des territoires, le défi des inégalités socio-ethniques et le défi de l'égalité des genres.

1- LE DÉFI DES INÉGALITÉS TERRITORIALES

En 2012, Romain Pasquier faisait les remarques suivantes :

« En Europe, de nouvelles tendances géographiques émergent avec le resserrement de la croissance autour de grandes zones métropolitaines et une remontée des inégalités territoriales. La conséquence est le creusement des inégalités de croissance au profit des régions et des villes les plus riches. Les investissements vont aujourd'hui dans les régions les plus riches et non pas, comme dans les Trente glorieuses, vers les régions à bas coûts de main d'œuvre. […] Le paradigme de l'attractivité territoriale semble avoir définitivement supplanté celui de l'aménagement du territoire, et donc celui d'un État garant de la justice territoriale »[2].

Ces lignes posent l'un des problèmes actuels de la citoyenneté locale en Suède : elle s'est ancrée dans un territoire, diversifié certes, mais dont l'objectif était l'égalisation des conditions par une action volontariste de l'État. Que reste-t-il aujourd'hui de cet objectif ? Les citoyens considèrent-ils qu'ils ont les mêmes droits et les mêmes devoirs dans l'ensemble du pays ?

---

[1] Linderborg, Å. (2002) *Socialdemokraterna skriver historia*, Stockholm, Atlas.

[2] Pasquier, R. (2012) « Quand le local rencontre le global : contours et enjeux de l'action internationale des collectivités territoriales », *Revue française d'administration publique*, 2012/1 n° 141, p. 167-182. http://www.global-local-forum.com/upload/pdf/Quand_le_local_rencontre_le_global_20120926151400_Quand_le_local_rencontre_le_global.pdf

A. Citoyenneté locale et cohésion territoriale

Après avoir donné un aperçu des différentes perceptions des citoyens, nous verrons quelles mesures sont prises en faveur de la cohésion territoriale. Notons d'emblée que nous n'étudierons pas ici les phénomènes de banlieue, puisque la territorialité ne constitue pour ceux-ci qu'un paramètre secondaire, le paramètre dominant étant socio-ethnique.

a.1. Les différentes perceptions des citoyens

Nous avons déjà évoqué les liens très forts entre la citoyenneté locale et la structure territoriale administrative, que ce soit avec les communes, les *landsting* et les régions et, en conséquence, avec la structure socio-économique des territoires. Selon Po Norell[1], la structure socio-économique affecte la citoyenneté locale de plusieurs manières : par les possibilités de prélèvement fiscal des collectivités locales, par les opportunités de collaboration avec le secteur privé qui, on l'a vu, gère des pans des services publics et par la mise à l'agenda des collectivités territoriales des besoins et des exigences spécifiques, différents dans les municipalités riches ou en difficulté. La configuration socio-économique agit aussi sur les relations avec l'extérieur : les municipalités rurales ne côtoient pas les mêmes milieux que les municipalités industrielles ou que les villes ayant du tertiaire supérieur, ce qui influence la vision du monde des citoyens, leur comportement et leurs attitudes.

En Suède, la notion de *välfärdsstat* est plus large que sa traduction d'État-providence et elle incluait dans son champ d'application le développement économique des régions périphériques et la solidarité territoriale ; Yohann Aucante rappelle que le secteur public a contribué à la cohésion territoriale en fournissant des services et des emplois dans l'ensemble du territoire, y compris dans les régions périphériques[2]. L'égalité territoriale était donc un des fondements de la citoyenneté locale.

Actuellement, des citoyens se sentent menacés dans leurs possibilités de développement économique et dans leurs droits à une égalité de prestations en raison de leur lieu de résidence : ce sont notamment les habitants des régions arctiques et subarctiques mais des problèmes apparaissent aussi dans les régions intermédiaires entre le grand Nord et le triangle des métropoles du sud ; ces régions intermédiaires sont en effet confrontées au seuil

---

[1] Norell, P. (2013) *A study of trust in the leading political party in the municipalities in the Swedish region Värmland*, , Permanent Study Group IV "Local Governance and Democracy", 2013 EGPA Annual Conference, Edinburgh.

[2] Aucante, Y. (2009) « Les défis de l'universalité : le gouvernement local de la protection sociale en Suède et en Norvège », *Critique internationale* 2009/2, n°43, p. 69-86, p. 74.

critique de densité de population, aux menaces sur leurs ressources traditionnelles de pâte à papier, mines, acier, ainsi qu'aux coûts environnementaux liés à leur forte dépendance des transports[1], le tout hypothéquant les ressources des communes et comtés et par conséquent, les offres de prestations des collectivités locales.

Ainsi, en matière d'éducation certains secteurs ont des indices faibles par rapport à d'autres[2] : en pourcentage de jeunes entre 20 et 24 ans faisant des études supérieures, Norra Mellansverige, (Värmland, Dalarna, Gävleborg) a le taux le plus faible (65%) tandis que Övre Norrland (Västerbotten, Norrbotten) a un taux de 91% alors que cette région est la plus défavorisée pour le temps d'accès à une université (37% de la population vit à plus d'une heure de l'université la plus proche). Le Småland présente le plus fort pourcentage de personnes entre 25 et 60 ans ayant uniquement un niveau primaire (24%) alors que Stockholm a le plus bas (14%).

La prise de conscience des citoyens sur les inégalités territoriales s'accentue et alimente le débat politique, tel l'article de *Dagens Samhälle*[3] : « L'injustice géographique doit être combattue » déclare le président du *Vänsterpartiet* d'Örebro. « Pour ceux d'entre nous qui vivent et travaillent en dehors des zones de croissance urbaine […] nous avons l'inégalité des chances pour le bien-être et les infrastructures. […] Beaucoup d'hommes politiques locaux se battent aujourd'hui avec des ressources réduites et le grand défi de sauver les services publics. […] Et l'exode continue. »

La maire, du parti du centre, de Falkenberg[4], explique qu'il est temps d'établir une péréquation moderne ; pour la prise en charge éducative, les communes de banlieue reçoivent une allocation forfaitaire de 7962 SEK par habitant pour un coût net de 6983 SEK, soit une différence positive, alors que les municipalités rurales reçoivent une allocation forfaitaire de 3791 SEK/habitant pour un coût de 4854 SEK, d'où un écart négatif de 1063 SEK/habitant. La péréquation fiscale ne corrige donc pas les inégalités que les citoyens subissent en raison de la géographie.

---

[1] Drevet, J.F. (2011) *Politiques et pratiques d'aménagement du territoire en Suède*, Monographie, DATAR, Travaux en ligne n°7, http://www.datar.gouv.fr/sites/default/files/travaux_en_l_7suede.pdf

[2] N.E.S.S.E. (2012) *Education Inequality across EU Regions*, p.138 et s. http://www.nesse.fr/nesse/activities/reports/mind-the-gap-1

[3] *Dagens Samhälle* du 12/02/2013, http://www.dagenssamhalle.se/debatt/den-geografiska-oraettvisan-maste-motverkas-4664

[4] *Dagens Samhälle* du 29/05/2012, http://www.dagenssamhalle.se/debatt/hoeg-tid-infoera-ett-modernt-utjaemningssystem-2802

Des sportifs s'émeuvent eux aussi des inégalités régionales et le secrétaire général de l'Organisation suédoise du football d'élite se plaint[1] du manque d'équipements sportifs dans certaines régions qui n'ont pas suffisamment de moyens et il regrette que cela prive les jeunes d'une pratique qui développe les valeurs sociétales.

a.2. Les mesures en action

Les dispositifs d'aide aux régions sont anciens et dans les années 1960 ce sont surtout les habitants des secteurs miniers et industriels en reconversion qui en ont bénéficié ainsi que ceux du Nord arctique. Depuis l'entrée de la Suède dans l'Union européenne, le régime des aides régionales s'appuie sur le Droit communautaire ; en bénéficient les régions de densité inférieure à 12,5 h/km2 (régions du Nord), les régions de Suède centrale en tant que zones contiguës de plus de 100 000 h et certaines zones rurales[2].

Depuis les années 2000, le système d'intervention en faveur des zones défavorisées fondé sur les principes de solidarité et d'égalité dans l'aménagement du territoire a été remplacé par une politique régionale destinée à stimuler l'efficacité et la compétitivité de tous les territoires. La politique communautaire s'est calée sur ce dispositif suédois et les fonds structurels sont maintenant ciblés sur des priorités thématiques telles que « recherche et innovation, compétitivité des PME, réduction du carbone, inclusion sociale, lutte contre la pauvreté » ; les autres aides sont sur des thématiques choisies par chaque région[3].

Fin 2013 par exemple, trois régions où le chômage des jeunes dépasse les 25% ont reçu des aides spécifiques[4] : Mellersta Norrland (Norrland central) Nora Mellansverige (Centre-nord de la Suède) et Sydsverige (Suède du sud) se partagent 750 millions de SEK issus du FSE auxquels s'ajoutent des aides du gouvernement suédois.

La coopération interrégionale est stimulée et le dispositif *Interreg* a déjà été évoqué[5] : il concerne actuellement les programmes Interreg Sverige-Norge[6], Öresund-Kattegat-Skagerrak, Baltic Sea Region Programm 2014-2020[7], etc. Chacun de ces programmes bénéficie aux écoles, universités, instituts de recherche, entreprises, associations et

---

[1] Gränsbrytning, 2013, N°10, Arenaidrott, http://gransbrytning.se/arenaidrott-en-av-manga-regionala-orattvisor/
[2] Drevet, J.F. (2011), op. cit., p. 33.
[3] *Magazine eurocitoyen* du 26/03/2012, http://www.taurillon.org/La-politique-regionale-de-l-UE-doit-elle-devenir-le-bras-arme-de-la,04843
[4] *SvD Näringsliv* du 4/12/2013, http://www.svd.se/naringsliv/750-miljoner-kronor-i-eu-stod-till-sverige_8792136.svd
[5] Voir chapitre V, rubrique *Les fonds européens attribués aux collectivités locales*.
[6] Interreg Sverige-Norge, http://www.interreg-sverige-norge.com/
[7] Länsstyrelsen Jämtlands län, http://www.lansstyrelsen.se/jamtland/Sv/om-lansstyrelsen/eu-och-internationellt/eu-program/interreg-sverige-norge/Pages/index.aspx

organismes divers. Les programmes VINNVÄXT[1] fondés sur la méthode triple helix d'association des milieux de la recherche, des entreprises et des élus financent en 2013 l'adaptation énergétique de logements dans le Småland, la fabrication d'objets à partir de carton renforcé dans le Värmland[2], les applications des technologies de l'information aux domaines de la santé et de l'urbanisme[3] dans le comté de Gävleborg.

B. Vivre sa citoyenneté locale dans les régions arctiques

Les secteurs arctiques et subarctiques suédois constituent un milieu naturel, voire humain, différent du reste du pays. On peut donc penser trouver là des arguments mettant en exergue les inégalités territoriales et on pourrait faire l'hypothèse que la citoyenneté locale y présente des traits spécifiques.

b.1. Des caractères particuliers

Les habitants des régions arctiques et subarctiques ont bien conscience de la spécificité territoriale qu'ils partagent avec la Norvège et la Finlande : faible densité de population (3h/km2), déclin démographique, structure par âge défavorable, fragilité environnementale, distances importantes, périphéricité par rapport au pays et par rapport à l'Europe. Constatant chaque année le recul des glaciers, de la banquise et du permafrost ainsi que les atteintes à la biodiversité et s'estimant plus menacés que des régions plus méridionales, ils sont très sensibles aux thématiques de la lutte contre le changement climatique et de la défense de l'environnement et souhaitent concilier développement économique et développement durable.

En se comparant aux autres citoyens, ils savent que leur espérance de vie est moins longue[4] : 78,32 années pour un nouveau-né garçon contre 80,57 dans le comté d'Uppsala et les problèmes liés aux soins sont récurrents dans les débats ; le projet de transfert de la chirurgie d'urgence de Kiruna à Gällivare[5] avec le soutien financier d'une compagnie minière alarme les habitants de Kiruna qui voient un risque grave pour leur santé. Et l'on se rappelle

---

[1] Vinnova, http://www.vinnova.se/sv/Var-verksamhet/Innovationsformaga-hos-specifika-malgrupper/Individer-och-innovationsmiljoer/VINNVAXT/
[2] The Paper Province, http://www.paperprovince.com/
[3] Geo Life Region, http://fpx.se/geo-life-region/
[4] RegionFakta, http://www.regionfakta.com/Regionfaktacom/Nyheter/Medellivslangden---stora-skillnader-mellan-kommunerna/
[5] *NSD* du 26/03/2014, http://www.nsd.se/nyheter/kiruna/artikel.aspx?ArticleId=6851630

que l'opposition à la régionalisation analysée par Anders Lidström[1] repose essentiellement sur la crainte des citoyens d'être trop éloignés des services ; ce qui pourrait accroître l'exode démographique. Une enquête menée en 2011/2012 par le ministère du Commerce[2] montre en effet que la désertification est un souci majeur pour toutes les catégories socioprofessionnelles. C'est probablement une des raisons qui explique l'ouverture des habitants à la mondialisation, leur acceptation assez généralisée de la politique migratoire et leur vote très faible pour les partis xénophobes.

Les citoyens expriment souvent leur mécontentement face à des traitements qu'ils considèrent comme injustes[3] : sur les 190 milliards de SEK d'investissements du gouvernement dans les infrastructures entre 2014 et 2025, ils ne comprennent pas que le Norrland n'en recevra que 6,5 alors que la ligne principale du Haut Norrland est vétuste et dangereuse et qu'il faudrait construire la ligne de chemin de fer entre Umeå et Luleå ; cette ligne ferait chuter de 30% les coûts du fret et réduirait chaque année les émissions de dioxyde de carbone de 80 000 tonnes.

La protection de l'environnement est un sujet de débat récurrent et les exploitations minières sont fréquemment critiquées[4] : l'extension de la mise en exploitation des mines de fer de Kallak dans le Norrbotten donne lieu à de fréquents incidents et heurts avec la police. Des habitants signalent régulièrement à la presse des cas de dangers sanitaires sur des sites de mines abandonnées[5] avec des fuites d'eaux chargées de zinc et de plomb qui contaminent les nappes phréatiques, les rivières et les lacs ; après une action menée par les riverains, la compagnie Bolinden a dû procéder en 2013 à la dépollution du secteur de Blaiken dans le Västerbotten.

Un autre trait particulier des citoyens du grand Nord tient à la confiance qu'ils ont dans les partis historiques par rapport à la situation du reste du pays. Leur fidélité envers le parti social-démocrate se maintient, leur comportement électoral et leur citoyenneté locale politique se situent dans la continuité, comme le souligne Anders Lidström.

---

[1] Lidström, A. (red) (2009) *Kan norra Sverige regionaliseras?* Forskningsrapporter i statsvetenskap vid Umeå universitet 2009:2. Umeå: Statsvetenskapliga institutionen, Umeå Universitet.
[2] Regeringskansliet, Upptrappad satsning på Norrland, http://www.government.se/sb/d/10008/a/189272
[3] *Dagens Arena* du 29/09/2013, http://www.dagensarena.se/opinion/skandalos-behandling-av-norrland/
[4] *DN* du 12/08/2013, http://www.dn.se/nyheter/sverige/polisen-gravde-upp-aktivister/
[5] *SVT Nyheter Regionalt* du 18/09/2013, http://www.svt.se/nyheter/regionalt/nordnytt/stora-problem-vid-nedlagda-gruvor

b.2. Une citoyenneté locale bien intégrée

Cette analyse de situation est-elle signe d'une forte inégalité territoriale ? Plusieurs arguments infirment cette hypothèse.

Le premier argument en faveur d'une citoyenneté locale bien intégrée est que les régions du Nord suédois participent pleinement au Conseil arctique[1] qui regroupe huit pays et dont la Suède a assuré la présidence de 2010 à 2012. Les objectifs de ce forum intergouvernemental (Canada, Danemark, États-Unis, Finlande, Islande, Norvège, Russie et Suède) consistent à veiller à la protection de l'environnement, au développement économique durable et au respect des peuples autochtones ; les Samis y ont un statut de membres permanents.

Le deuxième argument tient à l'importance des droits du peuple sami[2]**.** En l'absence de recensement, on estime qu'environ 20 000 Samis vivent en Suède, essentiellement dans 51 villages pour lesquels l'élevage de quelque 260 000 rennes leur est totalement réservé. Inscrits dans la Constitution suédoise en tant que peuple autochtone, leurs droits à la terre et à l'eau, à la conservation de leur langue et de leurs connaissances traditionnelles sont expressément reconnus par des conventions. Depuis 1993, ils élisent (7809 électeurs en 2014) un Parlement sami de 31 membres[3] qui se réunit trois fois par an à Kiruna. Ce Parlement est à fois un organisme d'État relevant du ministère du Développement rural et une assemblée élue chargée de protéger les Samis et leur culture. Depuis 2000, les Samis ont le droit d'utiliser leur langue devant les autorités administratives et les tribunaux.

Bien que disposant d'une autogouvernance limitée, Les Samis développent une stratégie internationale qui accroît leur visibilité[4] : ils participent au Conseil économique et social de l'ONU, au Conseil de l'Arctique et à l'Union européenne dont ils sont le seul peuple autochtone. Ils sont également engagés dans la Convention nordique dont le projet, initié en 2005, doit être concrétisé prochainement, et qui sera l'aboutissement d'une action commune au niveau transnational avec les Samis de Norvège et de Finlande.

Le troisième argument plaidant pour une citoyenneté locale intégrée est que l'inégalité territoriale des régions nordiques n'est pas flagrante. Lors des négociations pour l'entrée de la

---

[1] Regeringskansliet (2011) *Sweden's Strategy for the Arctic Region*, Ministry for Foreign Affairs, rapport en ligne, http://www.government.se/content/1/c6/16/78/59/3baa039d.pdf

[2] Sápmi, http://www.samer.se/1536

[3] Sametinget, http://www.sametinget.se/1110

[4] Selon M. Symonides, les Samis suédois ont moins de droits que les Samis norvégiens parce que le Parlement sami suédois a une participation très limitée à la prise de décision. Cf. *Perspectives internationales* du 30/12/2012, http://perspectivesinternationales.com/?p=600

Suède dans l'Union européenne en 1995, les avantages financiers dont bénéficiaient les habitants du Norrland en vue de réduire leurs écarts de revenus par rapport à la moyenne nationale et lutter contre le chômage ne cadraient pas avec les critères d'éligibilité communautaires : les habitants étaient considérés comme trop riches et n'ayant pas suffisamment de chômeurs[1] si bien que l'Union demandait la suppression de leurs subventions, preuve que la disparité régionale n'est pas spectaculaire. Erik Gløersen précise que pour obtenir quand même des subventions, il a fallu négocier le soutien à l'espace septentrional non pas sur des critères socio-économiques mais dans le cadre de l'intégration à la politique régionale européenne[2].

Des pôles de dynamisme existent dans les régions nordiques, vivifiés par les acteurs locaux qui s'unissent pour stimuler le développement. Ainsi les villes de la côte du Golfe de Botnie se sont associées pour créer une ligne à grande vitesse les reliant[3]. Un des atouts importants pour le dynamisme du Norrland en dehors de ses ressources minières et de ses possibilités touristiques est le haut niveau d'éducation de ses habitants : 46% des 25-64 ans de Övre Norrland ont un niveau d'éducation secondaire et 23% un niveau supérieur[4]. Umeå, avec ses 17 000 étudiants, ses festivals internationaux et son titre de capitale de la culture 2014 symbolise cet effort pour placer la formation au service du développement régional[5]. Il n'y a donc pas de marginalisation véritable de l'espace nordique.

Au total, la citoyenneté locale dans les régions du Nord, bien que présentant quelques spécificités, s'inscrit dans la ligne d'ensemble tout en conservant des caractères anciens, notamment en ce qui concerne la relative fidélité aux partis historiques. L'intérêt poussé du citoyen pour les thématiques environnementales, le développement durable et les préoccupations liées au bien-être relèvent de la citoyenneté locale de l'ensemble du pays, même s'ils présentent ici une plus forte intensité étant donné le contexte.

De façon générale, le défi des inégalités territoriales ne semble donc pas réellement hypothéquer la pratique de la citoyenneté locale. Selon Kerstin Enflo et Joan Ramon Roés, c'est probablement lié au fait que les inégalités régionales sont depuis longtemps moins

---

[1] Drevet, J.F. (2011) op. cit., p. 16.

[2] Gløersen, E. (2012) *La Finlande, la Norvège, la Suède face au projet d'une Europe polycentrique : la centralité à la marge de l'Europe*, Presses Universitaires de Rennes.

[3] Nordregio, http://www.nordregio.se/Metameny/About-Nordregio/Journal-of-Nordregio/2009/Journal-of-Nordregio-no-3-2009/The-NSPA-are-looking-ahead/

[4] N.E.S.S.E. (2012) *Education Inequality across EU Regions*, p.139. http://www.nesse.fr/nesse/activities/reports/mind-the-gap-1

[5] Umeå 2014.se

prononcées que dans la plupart des autres pays[1]. Les politiques publiques ont cherché à résorber le différentiel entre les régions ; dans la période 1940-1980, les pouvoirs publics ont favorisé la convergence régionale par des transferts d'activités des branches en crise sur des branches dynamiques et dans la période suivante des aides ont été apportées aux entreprises et aux populations des secteurs géographiques en difficulté, si bien qu'actuellement les inégalités régionales des revenus sont plus basses en Suède que dans les autres pays européens. La Suède partage avec ses voisins nordiques, selon Kaisa Lähteemäki-Smith, un degré d'homogénéité territoriale parmi les plus élevés[2], ce qui constitue une donnée positive pour la pratique de la citoyenneté locale.

2- LE DÉFI DES INÉGALITÉS SOCIO-ETHNIQUES

Jon Kvist et ses co-auteurs[3] qui étudient la croissance des inégalités soulignent que depuis quelques décennies les termes de ségrégation, discrimination, hétérogénéité des conditions de vie, manque de reconnaissance et exclusion ont envahi le discours politique et les médias. On a déjà vu que la montée des inégalités touche des citoyens suédois de souche ; mais les phénomènes de marginalisation, de discrimination et d'exclusion concernent essentiellement des citoyens d'origine étrangère ainsi que des demandeurs d'asile et des clandestins. Ce qui explique que les inégalités sociales soient en priorité des inégalités socio-ethniques et que nous leur consacrions un développement particulier en commençant par un phénomène visible maintenant par tous les citoyens, celui de la ségrégation spatiale.

A. La ségrégation spatiale

Au début des années 2000, Allan Pred observait « des espaces racialisés, même en Suède »[4] ; le marché immobilier avait été traditionnellement régulé par des compagnies de logement municipales à but non lucratif qui offraient des logements à bas prix pour les familles à faibles revenus, ce qui concernait une grande partie des immigrés, mais aussi des

[1] Enflo, K., & Rosés, J.R. (2012) *Coping with Regional Inequality in Sweden: Structural Change, Migrations and Policy, 1860-2000*, European Historical Economics Society, EHES Working Papers in Economics History, n°29, en ligne, http://ehes.org/EHES_No29.pdf

[2] Lähteemäki-Smith, K., « Changing Political Contexts in Nordic Wefare States, (2005) The Central-Local Relationship in the 1990th and Beyond », in McEwen, N., Moreno, L., (eds) *The Territorial Politics of Welfare*, London/New York, Routledge, 2005, chap. 8, p. 180-203, en ligne, http://www.academia.edu/2067715/The_Territorial_Politics_of_Welfare

[3] Kvist, J., Fritzell, J., Hvinden, B., Kangas, O. (red.) (2012) *Changing Social Equality, The Nordic Welfare Model in the 21st Century*, The Policy Press, University of Bristol, p. 5 et s.

[4] Pred, A. (2000) *Even in Sweden, Racisms, Racialized Spaces, and the Popular Geographical Imagination*, University of California Press.

Suédois, et assurait ainsi la mixité socio-ethnique. Avec la privatisation de la plupart de ces compagnies au cours des années 1990 et la recherche du profit, beaucoup d'immigrés, dans l'incapacité de payer les loyers exigés, se sont rassemblés dans des secteurs peu attractifs pour les citoyens disposant de revenus corrects, notamment des secteurs en manque d'investissements et qui avaient besoin de rénovation ; ainsi amorcé, le processus de ségrégation résidentielle s'entretient ensuite de lui-même[1]. Le rapport fait pour le DO[2] en 2010 souligne que la discrimination ethnique concerne les grandes et les petites villes, touche plus le marché locatif que le marché de la copropriété et que les Roms et les musulmans sont les plus discriminés.

Les émeutes de Stockholm de mai 2013 ont mis en exergue la « ghettoïsation » de certains quartiers des grands centres urbains, ghettoïsation décrite par Catharina Thörn[3]. « L'urbanisation, dans sa forme actuelle, est profondément racialisée : le centre de Stockholm est devenu une enclave totalement gentrifiée réservée aux classes moyennes et supérieures blanches, tandis que les banlieues les plus pauvres sont de moins en moins blanches ».

Le quartier de Husby est devenu le symbole des quartiers ethnicisés mais la plupart des grandes agglomérations présentent des traits similaires. Aje Carlbom[4] dépeint ainsi Malmö :

« D'apparence, Malmö apparaît comme un lieu cosmopolite où vivent des gens de différentes régions du monde. Les touristes peuvent faire des observations sur un espace urbain international. C'est particulièrement significatif dans le quartier autour de Möllevångstorget […] La diversité culturelle de l'aspect de Malmö donne une impression de dynamisme […] Mais il y a aussi un inconvénient. La diversité ethnique a poussé les habitants à vivre dans leurs propres mondes culturels et religieux avec peu de contacts entre eux et avec la population majoritaire […] La plupart des migrants vivent séparés des Suédois de souche […] Malmö a des nouvelles petites communautés qu'on appelle des enclaves. La « société

---

[1] Andersson, L., Hammarstedt, M., Neuman, E. (2012) *Residential Mobility, Tipping Behaviour and Ethnic Segregation: Evidence from Sweden*, Linnæus University. Les auteurs ont étudié la mobilité des habitants des 12 plus grandes municipalités suédoises et ont montré la diminution des citoyens natifs entre 1990 et 2007 dans certains quartiers et la constitution d'enclaves ethniques.
http://lnu.se/polopoly_fs/1.67908!/Residential%20mobility,%20tipping%20behaviour,%20and%20ethnic%20segregation%20Evidence%20from%20Sweden,%202012-8.pdf *Diskriminering på bostadsmarknaden*, 2010, http://www.do.se/Documents/rapporter/Diskriminering på bostadsmarknaden.pdf

[2] *Diskriminering på bostadsmarknaden*, 2010, http://www.do.se/Documents/rapporter/Diskriminering på bostadsmarknaden.pdf

[3] Thörn, C. (2013) *The Stockholm Uprising and the Myth of Swedish Social Democracy*, Göteborgs Universitet, traduction en français sur le site http://www.contretemps.eu/interventions/r%C3%A9voltes-stockholm-mythe-social-d%C3%A9mocratie-su%C3%A9doise

[4] Interview de Aje Carlbom, professeur d'anthropologie sociale à l'Université de Malmö, dans le journal *Dagens Samhälle* du 16 août 2012, http://www.dagenssamhalle.se/debatt/malmoes-invandrare-brfastlasta-i-utanfoerskap-3210

parallèle » la plus importante est l'enclave arabe […] mais il y a d'autres groupes ethniques marginalisés ».

La stigmatisation territoriale[1] constitue une donnée passée dans le langage courant puisque depuis quelques décennies, les « quartiers à problèmes » (*problemområde*) comme Rinkeby à Stockhom et Rosengård à Malmö, sont communément et ouvertement désignés par le quasi-synonyme de « quartiers à forte densité d'immigrés » (*invandrartätområde*). *Radio Sverige* déclarait en 2011 que la ségrégation résidentielle ethnique a augmenté en Suède et qu'en 1990, il y avait seulement trois zones d'exclusion sociale dans le pays alors qu'en 2006, le chiffre était passé à 157[2].

La fondation *Tryggare* spécialisée dans la sécurité a établi après enquête auprès des habitants une échelle des quartiers à problèmes ; celui de Tensta dans la banlieue de Stockholm[3] se situe en haut de l'échelle, avant les trois autres secteurs à problèmes du comté de Stockholm, les quatre quartiers de l'agglomération de Göteborg, les deux quartiers de Malmö, celui de Kristianstad, celui de Landskrona et celui de Växjö. Le Norrland n'a aucun quartier classé dans cette échelle.

Ces quartiers à problèmes correspondent souvent aux zones du *miljonprogram*, c'est-à-dire des secteurs, généralement en banlieue, construits entre 1965 et 1975 lors d'une période de forte demande de logements : plus d'un million d'habitations avaient été aménagées et on estime qu'actuellement un quart du parc immobilier de Suède est issu de ce programme[4] ; les secteurs des émeutes de mai 2013 à Stockholm, notamment Husby et Tensta, relèvent du *miljonprogram* et sont peuplés en grande majorité de citoyens nés hors Suède ou de citoyens nés en Suède mais dont les deux parents sont nés à l'étranger. Même profil pour le quartier Rosengård où se sont déroulées les émeutes de mai 2012 à Malmö[5].

La forte densité d'étrangers citoyens dans certains quartiers répond fréquemment à des motivations personnelles de se retrouver avec d'autres personnes de culture similaire[6], c'est

---

[1] Wacquant L. (2007) « La stigmatisation territoriale à l'âge de la marginalité avancée », *Fermentum Revista Venezolana de Sociologia y Antropologia*, vol. 17, núm 48, Universidad de los Andes, Venezuela, p. 17-29, http://www.redalyc.org/pdf/705/70504803.pdf

[2] Sveriges Radio du 15/04/2011, http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=125&artikel=4456780

[3] *DN* du 04/07/2012, http://www.dn.se/sthlm/tensta-ar-den-mest-otrygga-fororten/

[4] *DirektPress* du 29/03/2104, http://www.direktpress.se/goteborg/Centrum/Nyheter/Alskade-hatade-miljonprogram/

[5] *DN* du 22/05/2012, http://www.dn.se/nyheter/sverige/valdsamma-upplopp-i-malmo/

[6] Andersson, R. (2012) « Understanding Ethnic Minorities' Settlement and Geographical Mobility Patterns in Sweden Using Longitudinal Data », in Finney N. & Catney, G. (eds.) *Minority Internal Migration in Europe*, Farnham, Surrey: Ashgate, p. 263-291.

particulièrement avéré pour les natifs du Moyen-Orient ; cela explique la concentration de minorités ethniques dans les mêmes lieux : 27% de la population de Stockholm, à peu près autant pour Göteborg et 36% pour Malmö sont d'origine étrangère. Étant donné la multiplicité des ethnies, il n'y a pas à proprement parler d'équivalent de China Town bien que des journaux suédois[1] écrivent : « China Town de Stockholm est dans Östermalm où vivent 600 Chinois » et utilisent fréquemment les expressions *etnisk koloni* ou *etnisk enklav*.

Selon le géographe Roger Andersson[2], il n'y a pas de véritables phénomènes de colonies parce que la zone multiculturelle est le type dominant. À Stockholm aucun quartier n'est dominé par un seul groupe ethnique mais il y a des concentrations de certains groupes, par exemple les Somaliens dans Järfältet, les Irakiens dans Spångavägen-Tensta ou les Latinos dans la banlieue sud ; la deuxième génération quitte souvent le quartier si bien que la probabilité de créer des enclaves ethniques avec écoles et médias spécifiques est généralement faible. Cependant à Södertälje, près de 30 000 Syriens et Irakiens assyro-chaldéens ou autres chrétiens orientaux[3] forment une enclave où reste la seconde génération et dans laquelle les écoles sont confessionnelles, certains noms de rue en langue syriaque, les entreprises syriennes et irakiennes.

B. La marginalisation socio-économique

Depuis la fin des années 1980, les flux migratoires arrivant en Suède ne répondent pas à des offres de travail[4], les mobiles politiques et familiaux sont dominants. Cela explique en partie les difficultés des citoyens d'origine étrangère sur le marché du travail.

Mats Hammarstedt, professeur à l'Université de Växjo, cite dans plusieurs publications[5] des données tirées des statistiques de SCB : en 2008 un jeune migrant sur cinq était sans emploi, en 2012 on était arrivé à un sur trois ; la même année le chômage chez les jeunes nés à l'étranger a progressé de 3% alors que pour la même période le chômage pour les jeunes natifs de Suède a baissé de près de 10%. En avril 2013, 17% de la population active des 16-64 ans née à l'étranger est sans emploi alors que le taux est de 7% pour ceux de la

---

[1] *DN STHLM* du 11/05/2012, http://www.dn.se/sthlm/stockholms-chinatown-finns-pa-ostermalm/

[2] Andersson R. (2013) « Reproducing and reshaping ethnic residential segregation in Stockholm: the role of selective migration moves », *Geografiska Annaler B.* 95(2), p. 163-187.

[3] *Nationell Idag*, non daté, http://www.nationellidag.se/fakta-syrianerassyrierkalder

[4] Grjebine, A. & Laurent, E. (2008) « La méthode suédoise : la cohésion sociale au défi de l'adaptation », *Les études du CERI*, n° spécial 147, sept. 2008, p. 28, http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr.ceri/files/etude147.pdf

[5] Notamment sur le site Svenska ESF-rådet, http://www.esf.se/sv/Projektbank/Behallare-for-projekt/Vastsverige/Arbete-och-delaktighet---en-utmaning-for-unga-invandrare/, consulté le 5/01/2014.
Cf. aussi, Aldén, L., Hammarsted, M., Neuman, E. (2014) « Ethnic Segregation, Tipping Behaviour and Native Residential Mobility », *The International Migration Review*, special issue, March 2014.

même tranche d'âge nés en Suède. *Dagens Samhälle* titrait[1] en ce printemps 2013 que le taux de chômage est de 70% plus élevé pour les jeunes nés à l'étranger que pour les jeunes Suédois d'origine et que les immigrants sont surreprésentés dans les secteurs économiques en crise.

Un tabloïd donne des informations inquiétantes sur l'emploi des étrangers en Suède[2] : « La Suède a la pire place pour l'emploi des étrangers » titre l'*Expressen* qui cite le ministère de l'Industrie, de l'entreprenariat et de la compétitivité et un rapport de l'OCDE.

Pietr Bevelander et Ravi Pendakur fournissent des données établies par des scientifiques sur les critères d'employabilité et de non-employabilité des étrangers[3] et montrent que des variables comme la non-citoyenneté est négative pour l'accès à l'emploi, que les immigrés du regroupement familial ont peu de possibilités d'emploi, que la probabilité d'être employé est plus grande si la taille du groupe ethnique d'accompagnement est importante, notamment pour les femmes, et que les immigrés en provenance d'Asie et d'Afrique ont le moins de probabilités de trouver un emploi.

On a déjà évoqué dans le système scolaire des dispositifs particuliers pour améliorer le cursus de formation et d'employabilité des jeunes immigrés de première ou de deuxième génération. Des interprètes sont mis à disposition des familles pour suivre le dialogue trimestriel de développement personnel et chaque école doit prendre les dispositions nécessaires pour une bonne communication avec les parents[4] l'enseignement de la langue d'origine dans les horaires scolaires est généralisé[5]. Les initiatives locales sont pléthoriques : à Malmö, où 50% des enfants scolarisés ont un parent né à l'étranger un « Plan pour la diversité » adapté à une trentaine de communautés est mis en œuvre dans l'enseignement[6] : soutien en suédois deuxième langue, réseau d'éducateurs qui rencontrent aussi avec les parents et les incitent à créer des groupes de travail ; ce réseau concerne également les lycées et organise des rencontres avec des chefs d'entreprises pour que les jeunes issus de l'immigration puissent effectuer des stages de formation professionnelle.

---

[1] *Dagens Samhälle* du 28/05/2013, http://www.dagenssamhalle.se/nyhet/70-procent-hoegre-arbetsloeshet-brfoer-unga-invandrare-5527

[2] *Expressen, Ekonomi*, 17/01/2014, http://www.expressen.se/ekonomi/sverige-samst-pa-jobb-for-invandrare/

[3] Bevelander, P., Pendakur, R. (2009) *Citizenship, Co-ethnic Populations and Employment. Probabilities of Immigrants in Sweden*, Discussion Paper, n° 4495, IZA, Bonn, Germany, en ligne http://ftp.iza.org/dp4495.pdf

[4] Réseau Eurydice, (2009*) L'intégration scolaire des enfants immigrants en Europe*, Commission européenne, Bruxelles, en ligne, http://eacea.ec.europa.eu/education%20/Eurydice/documents/thematic_reports/101FR.pdf

[5] Un groupe de minimum cinq élèves immigrants dispose d'un droit formel à un enseignement de la langue maternelle dans l'enseignement obligatoire et secondaire supérieur, si cette dernière constitue bien leur langue de communication journalière et si un enseignant est disponible. Cf. Réseau Eurydice, op. cit. p. 25.

[6] http://citiesofmigration.ca/good_idea/taking-the-swedish-national-diversity-plan-to-school-4/?lang=fr

Les résultats de ces dispositifs sont nuancés. Certains aspects positifs sont évidents : le classement MIPEX[1] place la Suède au 1er rang des 31 pays observés pour la période 2008-2010, y compris en éducation pour les pratiques mises en œuvre. D'après le site sur les migrations[2] parmi les personnes de 25-64 ans ayant reçu un enseignement supérieur d'au moins trois années, il n'y avait pas de grande différence en 2011 entre le niveau atteint par les Suédois d'origine et les personnes nées à l'étranger. Il semble donc que pour les étrangers en capacité d'arriver dans l'enseignement supérieur, le cursus se rapproche du cursus d'un citoyen né en Suède. Pour les autres immigrés, c'est différent ; l'enseignement du suédois pour immigrants (SFI) ne semble pas toujours efficace en termes d'insertion professionnelle[3] et Jan Björklund, ministre de l'Éducation[4] déclarait au début 2013 que l'argent consacré au SFI était mal employé et qu'il fallait personnaliser son enseignement en l'orientant prioritairement vers la professionnalisation.

Le système de formation n'est évidemment pas responsable de toutes les inégalités socio-économiques repérables dans la société multiculturelle. Dans un blog publié par *Newgeography* le 28/12/2010[5], Tino Sanandaji a étudié pour une vingtaine de pays l'écart entre les élèves immigrants et les élèves natifs d'après le classement PISA 2009 ; il montre que dans tous les pays d'Europe occidentale, l'écart est à peu près identique et qu'il n'y a donc pas lieu de montrer du doigt la politique éducative suédoise. Pour lui, il faut davantage faire intervenir des variables comme le niveau d'éducation des parents, les conditions familiales, le vécu des jeunes immigrés[6].

---

[1] L'indice MIPEX (Migrants Integration Policies Index) évalue les pratiques mises en œuvre pour faciliter l'intégration mais il ne prend pas en compte les résultats. Sa méthodologie est controversée par certains scientifiques ; il ne faut donc pas lui attribuer une totale fiabilité, il indique simplement une tendance générale. http://www.mipex.eu/sweden

[2] http://www.migrationsinfo.se/demografi/utbildningsniva/

[3] Rosén, J. (2013) *Svenska för invandrare – mellan samhällsdeltagande och anställningsbarhet*, Dalarna Universitet, Falun, en ligne, http://www.du.se/PageFiles/74803/Rosén,Jenny.pdf

[4] *Dagens Nyheter* du 31/01/2013. L'article est signé de Jan Björklund, ministre de l'Éducation (FP), Maria Arnholm, ministre de l'Égalité (FP) et Eric Ullenhag, ministre de l'Intégration, (FP). http://www.dn.se/debatt/svenska-for-invandrare-maste-forandras-i-grunden/

[5] *NewGeography*, du 28/12/2010, http://www.newgeography.com/content/001955-the-amazing-truth-about-pisa-scores-usa-beats-western-europe-ties-with-asia; Tino Sanandaji était doctorant en politique publique à l'Université de Chicago quand il a publié cet article, repris par le *Wall Street Journal*, le *New York Times* et la *National Review*.

[6] À l'appui de son argumentation, il cite le cas de l'Australie, seul pays avec le Canada, à écart négatif, c'est-à-dire que les élèves immigrants ont de meilleurs résultats que les élèves natifs. Ce qui est à mettre en corrélation avec le système de migration fondé sur les compétences qui génère moins d'inégalités.

Les modes de recrutement des employeurs accentuent fréquemment les difficultés socio-professionnelles des étrangers : Per Andersson et Ali Osman[1] citent des cas où les tests de validation des acquis professionnels étaient fondés sur des connaissances et des compétences mais qu'ils comportaient aussi une part subjective des examinateurs sur les compétences sociales et sur l'utilisation du suédois (qui n'est pas obligatoire officiellement) et cette part subjective fonctionne souvent comme un critère d'exclusion des candidats issus de l'immigration. Les diplômés immigrés eux-mêmes ont un accès à l'emploi plus difficile que les Suédois d'origine ; selon Lisa Andersson et Orlando Mella[2] les médecins immigrés ont des difficultés pour atteindre une position et un statut similaires à ceux de leurs homologues suédois.

Au total, les conditions socio-économiques des immigrés sont fréquemment médiocres. Un indicateur peut être donné par l'aide sociale : toute personne[3] prouvant qu'elle n'a ni voiture ni épargne bancaire, qui accepte les vérifications à domicile de son train de vie et qui a une attestation de recherche d'emploi peut déposer un dossier d'aide financière auprès des services sociaux municipaux. D'après Bjorn Halleröd[4], ceux qui ont le plus recours à l'aide sociale municipale sont ceux qui sont nés à l'étranger si bien que la pauvreté présente en Suède une dimension ethnique. *Dagens Nyheter* précise que beaucoup d'immigrants se trouvent dans la dépendance de l'aide sociale pendant de longues périodes parce qu'ils n'ont pas d'emploi, ou n'ont pas travaillé suffisamment pour avoir l'assurance maladie et les prestations de chômage[5].

Les inégalités entre immigrés et natifs sont flagrantes quand on remarque que les Suédois d'origine étrangère qui représentent 15% de la population ont un taux de chômage de 16% contre 6% pour les Suédois natifs ou quand on observe que le niveau de pauvreté relative (qui touche en priorité les étrangers) est passé de 4% de la population en 1995 à 9% en 2011[6].

---

[1] Andersson, P. & Osman, A. (2008) « Recognition of Prior Learning as a Practice for Differential Inclusion and exclusion of Immigrants in Sweden », *Adult Education Quaterly*, Sage Publications Ltd, 59, 1, 2008, p. 42-60.

[2] Salmonsson, L. & Mella, O. (2013) « Cultural Demands on Skilled Immigrants, a Devaluation of Human Capital », *Nordic Journal of Migration Research*, vol. 3, March 2013, p. 3–9.

[3] Socialstyrelsen, http://www.socialstyrelsen.se/hittarattmyndighet/socialbidrag/fragorochsvar

[4] Halleröd, B., & Larsson, D. (2008), « Poverty, welfare problems and social exclusion », *International Journal of Social Welfare n*°17, p.15-25.

[5] *Dagens Nyheter* du 2/12/2011, http://www.dn.se/nyheter/sverige/utrikesfodda-har-blivit-storsta-gruppen-fattiga/

[6] Toute l'Europe, http://www.touteleurope.eu/actualite/les-inegalites-de-revenus-en-europe.html

L'association *Rädda Barnen*[1] estimait en 2011 à 232 000 (environ 12% des moins de 15 ans) le nombre d'enfants considérés comme pauvres, dont la plus grande partie correspond à des familles d'immigrés ; il n'existe pas de définition officielle de la pauvreté et l'association précise que les besoins les plus élémentaires sont généralement couverts mais que ces enfants souffrent de discrimination quant à leurs possibilités de s'instruire, d'avoir des loisirs constructifs et une vie sociale harmonieuse.

Le groupe des Roms est un de ceux qui sont les plus discriminés sur le plan socio-économique[2]. Ce groupe comporte les Roms anciennement installés en Suède et qui sont officiellement reconnus depuis 1999 en tant que minorité nationale dont la langue romani, est acceptée administrativement. Au nombre compris entre 50 000 et 100 000, les Roms suédois vivent souvent dans la précarité économique, 80% sont au chômage et la DO, Margareta Wadstein[3] estimait en 2004 qu'il existe une véritable discrimination structurelle envers eux.

Mais la situation est plus difficile encore pour les Roms originaires de Bulgarie, Roumanie ou Slovaquie qui arrivent illégalement sur le territoire suédois ; installés dans des camps de bâches et de planches, démunis de ressources hors les bons alimentaires délivrés par certaines municipalités, ils sont fréquemment expulsés par la police[4] et reconduits en bus dans leur pays d'origine. Leur situation est comparable à celle des Roms des autres pays européens dont l'ambassadeur de France en Suède soulignait[5] l'extrême pauvreté.

Cependant, pour être objectif, il faut évaluer l'état de précarité de ces groupes par rapport à l'ensemble de la population. Sur ce point, Eurostat 2011[6] classe la Suède 1er pays de l'Union européenne pour l'égalité entre les revenus : le rapport y est de 3,6 entre les plus hauts et les plus bas revenus (4,4 au Danemark, 3,8 aux Pays-Bas). Toujours selon Eurostat, 8.8 % de la population de l'UE était affectée par la privation matérielle en 2011 ; la Suède est avec le Luxembourg le pays dans lequel il y a le moins de personnes affectées par une grave privation matérielle avec un taux qui est de 1,2 % de la population[7] contre 8,8% pour la moyenne de l'Union.

---

[1] Rädda Barnen, (Sauver les enfants), http://www.raddabarnen.se/barnfattigdom/
[2] Romska Ungdoms Förbundet, http://www.rufs.org/romernashistoria/
[3] Wadstein, M. (2004) *Discrimination against Romanies in Sweden*, Commission DO, en ligne, http://www.do.se/Documents/material-gamla-ombudsman/romarapporteng05.pdf
[4] *Aftonbladet* du 4/04/2014, http://debatt.svt.se/2014/03/14/romers-fattigdom-ar-inget-brott/
[5] *SVD Opinion* du 20/10/2012, http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/extrem-fattigdom-for-romer-maste-bekampas_7599436.svd
[6] Toute l'Europe, http://www.touteleurope.eu/actualite/les-inegalites-de-revenus-en-europe.html
[7] Europaforum, http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2013/07/eurostat-social/index.html

Il existe donc bien un certain lissage des inégalités, lissage dans lequel on retrouve évidemment l'action égalisatrice de l'État-providence, mais dont ne profitent pas toujours les immigrés : en effet comme les prestations sont maintenant calées en grande partie sur le travail, beaucoup d'entre eux ont une citoyenneté sociale incomplète.

C. Les pressions sur la citoyenneté locale

Les inégalités socio-ethniques génèrent des menaces sur la nature et le fonctionnement de la citoyenneté locale : certaines tensions sont issues des groupes d'immigrés et d'autres proviennent des Suédois d'origine.

c.1. Les pressions en provenance des immigrés

Rappelons d'abord que la plupart des immigrés sont des citoyens suédois puisqu'ils ont la citoyenneté locale après quelques années de présence dans une commune. Cependant, Ove Sernhede souligne qu'ils se considèrent comme des citoyens de seconde classe[1] et ont tendance à rechercher leur appartenance et leur identité au sein de leur communauté, en marge de la citoyenneté d'ensemble. Les jeunes de banlieue s'inscrivent souvent dans une culture background qui exprime leur sentiment de marginalisation, voire d'exclusion.

L'émergence de mouvements sociaux, prioritairement urbains, montre qu'il existe de fortes revendications venant de groupes qui réclament un espace et une voix comme l'indique Catharina Thörn[2]. Le groupe *Pantrarna* (Panthères) créé en 2011 à Biskopsgården (banlieue de Göteborg)[3] symbolise les mouvements de banlieue qui interpellent l'organisation de la citoyenneté au niveau local et au niveau national en dénonçant les discriminations et les formes de racisme. L'association *Islamiska Förbundet i Sverige*[4] a déposé au Comité contre la discrimination raciale de l'ONU en mars 2013 un dossier démontrant que la Suède ne répond pas aux exigences de la Convention sur la protection contre le racisme et l'islamophobie. Le dossier cite des atteintes aux personnes et aux biens à l'encontre des Somaliens dans la commune de Forserum (comté de Jönköping), demande la création d'une commission sur l'application, jugée abusive, des lois antiterroristes, réclame des mesures contre la ségrégation

---

[1] Sernhede, O. (2009) « Territoriell stigmatisering, ungas informella lärande och skolan i det postindustriella samhället » (stigmatisation territoriale, l'apprentissage informal et l'école dans la société postindustrielle), *Utbildning & Demokrati* 2009, vol 18, n°1, p.7-32.

[2] Thörn, C. (2013) *The Stockholm Uprising and the Myth of Swedish Social Democracy*, Göteborgs Universitet, traduction en français sur le site http://www.contretemps.eu/interventions/r%C3%A9voltes-stockholm-mythe-social-d%C3%A9mocratie-su%C3%A9doise

[3] Alpine Anarchist Productions, http://www.alpineanarchist.org/r_pantrarna.html

[4] Islamiska Förbundet i Sverige, http://www.islamiskaforbundet.se/sv/hem/tidigare-events/451-svenska-muslimer-vaender-sig-till-fns-rasdiskrimineringskommitte.html

résidentielle et dénonce l'interdiction du port du voile pour les présentatrices de *Sveriges Television*.

À côté de ces mouvements qui s'inscrivent dans un cadre légal de revendications apparaissent d'autres formes dans lesquelles le communautarisme confine à la contestation de la citoyenneté et de la démocratie locales. Un policier expliquait[1] que les pompiers et les forces de police sont dans certains quartiers l'objet d'insultes et que lors de discussions avec des jeunes, ceux-ci leur disent de quitter l'endroit parce qu'ils se sentent capables de faire régner l'ordre.

Certaines formes de revendications mettent localement en péril l'équilibre social et la citoyenneté, le communautarisme ethnique pouvant servir de base à des activités illégales, voire criminelles.

Le site *Affes Statistik-blogg* qui est utilisé par des membres SD du Riksdag donne de très nombreuses indications chiffrées sur les violences[2] ; mais les sources n'apparaissent pas clairement et les commentaires doivent être pris avec précaution compte tenu de leur caractère visiblement partisan et de leur tendance à relier systématiquement la criminalité aux immigrés. Sans aller jusque-là, des journaux notent la présence de Somaliens délinquants à Göteborg[3], de racketteurs d'origine étrangère à Edsbergsvägen[4] (comté de Stockholm) mais il est impossible d'établir une corrélation scientifique entre immigrés et faits délictueux.

Si l'on met à part ces débordements dont certains relèvent du banditisme international et des mafias, les pressions qu'exercent les immigrés sur la citoyenneté locale relèvent essentiellement de la demande de mise en application de mesures s'inscrivant dans le respect du multiculturalisme, ce que n'acceptent pas certains citoyens d'origine.

c.2. Le paradigme de l'exclusion

La pression la plus forte exercée par les citoyens d'origine sur la citoyenneté locale est celle de l'utilisation du paradigme de l'exclusion.

Le paradigme de l'exclusion apparaît dans certains discours officiels comme le note Catharina Thörn[5] : « Quand le Premier ministre Fredrik Reinfeldt est revenu sur les

---

[1] SvT Debatt du 21/03/2013, http://debatt.svt.se/2013/03/21/forortens-polishat-foljer-samma-vi-och-dom-logik-som-rasismen/

[2] Affes Statistik blogg, https://affes.wordpress.com/category/kriminalstatistik-sverige/

[3] Exponerat du 25/03/2013, http://www.exponerat.info/somaliskt-ungdomsgang-forpestar-goteborg/

[4] *Vi i Sollentuna* du 23/05/2013, http://www.direktpress.se/viisollentuna/Nyheter/Vittne-Tva-gang-styr-Edsberg/

[5] Thörn, C. (2013) *The Stockholm Uprising and the Myth of Swedish Social Democracy*, Göteborgs Universitet, http://www.crisismirror.info/political-analyses/the-stockholm-uprising-and-the-myth-of-swedish-social-democracy/.

événements d'Husby, il en a appelé à plusieurs reprises au respect de la « loi suédoise » et de la « police suédoise », en concluant qu'il « revient aux gens de Husby » de résoudre le problème. De manière à peine voilée, cela impliquait que les habitants de Husby ne sont pas Suédois et que leurs problèmes ne sont pas ceux de la Suède ».

De son côté, Allan Pred[1] soulignait dès le début des années 2000 « les piteuses manipulations métonymiques » utilisées par certains responsables qui font passer des incidents isolés entre immigrés pour la preuve d'un comportement collectif et qui, à terme, finissent par rationaliser la discrimination, la marginalisation et l'exclusion.

Le paradigme de l'exclusion se manifeste aussi par des pratiques illégales utilisées par des détenteurs d'autorité. Alors que tout fichier ethnique est interdit par la loi, *Dagens Nyheter* du 23 septembre 2013[2] révélait que la police de Scanie avait constitué un fichier illégal comportant les identités et les liens familiaux de plus de 4000 Roms suédois, dont plusieurs centaines d'enfants. Le journaliste fait remarquer que l'argument du chef de bureau expliquant qu'il s'agit de lutter contre la criminalité ne justifie pas que des bébés soient inclus dans le fichier[3]. La question a été débattue au Parlement européen[4] où une députée suédoise a demandé une enquête dans le cadre de crime contre la Convention européenne des droits de l'homme.

Le dispositif REVA appliqué depuis 2013[5] pour le repérage des immigrants sans papiers et éventuellement pour leur expulsion, donne le droit à la police de faire des contrôles. Les procédures sont bien encadrées juridiquement mais des personnes[6] disent avoir été arrêtées par la police en pleine rue et dans le métro, sans autre raison que d'avoir « l'air étranger ». Des plaintes pour insultes racistes proférées par des policiers sont signalées par la presse[7].

Le paradigme de l'exclusion se manifeste aussi dans certaines formes culturelles. Des artistes et des citoyens utilisent la musique et les concerts pour montrer leur désir de rejet des immigrés. La recherche de Benjamin Teitelbaum signale en effet qu'il existe des groupes et

---

[1] Pred, A. (2000) *Even in Sweden Racisms, Racialized Spaces, and the Popular Geographical Imagination*, Californian Studies in Critical Human Geography**,** Paperback, http://www.ucpress.edu/book.php?isbn=9780520224490

[2] *Dagens Nyheter* du 23/09/2013, http://www.dn.se/nyheter/sverige/polisen-bekraftar-register/

[3] *Dagens Nyheter* du 23/09/2013, http://www.dn.se/nyheter/polisen-inga-uppgifter-om-etnicitet/

[4] *Dagens Nyheter* du 7/10/2013, http://www.dn.se/nyheter/sverige/de-romska-registren-blir-en-fraga-for-eu/

[5] Migrationsverket, http://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Vart-uppdrag/Organisation/Redovisning-av-verksamheten/Myndighet-i-utveckling/Projekt-Reva.html

[6] Thörn, C. (2013) op. cit.

[7] *Expo Idag* du 20/05/2013, http://expo.se/2013/medborgarvard-i-husby-polisen-kallade-oss-apjavlar_5921.html

orchestres nationalistes qui véhiculent une idéologie d'exclusion des membres non suédois de la société[1]. Les groupes de Heavy Metal, fréquemment associés aux skinheads, se donnent maintenant une apparence moins agressive qu'il y a une dizaine d'années mais le message est resté celui de l'exclusion. Le rap, le rock, le folk ont des groupes qui proclament l'intolérance et le rejet ; sous une forme douce et attirante, par le chant et la musique, la chanteuse Saga incarne pour toute une jeunesse suédoise et internationale le nationalisme radical et le bannissement des immigrés[2] ; son album *Land of ice* qui évoque poétiquement la nature des pays du nord cite : « Nous jurons de continuer à nous battre pour libérer nos terres. *Bevara Sverige Svensk* (gardez la Suède suédoise) est le slogan ».

L'idéologie de l'exclusion conduit parfois à des attaques contre les personnes. Localement, les phénomènes de rejet de certains citoyens entraînent des heurts violents comme l'indique le site *FailFap* :

Le 15 décembre 2013 une trentaine de militants du groupe *Svenska Motståndsrörelsen*[3] « Mouvement de résistance suédoise »[4] ont perturbé un rassemblement de type familial réunissant environ 200 personnes contre le racisme, à Kärrtorp dans la banlieue de Stockholm. Un quart d'heure après le début du rassemblement, ils ont peint des svatiskas et lancé des fumigènes. Les quelque dix policiers qui étaient sur place ont été débordés et des jets de bouteilles se sont poursuivis jusque dans les bois voisins. Les policiers arrivés en renfort ont dispersé les attaquants néo-nazis ; le tout s'est soldé par quatre blessés et vingt-huit arrestations.

Ces attaques sont d'autant plus menaçantes pour la démocratie locale qu'elles sont dirigées par des groupuscules s'approchant de milices entraînées de façon quasiment militaire. *Förbundet Nationell Ungdom* par exemple[5], créée en 2011, propose aux « jeunes Suédois ethniques » des formations en arts martiaux. On rejoint là les mouvements d'extrême-droite étudiés précédemment.

En conclusion, on peut remarquer l'importance du défi que posent les inégalités socio-ethniques à la citoyenneté locale suédoise. Le défi pour résorber le différentiel de position sociale et de niveau de vie entre immigrés et citoyens d'origine semble difficilement

---

[1] Teitelbaum, B. (2013) *Come Hear Our Merry Song, Shifts in the Sound of Contemporary Swedish Radical Nationalism*, Ph.D. Dissertation, Brown University.
[2] Counter Currents Publishing, http://www.counter-currents.com/2011/09/saga-and-her-music/
[3] Svenska Motståndsrörelsen SMR est un groupe néonazi implanté à Stockholm, Göteborg, Malmö et Linköping.
[4] FailFap, http://failfaf.antifa-net.fr/tag/mouvement-de-resistance-suedois/
[5] Expo Skola, http://skola.expo.se/forbundet-nationell-ungdom_159.html

surmontable dans une période[1] de dérégulation et privatisation du secteur public et dans une époque dominée par la recherche de la compétitivité internationale. Le défi civique est tout aussi difficile à relever ; face à l'idéologie de l'exclusion ethnique, la citoyenneté locale de nombreux immigrés semble condamnée à rester sur ce point dans les limites actuelles, celles d'une citoyenneté sociale incomplète correspondant à des citoyens qui disent être « de seconde classe ».

3- LE DÉFI DE L'ÉGALITÉ DES GENRES

Avec le défi des inégalités territoriales et celui des inégalités socio-ethniques, l'égalité des genres constitue un autre défi à relever. Il ne s'agit pas ici d'étudier l'ensemble de ce thème extrêmement vaste mais d'identifier ce qui peut dépendre de la citoyenneté locale et ce qui peut intervenir sur elle.

La citoyenneté politique locale des Suédoises a été reconnue très tôt puisque ces citoyennes ont été parmi les premières[2] en Europe à être dotées du droit de vote : dès 1909 elles obtiennent le droit de vote aux élections locales et en 1919 pour les élections nationales. L'exercice de leur citoyenneté sociale[3] a été stimulé à partir des années 1930 avec la politique familiale préconisée par Gunnar et Alva Myrdal et avec leur intégration dans la sphère économique productive[4], notamment du secteur public.

Parler du défi de l'égalité des genres peut donc sembler abusif, puisqu'il y a des décennies qu'il a été identifié et géré. Néanmoins la consultation de la presse et des blogs confirme la puissance et l'actualité de cette thématique dans le débat civique.

Nous verrons donc en premier lieu comment l'égalité des genres est respectée dans les dispositifs juridiques et dans la réalité, puis nous analyserons une composante décisive de l'égalité des genres, c'est-à-dire celle de l'emploi féminin et nous aborderons l'étude des efforts déployés pour intégrer la thématique du genre dans le combat général pour l'égalité.

---

[1] Larsson, H., Larsson, B., Letell, M., Thörn, H. (dir.) (2012) *Transformations of the Swedish Welfare State: From Social Engineering to Governance?*, Palgrave Macmillan.

[2] Riksarkivet, http://riksarkivet.se/om-kvinnlig-rostratt-i-sverige. Les Finlandaises avaient obtenu le droit de vote en 1906.

[3] Voir chapitre II, rubrique *La citoyenneté sociale à l'échelon local.*

[4] Morel, N. (2013) « L'État providence suédois comme modèle social productif », Dossier « Le modèle de protection sociale des pays nordiques », *Politiques sociales et familiales*, n°112, juin 2013, p. 39-49.

A. Une citoyenneté respectueuse de l'égalité des genres

Dans leur ouvrage sur l'égalité des genres dans les pays nordiques, Kari Melby, Anna-Birte Ravn et Cristina Carlsson Wetterberg[1] explorent les réformes politiques qui ont eu lieu sur le thème de la famille depuis les réformes des années 1800 qui ont annulé certaines lois patriarcales et donnaient aux femmes l'accès à l'instruction, aux successions et à la liberté de travail[2]. Avec le développement de l'État social, comme le décrit Åsa Lundqvist, la famille, et par conséquent la femme, quitte la sphère essentiellement privée pour devenir un sujet politique[3]. Se développent alors des projets politiques qui incluent les femmes dans le secteur productif, dans la vie politique, dans la vie civique et qui lui confèrent une citoyenneté se rapprochant de celle des hommes si bien que l'idéologie de l'État-providence suédois est inextricablement liée à l'égalité des genres. Les prestations forfaitaires pour ménages avec enfants (allocations familiales, certaines prestations de santé et de garde d'enfants) ou sous conditions de ressources (allocation logement) ont eu un effet redistributif important en faveur des femmes.

Selon Francis Sejersted[4], il serait réducteur d'attribuer à la social-démocratie la totalité des mesures en faveur de l'égalité des sexes parce que les féministes libérales ont largement contribué à l'adoption de la législation pour l'égalité en Norvège en 1978 et en Suède en 1979. Quelles que soient les origines des interventions, les États-providence nordiques constituent, selon Ruth Lister[5], un modèle ayant réussi à promouvoir une « citoyenneté sexiste favorable aux femmes » et l'auteur se demande si l'expression « nirvana nordique », peut être utilisée, sous-entendant que les femmes auraient atteint une situation de pleine égalité avec les hommes. On peut faire l'hypothèse que ce n'est pas vraiment le cas en dépit de résultats positifs.

---

[1] Melby, K., Ravn, A.B., Carlsson Wetterberg, C. (2009) *Gender Equality and Welfare Politics in Scandinavia: The Limits of Political Ambition*, Policy Press University of Bristol.

[2] Florin, C. (2010) *Kamp för kunskap*, Göteborgs Universitet, en ligne, http://www.ub.gu.se/kvinn/portaler/kunskap/historik/

[3] Lundqvist, Å. (2007) *Familjen i den svenska modellen*, Umeå Borea Bokförlag.

[4] Sejersted, F. (2011) *The Age of Social Democracy : Norway and Sweden in the Twentieth Century*, Princeton, NJ, Princeton University Press, p. 460 et s.

[5] Lister, R. (2009) « A Nordic Nirvana? Gender, Citizenship and Social Justice in the Nordic Welfare States », Social Politics: *International Studies in Gender, State and Society*, vol.16, p. 242-278.

a.1. Des résultats probants de l'égalité des genres

La citoyenneté sociale des femmes[1] bénéficie de la reconnaissance de ce que les Anglo-Saxons appellent le *care*, c'est-à-dire la prise en charge des enfants et adultes dépendants ; l'idéologie des sphères séparées assignant aux femmes le travail de *care* à l'intérieur de la famille et aux hommes la place de pourvoyeur économique a été cassée depuis des décennies par la répartition des responsabilités quant à la fourniture et au financement des services de *care* entre État, marché, tiers secteur et membres de la famille. Ainsi est évitée la marginalisation des femmes et leur dépendance envers les hommes pour l'application de leur citoyenneté sociale. Avec le système de prestations familiales qui combine un haut niveau - pas réellement universel mais très généralisé - de soins aux enfants avec les possibilités de travail pour les parents[2], la citoyenneté sociale des Suédoises est moins sexuée que celle des habitantes de beaucoup d'autres pays.

En 2013, le rapport du Forum économique mondial (WEF)[3] a classé la Suède comme 4ème pays pour l'indice d'égalité entre les sexes (après l'Islande, la Finlande et la Norvège) ; cet indice composite prend en compte la santé, l'éducation, la participation économique et l'engagement politique. En dépit d'un recul (elle avait la 1ère place en 2006 et 2007), la Suède prouve que l'égalité des genres y est réelle. Ce qui est confirmé par l'indice européen[4] constitué de six indicateurs : travail, argent, connaissances, temps, puissance et santé. La Suède est supérieure à la moyenne européenne en tous les domaines et elle occupe le 1er rang pour la représentation des femmes dans la main d'œuvre (indice 91,2) et pour la représentation politique (indice 91,5).

La présence des femmes dans la vie politique constitue un indicateur probant de la mise en application du principe d'égalité des sexes. Magnus Henrekson et Mikael Stenkula [5] expliquent que la forte représentation des femmes aux postes politiques, ce qu'ils appellent la sexualisation de la démocratie, a entraîné l'introduction de quotas volontaires dans pratiquement tous les partis. Une fois ancré, ce principe est devenu une norme contraignante si bien que depuis 1994, les femmes représentent toujours plus de 50% des parlementaires et

---

[1] Dang, A.T., Letablier, M.T. (2009) « Citoyenneté sociale et reconnaissance du *care* », Revue de l'OFCE, n°109, 2009/2, p. 5-32, http://www.cairn.info/revue-de-l-ofce-2009-2-page-5.htm

[2] Meagher, G. & Szebehely, M. (2012) « Equality in the Social Service State: Nordic Childcare Models in Comparative Perspective », in Kvist, J., Fritzell, J., Hvinden, B., Kangas, O. (red.), *Changing Social Equality, The Nordic Welfare Model in the 21st Century*, The Policy Press, University of Bristol, p. 89-115.

[3] World Economic Forum, http://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2013

[4] Regeringskansliet, http://www.regeringen.se/sb/d/11463

[5] Henrekson, M. & Stenkula, M. (2009) « Why are there so few Female Top Executive in Egalitarian Welfare States ? », *The Independent Review*, vol. 14, n°2, p. 239-270.

40 à 50% des ministres. Ce principe s'est ensuite propagé aux postes de gestion du secteur public. Après les élections de 2010[1] les femmes constituaient 44% du Riksdag, 44% des *landsting* et 41% des municipalités et au sein du gouvernement central 13 hommes ministres et 11 femmes.

Les performances scolaires des femmes constituent aussi un autre résultat de la recherche de l'égalité des sexes. Au cours des dernières années l'écart scolaire entre filles et garçons s'est creusé au profit des filles[2] ; l'indice de performance 2012 évaluée à partir de 16 notes donne 199,5 pour les garçons et 223,8 pour les filles. Les recherches menées par l'Université de Göteborg et Mia Heikkila[3] soulignent que la Suède est le pays qui a le plus grand écart entre filles et garçons (51 points au profit des filles) pour la compréhension de la lecture mais l'écart est faible pour les maths et les sciences : en fait, la variable sexe doit être corrélée à d'autres variables, notamment la variable ethnique et la variable socioprofessionnelle pour obtenir des comparaisons pertinentes : les filles étrangères ont des performances nettement meilleures que les garçons étrangers, à peine supérieures à celles des garçons suédois et inférieures à celles des garçons appartenant aux catégories socio-professionnelles aisées.

L'annuaire des statistiques de l'éducation 2014[4] indique que 40% des Suédoises nées en Suède ont niveau post-secondaire pour 38% des femmes nées à l'étranger, ce qui est légèrement supérieur aux taux masculins dans les deux cas ; pour les inscriptions de 1ère année en Université 2013, on compte 58% de femmes et, pour la totalité des étudiants, 60% de femmes. Depuis une dizaine d'années, les femmes représentent à peu près régulièrement les 2/3 des diplômés de l'année dans l'enseignement supérieur. Globalement, les femmes ont un niveau d'instruction supérieur à celui des hommes, l'égalité des genres a progressé dans l'éducation.

---

[1] Statistiska Centralbyrån, http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Temaomraden/Jamstalldhet/Indikatorer/Jamn-fordelning-av-makt-och-inflytande/Representation-i-politiken/Nominerade-och-valda-till-allmanna-val-efter-fodelseregion-2010/

[2] Skolverket, http://www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/nyhetsarkiv/2.7608/betygsgapet-mellan-flickor-och-pojkar-forstoras-1.185599

[3] Nationella sekretariatet för genusforskning, http://genus.se/meromgenus/teman/skola/skolprestationer/klyftan-vaxer-mellan-flickors-och-pojkars-kunskaper/

[4] Statistiska Centralbyrån, http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Utbildning-och-forskning/Befolkningens-utbildning/Utbildningsstatistisk-arsbok/64475/64482/Behallare-for-Press/367834/

a.2. Importance de l'égalité des genres dans l'éducation

Le domaine scolaire est un constituant marquant de la citoyenneté locale, d'une part parce que son fonctionnement dépend étroitement des collectivités territoriales et d'autre part parce qu'il met quotidiennement en pratique le contenu de la citoyenneté. Il est donc indispensable de voir comment l'égalité des genres y est mise en pratique.

Un dispositif général est la proposition par tous les centres d'éducation de plans annuels de lutte contre les discriminations[1]. L'objectif du plan annuel ou bisannuel est de créer un environnement où chacun doit se sentir à l'aise en éliminant toute forme de discrimination et de harcèlement et en favorisant l'égalité de tous. Des exemples de traitement discriminatoire que la loi punit sont donnés : « Maria veut faire son stage dans une entreprise de peinture ; le conseiller d'éducation l'en dissuade avec l'argument que *c'est trop dur pour une fille* » et les personnels sont invités à développer leur esprit critique dans les situations journalières.

Pour l'enseignement supérieur, une enquête rapportée par Mikael Herjevik souligne[2] que plus d'un tiers des universités ont des procédures pour recueillir les plaintes des étudiants et du personnel concernant les formes de discrimination et que ces plaintes sont gérées par le médiateur et par le vice-chancelier. L'enquête insiste sur l'importance des syndicats étudiants qui aident ceux et celles qui s'estiment victimes à déposer plainte en cas de harcèlement sexuel ou de discrimination.

Un autre point témoignant de l'importance de l'égalité des genres dans les centres de formation est donné par les sites destinés aux enseignants. Ils font une large part à l'égalité des genres avec des fiches théoriques sur les objectifs et les enjeux de l'égalité des genres et des fiches techniques[3] très détaillées qui traitent toutes les situations scolaires et périscolaires où les éducateurs doivent être attentifs à l'égalité : dans le hall, à la cantine, dans la cour, la salle de jeux, dans la salle de sport, lors de l'atelier lecture, pendant les séances artistiques, etc.

---

[1] Hedman, A. (2013/2014) *Linneaskolans plan mot diskriminering och kränkande behandling*, Linneaskolan, Ljungskile, http://www.linneaskolan.se/download_PDF/Plan_mot_krankande_beh_1314.pdf. Cette école située dans le Västra Götaland a été citée pour avoir trop d'enseignants non formés ; cela ne remet pas en cause les principes du plan d'action élaboré par la direction et l'équipe pédagogique que nous utilisons ici à titre d'exemple.

[2] Herjevik, M. (2014) *Lärosätenas klagomålsrutiner, en kart läggning*, Universitets Kanslers ämbetet, Stockholm, http://www.uk-ambetet.se/download/18.4fe163f9144bc1fb0cc405/2014-1-klagomalsrutiner.pdf

[3] Jämställd forskola och skola, http://www.jamstalldskola.se/vad-ar-jamstalldhet/jamstalldhet-sverige.shtml

À l'intention des professeurs de pré-ados et d'ados, des guides donnent des conseils et des types d'entraînement pour éviter que les garçons ne dominent la salle de classe, pour réduire les disparités entre filles et garçons (par exemple stimuler la lecture et l'écriture chez les garçons, encourager les filles à faire des expériences sur du matériel technique), pour décrypter l'actualité, gérer la violence verbale et physique, améliorer les livres et les outils pédagogiques au regard de l'égalité des sexes.

Les jeunes sont incités à mettre en pratique l'égalité des genres. Guidés par les enseignants sensibilisés aux thématiques du genre et de l'égalité de tous, ils prennent conscience dans les cours et les débats qu'ils peuvent avoir des pratiques discriminatoires ; ils donnent leur avis sur l'utilisation du pronom neutre « hen »[1] qui pourrait remplacer « han » et « hon » ; ils acquièrent une formation civique par tous les actes de la vie quotidienne. Des projets adaptés aux situations spécifiques des classes à l'école Freya, dans la commune de Södertälje aident les filles[2] à se déplacer librement dans la salle et travaillent avec les garçons pour qu'ils résistent aux moqueries de leurs camarades quand ils s'investissent dans leur travail, l'objectif étant que tous, sans différence de sexe puissent être à l'aise dans leurs activités.

En dépit de cette éducation, des formes de violence subsistent cependant, y compris dan le milieu scolaire : une enquête de l'Université d'Uppsala[3] parmi les jeunes de la 9ème année indique que 5% des jeunes filles avaient été soumises à des violences graves durant la dernière année, dont 34% à l'école et que les violences contre les homosexuels et les lesbiennes dans le milieu scolaire étaient en progression[4].

B. L'emploi et l'égalité des sexes

L'emploi féminin est lié en grande partie à l'État-providence local qui a multiplié les dispositifs en faveur du travail des femmes tout en recherchant l'égalité des sexes, ce qui génère un marché de l'emploi féminin local important, mais pas à l'abri cependant pas des formes d'inégalités.

---

[1] *DN STHLM* du 15/03/2012, http://www.dn.se/sthlm/forskolor-avrads-anvanda-hen/

[2] *DN.se* du 21/10/2013, http://www.dn.se/nyheter/sverige/nar-mansrollerna-ifragasatts-hojer-pojkarna-sina-betyg/

[3] Uppsala Universitet, Kunskapbanken, http://www.nck.uu.se/Kunskapscentrum/Kunskapsbanken/amnen/s%C3%A4rskild_s%C3%A5rbarhet/Ungdomars_utsatthet/

[4] Uppsala Universitet, Kunskapbanken, http://www.nck.uu.se/kunskapscentrum/kunskapsbanken/amnen/vald_i_samkonade_relationer/unga_hbt-personers_utsatthet_for_vald/

b.1. De nombreuses facilités locales pour l'emploi féminin

Dès les années 1930, l'État-providence s'est préoccupé de réaliser une politique familiale qui permette aux femmes d'acquérir l'indépendance économique, le salaire féminin étant considéré à la fois comme un instrument de libération, une garantie contre les aléas économiques, un investissement productif[1] et un outil au service d'un *workfare* égalitaire.

Il en est résulté une intense participation féminine au marché du travail. Eva Gunnarsson et Eva-Maria Svensson[2] insistent sur les réformes des années 1960 et 1970 qui promeuvent l'accès à l'emploi pour les femmes chargées de famille en offrant dans les communes des services non marchands de garde pour les enfants, de formation gratuite pour les adolescents et de maintien de l'autonomie pour les personnes dépendantes. Ces dispositifs auxquels s'ajoutent les congés de naissance répartis entre la mère et le père constituent une incitation au travail féminin en même temps qu'ils participent à l'égalité socio-familiale[3]. En 1972, Olof Palme lance en deux discours le concept de *jämställdhet* qui s'institutionnalise et devient synonyme d'égalité des chances[4]. Actuellement, le taux d'activité des femmes est un des plus hauts au monde avec un taux d'emploi de 77% entre 20 et 64 ans, 82% pour les hommes[5]. En termes de taux d'activité, ce n'est pas l'égalité mais cela s'en rapproche.

Les femmes bénéficient en effet de nombreux emplois publics dans leur secteur de résidence. Leur place prédominante dans le secteur public local a été analysée précédemment[6] ; rappelons simplement que la politique de démarchandisation des individus mise en place par l'État-providence a créé localement des services occupés prioritairement par des femmes qui représentent actuellement 80% des emplois des communes, *landsting* et régions. Le secteur public leur permet aussi un accès important aux postes de responsabilité : en 2013, la ministre de l'Égalité et le ministre des Finances[7] faisaient remarquer que leur action avait réussi à obtenir que 49% des administrateurs des sociétés d'État soit des femmes et que 43% des présidents des sociétés appartenant à l'État soient des présidentes alors qu'elles n'étaient que 23% en 2006.

---

[1] Morel, N. (2013) « L'État-providence suédois comme modèle social productif », Dossier « Le modèle de protection sociale des pays nordiques », *Politiques sociales et familiales*, n°112, juin 2013, p. 39-49, en ligne, http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/83/99/59/PDF/PSF112_juin2013_L_Etat-providence_suA_dois_comme_modA_le_social_productif.pdf

[2] Svensson, E.M. & Gunnarsson, Å. (2012) « Gender Equality in the Swedish Welfare State », *feminists@laws*, vol. 2, n°1, http://gup.ub.gu.se/records/fulltext/162723/162723.pdf

[3] Gunnarsson, Å. & Svensson, E.M. (2009) *Genusrättsvetenskap*, Studenlitteratur, Lund.

[4] Svensson, E.M. & Gunnarsson, Å. (2012) op. cit., p.4. Les auteurs expliquent que *jämlikhet* a une connotation évoquant le pouvoir des hommes sur les femmes alors que *jämställdhet* place hommes et femmes côte à côte et évoque davantage le concept d'égalité.

[5] Statiska centralbyrån, http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Artiklar/Kvinnors-arbetsliv-mer-osakert/

[6] Voir chapitre II, rubrique *Importance des femmes dans le secteur public local*.

[7] Regeringskansliet, http://www.regeringen.se/sb/d/17108/nocache/true/a/215634/dictionary/true

Cette progression s'explique en partie par la protection juridique du travail féminin. La loi Lag (1979 : 1118)[1] interdit aux employeurs toute forme de discrimination au travail entre les hommes et les femmes. En 1991, la loi stipule que les employeurs de dix salariés ou plus sont tenus de faire un plan annuel pour l'égalité des sexes en milieu de travail[2]. Lena Svenaeus précise que les demandes de l'Union européenne accentuent ou complètent les règlements nationaux et que des mesures récentes renforcent encore l'arsenal législatif[3] : *Kommittédirektiv* 2011:80 demande la mise en place d'une délégation de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur le marché du travail ; *Kommittédirektiv* 2012:80 impose des mesures pour prévenir la discrimination et promouvoir l'égalité ; en même temps 9 millions de SEK sont affectés au contrôle des enquêtes sur les salaires. En outre, les différents règlements sur les congés légaux et les possibilités d'individualiser le temps de travail sur un cycle de vie en prenant en compte les contraintes familiales et professionnelles contribuent à l'intégration assez proche des sexes sur le marché du travail[4], ce qui n'exclut pas cependant le maintien de certaines inégalités.

b.2. Des indices d'inégalités au travail

En dépit de la réglementation sur l'égalité au travail, de nombreux facteurs d'inégalité subsistent.

Chose étonnante *a priori*, certaines inégalités sont en fait imputables à l'idéologie de l'État-providence. Yvonne Hirdman a été en Suède l'une des premières à critiquer la conception de l'État-providence vis-à-vis du travail féminin[5]. Elle a souligné que le système était plus favorable aux femmes mariées qu'aux mères célibataires et aux veuves parce que le dispositif de protection sociale était fondé sur le double salaire. Utilisant le concept de genre, elle reproche au dispositif d'occulter la division du pouvoir et des responsabilités entre hommes et femmes ainsi que les stéréotypes liés à la répartition des tâches en fonction des sexes. L'idéologie d'implication renforcée des citoyens dans les services sociaux pénalise

---

[1] Riksdagen, om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet, (sur l'égalité des hommes et des femmes au travail), http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Lag-19791118om-jamstalldhe_sfs-1979-1118/

[2] Strömberg, E. (2009) *Jämställdhet i arbetslivet*, Institutionen för handelsrätt, Handelsrätt D, http://www.handels.fek.uu.se/Uppsatser/2009/d_jamstalldhet.pdf

[3] Svenaeus, L. (2013) *Equal Pay: The Swedish Situation in April 2013*, Göteborgs Universitet, http://www.socwork.gu.se/digitalAssets/1448/1448316_lena-s.pdf

[4] Anxo, D. (2009) *Working Time Policy in Sweden*, Växjö University, en ligne, http://web.jil.go.jp/english/reports/documents/jilpt-reports/no.7_anxo.pdf. L'auteur fait remarquer que les naissances et gardes d'enfants ont moins d'incidences sur les carrières féminines que dans les autres pays européens.

[5] Hirdman, Y., Hartman, S.R., Hartman, S. (1994) *Women, from Possibility to Problem? Gender Conflict in the Welfare State - The Swedish Model*, Research report series, Arbetslivscentrum, n°3, 1103-2499, Stockholm

surtout les femmes dont les écarts salariaux avec les hommes se sont accentués au cours des dernières années[1]. Jenny Andersson critique la notion[2] de *decommodification*, sélective et réductrice qui omet de rendre compte d'un phénomène mis en avant par de nombreux sociologues des marchés de travail scandinaves : la dualité entre les groupes sociaux qui sont fermement ancrés sur le marché de travail et ceux qui se trouvent dans des situations plus précaires. Ce dilemme entre *insiders* et *outsiders* apparaît particulièrement marqué en Suède en raison d'une politique sociale dans laquelle les droits sociaux étaient directement liés à la prestation productive. Utile pour comprendre la façon dont l'État providence social-démocrate et sa bureaucratie ont traité la grande masse des travailleurs, la notion de *decommodification* l'est beaucoup moins pour comprendre l'évolution des droits sociaux des femmes, des handicapés ou des immigrés

D'autres inégalités de genre sont dues au non-respect de la règlementation. Des employeurs publics et privés n'appliquent pas les règles d'égalité. La présidente du syndicat *Akademikerförbundet*, SSR, déclarait que la moitié des municipalités et des comtés ne font pas la déclaration obligatoire sur les salaires de leurs employés et sur la justification des différences salariales entre hommes et femmes ; elle dénonçait la carence des contrôles sur ces procédures et le manque d'empressement des employeurs à les appliquer. *The Local* précisait[3] également que le syndicat *Unionen* a cité la municipalité de Halmstad devant la Commission anti-discrimination (*Nämnden mot diskriminering*) pour non-respect des règles de déclaration salariale.

Même quand la règlementation est appliquée les rémunérations sont sujettes à inégalités. D'après les rapports du *Medlingsinstitutet* (Office national de médiation)[4] les écarts de salaire non pondérés entre hommes et femmes ont diminué dans les secteurs publics et privés entre 2005 et 2012 mais ils se montaient encore à 13,9% en 2012, les femmes gagnant 86,1% du salaire masculin en moyenne. Pour le secteur public, le plus grand écart de salaire non pondéré existe au sein des comtés où l'écart salarial est de 25% et le plus faible écart se trouve dans les municipalités où il est de 6,2%. L'analyse de régression montre que la raison principale des différences de salaire entre les sexes tient au fait qu'hommes et femmes

[1] *Dagens Nyheter* du 06/01/2014, http://www.dn.se/debatt/daligt-jamstalldhetsbokslut-for-regeringen-reinfeldt/
[2] Andersson, J. (2006) *Between Growth and Security. Swedish social Democracy from a Strong Society to a Third Way*, Manchester, Manchester University Press.
[3] *The Local* du 7 mars 2013, http://www.thelocal.se/20130307/46590
[4] Medlingsinstitutet, http://www.mi.se/files/PDF-er/ar_foreign/eng_wage_differentials_2012.pdf

travaillent dans des professions différentes et que ces professions sont associées à des salaires différents.

Pour 2013[1], l'écart le plus fort concerne les travailleurs non manuels du secteur privé où le salaire des femmes est inférieur de 8,6% à celui des hommes ; pour les travailleurs manuels du secteur privé l'écart est de 2,3%. Le plus petit déséquilibre entre les sexes se trouve dans le secteur municipal, où le salaire des femmes est de 0,6% inférieur à celui des hommes. Une étude des salaires 2013 de la municipalité de Lund[2] montre que la différence de rémunération entre les professions à dominante masculine et les professions à dominante féminine subsiste, même dans le secteur public : entre les travailleurs de l'assainissement, prioritairement des hommes, et le personnel infirmier, essentiellement des femmes, la différence mensuelle était de 742 SEK. Ces différences salariales expliquent que le revenu global d'une vie de femme est de 3,6 millions de SEK inférieur au revenu moyen d'une vie d'homme[3] et que l'écart entre les revenus féminins et les revenus masculins ne se résorbe pas, voire s'accentue, à l'âge de la retraite.

Une des causes des écarts salariaux réside donc dans le fait que beaucoup de professions restent sexualisées. D'après Eva Strömberg[4], si les employés du commerce de détail, les cuisiniers, les journalistes et les médecins se répartissent à 40% pour les femmes et 60% pour les hommes, ces derniers représentent 98% des conducteurs de poids lourds et les femmes 93% des aides-soignants hospitaliers. Cette permanence de la sexualisation du travail explique que, dans l'indice européen d'égalité, la Suède se situe tout juste à la moyenne européenne[5] de 67,7 en ce qui concerne la ségrégation des sexes sur le marché du travail. La sexualisation du travail génère *ipso facto* de l'inégalité parce que les femmes occupent les métiers les moins bien payés, notamment ceux du secteur des services[6], nettoyage, restaurants, cafés, cuisines collectives, crèches, etc.

La sexualisation du travail explique aussi en partie que les femmes n'accèdent pas de façon égale avec les hommes aux postes de responsabilité des entreprises. Les femmes PDG

---

[1] Medlingsinstitutet, http://www.mi.se/files/PDF-er/ar_foreign/ar_2013_int/Summary of the annual report for 2013.pdf

[2] *Sydsvenskan*, http://www.sydsvenskan.se/lund/v-loneskillnader-mellan-man-och-kvinnor-har-okat/

[3] Regeringskansliet, http://www.regeringen.se/sb/d/17108/nocache/true/a/215634/dictionary/true

[4] Strömberg, E. (2009) op. cit. p. 8.

[5] Regerings kansliet, http://www.regeringen.se/sb/d/11463

[6] Elgán, E. (2009) « Pouvoir économique en Suède et inégalité des sexes », *Informations sociales*, 2009/1, n°151, p. 84-91, http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2009-1-page-84.htm

ne représentent que 1% des PDG en Suède[1], alors qu'elles sont près de 3% aux États-Unis et 23% seulement des membres du conseil d'administration des sociétés suédoises cotées sont des femmes[2] alors qu'en Norvège, où la loi entrée en vigueur en 2008 impose un quota, on atteint 46%[3]. D'après Mikael Henrekson et Magnus Stenkula, cette inégalité dans le recrutement des cadres supérieurs, notamment dans le privé, tiendrait en grande partie à l'abondance des postes offerts aux femmes dans le secteur public et qui les ont détournées du secteur privé où elles auraient pu faire des carrières plus gratifiantes financièrement. Au début des années 2000, les femmes occupaient 29% des postes de gestion dans le secteur public et seulement 19% dans le secteur privé ; actuellement, elles représentent 39% des postes de gestion du public et à peine un quart des postes de gestion privés[4].

Les représentations collectives ne semblent cependant pas être à l'origine de cette inégalité puisque, d'après Eurobarometer[5], 84% de Suédois (la plus forte proportion de l'Union) réfutent l'assertion : « Les femmes sont moins intéressées que les hommes par les postes de responsabilité » ; 94% (encore la plus forte proportion) pensent que les femmes ont les qualités et compétences pour occuper les postes de responsabilité (moyenne de 76%) ; 83% (plus forte proportion) estiment que, à compétences égales, les femmes devraient être représentées de façon égale dans les postes de direction des sociétés ; et 81% des Suédois disent que le monde des affaires est dominé par les hommes et ne fait pas suffisamment confiance aux femmes (moyenne européenne 76%). Ces statistiques laissent donc penser que des éléments plus structurels que les représentations doivent intervenir pour maintenir l'inégalité hommes/femmes au travail.

Effectivement, un élément structurel éclaircit une des causes de l'inégalité des sexes au travail : les femmes sont beaucoup plus dépendantes du secteur public que les hommes puisqu'elles sont doublement tributaires de ce secteur, d'une part, c'est là où elles trouvent une grande partie de leurs emplois et, d'autre part, ce sont les services publics concernant

---

[1] Henrekson, M. & Stenkula, M. (2009) « Why are there so few Female Top Executive in Egalitarian Welfare States ? », *The Independent Review*, vol. 14, n°2, p. 239-270, http://www.independent.org/pdf/tir/tir_14_02_05_henrekson.pdf

[2] *SvD Näringsliv* du 24/03/2013, d'après les statistiques de SIS Ägarservice, http://www.svd.se/naringsliv/karriar/fler-initiativ-med-kvinnor-i-styrelsen_8026354.svd

[3] Dale-Olsen, H., Schøne, P., Verner, M. (2012) « Chapter 7, Women on Boards of Directors and Firm Performance. Evidence from Denmark and Norway », in Engelstad, F., Teigen, M., (ed.), *Firms, Boards and Gender Quotas: Comparative Perspectives*, Comparative Social Research, vol. 29, Emerald Group Publishing Limited, p.211-234.

[4] EkonomiFacta, http://www.ekonomifakta.se/sv/Fakta/Foretagande/Naringslivet/Kvinnliga-chefer-per-sektor/

[5] Eurobarometer 376, (2012), http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_376_en.pdf

l'enfance, l'éducation et les personnes dépendantes qui leur permettent de concilier vie familiale et vie professionnelle. Et selon Nima Samandaji et Elina Lepomäki, cette dépendance[1] les pénalise parce que leur niveau d'études n'entraîne généralement pas une rétribution aussi élévée que dans le privé et qu'elles sont touchées en premier lorsque le nombre de postes publics diminue. En revanche, la suppression des postes publics peut offrir aux femmes la possibilité de développer des entreprises privées. Elles tirent en effet souvent bénéfice de la privatisation des services publics en termes de choix pour la garde et l'éducation des enfants et, en même temps, elles rencontrent plus d'opportunités pour la création d'entreprises. Mais Elisabeth Sundin et Malin Tillmar[2] soulignent les limites de ces possibilités : les entreprises de services privatisés créées par des femmes sont fréquemment concurrencées par des entreprises créées par des hommes, elles sont de taille plus modeste et la privatisation offre *in fine* plus de possibilités de carrière aux hommes qu'aux femmes. Le paradoxe perdure : le *välfärd* prend dans certains cas des mesures qui génèrent de l'inégalité alors qu'il proclame son attachement au combat pour l'égalité des sexes.

C. Le combat général pour l'égalité des genres

L'égalité ne se construit pas uniquement sur la base de l'indépendance économique des femmes ; une démarche systémique s'est constituée, dont un point culminant a été la réforme parlementaire SOU 2005 :66[3] qui veut donner à tous, femmes et hommes de toutes conditions, le pouvoir de façonner la société et leur propre vie, c'est le principe de l'égalité des chances qui est mis en exergue. Il est donc impossible maintenant d'étudier les actions menées pour l'égalité des genres sans aborder les actions de lutte contre les discriminations prises au sens larges ; égalité des genres et discriminations sont totalement imbriquées.

c.1. L'action des collectivités locales pour l'égalité des genres

L'Union européenne attribue au niveau local une place importante pour promouvoir l'égalité des genres et la « Charte européenne pour l'égalité des hommes et des femmes dans la vie locale », rédigée en 2006 par le Conseil des communes et des régions[4], sert de base à la

---

[1] Sanandaji, N. & Lepomäkai, E. (2013) *The Equality, The Lack of Female Entrepremeurs in Nordic Welfare States*, Libera, http://libera.fi/libera-uusi/wp-content/uploads/2013/06/The-Equality-Dilemma.pdf

[2] Sundin, E. & Tillmar, M. (2010) *Masculinisation of the Public Sector : Local Level Sudies of Public Sector Outsourcing in Elder care*, Post Print, Linköping University.
http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:480371/FULLTEXT01.pdf

[3] Regeringskansliet, Mak att förma samhället och sitt eget liv (Pouvoir de façonner la société et sa propre vie) http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/47912

[4] CCRE CEMR, http://www.la-crea.fr/files/publications/Egalite_Hommes-Femmes/charte_europ.pdf

plupart des collectivités territoriales pour établir un programme de développement de l'égalité des genres.

SKL initie et encadre de nombreuses actions locales. L'association déclare[1] que « l'égalité est un droit pour les femmes et les hommes, les filles et les garçons […] Grâce à leur proximité avec la vie quotidienne, les gouvernements locaux sont les mieux à même de promouvoir l'égalité et de combattre l'inégalité ».

Ainsi, pour les marchés publics, SKL rappelle que les collectivités territoriales ont une grande latitude pour y inclure les normes de genre ; elles achètent chaque année pour des milliards de dollars de biens et de services et elles ont la possibilité de faire pression sur les fournisseurs pour faire progresser l'égalité dans la société. En vertu de la loi sur les marchés publics (LOU)[2] et de la loi sur le système de choix (LOV)[3], les adjudicateurs peuvent définir des exigences et c'est ce qu'ils font couramment pour les normes environnementales ; SKL diffuse des brochures pour que les normes de genre soient également exigées.

Pour les procédures budgétaires, SKL attire l'attention des décideurs locaux sur le fait qu'un budget paraît neutre dans une perspective d'égalité des sexes mais qu'en fait, il détermine la répartition des ressources entre les hommes et les femmes, les filles et les garçons. Il est donc nécessaire d'évaluer les effets du budget en termes de genre et d'intégrer le thème du genre à tous les niveaux de la procédure.

Pour les congés de maladie[4], qui touchent statistiquement plus les femmes que les hommes, SKL a initié un projet pilote destinés aux *landsting* et appelant les personnels soignants à traiter les patients de façon égale, des études montrant que les congés de maladie sont souvent différents s'il s'agit d'hommes ou de femmes, par exemple un congé plus long pour la mère d'un enfant malade que pour le père. Les différences injustifiées dans l'évaluation des femmes et des hommes dans le processus des congés de maladie doivent être signalées, par exemple les congés liés à des violences domestiques et qui touchent essentiellement les femmes.

Pour l'analyse de l'intégration de l'égalité des genres, SKL publie des ouvrages spécifiques à destination des élus, à destination des administrateurs, des dirigeants ou des vérificateurs[5]. Le portail Jämställ.nu[1] indique par exemple l'importance du *sex coaching* et

---

[1] SKL, Jämställdhet, http://www.skl.se/vi_arbetar_med/jamstalldhet/jamstalld-verksamhet

[2] Förenkla reglerna för upphandling, http://www.jamstall.nu/wp-content/uploads/2014/02/Upphandling-for-jamstalldhet.pdf

[3] Tillämpning av lagen om valfrihetssystem, http://www.skl.se/4.492990951464200d714620f7.html

[4] SKL, Jämställdhet i hälsa och vård, http://jamda.ub.gu.se/bitstream/1/357/1/genusmed.pdf

[5] SKL, Slutrapport, Program för hållbar jämställdhet,

montre l'intérêt d'avoir un consultant en *sex coaching* qui observe le déroulement des réunions et tire des conclusions sur la façon dont le genre est construit dans les organisations. Le portail donne aussi des outils pour des recrutements plus équitables, pour des informations et des publicités sans stéréotypes, pour faire émerger les techniques latentes de domination. Des guides pour la conduite d'ateliers et d'enquêtes, des listes de formateurs, des méthodes et des exercices pour faire émerger les représentations sont également proposés.

Des employeurs répondent favorablement à ces sollicitations. *Södermanlands Nyheter*[2] annonce qu'à Oxelösund, le géant de l'acier SSAB a entrepris une véritable lutte contre l'inégalité des sexes dans son entreprise ; dans un délai de trois années, 30% des cadres seront des femmes, l'objectif étant de 40% en 2020, et la moitié des emplois d'été sont désormais occupés par des jeunes filles. Dans *Allehanda.se*[3], le PDG de *Norra Skogsägarna* (Propriétaires forestiers du Nord) se félicite que le nombre des propriétaires forestiers femmes augmente et que son groupe soit le plus en avance dans l'égalité hommes/femmes ; le groupe finance la publication de livres pour les jeunes qui parlent de la vie d'opératrices sur machines forestières et parraine un camp forestier pour jeunes filles.

De leur côté, nombreuses sont les communes qui mettent en œuvre des programmes pour l'égalité durable[4]. La municipalité de Malmö par exemple, après avoir signé en août 2007 la Charte européenne, a commencé en 2009 un travail[5] qui se poursuit actuellement.

Une enquête est réalisée en 2009 sur la façon dont l'égalité des genres est intégrée dans la ville sur la base de réunions destinées à répertorier et comprendre les attitudes envers cette thématique. Participent à ces réunions des élus, gestionnaires et employés, chefs d'entreprise qui élaborent un programme d'information et étudient la budgétisation. L'information envers les citoyens, notamment les patients et les clients, se fait par des panneaux, par le site web, des spots radio, le forum numérique (environ 1600 participants). Des réunions ciblées sont organisées en 2010 : par exemple une réunion sur les

---

http://www.boras.se/download/18.5315093d12da7c7ef17800029307/SKL+SLUTRAPPORT+Jämställ.nu+101220.doc

[1] Jämställ.nu, portail qui recense les actions pour l'égalité des genres, http://xn--jmstll-buad.nu/

[2] *Södermanlands Nyheter* du 21/11/2013, http://www.sn.se/nyheter/oxelosund/1.1998007

[3] *Allehanda.se* du 23/11/2013, http://www.allehanda.se/angermanland/ornskoldsvik/genusfragor-viktiga-for-par

[4] Malmö stad, http://www.malmo.se/Kommun--politik/Sa-arbetar-vi-med.../Jamstalldhetsintegrering/Program-for-hallbar-jamstalldhet-SKL.html

[5] Malmö stad. Le travail avait pour objectif à court terme d'impliquer les personnels de la municipalité et des citoyens dans la thématique de l'égalité des genres ; l'objectif à long terme étant l'application à toutes les activités communales de la Charte européenne.
http://www.malmo.se/download/18.77b107c212e1f5a356a800076341/1383649196678/_Slutrapport+till+SKL+-+Dec+2010+V3.pdf

responsabilités de l'employeur dans l'égalité hommes/femmes (22 participants), une réunion concernant les personnels de sécurité (23 participants), une réunion destinée aux membres des services sociaux, une pour des services de santé, une autre pour les enseignants du périscolaire et des écoles élémentaires. 14 écoles secondaires sont également impliquées. L'évaluation faite en fin 2010 met en exergue la satisfaction des participants et souligne la nécessité d'étendre le dispositif.

Le programme se poursuit par le plan de développement 2011-2020 pour l'égalité durable[1] dont l'objectif est que « la ville de Malmö assure une répartition équitable du pouvoir et des ressources entre les hommes et les femmes, les filles et les garçons ». Pour 2013, le budget a été établi en tenant compte de l'égalité femmes/hommes en réponse aux questions : « Comment nos ressources sont-elles réparties entre les femmes et les hommes, les filles et les garçons ? » ; « Les allocations de ressources ne sont-elles pas discriminatoires ? » ; « Les entreprises offrent-elles des services équivalents » ; « Les images stéréotypées des sexes ne sont-elles pas encouragées ? ». Toutes les statistiques ont été ventilées par sexe et les textes, tableaux et graphiques ont été systématiquement présentés par sexe. Des programmes pédagogiques sur l'égalité sont été soutenus dans les crèches et les écoles ; les services sociaux et des animateurs d'activités culturelles, sportives et de loisirs ont été contactés pour être vigilants sur les attitudes discriminatoires et les employeurs ont été invités à être attentifs aux cas de harcèlement sexuel et à mettre au point un système transparent d'évolution des carrières.

Pour les années 2014-2020, l'accent est mis sur les soins aux personnes (au sein d'une famille l'intervention est parfois différente si elle est destinée à l'un ou à l'autre des conjoints) sur le logement (les femmes ont souvent un logement moins spacieux et moins confortable), sur l'urbanisme (assurer la mixité dans le centre-ville) et la sécurité (travail de prévention).

Sans avoir un protocole aussi complet que Malmö, la plupart des collectivités locales ont des actions ciblées pour l'égalité des genres. La municipalité de Krokoms[2] exige des compétences en matière d'égalité quand elle recrute les personnels, notamment dans le secteur de la santé ; elle fait de l'information pour qu'il y ait plus d'hommes dans les professions dites féminines et plus de femmes dans les professions à dominante masculine. Botkyrka[3] organise

[1] Malmö stad, http://www.malmo.se/Kommun--politik/Sa-arbetar-vi-med.../Jamstalldhetsintegrering.html
[2] Krokoms Kommun, http://www.krokom.se/download/18.12c093b2121622f5a9580001628/1336741640703/Jämställdhetsbilaga.pdf
[3] Botkyrka kommun, http://www.botkyrka.se/kommunochpolitik/hallbarutvecklingochmanskligarattigheter/ettjamstalltbotkyrka

une analyse budgétaire sexospécifique des services pour que la répartition des fonds se fasse également sur les femmes et les hommes ; par exemple, les centres de jeunesse sont davantage fréquentés par les garçons que par les filles et ils doivent proposer des activités pour réduire cette différence. Göteborg[1] utilise depuis 2010 des outils de mesure pour trois indicateurs : la répartition des sexes dans les professions, la proportion de femmes dans les cadres supérieurs et le nombre de jours de congé parental que les hommes ont pris.

Le comté d'Östergötland[2] veille à une répartition équitable des soins non rémunérés et des travaux ménagers ; les hommes et les femmes doivent prendre une responsabilité égale pour les travaux domestiques et avoir la possibilité de recevoir les soins dans les mêmes conditions. En 2014, la région/comté de Halland[3] invite les employés des organismes d'État et des collectivités territoriales à une série de cours sur l'égalité des genres, cours orientés vers l'action en mettant l'accent sur l'utilisateur, le citoyen, le client pris dans la vie quotidienne.

c.2. L'intégration du genre dans les actions contre les discriminations

Depuis 2009, l'égalité des genres est officiellement intégrée dans *Diskrimineringslag* 2008 :567[4] qui remplace l'ancienne loi sur l'égalité des sexes et les différentes lois sur les discriminations. Le but est de promouvoir l'égalité des droits et des chances indépendamment du sexe, de l'identité ou expression de genre, de l'origine ethnique, de la religion, des convictions, de l'orientation sexuelle, du handicap et de l'âge. La loi s'applique à tous les secteurs de la société, notamment la vie au travail, les activités de formation, les activités politiques, l'emploi public, les entreprises, le logement, l'adhésion aux organisations, le domaine de la santé, les services sociaux, l'assurance sociale, l'assurance chômage, la vie civile et militaire. Ainsi, l'approche intégrée de l'égalité hommes/femmes s'est élargie jusqu'à l'approche intégrée de la non-discrimination générale.

La consultation des sites montre que l'objectif de l'égalité des genres est maintenant généralement inclus dans la thématique générale des discriminations. Par exemple, l'Université de Linköping[5] fait une présentation de l'ensemble des discriminations en indiquant tous les cas de figure ; la discrimination due au genre occupe une page comme les

---

[1] Göteborgs stad, http://goteborg.se/wps/portal?uri=gbglnk:gbg.page.eef39876-668e-4667-9471-2f33f89c7fea
[2] Länsstyrelsen Östergötland, http://www.lansstyrelsen.se/ostergotland/Sv/manniska-och-samhalle/jamstalldhet/Pages/default.aspx
[3] Länsstyrelsen Halland län, http://www.lansstyrelsen.se/halland/Sv/manniska-och-samhalle/jamstalldhet/Pages/Utbildningar_i_jamstalldhetsintegrering.aspx
[4] Regeringskansliet, http://www.regeringen.se/sb/d/11043/a/111986
[5] Linköping Universitet, http://www.liu.se/om-liu/strategi/ett-liu-for-alla/lika-villkor/diskriminering?l=sv

autres types de discrimination, la liste des personnes à contacter étant simplement un peu plus importante.

Les DO (*Dikriminerings ombudsmannen*)[1] s'occupent maintenant de toutes les discriminations et ont remplacé les ombudsmans spécifiques[2] : médiateur pour l'égalité, médiateur contre la discrimination ethnique, médiateur pour les handicapés, médiateur pour les discriminations fondées sur les orientations sexuelles. Il s'agit donc de lutter globalement contre l'ensemble des discriminations, y compris les discriminations dues au genre.

c.3. Les citoyens et les discriminations

Outre la discrimination ethnique qui a été étudiée précédemment et que nous n'évoquerons pas ici, les discriminations prises au sens large font l'objet de nombreux débats.

Les discriminations dues à l'âge et au handicap apparaissent fréquemment dans les plaintes. *Kristianstasbladet*[3] relate la plainte d'un employé d'un groupe d'ingénierie âgé d'une soixantaine d'années et dont la fonction été changée sans raison qui lui semble pertinente ; appuyé par le syndicat local, il veut déposer plainte pour discrimination en raison de son âge. *SVD Nyheter*[4] cite un jugement de la Cour d'appel de Svea qui a condamné la municipalité de Sigtuna à un dédommagement de 450 000 SEK pour discrimination de garde d'enfant : le service social de la municipalité avait en effet refusé à une mère déficiente mentale la garde de son enfant[5]. Dans *ST NU*[6], les associations de patients handicapés membres du syndicat mobilité ASS accusent le comté de Västernorrland de manquer à ses obligations légales relatives aux consultations de patients avant la prise de décision et l'accusent de discrimination envers certains malades chroniques et handicapés ayant besoin de réadaptation fonctionnelle.

SVD Opinion[7] critique la proposition de loi 2013/2014 :198[8] qui assimile la non-accessibilité à de la discrimination mais qui, en même temps, exclut de l'obligation d'accessibilité les entreprises de moins de 10 salariés ; dans ce cas, le journaliste explique que

---

[1] Diskrimerings ombudsmannen, http://www.do.se/

[2] Diskrimerings ombudsmannen, http://www.do.se/sv/Om-DO/

[3] *Kristianstadsbladet* du 28/10/2010, http://www.kristianstadsbladet.se/kristianstad/article1250897/DO-utreder-anmaumllan-om-diskriminering.html

[4] *SVD Nyheter* du 11/04/2014, http://www.svd.se/nyheter/inrikes/3458036.svd

[5] La Cour d'appel a qualifié d'idée préconçue le fait de penser qu'une mère handicapée mentale ne pouvait pas prendre soin de son enfant.

[6] *ST NU* du 27/03/2014, http://wwwold.st.nu/opinion/ordetfritt/1.7000149-landstinget-lyssnar-inte-pa-handikappforeningarna

[7] *SvD Opinion* du 20/03/2104, http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/undantagen-gor-forslaget-tandlost_3381654.svd

[8] Regeringen, http://www.regeringen.se/content/1/c6/22/37/09/c4d88fcf.pdf

92% des commerces, 89% des hôtels et restaurants, 90% des transports, 93% des cabinets médicaux et infirmiers et 99% des établissements de loisirs et culture seront dispensés d'appliquer la loi. De nombreux blogs[1] reprennent les arguments et ironisent sur une notion de discrimination qui serait dépendante du nombre d'employés.

Les citoyens prennent également part au débat pour l'égalité des genres associé à la non-discrimination des homosexuels. *Expressen*[2] relate que pour le bal des étudiants à Kristianstad, une jeune fille était autorisée à venir avec une autre mais que ce n'était pas possible pour deux jeunes hommes ; le centre gay a lancé une alerte sur les médias sociaux et dans les écoles pour discrimination sur la base du genre. Dans *Gefle Dagblad*[3] une enquêtrice de l'Agence de la culture explique qu'entre 2011-2013, des sommes importantes ont été investies pour l'égalité des genres et la lutte contre l'homophobie dans la culture, y compris pour la scène musicale et cinématographique. Mais l'article souligne que *Bråvalla Festival* 2013 de Norrköping était dominé par les hommes tout comme les scènes rock, pop, jazz ; quant aux cinéastes, ils sont dispensés de l'obligation d'égalité de genre pour toucher les aides. Dans *Ländstidningen*[4] un joueur de hockey de haut niveau parle de l'homophobie dans le sport, de ses difficultés dans sa petite ville de Vimmerby, raconte sa mise au placard, puis sa démarche de réussite ; il souligne que l'orientation sexuelle ne devrait plus être un critère de discrimination.

Les citoyens déposent fréquemment des plaintes contre les discriminations, notamment auprès des DO. Le rapport 2013[5] indique 752 plaintes pour discrimination ethnique (en augmentation) 401 pour handicap (en diminution), 492 pour discrimination de genre (dans le travail, l'éducation, les services sociaux, le logement, les services), 108 pour discrimination religieuse ou philosophique, 50 pour l'expression de genre ou d'orientation sexuelle (en diminution). Parmi les discriminations relatives au genre, les plaintes liées à la grossesse semblent fréquentes dans le monde économique[6] avec des refus d'employeurs

---

[1] Lika unika bloggen, http://blogg.likaunika.org/tag/diskriminering/
[2] *Expressen* du 11/04/2014, http://www.expressen.se/kvallsposten/manliga-par-skulle-portas-fran-studentbal/
[3] *Gefle Dagblad* du 01/04/2014, http://gd.se/kultur/1.7017382-det-behovs-fokus-pa-jamstalldhet?m=print
[4] *Ländstidningen* du 15/06/2103, http://www.vimmerbytidning.se/article/articleview/53353/1/58/
[5] Diskrimineringsombudsmannen, Rapport annuel 2013, http://www.do.se/Documents/rapporter/Årsredovisning2013DO.pdf
[6] Diskrimineringsombudsmannen, http://www.do.se/sv/Press/Pressmeddelanden-och-aktuellt/2012/Gravida-och-foraldralediga-kvinnor-diskrimineras-i-arbetslivet/

d'embaucher une femme enceinte. Le harcèlement sexuel au travail est l'objet de plaintes[1] et le DO précise que 2% des femmes et 1% des hommes ont fait l'objet de harcèlement sexuel de la part de leur hiérarchie ou de leurs collègues au cours de l'année 2012. Certaines plaintes concernent à la fois la discrimination au niveau du genre et la discrimination culturelle ; ce cas concerne par exemple un hôtelier[2] qui a refusé un poste de personnel de service à une femme qui s'était présentée avec un foulard parce que le code vestimentaire de son établissement n'autorisait pas les coiffures pour le personnel en contact avec les clients. Le DO a vu là une discrimination et l'hôtelier a donné 50 000 SEK d'indemnisation.

Dans le débat sur les discriminations, les citoyens s'interrogent fréquemment sur la hiérarchie des valeurs civiques, en particulier sur la hiérarchisation des discriminations lorsque l'égalité de genre se trouve en conflit avec d'autres valeurs : déterminer si l'égalité des sexes est inférieure ou supérieure à la non-discrimination religieuse relève d'un questionnement qui concerne la citoyenneté au quotidien et alimente un débat fourni.

Le site de la Libre pensée[3] explique que des évangélistes et des musulmans contestent les fondements démocratiques de l'égalité devant la loi, réclament l'application de la supériorité masculine et refusent par exemple dans leur milieu du travail de toucher la main d'une personne de l'autre sexe, avec tous les problèmes que cela entraîne notamment dans le domaine médical ; le site demande clairement : « Le droit à l'apartheid sexuel des hommes doit-il dominer le droit à l'égalité des femmes ? ».

Les journaux exposent souvent des avis de chercheurs : ainsi Pernilla Ouis[4] conteste dans *DN* la suprématie de certains imams qui bafouent quotidiennement l'égalité des sexes au nom de la religion, laquelle peut même justifier la violence physique à l'encontre des femmes. *Sundsvall Tidning*[5] présente un ouvrage récent sur la notion[6] d'honneur et de crimes d'honneur en Suède dont sont victimes beaucoup de femmes, et d'hommes, et que certains défendent au nom de valeurs culturelles et religieuses communautaristes.

---

[1] Diskrimineringsombudsmannen, http://www.do.se/sv/Press/Pressmeddelanden-och-aktuellt/2013/Trafikskola-falld-for-sexuella-trakasserier/

[2] Diskrimineringsombudsmannen, http://www.do.se/sv/Press/Pressmeddelanden-och-aktuellt/2013/DO-ingar-forlikning-med-hotell-som-diskriminerade/

[3] Fri tanke, http://www.fritanke.se/en-fatwa-fran-diskrimineringsombudsmannen/

[4] *Dagens Nyheter* du 26/05/2012, http://www.dn.se/nyheter/sverige/forskare-vanligt-att-kvinnor-inte-far-stod-av-imamer/

[5] *Sundsvall Tidning* du 22/12/2013, http://www.st.nu/kultur/bocker/hederskultur-fortsatt-omtvistat-begrepp

[6] Åberg, L. & Grutzky, E. (2013), *Heder och samvete: En bok om hederskultur i Sverige*, Fri Tanke Förlag.

L'intersectionnalité, c'est-à-dire l'ajout du sexe et de l'ethnicité accumule les discriminations. Faut-il nuancer l'égalité des droits[1] et reconnaître des modèles multiculturels de citoyenneté avec dans ce cas une double discrimination des femmes immigrées. Est-il préférable comme le souhaite Anne Phillips[2], d'attacher les droits aux individus indépendamment des groupes en abolissant de fait les droits collectifs des groupes ethnico-religieux ? Le débat est vif et un blog traduit la tension qu'il suscite[3] : « En Suède, l'égalité des sexes est importante tant qu'il ne s'agit pas de religion ».

Dans le débat sur les discriminations, il faut réserver une place importante aux associations dans lesquelles les citoyens peuvent à la fois discuter et initier des actions. *Sveriges kvinnolobby* (lobby des femmes suédoises) est une fédération de 42 organisations, qui fait partie d'*European Women's Lobby* qui a dénoncé en fin 2013 des publicités faisant preuve de discrimination sexuelle[4]. À la suite de quoi le RO (Médiateur pour la publicité)[5] a déclaré en février 2014 que la publicité de l'entreprise *Narragansett Missen* est sexiste et contrevient à l'article 4 de la Chambre internationale de commerce ; son rapport analyse avec précision les stéréotypes dégradants pour les femmes, considérées comme des objets sexuels et aussi pour les hommes (présentés comme souhaitant avoir une femme comme un cadeau) ; le groupe a ensuite lancé sur Facebook une campagne de repérage et de dénonciation de toutes les publicités à caractère ouvertement sexiste.

Helsingborgs Dagblad[6] et un grand nombre d'autres journaux évoquent les réactions des citoyens après la proposition d'Amnesty international de décriminaliser l'achat de services sexuels qui sont interdits en Suède depuis l'application au 1er janvier 1999, de la loi Kvinnofrid[7]. Parmi les protestations, celle du lobby des femmes[8] est catégorique : « Il n'y a pas de travailleurs du sexe, il n'y a que des victimes ; la prostitution et l'achat de services sexuels font partie des violences contre les femmes en Suède ».

---

[1] Pour la thématique sur l'égalité des droits dans le multiculturalisme, cf. Keith, B. & Kymlicka, W. (eds) (2006*), Multiculturalism and the Welfare State*, Oxford University Press.
[2] Phillips, A. (2008) *Multiculturalism without Culture*, Princeton, Princeton University Press.
[3] Sweddit, http://www.reddit.com/r/sweden/comments/1sa3nn/jämställdhet_i_sverige_är_viktigt_som_attan/
[4] *Dagens media* du 19/03/2104, http://www.dagensmedia.se/nyheter/kampanjer/article3813455.ece
[5] Reklamombudsmannen, http://reklamombudsmannen.org/uttalande/narremissen
[6] *Hesingborgs Dagblad* du 28/01/2014, http://www.nyhetspressen.se/3190357.html
[7] Riksdag, http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utskottens-dokument/Betankanden/Arenden/199798/JuU13/
[8] Sveriges kvinnolobby, http://sverigeskvinnolobby.se/blog/amnesty-besvarar-vart-oppna-brev

De nombreuses associations locales animent la lutte contre les discriminations. Ainsi, *Diskriminering Humanitas*[1], groupement sans but lucratif qui dispose de deux employés, couvre le Södermanland et le Västmanland et figure sur le site de toutes les communes du secteur. Couvrant l'ensemble du pays, une quinzaine de groupements anti-discrimination, indépendants des partis politiques et des religions[2] travaillent en réseau, sans but lucratif, avec des bénévoles : ils fournissent des conseils juridiques, assurent des formations pour les collectivités locales et les entreprises et créent des événements de sensibilisation : par exemple des séminaires gratuits au Centre des droits de Västerbotten en été 2013, le forum des Nations unies contre la discrimination à Malmö en mars 2013, etc.

Au total, le défi de l'égalité des genres est réel mais certains de ses aspects ne semblent pas totalement insurmontables ; le fossé entre les sexes est l'un des moins marqués au monde parce que l'action autour de la thématique de l'égalité est ancienne, bien antérieure aux interventions de l'Union européenne, et relativement généralisée[3], y compris pour le partage du travail non rémunéré au sein de la famille ; bien que la mère conserve certains droits liés à la grossesse, c'est la parentalité[4] qui est appliquée pour l'éducation des enfants et qui crée des conditions d'égalité.

Pour les aspects quantitatifs de l'inégalité des genres (différences salariales, différences de temps de travail), les statistiques montrent une évolution, pas toujours linéaire il est vrai, vers la réduction des inégalités ; ce que d'aucuns appellent « l'échec économique de l'égalité des genres »[5] est tout relatif et il n'apparaît qu'en comparaison avec la vie politique. En revanche, sur le plan du qualitatif, de la philosophie et des principes à mettre en application, le débat reste ouvert puisque multiculturalisme et communautarismes ethnico-religieux remettent publiquement en question les fondements égalitaires de la citoyenneté et il apparaît que la « citoyenneté multicouches » évoquée par Nora Yuval-Davis[6] conduise à l'acceptation tacite de la discrimination des femmes immigrées.

* * * *

---

[1] Diskriminerings byrå, Humanitas, http://humanitas.se/organisation/

[2] Sveriges Antidiskriminerings byråer, http://www.adbsverige.se/byraer-i-natverket/

[3] Jönnsson, A., Morel, N. (2006) « Égalité des sexes et conciliation vie familiale, vie professionnelle », *Politique européenne*, n°20, 2006,3, p. 121-139.

[4] Lustig, E. (2003) *Efter föräldraledighten*, Arbetsrätt, Juridiska Fakulteten, Lunds Universitet, http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOId=1559930&fileOId=1565146

[5] Elgán, E. (2009) op. cit., p. 85.

[6] Yuval-Davis, N. (2007) « Intersectionality, Citizenship and Contemporary Politics of Belonging », *Critical Revue of International Social and Political Philosophy*, vol.10, n°4, p. 561-574.

Ce chapitre consacré aux trois défis de l'inégalité que doit relever la citoyenneté locale : le défi des inégalités territoriales, le défi des inégalités socio-ethniques et le défi de l'inégalité des genres a montré que le niveau local occupe une place décisive. Il est déterminant dans la résorption des inégalités territoriales, prévue dans la politique générale de l'État-providence, et que mettent en œuvre les collectivités territoriales dans le cadre de coopération entre elles ou avec des groupements internationaux. La place du niveau local est également décisive dans la lutte contre les inégalités socio-ethniques puisque la citoyenneté sociale, jugée souvent incomplète par les immigrés, passe obligatoirement par les prestations des communes et *landsting* ; c'est aussi au niveau des collectivités locales que des politiques urbaines visant à réduire la gentrification et la ségrégation spatiale peuvent être appliquées. La place du local se révèle enfin très importante pour l'égalité des genres : bien que les règlements soient nationaux, c'est au niveau local que le contrôle de l'application des lois se fait, par exemple pour les congés parentaux ou pour l'équilibre des salaires femmes/hommes dans les entreprises et c'est au niveau local aussi que se développent de nombreuses initiatives[1].

Pour la lutte contre les inégalités, les collectivités locales ont également valeur d'exemple grâce à leur puissance financière et à la part de l'emploi qu'elles représentent. Leur implication contre les discriminations est visible sur leurs sites et donne des outils transférables aux autres organismes. De plus, leur financement des établissements scolaires leur permet d'orienter des projets en faveur de l'antiracisme ou de l'égalité des genres.

La citoyenneté locale se trouve donc au cœur des défis pour l'égalité. D'après les résultats de notre étude, il apparaît que le défi le plus délicat à gérer est celui des inégalités socio-ethniques : en effet, le défi de l'harmonisation territoriale et le défi de l'égalité des genres s'inscrivent dans la ligne générale de l'État-providence égalitaire et dans la recherche permanente de la résorption des inégalités ; ils ne remettent pas en cause les bases de la citoyenneté locale, ils réclament des adaptations aux conditions contemporaines mais pas de bouleversements des fondamentaux de la citoyenneté.

Il n'en va pas de même pour le défi des inégalités socio-ethniques : l'État-providence n'a pas été préparé à prendre en compte des populations mouvantes dont la culture ignore généralement le concept d'égalité, notamment de l'égalité entre les genres, et dont les

[1] Include Gender, http://www.includegender.org/

objectifs communautaires ont priorité sur les objectifs civiques. Les citoyens d'origine non suédoise cumulent les inégalités pour le travail, la santé[1] et pour l'identité sexuelle ; les études sur l'intersectionnalité, c'est-à-dire sur la façon dont le sexe s'ajoute à l'ethnicité mettent en exergue la citoyenneté au rabais des femmes immigrées[2] par rapport aux femmes suédoises d'origine et leurs multiples infériorités au travail, dans la vie politique, dans la vie sociale et familiale. Le cas des femmes immigrées devient le marqueur d'une citoyenneté en panne dans ses objectifs d'inclusion/intégration.

Face aux appels à la justice sociale de groupes marginalisés et face aux attitudes de rejet de certains citoyens, la citoyenneté locale se trouve donc prise dans un faisceau de demandes contradictoires qui bouleversent sa nature tout en remettant en cause l'existence du lien social.

[1] Bambra, C. (2012) « Social Inequalities in Health: The Nordic Welfare State in Comparative Context » in Kvist, J., Fritzell, J., Hvinden, B., Kangas, O. (red.), *Changing Social Equality, The Nordic Welfare Model in the 21st Century*, The Policy Press, University of Bristol, p. 143-163.

[2] Siim, B. (2011) *Multicultralism and Gender, a Nordic Perspective*, Department of Culture and Global Studies, Aalborg University, Denmark, en ligne, http://cesem.ku.dk/papers/Birte_Siim_in_Kivisto___Kraus_2011.pdf

CHAPITRE IX

LA CITOYENNTÉ LOCALE FACE A L'ÉVOLUTION DU LIEN SOCIAL

Pour Serge Paugam[1], le lien social est constitué par un ensemble de relations qu'il classe en « liens de filiation » qui lient l'individu à sa famille, en « liens de participation élective » qui le lient à ses proches choisis, en « liens de participation organique », notamment les relations de travail, et en « liens de citoyenneté » qui le relient aux institutions. On remarque d'emblée que, par cette définition, le lien social présente de très fortes affinités avec la pratique de la citoyenneté locale puisque c'est bien à l'échelon local que se développent les quatre types de relations identifiés qui interviennent sur le vivre-ensemble.

Le lien social et la citoyenneté locale ont aussi en commun de couvrir un champ très vaste de thématiques apparemment individuelles mais qui entrent cependant dans le champ de la politique comme le fait remarquer Jean Leca :

« Si l'organisation de la famille devient un problème politique à travers la revendication féministe, si celle-ci étend à la politique les relations entre les sexes, si les jeunes étendent à la politique les relations entre générations, si la revendication des homosexuels y ajoute les relations à l'intérieur d'un sexe, si les progrés de la biologie font du choix même d'un sexe un domaine d'intérêt collectif, on ne saurait exclure de la participation politique des citoyens les actions qui visent à remettre en cause les bases socio-biologiques de la société »[2].

Il en résulte que pour l'analyse du lien social en rapport avec l'étude de la citoyenneté locale, nous prendrons en compte des variables qui apparaissent dans les caractères du lien social suédois tels qu'il a été façonné dans les décennies passées, en rapport direct avec les caractères de la citoyenneté locale. Nous verrons où se situent les ruptures actuelles du lien social qui ont des effets sur la citoyenneté locale. Nous analyserons ensuite la transformation actuelle du lien social et de la citoyenneté locale dans la société multiculturelle et mettrons en lumière la poussée des thématiques en rapport avec le social.

[1] Paugam, S. (2014) *L'intégration inégale; Force, fragilité et rupture des liens sociaux*, PUF, coll. « Le lien social », Paris.

[2] Leca, J. (1989) « Réflexions sur la participation politique des citoyens en France », in Mény, Y. (dir) *Études pour Georges Lavau*, Paris, Fondation nationale des Sciences politiques, p. 47.

1- DE LA CITOYENNETÉ ÉGALITAIRE AUX RUPTURES DU LIEN SOCIAL

Les liens de citoyenneté façonnés par l'État-providence égalitaire ont induit des caractéristiques spécifiques pour le vivre-ensemble suédois et ont modelé deux paramètres essentiels de la citoyenneté, qui sont aussi ceux dont les fissures prêtent le plus à conséquences.

A. Les deux paramètres essentiels de la citoyenneté égalitaire

L'objectif de l'État-providence nordique était de réduire les inégalités sociales[1] et la citoyenneté égalitaire était fondée sur la visée de repousser au maximum l'état de pauvreté et de créer les conditions d'une homogénéisation de la société.

a.1. L'approche de la pauvreté

Pour Serge Paugam, être pauvre n'a pas le même sens selon que l'individu vit dans un pays où le système de protection sociale est fondé sur le principe de citoyenneté et peut offrir une couverture importante à l'ensemble de la population ou qu'il réside, au contraire, dans un pays où la protection sociale est de nature résiduelle. L'assistance sera dans le premier cas réduite à une population marginale, souvent en attente d'ouverture de droits, dans le second, elle pourra toucher potentiellement des franges plus nombreuses et plus variées de la population[2].

À la fin du XXe siècle, la pauvreté en Suède s'inscrivait dans ce que Serge Paugam nomme le type de « pauvreté marginale » c'est-à-dire que la généralisation du système de protection sociale et les transferts sociaux avaient considérablement réduit la sphère de l'assistance, principale forme de l'intervention sociale en direction des plus démunis.

Une étude de Mats Blid sur les sans-abris, fondée sur des statistiques de 2005[3], expliquait que la politique préventive des municipalités en matière de logement et les programmes d'aides au logement destinés aux personnes les plus vulnérables avaient réduit l'itinérance et que les sans-abris relevaient plus du domaine psychologique (alcool, drogue) que du domaine socio-économique. Ce n'est plus le cas actuellement, mais néanmoins le

---

[1] Kvist, J., Fritzell, J., Hvinden, B., Kangas, O. (red.) (2012) *Changing Social Equality, The Nordic Welfare Model in the 21st Century*, The Policy Press, University of Bristol, p. 4.

[2] Paugam, S. (2005) *Les formes élémentaires de la pauvreté*, Paris, PUF, p. 73.

[3] Blid, M. (2008) *Ett Folkhem för alla ? Kommunala insatser mot hemlöshet*, (Un État-providence pour tous ? Les interventions municipales pour les sans-abris), Mid Sweden University, Department of Social Work, Östersund, en ligne, HTTP://WWW.DIVA-PORTAL.ORG/SMASH/GET/DIVA2:1957/FULLTEXT01.PDF

nombre des sans-abris est encore est relativement restreint : d'après le Conseil national 34 000 personnes étaient considérées sans logement lors de l'enquête de 2012[1] ; cela ne signifie pas que ces personnes dorment dehors : beaucoup d'entre elles sont hébergées dans des institutions ou des logements subventionnés, certaines ont une solution de famille ou de voisinage, plusieurs milliers dorment dans des campings ou des refuges et quelques centaines doivent être comptées comme sans-abris véritables.

Dans l'État-providence universel historique suédois, l'aide sociale, c'est-à-dire l'aide financière accordée après examen des besoins et des ressources aux personnes n'ayant pas d'autre moyen d'existence, était très limitée et touchait uniquement des individus qui échappaient au filet de la protection sociale et se situaient alors dans la catégorie des assistés. Le taux de pauvreté, à l'instar du taux des autres pays scandinaves, était nettement moins important en Suède que dans le reste de l'Europe quel que soit le type d'indicateur pris en compte : ainsi, avec un seuil de référence fixé à 60% du revenu médian de chaque pays, la Suède avait 9% de pauvres en 2001, (10% au Danemark et en Norvège, 19% en Italie et en Espagne, 15% pour les pays de l'ancienne Europe des Douze)[2]. Les citoyens suédois ne craignaient pratiquement pas la pauvreté intégrée, c'est-à-dire l'état permanent d'une pauvreté reçue en héritage et qui se transmet de génération en génération. Les assistés formaient le complément résiduel du traitement global préventif de la pauvreté dans un système fondé sur l'universalité des droits ; ils étaient considérés comme une exception ou une anomalie et cette perception était confirmée par la rareté d'un débat politique et des recherches universitaires sur la question de l'exclusion. Le caractère résiduel de la pauvreté a été un paramètre décisif pour la cohésion sociale et pour la pratique de la citoyenneté locale.

a.2. Le degré d'homogénéisation de la société

La citoyenneté égalitaire a assuré la cohésion sociale au niveau national et au niveau local grâce à une relative homogénéisation des revenus, une homogénéisation de la pratique civique et grâce à une certaine homogénéité socioculturelle.

Il faut rappeler que la relative homogénéisation des revenus a été antérieure à l'État-providence. Jesper Roine et Daniel Waldenström ont calculé[3] que, dès le début du XXe siècle, la part des revenus du décile le plus élevé régresse par la baisse des revenus du capital ; la

[1] Socialstyrelsen, http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2013/2013-5-3
[2] Paugam, S. (2005) op. cit., p. 173 et s.
[3] Roine, J. & Waldenström, D. (2008) « The evolution of top incomes in an egalitarian society : Sweden, 1903-2004 », *Journal of Public Economics*, 92, p. 366-387.

compression des inégalités s'est poursuivie après 1930 par le rétrécissement de l'éventail des salaires si bien qu'en 1950 les revenus suédois les plus élevés étaient inférieurs à ceux des autres pays européens ; les revenus du centile de la population la plus aisée qui étaient de 300 fois supérieurs au revenu moyen en 1903 ne l'étaient plus que 25 fois dans les années 1970.

On remarque évidemment l'effet égalisateur du système redistributif de l'État-providence. Dans les années 1990 encore, le rapport entre les revenus moyens était de 5/1 avant impôt et redistribution et il n'était plus que de 2,3/1 après impôt et redistribution à caractère universel[1] ; les inégalités de revenus étaient donc réduites de moitié par le système. Et l'indicateur couramment utilisé pour les comparaisons des inégalités, le coefficient de Gini, montre qu'en 2008, avec un coefficient de 0,26[2], la Suède se plaçait au 5ème rang des pays de l'OCDE[3].

Comme l'homogénéisation des revenus, l'homogénéisation civique remonte à plusieurs siècles. Historiquement, la pratique de la citoyenneté locale suédoise n'a pas été corrélée à des clivages de classes : la mobilisation paysanne s'est développée au même titre que la mobilisation ouvrière ; elle avait même commencé avant la mobilisation ouvrière et la construction de l'État-providence dans les années 1930 a été fondée sur un compromis entre ces deux classes ; la Suède a connu une forte mobilisation à caractère politique dans les partis de masse, les organisations professionnelles ou dans les associations culturelles et religieuses et, de façon générale les groupes de niveau de vie modeste[4] ont participé avec la même intensité aux scrutins. En 1936, par exemple, rappelle Sören Holmberg[5], le taux d'abstention électorale par groupe social donnait : agriculteurs, 16,3% ; indépendants, 21,0% ; employés, 18,4%, ouvriers agricoles et forestiers, 28,0% : autres travailleurs manuels, 21,9%, ce qui témoigne de l'implication générale dans les scrutins. Nous avons déjà évoqué l'intérêt général avéré pour la chose publique avec un État-providence qui a mis en priorité l'accent sur les droits sociaux et dans lequel le concept de citoyenneté confondu avec le principe d'égalité a fidélisé aussi bien les groupes ouvriers que l'ensemble des classes moyennes puisque les cols blancs ont trouvé autant d'intérêt dans l'universalisme que la classe ouvrière[6].

---

[1] Durand, J.P. (1994) *La fin du modèle suédois*, Paris, Syros, p. 220 et s.
[2] Pour le coefficient de Gini la valeur 1 représente l'inégalité infinie et la valeur 0 l'égalité parfaite.
[3] Coulet, C. (2013) « La forte progression des inégalités en Suède », *Pages Europe, La Documentation française*, DILA, 4 juin 2013, en ligne http://www.ladocumentationfrancaise.fr/pages-europe/d000679-la-forte-progression-des-inegalites-en-suede-par-cyril-coulet/article
[4] Korpi, W., (1981) *Den demokratiska klasskampen*, Stockholm, Tidens Förlag.
[5] Holmberg, S., (1990) *Rött, Blått, Grönt. En bok om 1988-års riksdagsval*, Stockholm, Bonniers.
[6] Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

Cette forte homogénéité civique adossée à l'homogénéité socioculturelle a été confortée par le Folkhem qui associait pour tous l'égalité, la sûreté, la sécurité, la confiance dans les institutions et dans les autres ainsi que le nationalisme démocratique[1]. La notion de Folkhem impliquait que tous les membres de la maison du peuple aient une valeur égale, des droits égaux et que chaque citoyen prenne une part de responsabilité dans la structure sociale à laquelle il doit participer activement. Bo Rothstein insiste sur la force de la notion d'égalité pour assurer la cohésion sociale :
« Je pense que les bas niveaux de confiance et de capital social qui nuisent à un grand nombre de pays sont dus à la faible action du gouvernement pour réduire l'inégalité »[2].

La thématique égalitaire suédoise imprègne la vie civique et génère de nombreux indicateurs d'une forte cohésion sociale : forte confiance envers les autres, sens du devoir, recherche de consensus[3], langage qui évite toute connotation de domination, utilisation du *vi* (nous) plutôt que du *jag* (je) dans les relations civiques et politiques, utilisation par les dirigeants du vélo et du bus, rareté des signes ostentatoires de richesse ou de pouvoir[4] et véritable rituel de simplicité des élites.

Lien social, cohésion sociale et citoyenneté locale ont donc été corrélés au bien-être collectif qui a assuré une faible dispersion des richesses et une égalité caractéristique du tissu social suédois, à l'instar des autres pays nordiques ; mais les changements qui ont affecté le bien-être collectif ont entraîné des ruptures du lien social.

B. Les ruptures du lien social

Le lien social actuel est affecté par des transformations dans l'approche de la pauvreté et par des manifestations visibles de l'inégalité, le tout entraînant des répercussions sur la citoyenneté locale.

---

[1] Rothstein, B. & Uslaner, E. (2005) « All For All :Equality and Social Trust », *World Politics*, n°58, p. 41-72.
[2] Rothstein, B. (2011) *The Quality of Government*, University of Chicago Press, Chicago, p. 156.
[3] Berggren, N., Elinder, M., Jordahl, H. (2008) « Trust and Growth: A Shaky Relationship », *Empirical Economics*, n°35, p. 251-274.
[4] Daloz, J.P. (2006) op., cit. p. 416.

b.1. La citoyenneté locale face à la pauvreté actuelle

Depuis quelques années, les journaux publient régulièrement des photos de personnes qui dorment dans un parc ou dans un bois[1]. Le sans-abrisme se généralise, même en hiver, et *Sveriges Radio*[2] déclarait en décembre 2013 que 67 communes avaient des sans-abris ; ce sont presque exclusivement des citoyens de l'Union européenne, la grande majorité venant de Roumanie. À Borås, il y avait lors de cette enquête 70 Roumains qui n'avaient pas de logement, vivaient de mendicité et allaient dormir à tour de rôle au refuge pour prendre une douche ; à Västerås, certains sans-abris ont déclaré que les conditions étaient cependant moins mauvaises qu'en Roumanie et que d'autres Roumains allaient probablement arriver.

L'ONG *Stockholms Stadsmission*[3] qui a un important programme de lutte contre l'itinérance, organise des séminaires destinés aux responsables de communes pour les aider à mettre en œuvre des techniques de prise en charge des sans-abris ; selon cette association, le risque d'itinérance augmente et concerne des jeunes sans revenu fixe, des personnes atteintes de maladie mentale et surtout des nouveaux arrivants, migrants de l'Union européenne.

Les comparaisons internationales sur l'aide sociale citées par Susan Kuivalainen et Kenneth Nelson ont établi[4] que le montant attribué à chaque allocataire suédois avait diminué entre 1990 et 2008, mais que le volume global était resté à peu près stable ; ils estiment que certaines familles de chômeurs et une partie des jeunes échappent difficilement à la pauvreté. Plus récemment, le rapport de Tomas Berglund et Ingrid Esser[5] souligne que la Suède avait le taux de pauvreté le plus bas des pays nordiques en 2006, mesuré en pourcentage de la population ayant un revenu inférieur à 60% du revenu médian, et qu'elle a maintenant le taux le plus élevé des pays du Nord.

Il y a donc là une véritable mutation : les citoyens et les collectivités locales avaient eu l'habitude de gérer des formes résiduelles de pauvreté que l'on considérait comme accidentelles et provisoires ; ils se trouvent désormais face à une pauvreté durable qui relève

---

[1] *UppsalaTidningen* du 17/04/2014, http://www.direktpress.se/uppsalatidningen

[2] *Sveriges Radio* du 23/12/2013, http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=5740442

[3] Stockholm Stadsmission, http://www.stadsmissionen.se/Omoss/Nyheter/Lansering-av-rapporten-Hemlos-2013-i-Sveriges-Riksdag/

[4] Kuivalainen, S. & Nelson, K. (2012) « Eroding minimum income prtotection in the Nordic countries ? Reassessing the Nordic model of social assistance », in Kvist, J., Fritzell, J., Hvinden, B., Kangas, O. (red.), *Changing Social Equality, The Nordic Welfare Model in the 21st Century*, The Policy Press, University of Bristol, p. 69-87.

[5] Berglund, T. & Esser, I. (2014*) Modell i förändring- Landrapport om Sverige*, NordMod 2030, Delrapport 8, Fafo-rapport 2014, 10, http://samak-nordicmodel.org/wp-content/uploads/2013/07/Svenska-landrapporten1.pdf.

du socio-économique, qui est inscrite dans le devenir et modifie en profondeur la nature du lien social.

b.2. Les manifestations quotidiennes de l'inégalité

Dans leur vie de tous les jours, les citoyens ressentent l'inégalité des revenus, marquée par l'enrichissement des plus aisés et l'augmentation du nombre de pauvres. Ils doutent que leurs enfants puissent avoir de meilleures conditions de vie qu'eux-mêmes et en 2011, lors d'une enquête[1], les interviewés plaçaient au premier rang de leurs préoccupations le chômage, la corruption, la pauvreté et les inégalités sociales.

Ils lisent dans leurs journaux l'apparition d'un nouveau concept, celui de la pauvreté des enfants[2] : 28 000 enfants pauvres de plus en 2012 par rapport à 2011, annonçait *SvD Opinion* et le professeur Tapio Salonen expliquait[3] dans le même article que la pauvreté des enfants, « cette horreur de l'État-providence suédois » devrait être éradiquée. S'appuyant sur les sources de *Socialstyrelsen*, il explique aux lecteurs[4] que le nombre de personnes pauvres a triplé entre 2004 et 2012 parmi les chômeurs, les retraités et les invalides ; ces trois catégories passent de 10,3% à 30,2% de la totalité du groupe des pauvres et, comme par ailleurs le nombre total des chômeurs, retraités et invalides a baissé durant la même période, cela signifie que la vulnérabilité a fortement progressé. Les statistiques confirment les craintes des citoyens sur l'accroissement des inégalités[5] : en 20 ans, de 1991 à 2011, la progression des revenus des 10% les plus riches a été de 80% et la progression des 10% les plus pauvres n'a été que de 8%. En outre, si on enlève ces deux déciles, les rapports entre les revenus des autres déciles, par exemple le neuvième et le deuxième, le huitième et le troisième ont également augmenté.

Pour les citoyens, les manifestations de l'inégalité, voire des injustices, et la cristallisation des ruptures du lien social s'alimentent à quatre sources essentielles : les inégalités en matière d'emploi, de retraites, de santé et de scolarité.

---

[1] *Ipsos Nyheter* du 03/02/2011, http://www.ipsos.se/node/1225

[2] *SvD Opinion* du 15/03/2012, http://www.svd.se/opinion/brannpunkt/allt-fler-barn-lever-i-fattigdom_6922337.svd

[3] *Arbetet* du 21/06/2011, http://arbetet.se/2011/06/21/fattiga-barn-–-ett-politiskt-val/

[4] *SVT Nyheter* du 26/02/2014, http://www.svt.se/nyheter/sverige/kraftig-okning-av-fattiga-arbetslosa

[5] Coulet, C. (2013) « La forte progression des inégalités en Suède », *Pages Europe, La Documentation française*, DILA, http://www.ladocumentationfrancaise.fr/pages-europe/d000679-la-forte-progression-des-inegalites-en-suede-par-cyril-coulet/article

Les citoyens sont très sensibles aux inégalités dans le marché du travail. Elles sont dénoncées régulièrement dans des blogs, notamment au niveau du dumping salarial pratiqué par des entreprises[1] qui embauchent des immigrés et des illégaux avec des salaires très bas ; Mac Donald, certains transports, des services de nettoyage privés et des sociétés de cueillette de fruits[2] sont épinglés. Le journaliste Mats Wingborg a réalisé une enquête sur l'industrie des petits fruits qu'il présente comme un « chaos »[3]. Il explique qu'il y a deux types de cueilleurs ; ceux qui sont recrutés par l'Agence de la main d'œuvre avec un visa de travail et ceux, Bulgares, Moldaves, Ukrainiens, Thaïlandais qui arrivent comme touristes et vendent leurs services à des prix très bas. Dans l'été 2013, la société *Phoenix Enterprise* en a embauchés dans le Västerbotten mais ne les a pas payés, arguant du fait qu'elle vend les fruits à une société lettone qui doit payer les salaires. À Umeå, des manifestations de travailleurs non payés ont attiré l'attention publique.

Les citoyens ressentent aussi les inégalités en matière de retraite. Les pensionnés qui habitent les zones rurales de Gotland, du Jämtland et du comté de Kalmar se plaignent d'avoir les plus faibles pensions alors que ceux du Västmanland, d'Uppsala et de Stockholm ont les plus fortes retraites[4]. Ceux qui habitent les municipalités de Eda et Årjäng ont le taux de pension publique le plus faible (10 516 SEK pour la première commune et 10 845 pour la seconde en 2013) et les retraités des communes de Ekerö et Tyresö ont les taux les plus élevés (13 517 et 13 428). Un sondage réalisé sur 200 retraités de plus de 65 ans de Gävleborg[5] montre que 46% des enquêtés ne touchent pas le montant de retraite qu'ils pensaient avoir ; même constatation pour 50% des retraités du Västerbotten[6] ; et le professeur de gérontologie Lars Andersson[7] ne les rassure pas lorsqu'il écrit : « L'inégalité chez les personnes âgées est en augmentation. La Suède est en train de devenir une société de classes [avec] une stratification fondée sur des conditions sociales telles que l'éducation, la classe sociale et l'ethnicité ».

Dans le domaine des soins, les citoyens se plaignent fréquemment d'inégalités. 35 personnes seraient mortes en 2013 en raison du manque de personnel dans certains

---

[1] *DN.se* du 28/02/2013, http://blogg.dn.se/framstegsbloggen/2013/02/28/varldens-orattvisor-in-pa-knuten/
[2] *Dagensarena* du 01/10/2013, http://www.dagensarena.se/innehall/darfor-fortsatter-kaoset-i-barskogarna/
[3] Swedwatch, http://www.swedwatch.org/sv/category/searchwordssokord/mats-wingborg
[4] *DN.Ekonomi* du 16/04/2014, http://www.dn.se/stories/stories-ekonomi/pensioner/
[5] *Arbetarbladet* du 19/02/2014, http://arbetarbladet.se/nyheter/gavle/1.6869493-missnojda-pensionarer-ger-rad-till-35-aringarna
[6] *Folkbladet* du 18/02/2014, http://www.folkbladet.nu/785339/missnojda-pensionarer-delar-ut-goda-rad
[7] *Veteranen* du 07/01/2013, http://www.veteranen.se/nyheter/fattigdom-hotar-framtidens-pensionar/

établissements[1] et un enfant de 11 ans a même été emporté par la varicelle faute de soins adéquats à l'hôpital de Gävle. Des universitaires en sociologie et en médecine[2] lancent une alerte sur les inégalités en matière de santé[3] :

« L'égalité des chances est inscrite dans la loi de santé suédoise, pourtant le fossé devient évident si on compare la vie des groupes à éducation différente. […] Les femmes et les hommes très instruits comptent maintenant cinq années de vie de plus que les femmes et les hommes peu instruits. Il ne s'agit pas seulement d'un groupe de personnes à faible éducation qui serait à la traîne. La différence entre ceux qui ont un niveau secondaire et les diplômés universitaires est également en augmentation ; elle est maintenant de plus de deux ans. Les causes de ces inégalités croissantes doivent sûrement être cherchées dans des changements des conditions de vie. […] Les services de protection de l'État-providence peuvent contribuer à atténuer les différences mais ils ne que sont qu'une partie d'une équation complexe ».

Les chercheurs expliquent qu'à long terme, les inégalités des revenus, les périodes de chômage plus ou moins longues, les consommations d'aliments plus ou moins malsains, le tabac et l'alcool contribuent à creuser les inégalités en espérance de vie en bonne santé et que l'observation de ces faits dans les pays nordiques constitue un signe inquiétant.

Les préoccupations des habitants en matière d'inégalités de soins et de santé sont tellement évidentes que les collectivités locales se sentent toutes obligées de prévoir des dispositifs pour les patients mécontents. Les *län* et *landsting* de Västerbotten[4] indiquent sur leur site, à l'intention des mécontents dans le domaine de la santé, les références du comité des patients, de l'agence de la santé, de la commission médicale du comté, de l'inspection de la santé, de l'assurance des patients, de l'assurance pharmaceutique, des comités de patients municipaux et des infirmières municipales. La municipalité de Lund[5] donne les indications pour imprimer le formulaire concernant les plaintes relatives à la santé, pour contacter les services en cas d'insatisfaction, et pour engager la procédure afin de faire appel devant la cour administrative.

Avec la santé, le domaine scolaire est celui où les manifestations d'inégalités sont le plus dénoncées dans les journaux locaux. Des mécontents adressent au journal local

---

[1] *Aftonbladet* du 24/04/2014, http://www.aftonbladet.se/ledare/ledarkronika/evafranchell/article18754503.ab
[2] Les professeurs Denny Vågero, Robert Erikson, Olle Lundberg et Erlin Norrby.
[3] *DN Debatt* du 29/01/2013n http://www.dn.se/debatt/hogutbildade-lever-langre-i-ett-ojamlikt-halso-sverige/
[4] Västerbottens Läns Landsting, https://www.vll.se/default.aspx?id=39775&refid=39797
[5] Lund, http://www.lund.se/Medborgare/Omsorg-socialt-stod--hjalp/Aldreomsorg/Sa-har-soker-du-aldreomsorg/Om-du-inte-ar-nojd/

Kristianstadsbladet[1] des observations sur l'établissement Pratika, à Kristianstad qui fait partie d'une holding appartenant à une société de capital-risque ; ils dénoncent en bloc l'absence de bibliothèque et de salle de sport, le nombre insuffisant de livres pour les cours, la vétusté des ordinateurs et les critiques de l'inspection des écoles ; ils conseillent à tous les jeunes de ne pas s'inscrire dans cet établissement pour la rentrée 2014. Pour l'école publique Nyeds à Karlstad[2], le journal local fait savoir que l'inspection scolaire estime que 40% des élèves de troisième année ne sont pas au niveau en suédois et en mathématiques et que l'absence de registre pour les parents empêchent ces derniers d'intervenir efficacement.

Il faut dire que la tâche des journaux et lanceurs d'alerte sur les inégalités scolaires est largement facilitée par les rapports de l'inspection publiés régulièrement : en 2013 par exemple[3] les écoles d'une cinquantaine de communes ont été inspectées et les formulaires remplis par 180 000 élèves, leurs parents et leurs enseignants. Les griefs de chacun peuvent donc s'exprimer et être connus de tous. Certaines familles se plaignent de ne pas pouvoir exercer correctement leur libre choix. C'est ce qui se passe en avril 2014[4] dans la commune de Härnösand où l'école primaire *Solenskolan* refuse des inscriptions pour la rentrée 2014/2015 en maternelle et en première année, les classes étant déjà à 26 élèves ; les parents du district qui n'ont pas obtenu l'inscription sont invités à consulter les sites web pour choisir une autre école.

Avec toutes ces manifestations d'inégalité, les citoyens comprennent que l'État-providence ne peut pas assurer l'égalité. Une étude[5] montre qu'en 1996, 73% des citoyens étaient favorables à un État-providence inconditionnel, capable de réduire les différences de revenu, de fournir du travail à chacun, de garantir un standard de vie aux chômeurs et aux retraités et d'avoir un haut niveau de soins. En 2006, il n'y avait plus que 58% des citoyens qui pensaient possible un tel État-providence tandis que 40% acceptaient un État-providence conditionnel donnant la priorité aux soins et aux personnes âgées.

---

[1] *Kristianstadsbladet* du 10/12/2013, http://www.kristianstadsbladet.se/kristianstad/article2041727/Elev-missnojd-med-Praktiska.html

[2] *Molkoms Tidning* du 16/04/2014, http://www.molkomstidning.se/nyhetsarkiv/item/1926-skolinspektionen-missnojd-med-nyeds-skol

[3] Skolinspektionen, http://www.skolinspektionen.se/sv/Tillsyn--granskning/Regelbunden-tillsyn/Planering-och-genomforande/Enkater-infor-skolbesok/Resultat-fran-Skolenkaten-ht-2013/

[4] *Allehanda* du 20/04/2014, http://www.allehanda.se/angermanland/harnosand/skolor-ar-fulla-fritt-val-gar-ej

[5] Meier Jæger, M. (2012) « Do we all (dis)like the same welfare state ? Configurations of public support for the welfare state in comparative perspective », in Kvist, J., Fritzell, J., Hvinden, B., Kangas, O. (eds.), *Changing Social Equality, The Nordic Welfare Model in the 21st Century*, The Policy Press, University of Bristol, p. 45-65.

Ce sentiment d'impuissance face aux inégalités explique que le lien social évolue et, avec lui, certains caractères de la citoyenneté locale.

2- VERS UN NOUVEAU TYPE DE LIEN SOCIAL ET DE CITOYENNETÉ LOCALE

L'analyse précédente a souligné les difficultés du mythe de l'égalité universelle pour cimenter le lien social ; néanmoins certaines bases du lien social résistent à l'effritement et constituent le socle sur lequel se fait l'évolution actuelle, évolution complexe étant donné la nécessaire prise en compte du multiculturalisme.

A. La fin du mythe égalitaire universel

La croyance que la société suédoise était fondée sur une recherche constante de l'égalité de tous les citoyens est altérée par la transformation du Folkhem, par les difficultés de la mobilité sociale et par la montée des identités collectives, autant de données qui entraînent une évolution du lien social.

a.1. La recomposition du Folkhem

Le concept de Folkhem a perdu une partie de sa substance[1] et il est récupéré par toutes les sensibilités politiques. Les Sociodémocrates, à l'instar de l'ancien Premier ministre, Ingvar Carlsson, mettent en avant la solidarité et pensent que le Folkhem justifie l'immigration restrictive[2]. Les Libéraux (*Folkpartiet*) le confondent avec le capitalisme, indispensable producteur de valeurs imposables qui sont ensuite redistribuées et ils estiment que l'idée de Folkhem sous-entend l'ouverture des frontières à l'immigration comme l'affirmait la présidente des Jeunes Libéraux, Frida Johansson Metso[3]. Les Verts l'associent à l'environnement, l'extrême-gauche à l'égalité et les populistes (*Svenska Demokraterna*) en récupèrent le caractère national.

Selon Marie Demker[4], le concept actuel manque de vision ; il est tellement large et englobant qu'il n'est plus vraiment opérationnel pour la définition des politiques publiques ; il reste un des éléments constitutifs de l'identité nationale mais ne fonctionne plus vraiment en

---

[1] Fahlgren, M. (2008) *Det nya Folkhemmet*, Jonsereds herrgård, Göteborgs Universitet, en ligne https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/23803/1/gupea_2077_23803_1.pdf

[2] Hinnfors, J., Spehar, A. & Bucker-Knapp, G. (2012) « The Missing Factor: Why Social Democracy Can Lead to Restrictive Immigration Policy », *Journal of European Public Policy*, vol. 19(4), 2012, p. 585-603, http://oppenheimer.mcgill.ca/IMG/pdf/Hinnfors_et_al-_-_The_Missing_Factor_-_

[3] Fahlgren, M. (2008), op. cit. p. 20.

[4] Fahlgren, M. (2008), op. cit. p. 17.

tant qu'instrument de l'égalitarisme universel. Ce que Stefan Löfven, responsable du SAP, puis Premier ministre après les élections de septembre 2014, résume par la phrase : « La confiance entre les personnes en Suède reste élevée et stable, mais nous comptons de moins en moins sur notre bien-être commun »[1].

Le Folkhem est donc en restructuration : la notion d'égalité réelle qui était sa promesse est remplacée par celle, beaucoup plus difficile à évaluer, d'égalité des droits et des chances. C'est vrai dans le domaine scolaire pour lequel des chercheurs, comme Anders Böhlmark et Helena Holmlund, évaluent l'égalité des chances, par exemple en fonction du milieu socio-économique et culturel familial[2] ; cela apparaît aussi dans le domaine du travail où de nombreuses entreprises affichent l'égalité des chances comme élément de marketing et de promotion de l'image[3]. C'est avéré également dans le domaine juridique avec les textes réglementaires[4] et avec l'ombudsman contre la discrimination qui met systématiquement en exergue l'égalité des droits et des chances[5]. C'est patent aussi dans les actions concrètes de nombreuses collectivités locales : le conseil municipal de la commune de Laholm par exemple a approuvé en décembre 2013 un plan d'action 2013-2016 pour l'égalité des chances[6].

L'égalité réelle pour tous n'est quasiment plus jamais évoquée et Bjørn Hvinden[7] estime que la culture de l'égalité s'estompe et évolue, aussi bien pour les décideurs que pour les citoyens, au profit des valeurs de l'activation, avec l'accent mis sur les politiques actives concernant le chômage, l'insertion, la réinsertion et l'accent mis aussi sur la responsabilisation de l'habitant des communes.

Cette recomposition est favorisée par le fait que la promesse de l'égalité réelle, sous-jacente au discours du Folkhem, relevait elle-même d'une utopie évolutive. David Persson[8] a montré que le concept du Folkhem n'avait pas cessé de s'adapter aux évolutions sociétales,

---

[1] *DN. Debatt* du 14/03/2014, http://www.dn.se/debatt/sverige-har-nu-den-storsta-andelen-fattiga-i-norden/

[2] Böhlmark, A. & Holmlund, H. (2012), *Lika möjligheter ? Familjebakgrund och skolprestationer 1988-2010*, IFAU, Rapport 2012 :14, http://www.ifau.se/Upload/pdf/se/2012/r-2012-14-Lika-mojligheter-familjebakgrund-och-skolprestationer-1988-2010.pdf

[3] Steria, http://www.steria.com/se/karriaer/arbeta-paa-steria/lika-moejligheter/

[4] Regeringskansliet (2014) *En strategi för lika rättigheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck*, (Stratégie pour l'égalité des droits et des chances indépendamment de l'orientation sexuelle, de l'identité ou de l'expression du genre), http://www.regeringen.se/content/1/c6/23/13/50/0d8d2749.pdf

[5] Diskrimerings ombudsmannen, http://www.do.se/sv/Material/Lika-rattigheter-och-mojligheter-i-arbetslivet/

[6] Laholm, http://www.laholm.se/Upload/kom/personal/Personalpolitik/Lika rättigheter och möjligheter för Laholms kommuns med .pdf

[7] Hvinden, B. (2008) « Cultures of Activation : the Shifting Relationship between Income Maintenance and Employment promotion in the Nordic Context », Van Oorschot, W. Opielka, M., Pfau-Effinger, B. (eds), *Culture and Welfare State*, Edward Elgar, Cheltenham UK, Northampton, MA, USA, p. 205-225.

[8] Persson, D. (2014) *Les récits du Folkhem et l'utopisme de la social-démocratie suédoise : de Hansson à Palme, 1932-1986*, Thèse de doctorat de science politique s/d Michel Hastings, PRES, Université de Lille.

que le mythe avait, certes, perdu de son poids quand les fondements de la nation, de la communauté et de l'inclusion avaient changé, mais que néanmoins le Folkhem perdurait. Et nous avons effectivement noté que s'articule autour de lui une forme de citoyenneté locale nouvelle, post-matérialiste et tournée vers les idéaux de sauvegarde de la planète et d'héritage à laisser à nos enfants.

a.2. Les difficultés de la mobilité sociale

Des recherches récentes soulignent des carences de la mobilité sociale, facteur pourtant décisif pour entretenir la cohésion d'une société et le lien social. En étudiant les noms des familles d'élite depuis le XVIIe siècle[1], Gregory Clark et un groupe de chercheurs ont établi que les noms distinctifs associés aux familles d'élite il y a plusieurs générations, par exemple un nom comme Guildenstern, sont toujours surreprésentés parmi les élites d'aujourd'hui. 56 000 Suédois portent des noms associés à la noblesse historique ; à ceux-ci s'ajoutent les descendants des familles de riches marchands, de clercs et de savants qui ont latinisé leur nom aux XVIIe et XVIIIe siècles (comme la famille du botaniste Carl von Linné). Compte tenu du caractère égalitaire de la société suédoise, on se serait attendu à ce que les personnes portant actuellement des noms des familles d'élite d'autrefois ne soient pas mieux pourvues que les autres. Or ce n'est pas du tout le cas.

Pour un échantillon de six municipalités de la région de Stockholm en 2008, le revenu imposable moyen des personnes avec des noms nobles était de 44% supérieur à celui des personnes ayant le nom de famille commun Andersson ; ceux avec des noms latinisés avaient des revenus imposables moyens de 27% plus élevés que ceux des Andersson. Dans l'Ordre des avocats suédois et l'Ordre des médecins, les noms des familles nobles sont six fois plus nombreux que les autres noms. Parmi ceux qui ont terminé un mémoire de maîtrise à l'Université d'Uppsala entre 2000 et 2012, les Suédois portant un nom d'élite étaient surreprésentés par rapport aux Suédois portant un nom avec un préfixe ou suffixe commun comme Lund ou Berg. Dans les trois académies royales, de 1740 à 1769, 50% des membres avaient un nom d'élite, actuellement ils ne sont plus que 4% mais comme ils ne représentent que 0,7% de tous les Suédois, cela signifie qu'ils sont encore largement surreprésentés.

Et le chercheur conclut que la mobilité sociale en Suède aujourd'hui n'est pas plus importante qu'aux États-Unis ou qu'au Royaume-Uni et pas plus importante que dans la

[1] *The New York Times*, Opinionator, du 21/02/2014, http://opinionator.blogs.nytimes.com/2014/02/21/your-fate-thank-your-ancestors/

Suède du XVIIIe siècle ; la société à visée égalitaire n'a pas réussi à accélérer la mobilité sociale.

a.3. La montée des identités collectives

Le mythe de l'égalité universelle est également sapé par la montée des identités collectives. Comme définition, nous utiliserons l'approche de Guy Michaud selon laquelle l'identité collective résulte de la conscience, partagée par plusieurs individus, d'appartenance à un groupe, par opposition à l'Autre, en général, et par différenciation avec les autres groupes[1]. Genres, minorités sexuelles, groupes générationnels, membres d'une entreprise, minorités ethniques servent de base aux constructions d'identités collectives. La catégorisation à base de groupes socioprofessionnels est supplantée par la catégorisation à base de groupes d'intérêt et la société devient une mosaïque dont chaque groupe cherche à être visible et à définir des objectifs à atteindre. Au niveau de la citoyenneté locale, les marqueurs peuvent être linguistiques, religieux (ceux qui vont au temple, ceux qui vont à la mosquée, ceux qui vont à l'église orthodoxe), musicaux[2], (ceux qui jouent du heavy metal, ceux qui jouent des airs kurdes, ceux qui pratiquent le tabla ou le santour lors de fêtes de quartier ou des festivals dans les petites villes), physiques (ceux qui ont un handicap à gérer), alimentaires (ceux qui ne mangent pas de porc) ou vestimentaires (le voile islamique continue à susciter de vives réactions d'acceptation ou d'opposition sur les blogs)[3].

Le poids de ces identités collectives en Suède apparaît dans des études récentes[4] ; une enquête concernant les 6530 Bengalis de Stockholm révèle que ces immigrants ont un très faible sentiment d'appartenance à la communauté suédoise et un manque d'identité avec elle ; ils font preuve en revanche d'un très fort attachement au groupe bengali. Le bien-être et la liberté d'information et d'expression semblent constituer les seuls liens sociaux avec la communauté suédoise ; la religion en tant que telle n'est pas ressentie comme un facteur discriminant mais l'écueil de la langue et du style de vie sont soulignés pour expliquer

---

[1] Michaud, G. (1978) « Mises au point », in G. Michaud (éd.), *Identités collectives et relations inter-culturelles*, Bruxelles, éditions Complexes, p. 109-125.

[2] Lundberg, D. (2010) « Music as Identity Marker : Individual vs Collective », *Migracoes Journal*, oct. 2010, n°7, Lisbon ACIDI, p. 29-43, http://www.oi.acidi.gov.pt/docs/Revista_7EN/Migracoes7INGp29p43.pdf

[3] Blog du professeur Ulf Bjereld, professeur de sciences politiques à l'université de Göteborg, http://ulfbjereld.blogspot.com/2013/08/striden-om-slojan-darfor-ar.html, mis en ligne le 19/08/2013. Violentes réactions contre le professeur qui donnait sur son blog des arguments pour l'acceptation du voile.

[4] Adil Mahmud, H.J. (2013) *Social Cohesion in Multicultural Society : A Case of Bangladeshi Immigrants in Stockholm*, Department of Geography, Stockholm University, http://su.diva-portal.org/smash/get/diva2:635515/FULLTEXT01.pdf

l'absence d'implication dans la vie politique et civique ; en fait, ce sont surtout les paramètres socioculturels qui freinent la cohésion sociale et renforcent l'identité communautaire.

Cette montée des identités collectives ne doit cependant pas être vue obligatoirement de façon négative selon Michel Wievorka : « Ce serait une erreur que de voir […] dans la poussée des différences culturelles la marque d'une régression historique et sociale. Ces phénomènes, aussi inquiétants qu'ils soient, ne sont pas le contraire de la modernité, le retour du refoulé, l'archaïsme, ils sont au contraire partie prenante de la modernité contemporaine »[1].

En projetant un nouvel éclairage sur les notions d'égalité et de liberté et en marquant la fin du mythe de l'égalité universelle, les identités collectives pourraient donc avoir quelques effets bénéfiques sur le lien social et sur la citoyenneté suédoise, d'autant plus que les fondamentaux présentent des qualités certaines.

B. Persistance de solides fondamentaux du lien social

En dépit de la fin du mythe de l'égalité universelle, les statistiques sur les comparaisons internationales mettent en exergue des bases encore solides de la cohésion sociale.

b.1. Des indicateurs statistiques convaincants

L'analyse du lien social 2013 pour les 28 pays de l'Union européenne[2] place la Suède au 4ème rang général à partir de 15 indicateurs.

Tableau 9.1 Rang de la Suède pour chaque indicateur[3]

Part des femmes au parlement national	Taux d'em-ploi des femmes	Chômage de longue durée	Victimes de la route	Taux de dispersion des revenus	Dépenses publiques pour éducation)	Taux de natalité	Dépenses publiques pour vieillesse	Taux partici-pation aux élections parle-mentaires	Jeunes ayant quitté tôt l'école
1	1	2	2	3	3	4	5	6	8

Taux de suicide	Taux de recyclage	Taux de divorce	Taux de criminalité
15	20	21	27[4]

[1] Wieviorka, M. (2008) « L'intégration, un concept en difficulté », », *Cahiers internationaux de sociologie*, 2/2008, n° 125, p. 221-240.

[2] Odissée, Lien social 2013, http://odissee.org/ressources/documents/20140220_SUEDE.pdf

[3] Source : Association Odissee ; Organisation du dialogue et de l'intelligence sociale dans la société et l'entreprise.

[4] La comparaison internationale est faussée parce que les statistiques concernant la Suède sont établies à partir des plaintes déposées (toutes les plaintes sont automatiquement enregistrées puisqu'il n'existe pas de

L'analyse conclut que la Suède est très bien positionnée pour le lien social bien que le pays ne progresse pas vraiment au cours des dernières années.

Eurobarometer de 2011 classait la Suède en deuxième position[1] (après le Danemark) pour le climat social général. D'après *The Economist*[2], citant Eurostat, avec un coefficient de Gini à 0,25 en début 2013, la Suède se place dans les pays les moins inégaux du monde. Le rapport interquintile du revenu entre la part du revenu total perçu par les 20% les plus aisés de la population et la part du revenu total perçu par les 20% les moins aisés de la population[3] est encore un des plus faibles d'Europe, bien qu'il ait augmenté au cours des dernières années.

Le savoir-être ensemble présente de bons niveaux quantitatifs. D'après *Perspective Monde*[4], la Suède est avec le Danemark, la Finlande et la Norvège le pays où le niveau de criminalité perçue est un des plus faibles du monde ; elle est également un des pays où le nombre d'homicides pour 100 000 habitants est le plus faible.

b.2. Des analyses qualitatives probantes

Nous avons déjà montré que l'État-providence suédois, en dépit de son évolution, conserve une efficacité exceptionnelle pour le maintien du lien social. Cela apparaît dans le marché du travail : Silja Häusermann et Hanna Schwander ont étudié les aspects de la segmentation du marché du travail en Europe[5].

Dans les économies occidentales, le marché du travail est fortement segmenté entre des *insiders* qui ont un emploi standard et des *outsiders* qui sont sans emploi ou bien ont un emploi atypique et courent le risque de devenir san emploi. Cette segmentation génère un dualisme sur le travail en tant que tel (niveau des salaires, facilités de mobilité, accès aux formations), sur la protection sociale (effets des impôts et des revenus de transfert sur les revenus nets, différences de ces revenus entre *insiders* et *outsiders*, régime de retraite) ainsi que sur l'intégration politique et civique (éventuel clivage entre les *insiders* et *outsiders* en

---

maincourante) et que le concept de criminalité est plus large que dans beaucoup d'autres pays (l'achat de services sexuels, l'ivresse au volant sont des crimes).

[1] Special Eurobarometer 370, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_370_en.pdf

[2] *The Economist* du 30/01/2013, http://swedeneurostat.blogspot.fr/2013/01/the-economist-sweden-low-inequality.html

[3] Toute l'Europe, http://www.touteleurope.eu/actualite/les-inegalites-de-revenus-en-europe.html

[4] Perspective Monde, http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays?langue=fr&codePays=SWE&codeTheme=17&codeStat=SECU.GPI.DIST

[5] Häusermann, S. & Schwander, H. (2010) *Varieties of dualisation? Labor market segmentation and insider outsider divides across regimes*, Paper prepared for the Conference : The Dualisation of European Societies ?, Green Templeton College, University of Oxford, January 14-16th 2010. http://www.mwpweb.eu/1/22/resources/publication_418_1.pdf

termes de participation politique et d'affiliation à un syndicat). L'étude souligne qu'en Suède, et dans les pays nordiques de façon générale, le marché du travail est segmenté mais les *insiders* et *outsiders* y ont une situation beaucoup plus égalitaire en ce qui concerne le niveau de revenu et les perspectives d'emploi à court terme ; les droits sociaux ne diffèrent pas sensiblement et l'intégration politique des *outsiders* est quasiment la même que celle des *insiders*. Certaines personnes ont bien un emploi intérimaire, un CDD ou sont au chômage mais globalement, ces situations ne creusent pas un fossé entre leurs revenus et celui des *insiders* ; de plus la situation de chômage est généralement transitoire et le retour à l'emploi relativement rapide.

Les États providence nordiques parviennent ainsi à contrecarrer la segmentation du marché du travail pour qu'elle ne génère pas de dualisation entre *insiders* et *outsiders*. Les politiques liées au marché de l'emploi ont donc un poids déterminant sur le lien social, ce qui induit que c'est en partie au travers des choix politiques, économiques et sociaux au niveau national que la citoyenneté locale est façonnée.

D'autres analyses soulignent que la cohésion sociale mesurée en termes de confiance horizontale a plutôt augmenté en Suède et au Danemark[1] alors que dans le même temps elle avait tendance à diminuer aux États-Unis et en Grande-Bretagne. L'État-providence de type nordique qui intervient sur l'égalité économique est alors considéré comme le facteur le plus important pour le maintien du lien social. L'étude de Bo Rothstein[2] relie la cohésion sociale suédoise à la qualité du gouvernement : « Le bien-être social est corrélé à la qualité du gouvernement. […] La confiance des Suédois envers les institutions gouvernées par des dirigeants nommés (justice, universités, police, hôpitaux et autres structures de santé) est restée stable et à un niveau élevé. […] C'est l'absence de corruption, de discrimination et d'autres violations similaires du principe d'impartialité dans l'exercice du pouvoir politique qui crée la légitimité et la confiance ».

Des études récentes de Jonas Linde et Gissur Erlingsson corroborent la relation entre confiance et qualité des institutions, ce terme incluant les organes d'État, les organes locaux mais aussi toutes les normes explicitement définies ou non, qui prennent la forme de paramètres culturels, de règles et de procédures : les citoyens sont plus critiques envers les

[1] Albrekt Larsen, C. (2009) *Why social cohesion declines in liberal regimes and increases in social democratic regimes. A comparative study of USA, Great Britain, Denmark and Sweden*, Paper prepared for the RC19 Montreal conference 2009, Centre for Comparative Welfare Studies, Aalborg University, http://www.cccg.umontreal.ca/rc19/PDF/Albrekt Larsen-C_Rc192009.pdf

[2] Rothstein, B. (2011) *The Quality of Government*, University of Chicago Press, Chicago.

élus, susceptibles de se laisser acheter, qu'envers les responsables nommés, les bénévoles, les citoyens co-producteurs[1] ; les soupçons, avérés ou non, de corruption entraînent automatiquement une baisse de confiance et, indirectement, une atteinte à la cohésion sociale.

b.3. Des habitus culturels qui se maintiennent

La montée des comportements individualistes est indéniable, par exemple dans l'attachement au choix personnel d'une école ou d'un centre de soins mais ce n'est pas obligatoirement néfaste pour le lien social ; selon Nima Sanandaji, c'est ce libre marché, et non le bien-être et l'État-providence, qui assure la cohésion sociale[2] grâce à l'éthique que le libre-marché confère au travail et à la confiance qu'il génère depuis la fin du XIXe siècle. C'est une assertion dont on peut discuter mais quelle que soit la variable décisive invoquée, ce qui est important c'est que la force du lien entre les citoyens perdure effectivement et que des habitus liés au sens du collectif se maintiennent.

C'est ce qui se passe selon Andreas Bergh et Christian Bjørnskov pour qui le niveau de confiance historique intervient fortement sur la confiance actuelle[3], notamment parce que la population disposant d'un niveau de confiance élevé favorise la création et le maintien de dispositifs à forte imposition et à financement public du régime d'assurance sociale. La confiance historique conditionne donc grandement le poids de l'État-providence actuel, qui à son tour, participe au maintien de la confiance et du lien social ; la confiance, et le lien social qui en découle, apparaît ainsi comme une caractéristique institutionnelle[4], un ensemble culturellement stable de normes, de traditions et de croyances de base qui explique sa pérennité, y compris à travers certains aléas politiques ou économiques. On retrouve là encore la place significative qu'occupent les institutions dans leur définition prise au sens large de règles, processus et de normes culturelles et cognitives.

La pratique habituelle du consensus, un des fondements culturels de la vie civique et politique suédoise perdure ; Andreas Bergh et Christian Bjørnskov l'accusent cependant

---

[1] Linde, J. & Erlingsson, G.O. (2013) « The Eroding Effect of Corruption on System support in Sweden », *Governance*, vol. 26, n°4, p. 585-603, DOI: 10.1111/gove.12004

[2] Sanandaji, N. (2012) *The surprising ingredients of Swedish success – free market and social cohesion*, Institute of Economic Affairs, http://www.iea.org.uk/publications/research/the-surprising-ingredients-of-swedish-success-–-free-markets-and-social-cohesi

[3] Bergh, A. & Bjørnskov, C. (2011) « Historical Trust Levels Predict the Current Size of the Welfare State », *Kyklos*, vol. 64, n°1, p. 1-19, http://berghsbetraktelser.squarespace.com/papers/historical-trust-levels-predict-the-current-size-of-the-welf.html

[4] Bergh, A. & Bjørnskov, C. (2013) *Trust, Welfare State and income Equality, What causes what?*, IFN working paper n° 994, http://www.ifn.se/wfiles/wp/wp994.pdf. Les auteurs expliquent que la réduction des inégalités ne renforce pas *ipso facto* la confiance.

d'aboutir à une forme de gouvernance qui, en dernier ressort, donne la priorité à la technocratie afin d'équilibrer les demandes de la société civile et du milieu des affaires. Néanmoins, cette pratique contribue à rendre relativement paisible le climat des discussions et des prises de décision dans les instances politiques nationales et locales, dans les structures économiques et dans la vie quotidienne selon Bengt Larsson, Martin Letell et Håkan Thörn[1]. Parmi les recommandations données à des stagiaires qui vont en Suède, on peut noter[2] :

« Une approche discrète doit être employée dans la communication. L'étalage de la puissance, de la hiérarchie et de l'émotion n'est pas approuvé. […] Les Suédois savent écouter et attendent la même chose de vous ; au lieu d'interrompre quelqu'un, attendez votre tour pour exprimer votre opinion. Lorsque vous négociez avec un Suédois, soyez prêt à beaucoup de discussions. […] Les Suédois sont connus pour leur culture démocratique dans le processus décisionnel et pour le fait de discuter les problèmes en detail. […] Les notions d'égalité et de consensus sont aussi très fréquentes dans les réunions ; assurez-vous que tout le monde est impliqué dans la décision et qu'on n'arrive pas à des confrontations directes ».

La confiance s'exprime aussi dans les relations quotidiennes par le tutoiement, généralisé après l'abolition du vouvoiement dans les années 1960 ; les tentatives de certains jeunes, notamment dans le domaine de la vente et de la restauration[3].pour rétablir les appellations honorifiques ne sont guère encouragées.

C. Lien social, citoyenneté locale et multiculturalisme

La force et la vigueur des fondamentaux du lien social et de la citoyenneté locale en Suède semblent difficilement s'appliquer au multiculturalisme. Pourtant, la prise en compte et la gestion du multiculturalisme constituent actuellement le point nodal de la cohésion d'une société : « C'est avec les phénomènes migratoires que se joue, pour l'essentiel, la question des différences dans bien des sociétés »[4] parce qu'ils touchent à la fois le social (la place des individus et des groupes), le politique et l'institutionnel (le rapport de chacun à l'État) et le culturel (l'appartenance à la nation). En Suède, le choc externe de l'immigration est d'autant plus fort sur la cohésion sociale que, traditionnellement, l'État-nation et la société ne faisaient qu'un.

---

[1] Larsson, B., Letell, M., Thörn, H. (2012) *Transformations of the Swedish Welfare State. From Social engineering to Governance ?* Palgrave Macmillan, p. 14 et s.

[2] 2013 Passport to trade, European Commission, http://businessculture.org/fr/europe-du-nord/lasuede/

[3] *Courrier international* du 28/08/2012, http://www.courrierinternational.com/article/2012/08/28/je-veux-rester-a-tu-et-a-toi-avec-mes-compatriotes

[4] Wieviorka, M. (2008) op. cit.

c.1. Le lien social et les immigrés

Les failles du lien social touchent en priorité les immigrés. Nous avons évoqué la ségrégation spatiale et la discrimination à l'emploi pour les étrangers. Pour les scolaires, un tableau sur l'inégalité de la richesse familiale selon le profil socio-économique[1] et la nationalité des parents souligne que l'écart entre la richesse familiale des profils socio-économiques les plus forts et les plus faibles et de 0,44 alors que l'écart entre les nationaux et les étrangers est 0,50, donc beaucoup plus important que l'écart global. La politique familiale accentue souvent la médiocrité du lien social pour les immigrés : Gabrielle Meagher et Marta Szebehely[2] ont montré que les prestations familiales HCA (*Home Childcare Allowances*) récemment introduites et réservées aux parents au foyer étaient demandées presque uniquement par des femmes immigrées de faible niveau d'éducation si bien que le système discrime à la fois les enfants, qui ne profitent pas des structures collectives propices à leur apprentissage du suédois et les mères qui se dispensent alors de recherche de travail.

Une autre faille du lien social apparaît dans la criminalité à caractère xénophobe qui constitue une part significative des délits[3] ; *hatbrott* correspond à la catégorie de crimes haineux qui regroupe des agissements motivés par des penchants négatifs au regard de la couleur de peau, de la nationalité ou de l'origine ethnique ; *hatbrott* concernait 3940 délits déclarés en 2011 et une grande partie de ces délits ne sont pas déclarés. Selon l'enquête nationale sur la sécurité (NTU) du Conseil national pour la prévention de la criminalité[4], 3980 délits de haine ont été enregistrés en 2012 et 30% d'entre eux ont été perpétrés par une connaissance de la victime, ce qui souligne les carences du lien de proximité.

Au total, en matière de difficultés du lien social, c'est prioritairement le lien social avec les immigrés qui a du mal à se tisser. Il existe effectivement des carences de la cohésion sociale que nous avons identifiées au cours de cette étude et qui relèvent des genres, des minorités sexuelles, de certains handicaps, de l'âge ou du lieu de résidence, mais ces difficultés paraissent d'une moindre ampleur que la faille essentielle constituée par la carence du lien entre nationaux et immigrés.

---

[1] GERESE (groupe européen de recherche sur l'équité des systèmes éducatifs), (2005), L'équité des systèmes éducatifs européens, un ensemble d'indicateurs, http://www.aspe.ulg.ac.be/equite/fichier/pdf/2005PDF_FRANCAIS.pdf

[2] Meagher, G. & Szebehely, M. (2012) « Equality in the Social Service State: Nordic Childcare Models in Comparative Perspective », in Kvist, J., Fritzell, J., Hvinden, B., Kangas, O. (red.), *Changing Social Equality, The Nordic Welfare Model in the 21st Century*, The Policy Press, University of Bristol, p. 89-115.

[3] COE, *Ecri-rapport om Sverige*, (2012), http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/sweden/SWE-CbC-IV-2012-046-SWE.pdf

[4] Brå, http://www.bra.se/bra/brott-och-statistik/hatbrott.html,

c.2. Les paradoxes de la cohésion sociale multiculturelle

Depuis Simon Kuznets[1], Douglass North et Elinor Ostrom[2], on sait que c'est avant tout la qualité des institutions sociales et politiques, notamment pour les petits pays, qui forge la capacité à s'adapter aux changements économiques et que la cohésion sociale constitue un ressort essentiel de la gouvernance efficace. L'adaptation aux évolutions économiques et les performances économiques pourraient donc être un indice d'un renforcement du lien social.

La Suède a effectivement de bonnes performances économiques ; en termes de compétitivité elle se place très bien. Le *World Economic Forum* classe chaque année les pays en fonction de leur degré de compétitivité global[3] évalué sur une douzaine de piliers, à savoir les institutions, l'infrastructure, la stabilité macro-économique, la santé et l'enseignement primaire, l'enseignement supérieur et la formation, l'efficience du marché des biens, l'efficience du marché du travail, la sophistication du marché financier, l'aptitude technologique, la taille du marché, la sophistication des affaires et l'innovation. Pour 2012/2013, la Suède arrive juste après la Suisse, Singapour et la Finlande et en mars 2014 elle occupe le premier rang mondial pour les technologies de l'information[4]. Le taux de chômage en mars 2014 est de 8,1%[5] et le taux de chômage corrigé des jeunes, si on enlève les lycéens et étudiants qui cherchent un job pour le week end et les vacances et si on enlève ceux qui ont trouvé un travail mais attendent la fin de l'année scolaire pour l'occuper, est à peine à 10%[6].

Avec les solides fondamentaux du lien social que nous avons remarqués, avec ces performances économiques et les disponibilités financières qui en résultent, on pourrait s'attendre à une forte action positive sur le lien social. Or, ce n'est pas le cas puisqu'on a noté un affaiblissement de la cohésion sociale générale et une réelle difficulté à tisser le lien social

---

[1] Kuznets, S. (1960) « Economic Growth of Small Nations », in Robinson, E.A.G., (dir), *The Economic consequences of the Size of Nations*, Macmillan, London, p. 14-32.

[2] North, D. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press. Ostrom, E., *et al*. (1993), *Institutional Incentives and Sustainable Development, Infrastructure Policies in Perspective*, Oxford, Westview Press.

[3] World Economic Forum 2012/2013, The Global Competitiveness Report 2013/2014, http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness

[4] World Economic Forum, Network Readiness Index, http://www.weforum.org/issues/global-information-technology/the-great-transformation/network-readiness-index

[5] Statistiques mondiales, http://www.statistiques-mondiales.com/chomage.htm

[6] *DN.Val* du 19/10/2013, http://www.dn.se/valet-2014/m-ungdomsarbetslosheten-overdriven/. Un taux de 25% de chômage des jeunes est indiqué dans certaines statistiques mais ce chiffre est surévalué par la prise en compte des étudiants qui cherchent des jobs d'appoint.

avec les immigrés : une recherche récente[1] insiste sur la perception négative en matière de lien social de trois jeunes immigrés devenus célèbres (notamment Zlatan Ibrahimovich). Comment justifier ce paradoxe ?

Il semble que l'origine de cette situation soit en partie liée aux politiques publiques nationales et locales. Bengt Larsson, Martin Letell et Håkon Thörn[2] mettent en exergue la privatisation et la marchandisation des services publics, la gouvernance à base de partenariats public/privé, les nouvelles stratégies de contrôle policier et judiciaire ainsi que la généralisation du paradigme de la flexibilité. Ces pratiques rendent les relations sociales plus abruptes, plus dures, en même temps qu'elles structurent l'espace, notamment urbain, et favorisent la ségrégation sociale et ethnique.

L'aide sociale communale est contestée dans sa forme et son application. Un rapport[3] souligne qu'elle concernait des cas particuliers, marginaux et souvent temporaires (problèmes d'alcoolisme, de toxicomanie, accidents familiaux) mais qu'elle devient de plus en plus un soutien à long terme orienté prioritairement vers des immigrés en âge de travailler et vers les mères célibataires[4]. Le rapport explique que la réduction des engagements de l'État dans les prestations générales de chômage, maladie et assurance parentale fait augmenter les demandes d'aide sociale locale si bien que 60 à 80% des bénéficiaires actuels sont des personnes valides dépourvues de droits adéquats en matière de sécurité sociale concernant le chômage et la santé. Cette aide sociale soumise à des obligations de recherche de travail avec contrôles fréquents et stigmatisants qui mobilisent des milliers d'employés municipaux ne facilite pas la cohésion sociale et n'est pas bien perçue dans le cadre de la citoyenneté locale ; les bénéficiaires se sentent discriminés tandis que des groupes de citoyens les accusent de profiter du système.

Le poids des politiques publiques sur les accrocs du tissu social a été attesté lors des émeutes de mai 2013 ; ainsi, dans son analyse des violences, Catharina Thörn[5] réfute les arguments largement utilisés par la presse parlant de révoltes de délinquants juvéniles et oisifs et elle se place directement au niveau politique : pour l'auteur, le problème ne relève pas de la

---

[1] Buser, M. & Koch, C. (2014) « Tales of the Suburbs ? The Social Sustainability Agenda in Sweden through Litarary Accounts », *Sustainability*, n°6, 2014, p. 913-934, doi :10.3390/su6020913

[2] Larsson, B., Letell, M., Thörn, H. (2012) *Transformations of the Swedish Welfare State. From Social engineering to Governance ?* Palgrave Macmillan.

[3] Salonen, T. (2013) *Det nödvändiga uppbrottet. Reformera det ekonomiska biståndet*, Arenagruppen, Stockholm, http://www.arenaide.se/wp-content/blogs.dir/4/files/2013/06/Tapio-Salonen-Det-nodvandiga-uppbrottet.pdf

[4] Voir chapitre VII, rubrique *Cohabitation entre citoyens natifs et immigrés*.

[5] Thörn, C. (2013) *The Stockholm Uprising and the Myth of Swedish Social Democracy*, Göteborgs Universitet, http://www.newleftproject.org/index.php/site/article_comments/the_stockholm_uprising_and_the_myth_of_swedish_social_democracy

police mais de la politique, de la démocratie. Et de s'étonner que dans un pays démocratique prospère, des citoyens de Gränby, Uppsala, Skarpan, Linköping, Pennygången ou Göteborg doivent constituer des mouvements locaux pour empêcher « les plans de rénovation » qui sont en réalité des plans de gentrification ignorant les besoins du quartier et pour réclamer l'inclusion de nouvelles voix en vue de la création d'un ordre social et spatial alternatif.

Compte tenu de cette situation, on pourrait craindre que les carences des politiques publiques poussent les citoyens à appliquer des formes d'action utilitaristes dans lesquelles chaque acteur recherche avant tout un intérêt personnel et où l'action collective résulte d'une simple agrégation de choix individuels[1] ; ce n'est pas cependant pas ce qui semble se passer si l'on considère l'essor actuel des thématiques sociales.

3 - LA POUSSÉE DES QUESTIONS SOCIALES DANS LA CITOYENNETÉ LOCALE

Le renforcement du lien social est à l'ordre du jour et cet objectif fédère un ensemble de concepts, véritable nébuleuse faisant référence au lien social, touchant les sphères politique, économique et culturelle et qui se concrétisent en de multiples actions locales.

A- La durabilité sociale

Nous avons vu[2] que les citoyens suédois avaient adhéré dans leur vie quotidienne à la défense de l'environnement. En symbiose avec le thème environnemental, d'autres thématiques se sont adjointes si bien qu'on assiste actuellement à un foisonnement de notions qui ont toutes le point commun de vouloir favoriser la cohésion sociale autour de thèmes fédérateurs.

La réflexion sur le développement durable, avec le rapport Brutland de 1987, la Conférence de Rio de 1992 et le Protocole de Kyoto de 1997[3], a une grande part dans la poussée du social au niveau local[4]. Le Folkhem vert a popularisé les notions de durabilité sociale (ou soutenabilité sociale) et de développement social et la Commission gouvernementale suédoise créée en 2007 autour de la thématique climatique a recommandé

[1] Pour le concept théorique de l'utilitarisme et des choix rationnels, cf. Kymlicka, W., (1999) *Les théories de la Justice*, Paris, La Découverte, p. 57 et s.

[2] Voir chapitre V, rubrique *Les citoyens et le thème européen de l'environnement*.

[3] KTH, Kungliga Techniska Högskolan, (Institut royal de technologie), http://www.kth.se/om/miljo-hallbar-utveckling/utbildning-miljo-hallbar-utveckling/verktygslada/sustainable-development/vad-ar-hallbar-utveckling-1.350579

[4] Regeringskansliet, http://www.regeringen.se/sb/d/1591

une mobilisation de tous les acteurs locaux[1], un travail de dialogue généralisé et a mis l'accent sur la dimension sociale de la durabilité.

Étudié dans le sillon du développement durable, le concept de durabilité sociale *(social hållbarhet*) est l'objet d'une abondante littérature. Dans le cadre de la citoyenneté locale suédoise, nous retiendrons comme acception[2] que la durabilité sociale, ou soutenabilité sociale, est un des piliers du développement durable dont elle constitue un élément structurant à côté des dimensions économique et écologique. Elle ne se limite pas à la recherche de l'équité et à la lutte contre l'exclusion[3] mais elle inclut la culture, c'est-à-dire les valeurs et les normes présidant au style de vie, les pratiques quotidiennes, les rapports sociaux et l'action collective qui permettent de construire un lien direct et une interaction avec la gouvernance du développement durable ; la culture implique une notion d'amélioration, de perfectionnement et de progrès sociétal, intimement liée au développement et à la durabilité sociale.

Dans les faits, les interprétations du concept de durabilité sociale sont assez nombreuses. L'étude de Lovisa Eriksson[4] explique que la notion est très utilisée dans les activités municipales avec une adaptation particulière aux besoins locaux. Ainsi Malmö privilégie sous cette appellation la santé, l'accès à un logement de qualité grâce à la planification urbaine et la fin de la ségrégation résidentielle, l'égalité, y compris des sexes, ainsi que la connaissance et la participation[5]. La municipalité considère que durabilité économique, durabilité écologique et durabilité sociale sont interdépendantes et étend largement cette dernière sur le champ des notions voisines. À Uppsala[6], les droits de l'homme, l'éducation et les conditions pour une vie sûre sont inclus dans la durabilité sociale. L'Institut royal de technologie[7] associe la durabilité sociale à la justice, aux droits, à la

---

[1] Hafiz, A. (2012) *Sustainable Interaction Putting the Social Aspect of Sustainable Development on the Agenda*, Master Thesis in Sustainable Development, Uppsala University, http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:603794/FULLTEXT01.pdf

[2] Parra, C. & Moulaert, F. (2011) « La nature de la durabilité sociale : vers une lecture socioculturelle du développement territorial durable », *Développement durable et territoires*, vol. 2, n°2, mai 2011, http://developpementdurable.revues.org/8970 ; DOI : 10.4000/developpementdurable.8970

[3] World Commission on Environment and Development, 1987, http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf

[4] Eriksson, L. (2013) *Social Hållbarhet, en definition utifrån, Malmös perspektiv*, Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi, http://lup.lub.lu.se/record/2544997/file/2545000.pdf

[5] Dempsey, N., Bramley, G., Power, S., & Brown, C. (2011) « The Social Dimension of Sustainable Development: Defining Urban Social Sustainability », *Sustainable Development*, vol. 19, n°5, p. 289-300, DOI: 10.1002/sd.417

[6] Uppsala Kommun, http://www.uppsala.se/sv/Boendemiljotrafik/Miljo--halsa/Folkhalsa/

[7] Kungliga Techniska Högskolan, (Institut royal de technologie), http://www.kth.se/om/miljo-hallbar-utveckling/utbildning-miljo-hallbar-utveckling/verktygslada/sustainable-development/social-hallbarhet-1.373774

prospérité et au bien-être et recommande d'utiliser les indices de développement humain pour l'apprécier.

Les trois critères les plus utilisés par les citoyens dans la durabilité sociale sont la santé, l'égalité et la participation et, de façon générale, c'est la santé qui est fréquemment privilégiée par les collectivités territoriales. SKL fédère le travail de communes, comtés et régions[1] axé sur la réduction des disparités de santé entre les différents groupes socio-économiques, ethniques, de genre, etc., afin que tous les citoyens soient traités de manière similaire. À Norrköping, des conférences sont organisées par SKL et l'Agence de santé publique à destination des élus et des employés des collectivités locales[2] pour renforcer la soutenabilité sociale. La municipalité de Bjuv[3], insiste sur les valeurs démocratiques de participation et de sécurité et inclut la santé, y compris les problèmes d'alcool et de drogue, dans ces valeurs qui concernent tous les citoyens. Celle d'Eskilstuna[4] cherche à promouvoir une santé juste et équitable.

La durabilité sociale est souvent associée à l'aménagement du territoire compte tenu du pouvoir de décision que les collectivités territoriales suédoises ont dans le domaine de *stadplanering.* Les municipalités ont en effet la pleine responsabilité de la planification globale et les administrations des comtés peuvent produire des plans à caractère consultatif[5] et, en tant que représentants du gouvernement, elles veillent à ce que les plans municipaux soient conformes aux lois et règlements. Pour la durabilité sociale de leur aménagement territorial, les collectivités locales cherchent généralement à prendre en compte des facteurs sociaux et culturels (patrimoine historique, besoins culturels exprimés par les habitants, etc.) et des publications comme celles de Robert Axelsson[6] leur indiquent des critères de faisabilité.

B. Le développement social

---

[1] SKL, Samling för social hållbarhet (Collection pour la durabilité sociale), http://www.skl.se/vi_arbetar_med/halsoochvard/folkhalsa/motesplats-social-hallbarhet/samling-for-social-hallbarhet

[2] SKL, http://www.skl.se/press/pressinbjudan/social-hallbarhet-i-kommuner-och-landsting

[3] Bjuvs Kommun, http://www3.bjuv.se/Invanare/Kommun--politik/Socialt-hallbar-utveckling/

[4] Eskilstuna Kommun, http://www.eskilstuna.se/sv/Kommun-och-politik/Kvalitet-och-utveckling/Folkhalsa/Seminarier-och-aktiviteter/Hur-nar-vi-okad-social-hallbarhet-och-jamlik-folkhalsa/

[5] Axelsson, R., et al. (2013) « Social and Cultural Sustainability: Criteria, Indicators, Verifier Variables for Measurement and Maps for Visualization to Support Planning », *Ambio, Springer*, vol. 42, n°2, p. 215-228.

[6] Axelsson, R., et al. (2013) op. cit., p. 219 et s.

Avec la durabilité sociale, le développement social est très présent dans le débat, sans que l'on puisse toujours distinguer clairement ce qui relève du développement social, du développement durable et de la soutenabilité sociale ; les trois notions sont imbriquées pour les collectivités locales et dans l'esprit des citoyens. Par exemple, Umeå[1] regroupe sous la rubrique « Développement durable » la durabilité économique, la durabilité environnementale et la durabilité sociale en expliquant que les trois dimensions sont interdépendantes. La municipalité de Motala[2] en revanche isole bien le développement social et précise qu'elle le consacre actuellement à des actions favorisant le préscolaire et le bien-être de l'enfant. Quant aux citoyens de Huddinge[3], ils sont invités à participer au programme de développement durable voté par le conseil municipal en 2013 et qui annonce : « Parvenir à un développement durable est un processus qui nécessite une approche holistique des aspects sociaux, écologiques et économiques. […] Les municipalités ont une grande sphère d'influence propre dans ces trois domaines. En collaborant avec la municipalité, tous les autres acteurs sociaux ont directement ou indirectement un impact majeur sur le développement durable ».

À Huddinge, la société de géographie assiste le conseil municipal et les citoyens dans la fixation et l'évaluation des objectifs à atteindre pour 2030, au premier rang desquels sont placés la gestion des ressources environnementales, la participation sociale, l'aménagement des quartiers, l'éducation, la santé et les loisirs.

Le bien-être social est systématiquement associé au développement local. Ainsi, la région du Västerbotten[4] explique sur son site que la stratégie de développement régional doit être vue sous un angle global et que le *Conseil régional de la Stratégie de développement régional Örebro* (RUS) a élaboré, à l'aide de consultants, un programme de bien-être social qui est un sous-ensemble du RUS et qui est appliqué en collaboration avec la région de Dalarna. La participation des usagers est incluse dans les étapes de planification, d'exécution et de suivi ; le plan prévoit aussi un accroissement du dialogue avec les usagers par une simplification du langage utilisé et souhaite que le patient devienne un cocréateur de sa prise en charge.

---

[1] Umeå Kommun, http://www.umea.se/umeakommun/kommunochpolitik/planerochstyrdokument/utvecklingochplanering/hallbarutveckling.4.662bdb3711a2220766780001117.html

[2] Motala Kommun, http://www.motala.se/en/Invanare/Barn-och-utbildning/barnomsorg/Forskolor/Forskolan-Ekparken/Pedagogisk-inriktning/Social-utveckling/

[3] Huddinge.se, http://www.huddinge.se/sv/Kommun-och-politik/hallbar-utveckling/

[4] Västerbotten, http://regionvasterbotten.se/startsida/social-valfard-viktig-del-av-regional-utveckling/

Toutes ces déclarations ne sont cependant pas entièrement convaincantes pour les citoyens. Lennart Nilsson explique que les citoyens sont conscients des limites du développement et du bien-être social[1] et que lors des enquêtes 2011/2012, les interviewés ont dénoncé l'aspect lucratif d'un grand nombre de services relevant du bien-être et le fait que la décentralisation de l'État-providence crée des situations liées aux majorités politiques des collectivités territoriales, aux dépens du développement social dans certaines communes. Néanmoins, Bjørn Hvinden et Håkan Johansson estiment que depuis les années 1980[2] les élites politiques font de l'« activation », c'est-à-dire mettent l'accent sur les politiques actives pour résorber le chômage, faciliter la réinsertion et multiplier les formations et qu'elles rendent ainsi légitime le développement social associé au bien-être.

C. La confiance sociale

La confiance sociale est un axe fréquemment évoqué par les chercheurs pour assurer un développement durable. L'Université médicale *Karolinska Institutet*[3] par exemple met l'accent sur les capacités à la compassion, à l'altruisme et à la confiance afin d'améliorer la durabilité sociale entre les individus et les groupes. L'école supérieure *Erta Sköndal Högskola*[4] participe à des recherches menées en collaboration avec SKL, le Conseil de la recherche et une fondation de la Banque de Suède pour étudier la confiance au niveau local (*lokalsamhällestillit*), laquelle conditionne directement la citoyenneté locale. Réalisée sur 6500 personnes réparties dans 33 communes, une enquête récente a établi un baromètre de confiance **(***Tillitsbarometern*) ; le degré de confiance des citoyens était étudié en fonction de plusieurs variables, telles que l'égalité, le respect volontaire de la loi, la diversité religieuse et ethnique.

Les résultats sur la confiance au niveau local[5] montrent que c'est l'accroissement des inégalités et la perception de l'injustice qui affectent le plus la confiance des citoyens dans

---

[1] Nilsson, L. (2013) « Medborgarna och välfärdsstatens gränser- Sverige och Skåne » (Les citoyens et les limites de l'État-providence- Suède et Scanie), i Ohlsson, J. & BergstrPom, A., *Vanor och attityder i förändring, samhälle, opinion och medier i Skåne*, (Habitudes et attitudes en évolution, société, opinion et médias en Scanie), Göteborgs Universitet, SOM-Institutet, p. 28-52, http://www.som.gu.se/digitalAssets/1430/1430286_vanor-och-attityder-hela.pdf

[2] Hvinden, B. & Johansson, H. (2008) (eds) *Citizenship in Nordic Welfare States Dynamics of Choice, Duties and Participation in a Changing Europe*, Routledge.

[3] Karolinska Institutet, http://ki.se/forskning/centrum-for-social-hallbarhet

[4] Erta Sköndal Högskola, http://www.esh.se/en/research/research-at-the-department-of-social-sciences/forskningsprojekt/tillit.html

[5] Wallman Lundåsen, S. & Wollebæk, D. (2013) « Diversity and Community Trust in Swedish Local Communities », *Journal of Elections, Public Opinions and Parties*, n°233, p. 299-301, http://www.researchgate.net/publication/259998246_Diversity_and_community_trust_in_Swedish_local_communities

leur environnement social local. Lars Trägårdh[1] et ses co-auteurs soulignent que la confiance à l'échelon local ne suit pas systématiquement la confiance générale mais que, dans une perspective comparative internationale, elle est assez forte. Historiquement fondée sur l'autonomie individuelle et l'égalité collective, elle subit actuellement les effets négatifs de la baisse de la solidarité. Deux variables interviennent pour renforcer les effets négatifs : l'inégalité et diversité ethnique sont associées à un faible degré de confiance locale. D'autres variables sont également à prendre en compte et Julia Grosse[2] souligne que le degré de socialisation et d'éducation atteint dans la jeunesse constitue un élément important pour la confiance mais que les trajectoires et le vécu personnels tiennent une place décisive pour expliquer les degrés de chacune des sphères de la confiance ; pour elles, l'accumulation des expériences peut expliquer que les personnes d'âge moyen ont généralement plus de confiance dans les autres que les jeunes.

De nombreuses initiatives sont lancées par les citoyens et des organismes divers pour développer la confiance sociale, souvent assimilée dans les expériences au développement social. L'école municipale *Sandersdalsskolan* à Uddevalla explique régulièrement sur le site communal[3], avec photos et explications pédagogiques, les exercices qui sont réalisés avec les élèves afin qu'ils s'entraînent à prendre des responsabilités, travailler en groupes, faire attention aux autres, exprimer des opinions divergentes de façon calme tout en confortant l'estime de soi et le respect des autres. Nous avons évoqué l'enseignement dans toutes les écoles de la discipline *samhällskunskap* (connaissances de la société) fondée sur le développement social et la confiance sociale.

Les journaux locaux s'appuient fréquemment sur les médias sociaux pour créer des structures dans lesquelles les habitants peuvent développer les échanges favorables à la confiance sociale et à la pratique de la citoyenneté. *Norran,* édité à Skellefteå dans le

---

[1] Trägårdh, L., Wallman Lundåsens, S., Wollebæk, D., Svedberg, L. (2013) *Den svala svenska tilliten. Förutsättningar och utmaningar* (La confiance suédoise. Exigences et défis), Stockholm: SNS Förlag, http://www.plusbok.se/den-svala-svenska-tilliten-foerutsaettningar-och-utmaningar-lars-traegaardh-susanne-wallman-lundaasen-dag-wollebaek-lars-sve-9789186949402/

[2] Grosse, J. (2012) *Kommer tid kommer tillit ? Unga vuxnas och medelålders erfarenheter* (La confiance au cours de la vie; les expériences des jeunes et des adultes d'âge moyen), Doktorsavhandling, Socialhögskolan, Stockholms universitet, http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:513497/FULLTEXT02

[3] Uddevalla Kommun, http://www.uddevalla.se/barnutbildning/grundskola/kommunalgrundskola/kommunalagrundskolor/sandersdalsskolan/sandersdalsskolan/elevsidor/fklass/socialutvecklingochvardegrundsarbete.4.575af35313c5b0fd03d1561.html

Västerbotten, a un site web avec une fonction de chat[1] grâce à laquelle les lecteurs discutent entre eux et avec les journalistes en privilégiant les informations locales ; la direction du journal estime que ce système de communication rapproche les citoyens, crée une communauté et renforce la démocratie puisque tout projet d'aménagement par exemple donne lieu à des discussions entre résidents qui peuvent confronter leurs opinions et prendre en compte les avis des autres.

* * *

Ce chapitre consacré à la citoyenneté locale face à l'évolution du lien social montre que la symbiose existant entre lien social et citoyenneté locale entraîne une interaction forte entre les deux concepts, notamment par l'intermédiaire de la thématique égalitaire. Pour Lars Trägårdh, toute politique publique qui accroît l'inégalité altère la force du lien social et toute action en faveur de l'égalité, de la lutte contre les discriminations renforce la confiance à la fois dans les institutions, dans les autres et dans le fonctionnement de la citoyenneté locale. Lors d'une interview pour *The Guardian*, Lars Trägårdh insiste sur « le modèle suédois »[2] dont la clé de voûte est une alliance entre l'État et l'individu qui crée une société de confiance avec des relations humaines authentiques établies entre des individus autonomes et égaux ; c'est cette égalité garantie par les institutions nationales et locales qui fait la force du pacte social suédois et, partant, de l'économie suédoise.

La citoyenneté locale est également vivifiée par les applications de la véritable nébuleuse de concepts liés au social, notamment le *social welfare* ; durabilité sociale, développement durable, développement social permettent de limiter les conséquences des ruptures du lien social et de maintenir pour la citoyenneté locale un cadre d'action que certains admirent, tel le responsable de projets d'une institution américaine en politique publique, Mike Medow, du *Marshall Memorial fellowship*[3] :« La majorité des bénéficiaires du dispositif social aux États-Unis sont les personnes à faible revenu. En Suède, lors de ma visite [décembre 2013] j'ai vu un contraste. D'un journaliste en économie à un directeur

[1] Wan-ifra du 30/09/2011, http://www.wan-ifra.org/fr/articles/2011/09/30/medias-sociaux-et-transparence-au-journal-local-suedois-norran

[2] *The Guardian* du 10/20/2012. Lars Trägårdh explique que l'individualisme (au sens d'individus égaux et indépendants) combiné à l'acceptation des lois du marché est la base de l'harmonie sociale et de la vitalité du pays.
http://www.theguardian.com/commentisfree/2012/feb/10/swedish-model-big-society-david-cameron

[3] German Marshall Fund of the United States, http://blog.gmfus.org/2013/12/18/swedens-social-welfare-system-up-close/

d’école, à un spécialiste de la santé, à un maire urbain, toutes les personnes que nous avons rencontrées se considéraient comme des bénéficiaires des infrastructures sociales du pays. J’ai été impressionné par la façon dont les valeurs d’entraide et de bien-être commun ont été incorporées au sein d’un système auquel tout le monde contribue et dont tout le monde profite. »

L’enjeu du futur proche sera de vérifier si la force des actions relevant du social est capable de dominer d’une part la puissance de la sphère économique et, d’autre part, les nouvelles conditions de citoyenneté locale imposées par le multiculturalisme.

Conclusion de la troisième partie

Parmi les défis qui se posent actuellement à la citoyenneté locale, la prise en compte des migrants est sûrement le plus lourd à gérer. Avec une politique de naturalisations qui est la plus ouverte des pays nordiques et une politique de respect des diversités culturelles, la Suède a environ 14% de sa population dont les deux parents sont nés à l'étranger. Le rejet des politiques d'immigration et l'adhésion aux objectifs des partis extrémistes de droite touchent une minorité de citoyens et de groupes constitués mais leurs stratégies actives de communication généralisent et banalisent les thématiques contre les immigrés si bien que les citoyens ressentent souvent la présence des immigrés comme une menace pour leur mode de vie, leur religion, leur culture politique et civique. L'existence d'un racisme culturel structurel[1] se traduit par des actes haineux, des manifestations publiques d'opposition aux étrangers et à la diversité ethnique. Cependant, ces actes d'intolérance civique ne touchent qu'une faible marge des citoyens et l'utilisation par les politiques et les médias du thème de la xénophobie est abusive[2], d'autant plus qu'électoralement, les formations approuvant l'idéologie raciste ne dépassent guère 10 ou 11% des suffrages en 2014, et même moins si on enlève à ce pourcentage ceux qui ont voté extrême-droite pour le programme social.

Sur le plan de la thématique égalitaire, la citoyenneté locale a des défis à surmonter. L'application du principe de justice territoriale est demandée par les citoyens des régions arctiques et subarctiques aux conditions naturelles spécifiques et fragiles, par les habitants de certaines régions rurales à très faible densité de population ainsi que par des secteurs ayant des problèmes particuliers d'aménagement ou d'emploi. Dans les faits, les dispositifs d'aide abondent, la coopération interrégionale stimulée par les fonds européens est active, le groupe autochtone des Sames bénéficie d'une autogouvernance, de l'utilisation de sa langue, du maintien de sa culture et d'une citoyenneté bien intégrée. Globalement, les politiques publiques réussissent à respecter la justice territoriale, si on place à part certains secteurs urbains qui relèvent du second défi.

Le défi des inégalités socio-ethniques est en effet d'une autre ampleur pour la citoyenneté locale ; ce que les chercheurs étudient dans le cadre de la croissance des inégalités

---

[1] *The Local* du 22/08/2013 ; rapport du Comité des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination raciale, http://www.thelocal.se/20130822/49778

[2] *DN Debatt* du 07/01/2014. Jasenko Selimović (FP), candidat pour le Parlement européen, estime que les politiques et les médias abusent délibérément du terme xénophobie et trompent en fait l'opinion publique, http://www.dn.se/debatt/missbruka-inte-kampen-mot-framlingsfientligheten/

correspond prioritairement aux inégalités socio-ethniques, même si les autres citoyens peuvent être touchés par des inégalités en matière de santé ou de retraite. La ségrégation spatiale ethnique est une réalité analysée par des universitaires[1] et qui a été dénoncée lors des émeutes urbaines du printemps 2013. La marginalisation économique se traduit par des taux de chômage importants pour les étrangers (16% contre 6% pour les Suédois d'origine) et qui subsistent en dépit des nombreux dispositifs nationaux et locaux pour faciliter l'employabilité (cours de langue, prise en charge spécifique des enfants étrangers, formation professionnalisante) ; la précarité concerne la plupart des groupes ethniques avec une acuité particulière pour certains, notamment pour les Roms[2]. Dans le contexte actuel de privatisation et de recherche de compétitivité, le défi de l'égalité socio-ethnique est difficilement surmontable[3] et restera probablement longtemps le principal défi de la citoyenneté locale ; cependant il ne doit pas être surévalué puisque dans les statistiques européennes la Suède est dans le haut du classement pour l'égalité des revenus grâce à l'État-providence et que, en perspective comparative internationale, les groupes discriminés le sont plutôt moins qu'ailleurs, y compris pour les Roms.

Pour la citoyenneté locale, le défi de l'égalité des genres est moins virulent bien qu'il occupe une grande place dans le débat médiatique. Stimulée depuis des décennies par l'État-providence, l'égalité des sexes a bénéficié de très nombreuses dispositions législatives et la citoyenneté sociale locale s'est désexualisée en gommant les rôles traditionnels masculins et féminins. La place des femmes dans la vie politique et civique (elles représentent au national et au local plus de 40% des élus), dans l'économie, leur prééminence dans le secteur public, l'attention apportée par le système éducatif aux questions d'égalité des genres soulignent les réussites des initiatives suédoises sur la thématique. Les écarts salariaux qui subsistent, la sexualisation de certains métiers, la forte dépendance des femmes envers le secteur public en tant que salariées et en tant que bénéficiaires de prestations ainsi que la position infériorisée de nombreuses femmes étrangères constituent le volet négatif de l'égalité des genres que la citoyenneté locale doit gérer.

Le défi de l'égalité des genres continue à être relevé maintenant dans le cadre de la lutte contre les discriminations en faveur de laquelle les collectivités locales et les associations

---

[1] Thörn, C. (2013) *The Stockholm Uprising and the Myth of Swedish Social Democracy*, Göteborgs Universitet.

[2] Montesimo, N. (2012) « Social disability: Roma and refugees in Swedish welfare », *International Journal of Migration, Health and Social Care*, vol. 8, n°3, p.134 – 145.

[3] Larsson, B., Letell, M., Thörn, H. (2012) *Transformations of the Swedish Welfare State. From Social engineering to Governance ?* Palgrave Macmillan.

ont d'importants dispositifs : discriminations dues à l'âge, au comportement sexuel, à l'appartenance religieuse ou ethnique, au handicap. Cependant, l'intersectionnalité, c'est-à-dire le cumul de plusieurs discriminations, montre que les femmes d'origine étrangère constituent le segment de population le moins en phase avec la citoyenneté[1]. Bien que les adeptes du communautarisme semblent accepter cette situation, il n'en reste pas moins qu'elle constitue le marqueur le plus négatif pour une citoyenneté locale à visée égalitaire.

Dans ces conditions, le maintien du lien social pose problème. Dégradé par la médiocrité de la mobilité sociale et par l'essor des identités collectives, qu'elles soient ethniques, religieuses ou tributaires d'intérêts divers, le lien social traditionnel s'érode, notamment le lien social avec les immigrés qui expriment fréquemment leur perception d'exclus. Or la citoyenneté locale avait été fondée sur un lien social caractérisé par l'individualisme intégré dans le collectif ; le lien était établi entre des individus égaux (ou considérés comme tels) et autonomes (affranchis de certaines contraintes familiales et religieuses) mais ayant tous le sens du bien commun. Avec les objectifs communautaristes prônés par les identités collectives, c'est la nature même du lien social qui est en mutation et c'est là où le tissu social peut se déchirer.

Néanmoins, la citoyenneté locale peut encore s'appuyer sur un socle de cohésion sociale. Les citoyens suédois sont parmi les moins inégaux du monde, le taux d'homicides est un des plus faibles, le marché du travail est moins segmenté que dans la plupart des autres pays occidentaux[2] et les *insiders* et *outsiders* disposent de droits sociaux assez proches. Enracinée dans la qualité des institutions[3] et dans l'État-providence actuel[4], la confiance sociale a de solides atouts. Les agendas remplis de thématiques sociales alliant le développement social durable et le bien-être social[5] cherchent à fortifier et consolider cette confiance sociale, bien que l'action des citoyens, des associations et des médias semble être

---

[1] Siim, B. (2011) *Multicultralism and Gender, a Nordic Perspective*, Department of Culture and Global Studies, Aalborg University, Denmark.

[2] Häusermann, S. & Schwander, H. (2010) *Varieties of dualisation? Labor market segmentation and insider outsider divides across regimes*, Paper prepared for the Conference : The Dualisation of European Societies ?, Green Templeton College, University of Oxford, January 14-16th 2010.

[3] Rothstein, B. (2011) *The Quality of Government, Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective* University of Chicago Press, Chicago.

[4] Bergh, A. & Bjørnskov, C. (2011) « Historical Trust Levels Predict the Current Size of the Welfare State », *Kyklos*, vol. 64, n°1, p. 1-19.

[5] Hafiz, A. (2012) *Sustainable Interaction Putting the Social Aspect of Sustainable Development on the Agenda*, Master Thesis in Sustainable Development, Uppsala University.

limitée par des contraintes imposées par les politiques publiques[1] visant prioritairement la compétitivité internationale.

Un autre atout de la citoyenneté locale est la recomposition du Folkhem. Après l'effritement de l'utopie d'une égalité réelle entre les citoyens, l'idéologie s'oriente maintenant vers *Ett grönt Folkhem* tourné vers l'avenir collectif de la planète[2] et qui mobilise dans les communes des forces vives qui donnent un coup de jeunesse au vieux mythe civique fédérateur.

[1] Larsson, B., Letell, M., Thörn, H. (2012) *Transformations of the Swedish Welfare State. From Social engineering to Governance ?* Palgrave Macmillan.
[2] Engström, M. (2011) *Ett grönt folkhem för 2010-talet*, Arbetarrörelsens Tankesmedja, rapport 37/2011.

CONCLUSION GENERALE

Cette thèse sur la citoyenneté locale ne doit pas donner l'impression que l'échelon national est résiduel ou en retrait en Suède. On ne peut nier le rôle fondamental que le niveau national suédois a eu et détient toujours dans la définition du cadre global des politiques économiques et sociales et comment il organise l'articulation des différents échelons afin de permettre la mise en œuvre concrète de l'État-providence. C'est l'échelon national qui a conceptualisé le caractère universel de l'État-providence, notion fondamentale dans la définition de la citoyenneté suédoise. C'est bien au niveau national que sont définies les orientations des politiques économiques du marché du travail caractérisées par la priorité donnée aux politiques actives de l'emploi qui ont sans conteste occupé une place primordiale pour la réussite suédoise dans la lutte contre le chômage de masse. C'est également le Parlement national qui vote les lois garantissant des droits universels fondamentaux aux citoyens.

De même, les réformes décentralisatrices qui ont transféré la mise en œuvre des politiques de l'État-providence au niveau local se sont toujours accompagnées du maintien, voire du renforcement du rôle de l'État dans ses missions de contrôles, d'évaluation et de recadrage. Même l'évolution du contexte européen et de la mondialisation, qui ont remis en question la répartition de certaines prérogatives entre l'État et les collectivités locales n'ont pas atteint les missions de l'État citées précédemment.

Ce que nous avons voulu souligner ici, c'est que la configuration institutionnelle suédoise qui laisse une grande place aux collectivités locales tant par l'autonomie financière, par les possibilités d'initiatives que par l'ampleur des compétences sectorielles a eu d'importantes répercussions sur la citoyenneté et notamment sur la citoyenneté locale. Nous avons montré que le niveau local fait sens et qu'il constitue le socle de la citoyenneté suédoise.

La citoyenneté locale est un puzzle constitué à la fois par une pratique, un exercice et une représentation. En tant que pratique, elle est délimitée par le niveau national puisque l'octroi des droits de citoyenneté et les normes de la citoyenneté sociale dépendent du national ; l'enseignement, la santé publique, les soins médicaux ainsi que les services sociaux

sont contrôlés par des agences nationales[1] chargées de vérifier l'application des dispositions législatives[2].

Un élément fondamental de l'interaction entre les politiques nationales et la pratique de la citoyenneté locale réside dans la structure de l'État-providence. Les *landsting* et communes sont les cocréateurs de l'État-providence[3] qui a pu se mettre en place et se maintenir grâce à leur action et à leur réactivité : le national édicte des règlements mais ce sont les collectivités locales qui mettent en application la citoyenneté sociale et forment les véritables gestionnaires de ce qu'il est convenu d'appeler, en dépit des restrictions, « l'universalisme »[4]. C'est le même schéma qui s'applique au marché du travail pour lequel les politiques nationales organisent une structure d'encadrement favorable à l'emploi et au maintien de droits sociaux pour les *outsiders*[5] et pour lesquels les collectivités locales assurent à la fois les contrôles et les prestations.

Ainsi la pratique de la citoyenneté locale est corrélée à la puissance des collectivités territoriales. L'autonomie locale confère une place décisive aux collectivités territoriales dans la vie politique et socio-économique[6] en dépit de la réduction du nombre global des élus locaux ; celui-ci a diminué par les fusions des entités administratives et le pouvoir décisionnel des politiques a en outre été limité par la gouvernance multiniveaux[7], par la privatisation qui a renforcé le pouvoir technique des experts[8], par le glissement des objectifs politiques sous des objectifs économiques[9].

La pratique de la citoyenneté locale est donc tributaire de l'activité et de l'adaptabilité des collectivités locales qui permettent à l'État-providence de perdurer. Sous pression financière, les collectivités locales, pour mettre en œuvre les règlements nationaux, modifient

---

[1] Feltenius, D. (2011) « Decentraliserad äldreomsorg under förändring », *Scandinavian Journal of Public Administration*, vol. 14, n°3-4, p. 61–85.

[2] Fredriksson, M. (2012) *Between Equity and Local Autonomy. A Governance Dilemma in Swedish Healthcare*. Uppsala: Uppsala universitet, Institutionen för folkhälso- och vårdvetenskap.

[3] Sellers, J. & Lidström, A. (2007) « Decentralization, Local government and the Welfare State », *Governance : An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, vol. 20, n°4, p. 609-632.

[4] Bergh, A., Erlingsson, G. (2008) « Liberalization without Retrenchment : Understanding the Consensus on Swedish Welfare State Reforms », *Journal compilation*, Nordic Political Science Association, vol.32, n°1, p. 71-93.

[5] Häusermann, S. & Schwander, H. (2010) *Varieties of dualisation? Labor market segmentation and insider outsider divides across regimes*, Paper prepared for the Conference : The Dualisation of European Societies ?, Green Templeton College, University of Oxford, January 14-16th 2010.

[6] Petersson, O. (2005) *Statsbyggnad : Den offentliga maktens organisation*, Stockholm, SNS Förlag.

[7] Lidström, A. (2004) *Multi-level Governance : The Case of Umeå*, Working Paper, Department of Political Science, Umeå University.

[8] Vital komunal demokrati.

[9] Lennqvist Lindén, A.S. (2010) *Att lägga politiken till rätta. Kommunala chefers professionalisering.* Örebro: Örebro Universitet. Örebro Studies in Political Science.

leur mode de fonction[1] et délèguent au secteur privé une part des services publics ; c'est grâce à la réactivité des collectivités locales que l'État-providence n'a pas été démantelé[2] ; elles sont les indispensables rouages entre les normes édictées nationalement et les prestations fournies aux citoyens[3] qui garantissent la pratique de la citoyenneté locale sociale.

La pratique de la citoyenneté locale s'adapte également aux restructurations territoriales actuelles qui ont plutôt tendance à renforcer le poids des communes, *landsting* et régions. L'Union européenne reconnaît les regroupements territoriaux socio-économiques[4] et les encourage à développer coopération[5] et attractivité[6] si bien que les partenariats se multiplient, soutenus par des fonds comme ceux du FSE ou du programme *Interreg*. La création de régions ne bouleverse pas la pratique de la citoyenneté locale ni les supports d'identification des citoyens[7] et l'émergence des city-régions aidera peut-être à prendre en compte les besoins de populations dont la vie quotidienne se déploie dans plusieurs communes ou comtés[8].

En tant qu'exercice, on pourrait presque dire de mode vie, la citoyenneté locale se développe dans un cadre institutionnel favorable à la protection et aux interventions des citoyens. Globalement les citoyens exercent intensément leur citoyenneté locale, directement par leur assiduité en participation électorale[9] mais aussi indirectement par le système de collégialité, par le poids que détient l'opposition communale dans les prises de décision par

---

[1] Hall, P. (2012) *Managementbyråkrati – organisationspolitisk makt i svensk offentlig förvaltning*. Malmö: Liber Förlag.

[2] Sellers, J. & Lidström, A. (2007) « Decentralization, Local government and the Welfare State », *Governance : An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, vol. 20, n°4, p. 609-632.

[3] Aucante, Y. (2009) « Les défis de l'universalité : le gouvernement local de la protection sociale en Suède et en Norvège », *Critique internationale* 2009/2, n°43, p. 69-86.

[4] Pasquier, R. (2012) « Quand le local rencontre le global : contours et enjeux de l'action internationale des collectivités territoriales », *Revue française d'administration publique*, 2012/1 n° 141, p. 167-182.

[5] Hettne, J. (2012) *Rättsutlåtande, Kommunal samverkan i EU-rättslig belysning*, Bilaga 4 till SOU 2012:30, Vital komunal demokrati.

[6] Gidlund, J., & Jerneck, M. (2000) *Local and Regional Gouvernance in Europe ; Evidence from Nordic Regions*, Edward Elgar Publishing LTD, UK.

[7] Blomqvist, P. & Bergman, P. (2010) « Regionalisation Nordic Style : Will Regions in Sweden Threaten Local Democracy ? », *Local Government Studies*, Vol.36, N°1, 43-74, February 2010.

[8] Sellers, J.M. & Lidström, A. (2012) *The Localization of Territorial Identity, Citizen Attachment in Era of Globalization*, Paper, American Political Science Association, New Orleans, USA.

[9] Oscarsson, H. & Holmberg, S. (2010) *Swedish Voting Behavior*, Swedish Election Studies Program, Department of Political Science, University of Gothenburg.

consensus[1] et par les rapports directs qui s'établissent entre les collectivités territoriales et l'Union européenne[2].

Ils exercent aussi leur citoyenneté locale par les contre-pouvoirs importants développés dans un environnement de proximité et de transparence, soutenus par les médias nationaux et locaux[3] et par les ombudsmans ; ils multiplient les procédures de contrôle tant sur les collectivités territoriales, par l'audit démocratique par exemple[4], que sur les services publics et les activités privées. Aux contre-pouvoirs exercés au quotidien s'ajoutent les nombreuses pratiques de la démocratie participative[5] fréquemment soutenues par la *e-démocratie*[6]. Les citoyens lancent de nombreuses initiatives par l'intermédiaire d'associations et par les milliers de groupes de développement locaux ; mais leur association réelle aux aménagements est souvent limitée à la phase de consultations et à la collecte d'avis[7] et le pouvoir décisionnel reste *in fine* généralement entre les mains des experts et des politiques[8].

En tant que représentation, la citoyenneté locale s'inscrit dans un imaginaire centré sur l'égalité qui a été en grande partie modelé par le mythe du Folkhem[9]. Cette thématique égalitaire qui relève de l'ordre symbolique est une construction historique[10], une utopie mobilisatrice, sorte de religion civile façonnée autour d'une véritable dévotion pour l'égalité. Des approches culturalistes[11] interprètent ce culte de l'égalité comme une donnée quasiment immuable enracinée dans le luthéranisme prônant à la fois la promotion de l'individu et la

---

[1] Halvarson, A., Lundmark, K., Staberg, U. (2003) *Sveriges statsskick, Fakta och perspektiv*, Liber, Stockholm, p. 151-175.

[2] Johannsson, J. (2002) « EU, Kommunerna och regional mobilisering », in Johannsson, K.M., *Sverige i EU*, SNS Förlag, Stockholm.

[3] Sefastsson, T. (2003) *Offentlighetsprincipen i pratiken*, Bokförlaget Arena, Värnamo.

[4] Nyberg, L. (2010) *EU i Lokalpolitiken*, SKL :s, Internationella Sektion, Lunds Universitet.

[5] Barber, B. (2004) *Strong Democracy, Participatory Politics for a New Age*, University of California Press, Berkeley.

[6] Wiklund, H. (2005) *A Habermasian Analysis of the Deliberative Democratic Potential of ICT-enabled Services in Swedish Municipalities*, New Media Society, Sage Publications, London.

[7] Castell, P. (2012) *Dialogues and Citizen Initiatives in stigmatized urban Areas : Reflexions on the Development of particpatory planning Principles in Gothenburg*, PhD, Centre for urban Studies in Hammarkullen, Department of social Work, Gothenburg University.

[8] Granberg, M. & Åström, J. (2007) « Medborgardeltagandets dilemman », *Kommunal Ekonomi och Politik*, vol.11, n°3, p. 25-46.

[9] Persson, D. (2014) *Les récits du Folkhem et l'utopisme de la social-démocratie suédoise : de Hansson à Palme, 1932-1986*, PRES, Université de Lille.

[10] Brehmer, T. (2008) *Det förlovade folkhemmet ? En studie av svensk civilreligion speglat i socialdemekraternas retorik 1928-2008*, Thèse, Högskolan i Gävle, Institutionen för humaniora och samhällsvetenskap.

[11] Van Oorschot, W. Opielka, M., Pfau-Effinger, B. (eds) (2008) *Culture and Welfare State*, Edward Elgar, Cheltenham UK, Northampton, MA, USA.

conformité[1], ensuite dans libéralisme, puis dans l'État-providence avec l'idée d'une sorte de code génétique de l'égalité qui serait inscrit dans la culture suédoise. Sans aller jusque-là, on peut remarquer que l'histoire politique, sociale, intellectuelle et spirituelle au cours de laquelle s'est construite la citoyenneté locale a constamment fait la promotion des vertus personnelles et des normes comportementales qui bénéficient à l'ensemble de la communauté et à l'égalité de ses membres.

Il apparaît qu'en tant que représentation la citoyenneté locale se réfère autant, sinon davantage, aux institutions proprement dites qu'à la culture en général. C'est la qualité et le mode de fonctionnement des institutions, notamment locales qui servent de références à l'imaginaire entourant la citoyenneté et la notion d'égalité. Ainsi le sentiment d'appartenance des citoyens suédois est en corrélation avec la confiance qu'ils placent dans les prestations offertes ; comme celles-ci le sont à l'échelon local, et dans une relative égalité assurée par l'universalisme, c'est l'ensemble de cet échelon qui est le support du sentiment, que ce soit la commune, le *landsting*, la région ou la *city-region* ; l'attachement à un territoire, quel qu'il soit, est subordonné à la qualité de gouvernance[2] et des services[3], à la qualité des *input* (organisation électorale et partis par exemple), des *output*, (c'est-à-dire des services produits) et à la transparence du fonctionnement[4]. Dans la représentation de la citoyenneté, le local conserve une forte légitimité parce qu'il prend en charge la préoccupation majeure de l'égalité, appuyée qu'elle est sur un important volume de dépenses publiques bien contrôlées et présentant de rares cas de corruption[5] en dépit de quelques aléas touchant certains élus[6]. Cette représentation masque cependant un paradoxe de la citoyenneté locale qui vise l'égalité mais accepte le local, donc la différenciation en fonction des paramètres spécifiques des collectivités territoriales et des besoins particuliers des habitants.

---

[1] Stenius, H. (1997) « The Good Life is a Life of Conformity The Impact of Lutherian Tradition on Nordic Political Culture », in Sørensen, Ø. & Stråth, B. (ed), *The Cultural Construction of Norden*, Scandinavian University Press, Oslo, p. 161-171.

[2] Rothstein, B., (2011) *The Quality of Government, Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective*, University of Chicago Press, Chicago.

[3] Sellers, J. & Lidström, A. (2007) « Decentralization, Local government and the Welfare State », *Governance : An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, vol. 20, n°4, p. 609-632.

[4] Roos, K. & Lidström, A. (2012) *Citizens and local government legitimacy in Sweden : individual and contextual variations*, Paper, Presenteras vid XX Nordiska Kommunforskarkonferensen, 24-26 november, Göteborg.

[5] Bergh A., Fink G. & Öhrvall R. (2012) *Public Sector Size and Corruption : Evidence from 290 Swedish Municipalities*, IFN Working Paper No.938, Research Institute of Industrial Economics, Stockholm.

[6] Linde, J. & Erlingsson, G.O. (2013) « The Eroding Effect of Corruption on System support in Sweden », *Governance*, vol. 26, n°4, p. 585-603.

Mais les imaginaires évoluent et, en tant que représentation, pratique et exercice, la citoyenneté locale est en phase de mutation et d'adaptation.

Le paradigme égalitaire qui donnait son principe de cohérence à la citoyenneté locale est en bouleversement. L'égalité sociale locale égalitaire n'est plus qu'une visée lointaine déconnectée de la réalité. L'égalité scolaire, touchée par la forte décentralisation et la municipalisation, la variabilité des ressources locales et par la privatisation[1] n'est pas assurée et compromet l'égalité des chances, notamment pour les jeunes issus de l'immigration[2] et les résultats scolaires sont largement tributaires des paramètres familiaux sociologiques[3]. L'égalité pour la santé subit les contrecoups de la privatisation et des stratégies de choix[4], l'égalité pour les retraites[5] est touchée par l'introduction d'une part de retraite par capitalisation et par les différences salariales entre hommes et femmes[6]. Au total, la notion d'égalité réelle a partout été abandonnée au profit de l'égalité des chances, moins ambitieuse dans ses visées et moins contraignante pour l'obtention des résultats.

Le paradigme de l'inclusion qui a été avec l'égalité le pilier de la citoyenneté ne fonctionne plus que partiellement. À ce paradigme de l'inclusion se substitue pour certains citoyens celui de l'exclusion économique[7], culturelle[8] et même de l'exclusion par rapport aux droits élémentaires au logement[9]. L'égalité socio-ethnique inclusive des citoyens n'est plus envisageable tant les espaces sont ethnicisés[10], les zones urbaines gentrifiées[11] et les choix

---

[1] Meghir, C. & Palme, M. (2005) « Educational Reform, Ability and Family Background », *American Economic Review*, n°95, p. 414-425.

[2] Högdins, S. (2007). *Utbildning på (o) lika villkor: om kön och etnisk bakgrund i grundskolan* . Stockholm : Institutionen för socialt arbete, Stockholms Universitet.

[3] Francia, G. & Herrera, L.M. (2009) *Les politiques d'éducation prioritaires suédoises en période de décentralisation et d'individualisation*, EuroPep, Comparaison des politiques d'éducation prioritaire en Europe, Rapport scientifique, vol. 1, Programme Socrates 2 UE.

[4] Lundberg, O. (2013) *Jämlikhetsparadoxen. Varför finns det fortfarande ojämlikhet i hälsa i Sverige*, article uniquement en ligne, http://www.orebroll.se/Files-sv/Örebro läns landsting/Vård och hälsa/Folkhälsa.

[5] Roine, J. & Waldenström, D. (2006) *The Evolution of Top Incomes in an Egalitarian Society: Sweden 1903-2004*, Working Papers Series in Economics and Finance, n°625, Stockholm, School of Economics.

[6] Hedin, S. G & Sandberg, S. (2013) *Kvinnor och pensionen, En rapport om kvinnornas pensionsvillkor*, Svenska KommunalPensionärernas Förbund, en ligne, http://www.skpf.se/dokument/pdf/kvinnor-och-pensionen,-slutversion.aspx/

[7] Berglund, T. & Esser, I. (2014) *Modell i förändring- Landrapport om Sverige*, NordMod 2030, Delrapport 8, Fafo-rapport 2014, 10.

[8] Teitelbaum, B. (2013) *Come Hear Our Merry Song, Shifts in the Sound of Contemporary Swedish Radical Nationalism*, Ph.D. Dissertation, Brown University.

[9] Coulet, C. (2013) « La forte progression des inégalités en Suède », *Pages Europe, La Documentation française*, DILA, 4 juin 2013.

[10] Andersson, L., Hammarstedt, M., Neuman, E. (2012) *Residential Mobility, Tipping Behaviour and Ethnic Segregation: Evidence from Sweden*, Linnæus University.

[11] Thörn, C. (2013) *The Stockholm Uprising and the Myth of Swedish Social Democracy*, Göteborgs Universitet.

résidentiels figés[1] La citoyenneté locale inégalitaire peut concerner tous les citoyens, par exemple pour la santé[2], mais l'exclusion concerne au premier plan les immigrés qui se voient fréquemment comme des citoyens de seconde classe. D'inclusive, la citoyenneté locale évolue donc vers une citoyenneté conditionnelle[3] et le droit de vote des étrangers lui-même est attaqué[4].

Il résulte de ces modifications une transformation du cercle vertueux de la citoyenneté locale par le fait que le citoyen vit sa citoyenneté de façon nouvelle. Le cercle traditionnel de la *civic literacy* reposait sur un comportement civique qui acceptait les contraintes salariales collectives et le paiement des impôts, ce qui maintenait le haut niveau des prestations de l'État-providence, lequel générait la confiance, ce qui fortifiait la vertu civique. Actuellement, le cercle vertueux a une visée économique prioritaire[5] : il consiste à développer la richesse par l'accroissement de la productivité et le plein-emploi pour maintenir l'État-providence ; on est proche d'un *workfare* dans lequel les citoyens doivent faire preuve d'activité, de volontarisme et d'esprit entreprenarial pour fortifier l'économie, en échange de quoi la citoyenneté sociale peut être à peu près maintenue.

Dans ce nouveau cercle vertueux civique la thématique environnementale, devenue une sorte de transcendance, constitue un pilier des représentations et de l'exercice de la citoyenneté locale. Collectivités territoriales et citoyens s'impliquent fortement[6] tant pour la protection du climat[7] que pour la gestion des déchets et le respect de la biodiversité ; les citoyens adoptent une attitude vertueuse bénéficiant à toute la collectivité en acquittant la taxe carbone, en modifiant leur mode d'alimentation, de transport ou de chauffage[8] en structurant leur vie quotidienne autour d'une sorte de Folkhem vert qui fournit en contrepartie un bien-être durable.

---

[1] Aldén, L., Hammarsted, M., Neuman, E. (2014) « Ethnic Segregation, Tipping Behaviour and Native Residential Mobility », *The International Migration Review*, special issue, March 2014.

[2] Padyab, M & Norberg, M. (2014) « Socioeconomic inequalities and body mass index in Västerbotten County, Sweden, a longitudinal study of life course influences over two decades », *International Journal for Equity in Health*, 2014, p. 13-35.

[3] Ruist, J. (2013) *Free Immigration and Welfare Access ; the Swedish Experience*, Göteborgs Universitet.

[4] Berggren, H. & Trägårdh, L. (2006) *Är svensken människa : Gemenskap och oberoende i det moderna Sverige*, Stockholm, Norstedts.

[5] Dahlstedt, M. (2009) « The Partnering Society : Governmentality, Partnerships and Active Local Citizenship », *The Open Urban Studies Journal*, n°2, p. 18-37.

[6] Nordqvist, E. (2003) *Mise en œuvre d'un développement durable par les collectivités locales de Suède*, Rapport pour Rhônalpénergie-Environnement.

[7] Gustavsson, E. (2010) *Tid, pengar eller ett personligt klimatsamvete: vad kan inspirera "vanligt folk" att ändra sitt vardagsliv i mer klimatvänlig riktning?* Rapport en ligne.

[8] Lidskog, R. & Elander, I. (2011) « Le développement durable en Suède : la rhétorique, les politiques et la pratique », *Télescope*, vol. 17, n° 2, p. 71-91.

La responsabilisation du citoyen est donc en pleine transformation. Il a perdu une partie de son pouvoir de contrôle au sein de la démocratie locale mais il est responsabilisé en exerçant ses possibilités de choix des services scolaires ou de santé ; il se comporte en acteur économique[1] capable de faire évoluer la nature et la qualité des prestations. Avec l'évolution de l'État-providence, la citoyenneté locale repose désormais sur la responsabilité du citoyen pris individuellement beaucoup plus que sur la recherche d'une sécurité commune[2] ; le citoyen doit assurer par son travail le droit à des prestations, le statut de citoyen ne suffit plus pour les obtenir, si bien que les droits sociaux liés à la citoyenneté se transforment en devoirs civiques personnels et que les stratégies individualistes, souvent pragmatiques au niveau du choix[3], l'emportent sur le sens du collectif. Le citoyen accepte l'évolution de sa responsabilisation parce que l'État-providence local n'a pas été détruit[4], que l'étendue du secteur public se maintient[5] et que les prestations sociales continuent à être servies[6].

Nous nous étions demandé dans la problématique de départ ce qui, dans la citoyenneté locale actuelle, résultait du façonnement des époques passées. En fait, ce qui en résulte, c'est la capacité d'adaptation de la citoyenneté : elle adapte la citoyenneté sociale locale à l'État-providence de ce début du XXIe siècle, moins enveloppant et moins généraliste qu'auparavant ; elle s'adapte aux changements institutionnels et, de même que la privatisation n'a pas détruit le bien-être, la régionalisation ne bouleverse pas le sentiment d'appartenance et la référence à l'Union européenne ne réduit pas l'attachement au niveau local ; la citoyenneté locale s'adapte aux changements internationaux en prenant en compte les nécessités économiques induites par la mondialisation et les impératifs comportementaux destinés à assurer la survie de la planète.

---

[1] Lagergren F., Pierre, J. (2003) *Civis economicus, Pensioner, välfärd och ekonomiskt medborgarskap,* Lund.

[2] Gilbert, N. (2002) *Transformation of the Welfare State ; The Silent Surrender of Public Responsibility*, Oxford University Press, New York.

[3] Helgøy, V., Dåsvatn-Homme, H. (2010) « Individual or collective responses to accountability policies, A comparative study of teacher professionalism in Norway and Sweden », *Revue de recherche internationale et comparative en éducation,* p.107-125.

[4] Berman, S. (2009) « The Primacy of Economics versus the Primacy of Politics : Unserstanding the Ideological Dynamics of the Twentieths Century », *Perspectives on Politics*, p. 561-578.

[5] Svallfors, S. (2011) « A Bedrock of Support ? Trends in Welfare State Attitudes in Swede 1981-2010 », *Social Policy & Administration*, Blackwell Publishing Ltd, vol. 45 n°7, dec. 2011, p. 806-825.

[6] Bergh, A., Erlingsson, G. (2008) « Liberalization without Retrenchment : Understanding the Consensus on Swedish Welfare State Reforms », *Journal compilation*, Nordic Political Science Association, vol.32, n°1, p. 71-93.

Cette capacité d'adaptation peut être liée à « la culture » diffusant les idées mobilisatrices de liberté, d'égalité et de solidarité[1] mais il semble que cette capacité soit liée essentiellement à ce qui subsiste de plus important des décennies passées, c'est-à-dire la nature même des institutions[2] qui ont construit et organisé le « modèle suédois » et qui peuvent encadrer des modifications et des ajustements[3] tout en préservant la qualité du lien social ; le meilleur exemple en est le *välfärd* qui résiste aux évolutions, assure des fonctions de redistribution et de garantie du bien-être et continue d'être un constituant de l'adhésion de la population à la communauté politique[4].

Ainsi, la citoyenneté locale suédoise actuelle se comporte comme une sorte de laboratoire où s'éprouvent les enjeux et les tensions de la postmodernité : elle avait déjà été laboratoire en expérimentant dans la première moitié du XXe siècle une citoyenneté assurant à chacun une sécurité de vie et de bien-être indépendante de son environnement familial et de ses capacités. Elle expérimente maintenant une citoyenneté dans laquelle le mythe égalitaire se transforme en pratiques teintées d'individualisme mais qui conservent néanmoins pour beaucoup d'entre elles le sens du collectif et d'une certaine morale civique, l'individualisme lui-même pouvant indirectement servir le collectif[5]. Elle est ainsi laboratoire dans lequel s'élaborent des stratégies d'une citoyenneté locale exigeante et critique envers le niveau national, citoyenneté locale plus complexe et plus fluide, porteuse d'un nouvel idéal civique pour l'habitant des communes ; idéal qui consiste à être un citoyen responsable, investi dans la sphère politico-administrative grâce à sa participation aux actions démocratiques, investi dans la sphère économique, consommateur averti et respectueux de l'environnement, coproducteur associé à une dynamique de co-production de services tels que le troisième secteur pour la petite enfance et les personnes âgées[6] et dans le domaine de la santé[1]. On voit

---

[1] Van Oorschot, W., Opielka, M., Pfau-Effinger, B. (eds) (2008) *Culture and Welfare State*, Edward Elgar, Cheltenham UK, Northampton, MA, USA.

[2] Rothstein, B. (2011) *The Quality of Government, Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective,* University of Chicago Press, Chicago.

[3] Grjebine, A. & Laurent, E. (2008) « La méthode suédoise : la cohésion sociale au défi de l'adaptation », *Les études du CERI*, n°spécial 147.

[4] Bengtsson, B., Borevi, K. & Myrberg, G. (2007) *Välfärdsstaten och de nyanlända. Politik för flyktningars bosättning i Sverige, Danmark och Norge (L'État-providence et les nouveaux arrivants. Politique pour les réfugiés établis en Suède, au Danemark et en Norvège),* IBF, Uppsala Universitet.

[5] Sanandaji, N. (2012) *The surprising ingredients of Swedish success – free market and social cohesion*, Institute of Economic Affairs.

[6] Pestoff, V., Brandsen, T. & Verschuere, B. (eds.) (2012) *New public governance, the third sector & co-production;* London & New York: Routledge.

là encore qu'un citoyen immigré se cale souvent avec difficulté sur ce schéma, ne serait-ce que par ses difficultés à investir la sphère économique.

La principale difficulté résulte en effet de la prise en compte de la diversification sociale et culturelle liée aux flux migratoires. Il existe cependant des indicateurs montrant que l'exclusion ressentie par des immigrés pourrait peut-être se transformer en inclusion dans la citoyenneté locale ; d'abord l'exclusion n'est pas réelle puisque la plupart des immigrés disposent du droit de vote local et de la citoyenneté sociale locale au moins partielle ; d'autre part, dans le passé, des groupes qui semblaient exclus ont été progressivement inclus dans la citoyenneté ; c'est notamment le cas pour les personnes âgées[2] ; dans la première moitié du XXe siècle, les personnes âgées étaient les plus exposées au risque de pauvreté et subissaient une véritable marginalisation sociale et même politique ; or, la Suède, comme les autres pays nordiques a réussi à rompre le cycle de vie de la pauvreté[3] et à inclure pleinement les seniors dans la citoyenneté locale. L'inclusion des immigrés, y compris des femmes immigrées, est le challenge actuel pour la citoyenneté locale placée au risque de l'immigration ; ce défi pourrait être relevé, si l'économique ne prend pas le dessus, par la poussée des thématiques sur la durabilité sociale, le développement social et la confiance sociale dans les politiques publiques et dans le débat civique local et national.

---

[1] Dahlberg, L. (2004) *Welfare Relationships : Voluntary Organisations and Local Authorities Supporting Relatives of Older People in Sweden*, Doctoral Thesis, Stockholm/Falun, Department of Science, Stockholm University & Dalarna Research Institute.

[2] Kvist, J., Fritzell, J., Hvinden, B., Kangas, O. (2012) op. cit. p. 167.

[3] Kangas, O, Palme, J. (2000) « Does social policy matter : Poverty cycles in the OECD countries », *International Journal of Health Services*, vol.30, p. 335-352.

BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

Ouvrages

ABEL-SMITH, B. (1994) Hills, J. et al. (eds), *Beveridge and Social Security*, Oxford, Clarendon press.

ÅBERG, L. & GRUTZKY, E. (2013) *Heder och samvete: En bok om hederskultur i Sverige*, Fri Tanke Förlag.

ADIL MAHMUD, H.J. (2013) *Social Cohesion in Multicultural Society : A Case of Bangladeshi Immigrants in Stockholm*, Department of Geography, Stockholm University.

ADLER KARLSSON, G. (1967) *Funktionssocialism, ett alternativ till kommunism och kapitalism*, Stockholm, Verdandi debatt, Prisma.

AGHULON, M. (1977) *Le cercle dans la France bourgeoise. 1810- 1848. Étude d'une mutation de la sociabilité*. Paris, Armand Colin.

ALBÆCK, E.; ROSE, L.; STRÖMBERG, L. & STÅHLBERG, K. (1996) *Nordic Local Government*. Helsinki: The Association of Finnish Local Authorities.

ALESINA, A. & GLAESER, E.L. (2004) *Fighting Poverty in the US and Europe. A World of Difference*, Oxford, Oxford University Press.

ALFORD, R. (1963) *Party and Society: The Anglo-American Democracies*, Rand McNally Sociology Series, Chicago.

ÅLUND, A. & SCHIERUP, C.U. (1991) *Paradoxes of Multiculturalism, Essay on Swedish Society*, Avebury, Academic Publishing Group, England.

AMNÅ, E. (red), (2010) *Normative Implications of New Forms of Participation for Democratic Policy processes*, Baden-Baden : Nomos-Verlag.

ANDERSEN, J., CHRISTENSEN, A-D., LANGBERG, K.; SIIM, B. & TORPE, L. (1993) *Medborgerskab-Demokrati og politisk deltagelse*. Viborg: Systeme.

ANDERSEN, J.G. & HOFF, J. (2001) *Democracy and Citizenship in Scandinavia*, New York: Palgrave.

ANDERSON, B. (1983) *Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, London, New York, Verso. En français, Anderson, B. (2006) *L'imaginaire national : Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte Poche.

ANDERSSSON I. (1973) *Histoire de la Suède*, Paris, Horvath.

ANDERSSON, J. (2009) *Nar framtiden redan hant. Socialdemokratin och folkhemsnostalgin*, Stockholm, Ordfront.

ANDERSSON, J. (2006) *Between Growth and Security. Swedish social Democracy from a Strong Society to a Third Way*, Manchester, Manchester University Press.

ANDERSSON, L., HAMMARSTEDT, M., NEUMAN, E. (2012) Residential Mobility, Tipping Behaviour and Ethnic Segregation: Evidence from Sweden, Linnæus University.

ANDERSSON, P. (1993*) Sveriges kommunindelning 1863-1993*, Bokförlaget Draking.

ANDOLFATTO, D., GREFFET, F., OLIVIER, L. (2001) *Les partis politiques, quelles perspectives* ?, L'Harmattan, Paris.

ANDREWS, G. (1991) *Citizenship*. London, Lawrence and Wishart.

ANNERSTEDT, C. (1914) *Uppsala universitets historia*, I-V, Uppsala.

APOSTOLIDÈS, J.M. (1981) *Le Roi-machine, Spectacle et politique au temps de Louis XIV*, éditions de Minuit, Paris.

ARENDT, H. (1982) *Lectures on Kant's Political Philosophy*, Harvester Press, Brighton.

ARENDT, H. (1972) *La crise de la culture, huit exercices de pensée politique*, Paris, Gallimard.

AUCANTE, Y. (2013) *Les démocraties scandinaves, Des systèmes politiques exceptionnels ?*, U Science politique, A. Colin, Paris.

AUCANTE, Y. (2003) *« L'hégémonie démocratique », Institutionnalisation des partis sociaux-démocrates suédois et norvégien comme partis d'État*, Thèse, IEP, Paris.

BACK, P.E. & GUSTAFSSON, A (1980) *Modern demokrati*. Stockholm: Libertryck.

BAECQUE, F. DE & QUERMONNE, J.L. (1981) *Administration et politique sous la Ve République*, Paris, Presses nationales de la F.N.S.P.

BALANDIER, G. (2006) *Le pouvoir sur scènes*, Fayard, Paris.
BARBALET, J.M. (1988) *Citizenship : Rights, Struggle and Class Inequality*. Milton Keynes, Open University Press.
BARBER, B. (2004) *Strong Democracy : Participatory politics for a new age*. Berkeley, University of California Press.
BATTAIL, J.F., BOYER, R., FOURNIER, V. (1992) *Les sociétés scandinaves de la Réforme à nos jours*, P.U.F., Paris.
BEINER, R. (1995) *Theorizing Citizenship.* Albany: State University of New York Press.
BENEDICT, R. (1934) *Patterns of Culture*, (1950) *Échantillons de civilisations*, Paris, Gallimard.
BENGTSSON, Å., HANSEN M.K., HARÕARSON, Ó., NARUD, H. M., OSCARSSON, H. (2013) *The Nordic voter: myths of exceptionalism*, ECPR Press, Colchester, UK.
BENHABIB, S. (ed.) (1996) *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
BERGER, P. & LUCKMANN, T. (2012) *La construction sociale de la réalité*, Armand Colin, Paris.
BERGOUNIOUX, A., MANIN, B. (1989) *Le régime social-démocrate*, Paris, PUF.
BERMAN, S. (1998) *The social Democratic Moment : Ideas and Politics in the Making of Interwar Europe*, Cambridge, MA :Harvard University Press.
BERMAN, S. (2006) *The Primacy of Politics : Social Democracy and the Making of Europe's Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University Press.
BERTHELEU, H ET BOURDARIAS, F. (dirs.) (2008) *Les constructions locales du politique*, Tours, Presses Universitaires François Rabelais.
BIRGESSON, B.O. & HEDENIUS S. (1984) *Sverige efter 1900*, Stockholm.
BIRNBAUM, P. & LECA, J. (1991) *Sur l'individualisme*. Paris: Presse de la FNSP.
BLID, M., (2008) *Ett Folkhem för alla ? Kommunala insatser mot hemlöshet*, (Un État providence pour tous ? Les interventions municipales pour les sans-abris*)*, Mid Sweden University, Department of Social Work, Östersund.
BLOSSING, U., IMSEN, G., MOOS, L. (eds) (2014*) The Nordic Education Model : A School for All' Encounters Neo-Liberal Policy*, Dordrecht, Springer, Netherlands.
BLOMQVIST, P. & ROTHSTEIN, B. (2000) *Välfärdsstatens nya ansikte. Demokrati och marknadsmodeller i den offentliga sektorn*. Stockholm: Agora Förlag.
BLONDIAUX, L. (2008) *Le nouvel esprit de la démocratie ; actualité de la démocratie participative*, Seuil, Paris.
BOHMAN, R. (1979) *Kvinnor i facklig och politisk kamp 1880-1920, (kring borgerliga och proletära kvinnorörelse i Sverige),* Lund, Zenit.
BOREVI, K. (2002) *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället*, (L'État providence dans la société multiculrelle), Stockholm, Elanders Gotab.
BOTTOMORE, T. (1992) *Citizenship and Social Class, Forty Years on.* London, Pluto Press.
BOUQUET, P. (1986) *La Bêche et la Plume, L'aventure du roman prolétarien suédois*, Coll. Voix d'en bas, Ed. Plein chant, Bassac.
BOUQUET, P. (1980) *L'Individu et la Société dans les œuvres des écrivains prolétariens suédois* (1910-1960), Lille, atelier de reproduction des thèses.
BOURDIEU, P. (2000) *Esquisse d'une théorie de la pratique*, Paris, Points Essais.
BOUSSAGUET, L., JACQUOT, S., RAVINET, P. (2010) (eds), *Dictionnaire des politiques publiques*, vol. 2, Paris, Presses de Sciences Po
BRANTE, T. (1980) *Vetenskapens struktur och förändring*, Lund, Doxa.
BRÉMAUD, L. & GUILLAUMIN, C. (2010) (dirs), *L'archipel de l'ingéniérie de la formation*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
BRENDELL, G. & STENKVIST, J. (1974/1975) *Svensk Litteratur*, Aldus, Stockholm.
BRO, A. (1996) *Önskvärda och nödvändiga? En studie om sammanslagna miljö- och byggnämner*. Örebro: Novemus.
BROBERG, G., WIKANDER, U. & ÅMARK, K. (red.) (1993) *Tänka tycka tro, Svensk historia underifrån* [1], Stockholm,
BRUBAKER, R. (1992) *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Harvard University Press.

BRUDIN, P., ECKERBERG, K., SVENSKA KOMMUN FÖRBUNDET (1999*) Kommuners Svenska Arbete med Action 21: en enkätundersökning*, MiljöDepartment.
BRUNSSON, N. & JÖNSSON, S. (1979) *Beslut och handling. Om politikers inflytande på politiken*. Stockholm: Liber Förlag.
BUKOWSKI, J., PIATTONI, S., SMYRL, M. (2003) (eds), *Between Europeanization and Local Societies: The Space for Territorial Governance*, Lanham (Maryland), Rowman & Littlefield.
BUSSEMEKER, J. (1999) C*itizenship and Welfare State Reform in Europe*, Routledge.
CALLON, M., LASCOUMES P., BARTHE, Y. (2001) *Agir dans un monde incertain ; Essai sur la démocratie technique*, Seuil, Paris.
CARLSSON, S. (1973) *Ståndssamhälle och ståndspersoner*, 1700-1865, 2° éd., Lund.
CARLSSON, U., HARRIE, E. (eds) (2002), *Media Trends*, Göteborg, Nordicom.
CASTELL, P. (2012) *Dialogues and Citizen Initiatives in stigmatized urban Areas : Reflexions on the Development of particpatory planning Principles in Gothenburg*, PhD, Centre for urban Studies in Hammarkullen, Department of social Work, Gothenburg University.
CHABOT, G. (1970) *De politiska partierna i Norden*, Stockholm.
CHILDS, M.W. (1980) *Sweden, The Middle Way on Trial*, Yale University Press, New Haven.
COLLECTIF, (2010) *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Science Po.
COLLIOT-THÉLÈNE, C. & PORTIER, P. (2014) (dir) *La métamorphose du prince. Politique et culture dans l'espace occidental,* coll. Res Publica, Presses universitaires de Rennes.
DAHL, R. (1998) *On Democracy.* Yale: Yale University Press.
DAHL, R. & TUFTE, E. (1973) *Size and Democracy*, Stanford, University Press.
DAHLBERG, L. (2004) *Welfare Relationships : Voluntary Organisations and Local Authorities Supportinf Relatives of Older People in Swede*n, Doctoral Thesis, Stockholm/Falun, Department of Science, Stockholm University & Dalarna Research Institute.
DAHLKVIST, M. & STRANDBERG, U. (1995) *Svenska Kommunförbundet Lokal demokrati - möjlighet eller hot? En idéskrift om den kommunala självstyrelsen.* Stockholm: Kommentus Förlag.
DALTON, R. & KLINGEMANN, H.D. (eds) (2007) *The Oxford Handbook of Political Behavior*, Oxford, Oxford University Press
DELALANDE, N. (2011) *Les batailles de l'impôt ; Consentement et résistance de 1789 à nos jours*, col. L'univers historique, Seuil, Paris.
DELCAMP, A., LOUGHLIN, J. (2003) *La décentralisation des États de l'U.E.*, Paris, Documentation française.
DELWIT, P. (ed.) et al. (2007) *Extrême-droite et pouvoir en Europe*, Université Libre de Bruxelles.
DEMEUSE, M, BAYE, A., STRAETEN, M.H., NICAISE, J., MATOUL, A. (eds) (2005) *Vers une école juste et efficace, 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*, éditions De Boeck Université, Bruxelles.
DENNI, B. (1986) *Participation politique et démocratie : définition et facteurs de la participation politique*, Thèse, Lille 3, ANRT.
DENNI B., LECOMTE, P. (1999) *Sociologie du politique*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.
DOGAN, M. (éd), (2005*) Political Mistrust and the Discrediting of the Politicians*, Leyde & Boston, Brill.
DOUILLLET A.C &FAURE A. (2005) (dir) *L'action publique et la question territoriale*, Grenoble, PUG.
DUBOIS, V. (2010) *La vie au guichet. Relations administratives et traitement de la misère*, éd. Economica, Études politiques, Paris.
DUNCAN, S. & GOODWIN, M. (1988) *The Local State and Uneven Development.* Cambridge, Polity Press.
DURAND, D. (2010) *La systémique*, Que sais-je ? PUF, Paris.
DURAND J.P. et *alii* (1994) *La fin du modèle suédois*, Paris, Syros, Coll. Alternatives économiques.
EASTON, D. (1965) *A Framework for Political Analysis*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
EDELBALK, P.G. (1975) *Arbetslöshetsförsäkringsdebatten. En studie i svensk socialpolitik 1892-1934*, Lund, Ekonomisk-Historiinstitutionen (diss.).
EKSTEDT, E. & HENNING, R. (1988) *Statsmakt på mellanhand: Globalisering och lokal mobilisering*. Stockholm: SNS Förlag.

ENGELSTAD, F., TEIGEN, M. (ed.), (2012) *Firms, Boards and Gender Quotas: Comparative Perspectives*, Comparative Social Research, vol. 29, Emerald Group Publishing Limited.
ETZIONI, A. (1995) *New communitarian Thinking ; Persons, Virtues, Institutions and Communities,* Charlottesville University Press of Virginia.
ERIKSEN, E.O. & LOFTAGER, J. (1996) *The Rationality of the Welfare State*, Scandinavian University Press, Oslo.
ERIKSSON, R. et *al*. (1987) *The Scandinavian Model*, New York, Sharpe.
ESPING-ANDERSEN, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge, Polity Press.
ESPING-ANDERSEN, G. (2000) *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford.
FAHLBECK, P. (1892) *Stånd och klass : en socialpolitisk översikt*, Lund, Collin & Zicherman.
FERNANDEZ, C. (2000) *Regionalisering och Flernivådemokrati*, IStatvetenska Institutionen Lund University
FINNEY N. & CATNEY, G. (eds.) (2012) *Minority Internal Migration in Europe*, Farnham, Surrey, Ashgate.
FLORA, P. & HEIDENHEIMER, A. (eds.) (1981) *The Development of the Welfare State in Europe and North America*, New Brunswick, Transaction.
FREDRIKSSON, M. (2012) *Between Equity and Local Autonomy. A Governance Dilemma in Swedish Healthcare*. Uppsala: Uppsala universitet, Institutionen för folkhälso- och vårdvetenskap.
FREEMAN, R. et al. (1997) *The Welfare State in Transition : Reforming the Swedish Model*, Chicago, University of Chicago-Press.
GARKINKEL, I., RAINWATER, L., SMEDING, T.M. (2010) *Wealth and Welfare States*, Oxford University Press.
GERACI, E., BRANDER, C., GORAN, L. (2009) *Hemma i Sverige ; En Kvalitativ Studie om invandrares integrationsprocess i det nya landet*, Institutionen för socialt Arbete, Göteborgs Universitet.
GIDLUND, J. OCH JERNECK, M. (2000) *Local and Regional Gouvernance in Europe ; Evidence from Nordic Regions*, Edward Elgar Publishing LTD, UK.
GILBERT, N. (2002) *Transformation of the Welfare State ; The Silent Surrender of Public Responsibility*, Oxford University Press, New York.
GILLJAM, M. & HOLMBERG, S. (1995) *Väljarnas val.* Stockholm: Norstedts Juridik.
GLØERSEN, E. (2012) *La Finlande, la Norvège, la Suède face au projet d'une Europe polycentrique : la centralité à la marge de l'Europe*, Presses Universitaires de Rennes.
GOFFMAN, E. (1959) *The Presentation of Self in Everyday Life*, Penguin, London.
GOFFMAN, E. (1974) *Frame Analysis : An Essay on the Organization of Experience*, London, Harper and Row.
GOLDSMITH, M. & Wolman, H. (1992) *Urban Politics and Policy*. Oxford: Basil Blackwell.
GUNNARSSON, Å. & SVENSSON, E.M. (2009) *Genusrättsvetenskap,* Studenlitteratur, Lund.
GUSTAFSSON, A. (1992) *Kommun och landsting i dag*. Malmö: Gleerups.
GUSTAFSSON, A. (red) (1996) *Kommunal självstyrelse*. Stockholm: SNS Förlag.
GUSTAFSSON, A. (1988) *Local government in Sweden*, Stockholm, The Swedish Institute.
GUSTAFSSON, B. (1957) *Svensk kyrkohistoria*, Stockholm.
GUSTAFSSON, G. (1987) *Decentralisering av politisk makt*. Helsingborg, Carlssons.
GUSTAFSSON, G. (1993) *Demokrati i förändring, Svenska kommuner och landsting i det lokala välfärdssamhälle.* Stockholm, Gotab.
GUSTAFSSON, A. (1996) *Kommunal självstyrelse,* SNS förlag, Stockholm.
GYFORD, J. (1991) *Citizens, Consumers and Councils: Local Government and the Public*. London, Macmillan.
GUTMANN A. (ed) (1988) *Democracy and the Welfare State*. Princeton, Princeton University Press.
HABERMAS, J. (1983) *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer der Kategorien der bürgerlichen Gesellschaft*, Darmstadt, Luchterhand.
HABERMAS, J. (1996) *L'espace public, Archéologie, de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*, Paris, Payot.
HABERMAS, J., BART VAN STENBERGEN, J. (ed.), (1994) *The condition of Citizenship*, London, Sage.

HÄGGROTH, S. (1991) *Offentlig Sektor mot nya mål*. Stockholm, Allmänna förlaget.
HALL, P. (2012) *Managementbyråkrati – organisationspolitisk makt i svensk offentlig förvaltning*. Malmö, Liber Förlag.
HALL, P., SOSKICE, D. (dir) (2001) *Varieties of Capitalism*, Oxford, Oxford University Press.
HALVARSON, A., LUNDMARK, K., STABERG, U. (2003) *Sveriges statsskick, Fakta och perspektiv*, Liber, Stockholm.
HARTMAN, L. red (2011) *Konkurrensens konsekvenser. Vad händer med svensk välfärd?* Stockholm, SNS Förlag.
HATJE, A.K. (1974) *Befolkningsfrågan och välfärden*, Stockholm, Liber.
HAYEK, F.A. (1999) *Droit, législation et liberté, L'ordre politique d'un peuple libre*, Paris, PUF, Quadrige.
HEATER, D. (1999) *What is Citizenship ?*, Cambridge, Polity Press.
HECKSCHER, G. (1984) *The Welfare State and Beyond*, Minneapolis University of Minesota Press.
HEDBORG, A. & MEIDNER, R., (1986) S*modellen*, Stockholm, Tiden.
HEDLUND, G. & MONTIN, S. (2009*) Governance på Svenska*, Stockholm, Santerus Academic Press Sweden.
HEIDENHEIMER, A., & ELVANDER, N. (1980) *The shaping of the Swedish Health System*, London, Croom Helm.
HENRIKSSON, A. (1986) *Svensk Historia*, Bonniers, Stockholm.
HERMET, G. (1997) *La Démocratie*, Paris, coll. Dominos, Flammarion, Paris.
HERMET, G. (1998) *Les Partis politiques en Europe de l'Ouest*, Paris, Economica.
HERNES, H. M. (1987) *Welfare State and Women Power ; Essays in State Feminism*, Norvegian University Press, Oslo.
HETTNE, J. (2011) *EU, lokala marknader och allmänintresset, in Europapolitisk analys*, Mai 2011 :3, SIEPS, (Institut suédois des études de la politique européenne), Stockholm.
HILL, D. (1994) *Citizens and Cities: Urban Policy in the 1990's*, Hempstead: Harverster Wheatsheaf, Hemel.
HOBBES, T. (2000) *Leviathan*, 1ère éd. 1651, Paris, Gallimard.
HOLMBERG, S. (1990*) Rött, Blått, Grönt. En bok om 1988-års riksdagsval*, Stockholm, Bonniers.
HOLMQUIST, H.J. (1930) *Svenska kyrkans historia*, Stockholm.
HUBER, E., STEPHENS, J.D. (2001) *Development and Crisis of the Welfare State : Parties and Policies in Global Markets*, University of Chicago Press.
HUTEAU, B. & LARRAUFIE, J.Y. (2008*) Le malentendu suédois*, Mémoire de 3ème année du Corps des Mines, Paris.
HUTMACHER, W., COCHRANE, D. & BOTTANI, N. (éd.) (2001) *In Pursuit of Equity in Education.Using International Indicators to Compare Equity Policies*, The Netherlands, Kluwer.
HVINDEN, B. & JOHANSSON, H. (2008) (eds) *Citizenship in Nordic Welfare States Dynamics of Choice, Duties and Participation in a Changing Europe*, London, Routledge.
INGLEHART, R. (1977) *The Silent Revolution, Changing Values and Political Styles Among Western Publics*, Princeton University Press.
ISAKSSON, A. (1985) *Per Albin, Vägen till folkhemmet* , Del. 1, Wahlström & Widstrand, Stockholm.
ISAKSSON, A. (1996) *Per Albin: Partiledaren*, Del.3, Wahlström & Widstrand, Stockholm.
ISLING, Å. (1980) *Kampen för och emot en demokratisk skola*, Stockholm, Sober.
JARL, M. (2012) *Byråkrati och management – konkurrerande förvaltningsmodeller i den kommunala styrningen av skolan*. Malmö, Gleerups.
JEFFERY, C. (1997) (ed) *The Regional Dimension of the European Union. Toward a Third Level in Europe?*, London, Frank Cass.
JOHANNESSON, E. & TÖLLBORG, P. (2010) *Samtalsdemokrati i Göteborg: en demokratiteoretisk analys av Dialog Södra Älvstranden*. Department of Sociology. Gothenburg: Gothenburg University.
JOHANSSON, K.M. (2002) *Sverige EU*, SNS Förlag, Stockholm.
JOHANSSON, S. (1999) *Vad betyder sakområdet - en studie om vad som gör att kommunala väljare blir aktiva*. Stockholm, IKE 1999, 86.

JONES, B.D. (1994*) Reconceiving Decision-Making in Democratic Politics : Attention, Choice and Public Policy*, Chicago, University of Chicago Press.
JÖNSSON NINE, C. & LINDBORN, P. (1986) *Politik och kärlek, En bok om Gustav Möller och Else Kleen*, Stockholm.
JÖNSSON, S., NILSSON, L., RUBENOWITZ, S. & WESTERSTÅHL, J. (1997) *Decentraliserad välfärdsstad. Demokrati, effektivitet och service.* Stockholm, SNS Förlag.
JUDGE, D., STOKER, G. & WOLMAN, H. (1995) *Theories of Urban Politics.* London, Sage.
KADA, N. (2010) *Les collectivités territoriales au sein de l'Union européenne*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.
KARLSSON, L. (2003) *Konflikt eller harmoni? Individuella rättigheter och ansvarsutkrävande i svensk och brittisk sjukvård*. Göteborg, CEFOS.
KAUFMANN, B. (1996) *Demokratins utmaningar*, Göteborg, Padrigu.
KAUTTO, M., HEIKKILÄ, M., HVINDEN, B., MARKLUND, S. & PLOUG, N. (eds) (1999) *Nordic Social Policy : Changing Welfare States*, London, Routledge.
KAUTTO, M., FRITZELL, J., HVINDEN, B., KVIST, J., UUSITALO, H., (eds) (2001) *Nordic Welfare States in the European Context*, Routledge, London & New York.
KEITH, B. & KYMLICKA, W. (eds) (2006*) Multiculturalism and the Welfare State*, Oxford University Press.
KETTUNEN, P., (ed.) (1986) *Det nordiska i den nordiska arbetarrörelsen*, Helsinki, Finnish Society for Labour History.
KING, D. S. & STOKER, G. (1996) *Rethinking Local Government*, London, MacMillan Press Ltd.
KING, D.S. & GURR, T.R. (1987) *The State and the City*, Chicago, The Chicago Press.
KING, D.S. & PIERRE, J. (1991) *Challenges to Local Government*, London, Sage.
KORPI, W. (1981) *Den demokratiska klasskampen*, Stockholm, Tidens Förlag.
KUMLIN, S. (2014*) How Welfare States Shape the Democratic Public: Policy Feedback, Participation, Voting, and Political Attitudes*, Edited by Staffan Kumlin and Isabelle Stadelmann-Steffen, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
KVIST, J., FRITZELL, J., HVINDEN, B., KANGAS, O. (red.) (2012) *Changing Social Equality, The Nordic Welfare Model in the 21st Century*, The Policy Press, University of Bristol.
KYMLICKA, W. *(*1999) *Les théories de la Justice, une introduction*, Paris, La découverte, Titre original *Contemporary Political Philosophy, an Introduction*, Oxford University Press.
KYMLICKA, W. (1995) *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford, Clarendon Press.
LACROIX, J. & COMAN, R. (éds) (2007) *Les résistances à l'Europe. Cultures nationales, idéologies et stratégies d'acteurs*, Bruxelles, Éditions de l'ULB.
LAGERGREEN, F. (1999) *På andra sidan välfärdsstaten : en studie i politiska idéers betydelse*, ed. Brutus Östlings Bokf Symposion.
LAGERGREN, F., PIERRE, J. (2003) *Civis economicus, Pensioner, välfärd och ekonomiskt medborgarskap*, Lund.
LAMB, M.E. & SAGI, (eds) (1983) *Fatherhood and Family Policy*, London, Lawrence Erlbaum Associates.
LANGENBACHER, N. & SCHELLENBERG, B. (ed) (2011) *Is Europe on the Right Pass ?*, FES, Forum Berlin.
LARSSON, H., LARSSON, B., LETELL, M., THÖRN, H. (dir.), (2012) *Transformations of the Swedish Welfare State: From Social Engineering to Governance?*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, RU.
LASCOUMES, P, & LE GALÈS, P. (éds) (2004) *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.
LENHAMMAR, H. (1971) *Genom tusen år. Huvudlinjer i Nordens kyrkohistoria*, Uppsala.
LENNQVIST LINDÉN, A.S. (2010) *Att lägga politiken tillrätta. Kommunala chefers professionalisering*, Örebro, Örebro universitet. Örebro Studies in Political Science 28.
LE BART, C. & MERLE, P. (1997) *La citoyenneté étudiante, intégration, participation, mobilisation*, PUF, Politique d'aujourd'hui, Paris.

LE BART, C. & LEFEBVRE, R. (dir) (2005) *La Proximité en politique : usages, rhétorique, pratiques,* Rennes, Presses universitaires de Rennes.
LENOBLE J. ET DEWANDRE N. (éd.) (1972) *L'Europe au soir du siècle, Identité et démocratie*, Paris, Esprit.
LÉVY, P. (2002) *La cyberdémocratie*, éditions Odile Jacob, Paris.
LEWIN, L. (1970) *Folket och eliterna*, Stockholm, Almqvist & Wiksell Förlag.
LIDSTRÖM, A. & HUDSON, C. (1995) *Skola i förandring decentralisering och lokal variation*, Nerenius & Santerus, Stockholm.
LINDERBORG, Å. (2002) *Socialdemokraterna skriver historia*, Stockholm, Atlas.
LOUGHLIN, J., HENDRIKS, F. & LIDSTRÖM, (2011) *The Oxford Handbook of Local and Regional democracy in Europe*. Oxford, Oxford University Press.
LOUGHIN, J. (ed.) (2001) *Subnational Democracy in the European Union. Challenges and Opportunities*, Oxford, Oxford University Press.
LIPSKY, M. (1980) *Street Level Bureaucracy. Dilemmas of the Invidual in the Public Service*. New York/ Russel Sage Foundation.
LORENTZI, U.; HEDLUND, G. & RÖNNBLOM, M. (1998) *Delad kommunalt makt*. Göteborg, Svenska Kommunförbundet.
LUNDKVIST, S. (1977) *Folkröselserna i det svenska samhället 1850-1920*, Sober Förlag, Stockholm.
LUNDQUIST, L. (1991) *Förvaltning och Demokrati*. Stockholm, Norstedts.
LUNDQVIST, Å. (2007) *Familjen i den svenska modellen*, Umeå Borea Bokförlag.
MABILEAU, A. (1994) *Le système local en France*, Paris, Montchrestien.
MAGNETTE, P. (2001) *La citoyenneté, une histoire de l'idée de participation civique*, Bruylant, Bruxelles.
MAIR, P. (1990) (ed), *The Western European Party System*, Oxford, Oxford University Press.
MANIN, B. (1995) *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calmann-Lévy.
MARCH, J.G. & OLSEN, J.P. (1989) *Rediscovering Institutions*, New York, The Free Press.
MARCOU G. et al. (1999) *La démocratie locale*, Paris, PUF.
MARSHALL, T.H. (1950) *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge, University Press, Cambridge.
MARTUCELLI, D. (1999) *Sociologies de la modernité, l'itinéraire du XXe siècle*, Paris, Gallimard, coll. Folio.
MATAS, J. & VINCENT, G. (2011) *Appartenances : partir, partager, demeurer,* Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg.
MATTHIES, A.L. (ed.) (2006) *Nordic civic society organizations and the future of welfare services. a model for Europe?*; Copenhagen, Nordic Council of Ministers, TemaNord.
MATTSON, I. & OLOF P. (red.) (2003) *Svensk författningspolitik*. Stockholm, SNS Förlag.
MAYER, N. (2010*) Sociologie des comportements politiques*, Armand Colin, Paris.
MAYER, N., PERRINEAU, P. (1992) *Les comportements politiques*, Paris, A. Colin.
MCADAM, D., MCCARTHY, J., ZALD, M.N. (1996) *Comparative perspective on social movements. Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings*, Cambridge, Cambridge University Press.
MCEWEN, N., MORENO, L. (eds), (2005) *The Territorial Politics of Welfare*, London/New York, Routledge.
MELBY, K., RAVN, A.B., CARLSSON WETTERBERG, C. (2009) *Gender Equality and Welfare Politics in Scandinavia: The Limits of Political Ambition*, Policy Press University of Bristol.
MELLBOURN, A. (1986) *Bortom det starka samhället. Socialdemokratisk förvaltningspolitik 1982-1985*, Stockholm, Carlsson.
MILBRATH, W. (1965) *Political Participation. How and why people get involved in politics ?* Chicago, Rand McNally & Company.
MÉNY, Y. (dir) (1989) *Études pour Georges Lavau*, Paris, Fondation nationale des Sciences politiques.
MICHAUD, G. (éd.) (1978) *Identités collectives et relations inter-culturelles*, Bruxelles, Éditions Complexes.

MILNER, H. (2002) *Civic Literacy, How Informed Citizens Make Democracy Work,* Tufts University, Hanover, New England.
MISGELD, K., MOLIN, K., ÅMARK, K., TEELAND, J. (red) (1989) *Socialdemokratins samhälle : SAP och Sverige under 100 år (Socialdemokratins samhälle 1889-1989),* Stockholm, Tiden.
MISGELD, K., MOLIN, K., AMARK, K. (dirs), (1992*) Creating Social Democracy, A Century of Social Democratic Labor Party in Sweden*, University Park, Pensylvannia State University Press.
MOLIN R., JOHANSSON L. (2004) *Swedish health care in transition, Resources and results with international comparisons*, Landstingsförbundet.
MÖLLER, T. (1996) *Brukare och klienter i Välfärdsstaten. Om missnöje och påverkansmöjligheter inom barn- och äldreomsorg.* Stockholm, Norstedts Juridik AB.
MONTIN, STIG (1993) *Swedish local government in transition*. Örebro, Novemus.
MONTIN, S. (2002) *Moderna kommuner,* Malmö, Liber.
MONTIN, S. (2010) *Vad har hänt på lokal och regional nivå under de senaste 20 åren ? – en tillbakablick* (*Que s'est-il passé les vingt dernières années au niveau régional et local ?)* Förvaltningshögskolan, Göteborgs Universitet.
MULGAN, R. (2003) *Holding Power to account ; Accountability in modern democracies*, New York, Palgrave.
MYRDAL, A. & MYRDAL, G. (1934) *Kris i befolkningsfrågan*, Bonniers, Stockholm.
MYRDAL, G. (1978) *Procès de la croissance*, Paris, P.U.F.
NEERGAARD, A. & STUBBEGAARD, Y. (red) (2000) *Politiskt inflytande*. Lund, Studentlitteratur.
NEVEU, C. (2007) *Cultures et Pratiques participatives. Perspectives comparatives*, L'Harmattan, Paris.
NIETO, L.L. (1994) *Local Elections in Europe*, Barcelona, ICPS.
NILSSON, L. (2006) (red) *Nya gränser – Skåne.* som-institutet, Göteborgs Universitet.
NILSSON, L. (1997) *Storstadsregionens mångfald*. Göteborgs Universitet, SOM-institutet, SOM-rapport nr 21.
NOIRIEL, G. (2001) *État, nation immigration ; Vers une histoire du pouvoir,* Paris, Belin.
NORBORG, K.(1968) *Jordbruksbefolkningen i Sverige*, Lund, Gleerup.
NORDIN, M. & VIKMAN, U. (2006) *Nya lokala partier i Sverige*, Nationalekonomiska Institutionen, Examensarbete C, Uppsala Universitet.
NORTH, D. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press.
NORRIS, P. (2002) *Democratic Phoenix : Reinventing Political Activism*, Cambridge, Cambridge University Press.
NORTON, A. (1993) *International handbook of local and regional government.* London, ed. E. Elgar.
NOZICK, R. (1981) *Philosophical Explanations*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
NYBERG, L. (2010) *EU i Lokalpolitiken*, SKL: s, Internationella Sektion, Lunds Universitet.
O'DONNELL, G., SCHMITTER, P., WHITEHEAD, L. (1986) *Transitions from Authoritarian Rule. Prospects for Democracy*, Baltimore, John Hopkins University Press.
OHLSSON, J. & BERGSTRÖM, A. (2013) *Vanor och attityder i förändring, samhälle, opinion och medier i Skåne*, (Habitudes et attitudes en évolution, société, opinion et médias en Scanie), Göteborgs Universitet, SOM-Institutet.
ÖHMAN, M. B. (1998) *Les Partis politiques en Europe de l'Ouest*, ss dir. G. Hermet, Paris, Economica.
OLSEN, J. (1990) *Demokrati på Svenska*, Stockholm, Carlssons.
OLSSON, B. & ALGULIN, I. (1991) *Litteraturens historia i Sverige*, Norstedt, Stockholm.
OLSSON, S.E. (1990) *Social Policy and Welfare State in Sweden*, Arkiv förlag, Lund.
OSBORNE, D. & GAEBLER, T. (1993) *Reinventing Government*. New York, Plume.
OSBORNE, S. (ed) (2009) *The new Public Governance : New Perspectives on the Theory and Practise of Public Governance*, London & New York, Routledge.
OSCARSSON, H. & HOLMBERG, S. (2013) *Nya svenska väljare*, Norstedts Juridik.
OSTROM, E., et al. (1993) *Institutional Incentives and Sustainable Development, Infrastructure Policies in Perspective*, Oxford, Westview Press.

PASQUIER, R., GUIGNER, S., COLE, A. (2011) *Dictionnaire des politiques territoriales,* Paris, Presses de Sciences Po.
PASQUIER, R (2012) *Le pouvoir régional. Mobilisations, décentralisation et gouvernance en France*, Paris, Presses de Sciences Po.
PATEMAN, C. (1970) *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: University Press, Cambridge.
PAUGAM, S. (2014) *L'intégration inégale; Force, fragilité et rupture des liens sociaux*, PUF, coll. Le lien social, Paris.
PAUGAM, S. (2005) *Les formes élémentaires de la pauvreté*, Paris, PUF.
PERRINEAU, P. (dir.*)* (2003) *Le désenchantement politique*, La Tour d'Aigues, éds de l'Aube.
PERSSON, D. (2014) *Les récits du Folkhem et l'utopisme de la social-démocratie suédoise : de Hansson à Palme, 1932-1986*, Thèse de science politique s/d Michel Hastings, PRES, Université de Lille.
PESTOFF, V., (2008) *A democratic architecture for the welfare state: Promoting citizen participation, the third sector and co-production*, London & New York: Routledge.
PESTOFF, V., BRANDSEN, T. & VERSCHUERE, B. (eds.) (2012) *New public governance, the third sector & co-production;* London & New York, Routledge.
PETERS, G., SAVOIE, D. (1995) *Governance in a Changing Environment*, red., Montreal och Kingston, MacGill/Queens University Press.
PETERS, G. (1999) *Institutionnal Theory in Political Science, The New Institutionnalism*, Continuum, London.
PETERSSON, O., WESTHOLM, A. & BLOMBERG, G. (1989) *Medborgarnas makt.* Stockholm, Carlsson Bokförlag.
PETERSSON, O. (1994) *Kommunalpolitik.* Stockholm, Publica CE Fritzes AB.
PETERSSON, O. (2004) *Svensk politik,* Stockholm, Norstedts juridik.
PETERSSON, O. (2005) *Statsbyggnad : Den offentliga maktens organisation*, Stockholm, SNS Förlag.
PHILLIPS, A. (2008) *Multiculturalism without Culture*, Princeton, Princeton University Press.
PIERRE, J. (1991) *Självstyrelse och omvärldsberoende- Studier i lokal politik.* Lund, Studentlitteratur.
PIERRE, J. (1994) *Den lokala staten. Den kommunala självstyrelsens förutsättningar och restriktioner*, Stockholm, Almqvist & Wicksell.
PIERRE, J. & ROTHSTEIN, B. (2003) *Välfärdsstat i otakt*. Lund, Liber.
POLITT, C. & BOUCKAERT, G., (dir) (1995) *Quality Improvement in European Public Services : Concepts, Cases and Commentary*, London, Sage.
POPPER, K. (1997) *État paternaliste ou État minimal*, Vevey, éd. De l'Aire.
PRED, A. (2000) *Even in Sweden, Racisms, Racialized Spaces, and the Popular Geographical Imagination*, University of California Press.
PREMFORS, R.; SANDQVIST, J. & SANNE, M. (1994) *Demokrati i storstad, stadsdelsnämnder i Stockholm*. Carlssons, Stockholm.
PRIOR, D. & WALSH, K. (1993) *Citizenship and the Quality of Local Government.* Birmingham, Partnership Paper.
PUTNAM, R.D. (1993) *Making Democracy Work*, Princeton, Princeton University Press.
PUTNAM R. D. (dir.) (2002) *Democracies in Flux*, Oxford, Oxford University Press.
RAWLS, J. (1995) *Libéralisme politique*, Paris, PUF.
RICHARDSON, G. (2010) *Svensk utbildningshistoria : skola och samhälle förr och nu,* Studenlitteratur, Lund.
ROBINSON, E.A.G., (dir) (1960) *The Economic consequences of the Size of Nations*, Macmillan, London.
ROCHE, M. (1992) *Rethinking Citizenship : welfare, ideology and change in modern society.* Cambridge, Polity Press.
RONCAYOLO, M. (1993) *La ville et ses territoires*, Paris, Folio, Essais.
ROSANVALLON, P. (2008) *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Seuil, Paris.
ROSANVALLON, P. (2006) *La contre-démocratie ; La politique à l'âge de la défiance*, Seuil, Paris.
ROSANVALLON, P. (1981) *La crise de l'État-Providence*, éditions du Seuil, Paris.
ROSENBAUM, N. (ed) (1989) *Liberalism and Moral Life*, Cambridge Harvard University Press.

ROTHSTEIN, B. (1994) *Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik*. Stockholm, SNS Förlag.
ROTHSTEIN, B. (red) (1995) *Demokratirådets rapport 1995. Demokrati som dialog*, SNS Förlag, Stockholm.
ROTHSTEIN, B. & AHLBÄCK, S. (2001) *Politik som organisation: förvaltningspolitikens grundproblem*, SNS förlag, Stockholm.
ROTHSTEIN, B. (2003) *Sociala fällor och tillitens problem*, SNS förlag, Stockholm.
ROTHSTEIN, B., (2005) *Social Traps and the Problem of Trust – Theories of Institutional Design*, Cambridge University Press.
ROTHSTEIN, B. VAHLNE WESTERHÄLL, L. (red) (2005) *Bortom den Starka Statens Politik*, SNS Förlag, Stockholm.
ROTHSTEIN, B. (2011) *The Quality of Government, Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective*, University of Chicago Press, Chicago.
ROTHSTEIN, B. & SÄRLVIK, B. (1996) *Vetenskapen om politik*, Göteborgs universitet: Statsvetenskapliga institutionen.
ROUSSOPOULOS, D. & BENELLO, G. (eds) (2005*) Participatory Democracy. Prospects for Democratizing Democracy*, Montreal, Black Rose Books.
ROUX, A. (2011) *Cinquante ans de démocratie locale*, éd. Adels/Y. Michel.
RUONG I. (1982) *Samerna i historien och nutiden*, Bonnier, Stockholm.
RUNCIS, M. (1997) *Steriliseringar i Folkhemmet*, Stockholm, Ordfront.
RYDGREN, J. (2006) *From Tax Populism to Ethnic Nationalism : Radical Right-wing Populisme in Sweden*, Berghahn Books.
SADOUN, M. (dir.) (2000) *La démocratie en France, Idéologies (t. 1), Limites (t. 2)*, Gallimard.
SALTMAN, R. & FIGUERAS, J. (1997) *European Health Care Reform : Analysis of Current Strategies*, Copenhagen, WHO.
SEJERSTED, F. (2005) *Socialdemokratins tidsålder. Sverige och Norge under 1900-talet*, Nya Doxa, Nora.
SEJERSTED, F. (2011) *The Age of Social Democracy. Norway and Sweden in the Twentieth Century*, Princeton, NJ, Princeton University Press.
SINTOMER, Y., HERZBERG, R. (2007) *Démocratie participative et modernisation des services publics ; budgets participatifs*, Paris, La Découverte.
SCHNAPPER, D. (2000) *Qu'est-ce que la citoyenneté ?*, Paris, Gallimard, folio.
SEFASTSSON T. (2003) *Offentlighets principen i praktiken*, Arena, Värnamo.
SØRENSEN, Ø. & STRÅTH, B. (eds) (1997) *The Cultural Construction of Norden*, Scandinavian University Press, Oslo.
SOURDOIRE, E. (2011) *Quelle influence pour la Suède sur la législation européenne* ?, Université de Lyon, Université de Lyon II, IEP Lyon.
SOYSAL, Y.N. (1994) *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago, The University of Chicago Press.
STEFFENS, L. (1905) *Shame of the Cities*, Mc Clure, Philipps & Co, New York.
STEINMO, S. (2010) *The Evolution of Modern States: Sweden, Japan and the United States*. New York, Cambridge University Press.
STJERNQUIST, N. & MAGNUSSON, H. (1988) *Den kommunala självstyrelsen, jämlikheten och variationerna mellan kommunerna.* Stockholm, Allmänna Förlaget.
STOKER, G & KING, D. (1996*) Rethinking Local Democracy.* Basingstoke, Macmillan in association with the ESRC local programme.
SVALLFORS, S. (2007) The Political *Sociology of the Welfare State: Institutions, Social Cleavages and Orientations*, Standford, CA, Stanford University Press.
STRANDBERG, U. (1998) *Debatten om den kommunala självstyrelsen 1962-1994*, Södertälje, Gidlunds.
STRANDBERG, U. KAUFMANN, B. *(*1996) *Demokratins utmaningar*. Göteborg, Padrigu.
STRÖMBERG, L., WESTERSTÅHL, J. (1983) *De nya kommunerna, en sammanfattning av den kommunaldemokratiska forskningsgruppens undersökningar*, Stockholm, Liber Förlag.
STRÖMBERG, H. (2003*) Handlings-offentlighet och sekretess*, Studentlitteratur, Lund.

SVENSKA Kommunförbundet (1995) *Lokal demokrati - möjlighet eller hot? En idéskrift om den kommunala självstyrelse*, Stockholm, Kommentus Förlag.
SZEBEHELY, M., (2003) *Hemhjälp i Norden, illustrationer och reflektioner*, Lund, Studenlitteratur.
SZÜCS, S. & STRÖMBERG, L. (2006) *Local Elites, Political Capital and Democratic Development ; Governing Leaders in seven European Countries*, Wiesbaden, VS Verlag fûr Sozialwissenchaften, Springer.
TARSCHYS, D. (1978) *Den offentliga revolutionen*. Stockholm, Liber förlag.
TARTAKOWSKY, D. (dir.) (2011) *Paris Manif'. Les manifestations de rue à Paris de 1880 à nos jours*, Comité d'histoire de la Ville de Paris, Presses Universitaires de Rennes.
THERBORN, G., CASTLES, F. (ed.) (1989) *The Comparative History of Public Policy*, Cambridge, Polity Press.
TILTON, T. (1990) *The Political Theory of Swedish Social democracy*, Oxford, Clarenton.
TOMPSON, W. (2010), *L'économie politique de la réforme Retraites, Emplois, Déréglementaion dans dix pays de l'OCDE*, OCDE.
TINGSTEN, H. (1937) *Political Behavior : Studies in Election Statistic*, London, P.S. King & Son.
TINGSTEN, H. (1967) *Den svenska socialdemokratiens idéutveckling*, Bonniers, Stockholm.
TITMUSS, R. (1974) *Social Policy : An Introduction*, London, Allen & Unwin.
TOGEBY, L. (1994) *Fra tilskuere til deltagere*, Aarhus, Forlaget Politica.
TRÄGÅRDH, L., WALLMAN LUNDÅSEN, S., WOLLEBÆK, D., SVEDBERG, L. (2013) *Den svala svenska tilliten: Förutsättningar och utmaningar*. Stockholm, SNS Förlag.
TRÄGÅRDH, L. (2007) (ed), *State and Civil Society in Northern Europe, The Swedish Model Reconsidered*, Berghahn Books, New York.
TURNER BRYAN S. (1986) *Citizenship and Capitalism. The Debate over Reformisme*, London, Allen & Unwin.
TURNER BRYAN S. (1993) *Citizenship and Social Theory*. London, Sage.
ULLMANN, W. (1966) *The Individual and Society in the Middle Ages*, Baltimore, John Hopkins Universiy Press.
USLANER, E. (2002) *The Moral Foundations of Trust*, Cambridge, Cambridge University Press.
VAMSTAD, J. (2007) *Governing Welfare: The Third Sector and the Challenges to the Swedish Welfare State*, Östersund: Ph.D. Thesis, No. 37.
VAN OORSCHOT, W., OPIELKA, M., PFAU-EFFINGER, B. (eds) (2008) *Culture and Welfare State*, Edward Elgar, Cheltenham UK, Northampton, MA, USA.
VAN STENBERGEN, (1994) (ed.), *The condition of Citizenship*, London, Sage.
VESTLUND, G. (1996) *Folkuppfostran, folkupplysning, folkbildning : det svenska folkets bildningshistoria : en översikt*, Stockholm, Brevskolan.
VOGEL, U. & Moran, M. (1991) *The Frontiers of Citizenship*. London, Mac Millan.
WALZER, M. (1970) *Obligations, Essays on Disobedience, War and Citizenship*, Cambridge, Harvard University Press.
WEBER, M. (1991) *Histoire économique*, Paris, Gallimard.
WEBER, M. (1995) *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Paris, Plon.
WEBER, M. (1995) *Économie et société*, tomes l et 2, Paris, Plon.
WESTERSTÅHL, J. (1993) *Politikerrollen i ett tidsperspektiv, i Varför behöver kommunerna politiker ?* Göteborgs Förorters Förbund; Stockholm, Publica.
WESTERSTÅHL, J., FOLKE, J. (1981) *Medborgarna och kommunen : studier av medborgerlig aktivitet och representativ folkstyrelse*, Stockholm, Kommundepartementet.
WIKLUND, H. (2005) *A Habermasian Analysis of the Deliberative Democratic Potential of ICT-enabled Services in Swedish Municipalities*, New Media Society, Sage Publications, London.
WILENSKY, H.L., (1975) *The Welfare State and Equality. Structural and Ideological Roots of Public Expenditures*, Berkeley, University of California Press.
WITOSZEK N. & TRÄGÅRDH, L. (eds.), (2002) *Culture and Crisis. The Case of Germany and Sweden*, Oxford, Berghahn Books.
WOLFE, A. (1989) *Whose Keeper ? Social Science and Moral Obligation*, Berkeley, University of California Press.

Articles dans ouvrages

ABEL-SMITH, B. (1994) « The Beveridge Report : Its Origins and Outcomes », in Hills, J. et al. (eds), *Beveridge and Social Security*, Oxford, Clarendon press, p.10-12.

ABRAM, S., (2007) « Participatory Depolitisation : the bleeding Heart of Neo-Liberalisme », in Neveu, C., *Cultures et Pratiques participatives. Perspectives comparatives*, Paris, L'Harmattan, p. 113-134.

ANDERSSON, R. (2012) « Understanding Ethnic Minorities' Settlement and Geographical Mobility Patterns in Sweden Using Longitudinal Data », in Finney N. & Catney, G. (eds.) *Minority Internal Migration in Europe*, Farnham, Surrey, Ashgate, p. 263-291.

BAMBRA, C. (2012) « Social Inequalities in Health: The Nordic Welfare State in Comparative Context » in Kvist, J., Fritzell, J., Hvinden, B., Kangas, O. (red.), *Changing Social Equality, The Nordic Welfare Model in the 21st Century*, The Policy Press, University of Bristol, p. 143-163.

BATTAIL, J.F. (1992) « Entre Réforme et romantisme », in Battail, J.F., Boyer, R., Fournier, V., *Les sociétés scandinaves de la Réforme à nos jours*, P.U.F., Paris, p. 229 et s.

BJERKÉN, T. (2002) « Le modèle suédois d'autonomie locale et régionale », in Delcamp, A. et Loughlin, J., *La décentralisation des États de l'U.E.*, Paris, Documentation française, p.315-333.

BRULIN, G. & NILSSON, T. (1994) « Le nouvel ordre productif », in J.P. Durand et *alii*, *La fin du modèle suédois*, Paris, Syros, p. 159 et s.

DAHLKVIST, M. & STRANDBERG, U. (1995) « Den kommunala självstyrelsens rötter och framtid. Idéer och värdemönster i ett historiskt perspektiv ». i Svenska Kommunförbundet *Lokal demokrati - möjlighet eller hot? En idéskrift om den kommunala självstyrelsen.* Stockholm: Kommentus Förlag, p. 21-23.

DALE-OLSEN, H., SCHØNE, P., VERNER, M. (2012) « Women on Boards of Directors and Firm Performance. Evidence from Denmark and Norway », in Engelstad, F., Teigen, M., (ed.), *Firms, Boards and Gender Quotas: Comparative Perspectives*, Comparative Social Research, vol. 29, Emerald Group Publishing Limited, p. 211-234.

ESPING-ANDERSEN, G., KORPI, W. (1987) « From Poor Relief to Institutional Welfare States », in Eriksson, R. et al., *The Scandinavian Model*, New York, Sharpe, 1987, p. 41 et s.

ESTÈBE, P. (2011) « Préface », *Dictionnaire des politiques territoriales*, Presses de Sciences Po, Paris, p. 17-19.

ETZIONI, A. (1995) « Old Chestnuts and new Spurs » in *New communitarian Thinking ; persons, Virtues, Institutions and Communities*, Charlottesville University Press of Virginia, p 16-36.

EVERS, A., (2006) « Complementary and Conflicting: The different meaning of user involvement in social services », Ch. 7, in *Nordic civic society organizations and the future of welfare services. a model for Europe?*; Matthies, A.L. (ed.); Copenhagen: Nordic Council of Ministers, TemaNord 2006:517, p. 255-276.

FRANCIA, G., HERRERA, L.M., ENGLUND, T. (2005) « L'équité dans les pays nordiques, une réflexion sur la notion d'équivalence dans le système suédois » in Demeuse, M, Baye, A., Straeten, M.H., Nicaise, J., Matoul, A. (eds), *Vers une école juste et efficace, 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*, éditions De Boeck Université, Bruxelles, p. 172-216.

FREEMAN, R., TOPEL, R., SWEDENBORG, B. (1997) « Introduction » in Freeman, R. et al., *The Welfare State in Transition : Reforming the Swedish Model*, Chicago, University of Chicago-Press, p. 23 et s.

FULLINWIDER, R. K. (1988) « Citizenship and Welfare », in Gutmann Amy (ed.) *Democracy and the Welfare State*. Princeton, Princeton University Press, p. 261-278.

GRANBERG, M. & ÅSTRÖM, J. (2010) « From Citizen Participation to Interactive Decision making ? A case Study of Urban Renewal » in Amnå, E. (red), *Normative Implications of New Forms of Participation for Democratic Policy processes*, Baden-Baden, Nomos-Verlag, p. 72 et s.

HABERMAS, J. (1972) « Citoyenneté et identité nationale, Réflexion sur l'avenir de l'Europe », in Lenoble J. et Dewandre N., éd. *L'Europe au soir du siècle, Identité et démocratie*, Paris, Esprit, p. 17-38.

HABERMAS, J. (1994) « Citizenship and National Identity », in Bart van Stenbergen, (ed.), in *The condition of Citizenship*, London, Sage, p. 20-35.
HABERMAS, J. (1996) « Three Normative Models of Democracy », in S. Benhabib (ed.) *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton, NJ: Princeton University Press, p. 21-30.
HAMMARSTRÖM, O. (1994) « Projets et réalités de la codétermination », in J.P. Durand et *alii*, *La fin du modèle suédois*, Paris, Syros, p. 106 et s.
HASTINGS, M. (2014) « Le miroir des élites. Représentation politique et morale luthérienne dans les pays nordiques », in Colliot-Thélène, C. & Portier, P. (dir) *La métamorphose du prince. Politique et culture dans l'espace occidental,* coll. Res Publica, Presses universitaires de Rennes, p. 175-194.
HASTINGS, M. (2007) « Nordicité et euroscepticisme », in Lacroix, J. et Coman, R. (dir), *Les résistances à l'Europe, Cultures nationales, idéologies et stratégies d'acteurs,* Bruxelles, Éditions de l'ULB.
HASTINGS, M. (2001) « Les partis politiques et l'administration du sens », in Andolfatto, D., Greffet, F., Olivier, L., *Les partis politiques, quelles perspectives* ?, L'Harmattan, Paris, p. 21-36.
HELD, D. (1991) « Between State and Civil society: Citizenship », in Andrews, G., *Citizenship*. London, Laurence & Wishart, p. 19-25.
HOFF, J. (1993) « Medborgerskab, brugerrolle og mag », i Andersen, J.; Christensen, A-D.; Langberg K.; Siim, B. & Torpe, L., *Medborgerskab-Demokrati og politisk deltagelse*. Viborg: Systeme, p. 75-107.
HVINDEN, B. (2008) « Cultures of Activation : the Shifting Relationship between Income Maintenance and Employment promotion in the Nordic Context », Van Oorschot, W. Opielka, M., Pfau-Effinger, B. (eds), *Culture and Welfare State*, Edward Elgar, Cheltenham UK, Northampton, MA, USA, p. 205-225.
IHL, O. (2011) **«** Les célébrations d'État sous la IIIe République », in Tartakowsky, D. (dir.), *Paris Manif'. Les manifestations de rue à Paris de 1880 à nos jours*, Comité d'histoire de la Ville de Paris, Presses Universitaires de Rennes, p. 174-185.
JOHANSSON, F. (1996) « Kommunfullmäktige representerar väljarna. En diskussion omkring några lokala frågor », i Rothstein, B. & Särlvik, B., *Vetenskapen om politik*, Göteborgs Universitet, Statsvetenskapliga institutionen, p. 127-43.
JOHANNSSON, J. (2002) « EU, Kommunerna och regional mobilisering », in Johannsson, K.M., *Sverige i EU*, SNS Förlag, Stockholm, p. 135 et s.
JEPPSSON GRASSMAN, E. & SVEDBERG, L. (2007) « Civic participation in a Scandinavian Welfare State : Patterns in Contemporary Sweden », in Trägårdh, L., (2007) (ed), *State and Civil Society in Northern Europe, The Swedish Model Reconsidered*, Berghahn Books, New York, p. 126-164.
KIVINIEM, M. (1999) « Profiles of Citizenship » in Bussemeker, J., C*itizenship and Welfare State Reform in Europe*, Routledge, p. 115 et s.
KLAUSEN, J. (1996) « Citizenship and Social Justice », in Eriksen, E.O, & Loftager, J., *The Rationality of the Welfare State*, Scandinavian University Press, Oslo, p. 215 et s.
KUIVALAINEN, S. & NELSON, K. (2012) « Eroding minimum income prtotection in the Nordic countries ? Reassessing the Nordic model of social assistance », in Kvist, J., Fritzell, J., Hvinden, B., Kangas, O. (red.), *Changing Social Equality, The Nordic Welfare Model in the 21st Century*, The Policy Press, University of Bristol, p. 69-87.
KUZNETS, S. (1960) « Economic Growth of Small Nations », in Robinson, E.A.G., (dir), *The Economic consequences of the Size of Nations*, Macmillan, London, p. 14-32.
LÄHTEEMÄKI-SMITH, K. (2005) « Changing Politival Contexts in Nordic Wefare States. The Central-Local Relationship in the 1990th and Beyond », in McEwen, N., Moreno, L., (eds) *The Territorial Politics of Welfare*, London/New York, Routledge, chap. 8, p. 180-203.
LAMB, M.E. & LEVINE, J.A. (1983) « The Swedish Parental Insurance Policy : An experiment in Social Engineering » in M.E. Lamb & Sagi (eds), *Fatherhood and Family Policy*, London, Lawrence Erlbaum Associates, p. 39-51.
LECA, J. (1989) « Réflexions sur la participation politique des citoyens en France », in Mény, Y. (dir) *Études pour Georges Lavau*, Paris, Fondation nationale des Sciences politiques, p. 43-70.

LECA, J. (1991) « Individualisme et citoyenneté », in Birnbaum, P. & Leca, J., *Sur l'individualisme*. Paris, Presses de Sciences Politiques, p. 159-209.
LE GALÈS, P. (2010) « Gouvernance », in *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 299-308.
LIDSTRÖM, A. (2011) « Sweden : Party-dominated subnational democracy under challenge », in Loughlin, J., Hendriks, F. & Lidström, *The Oxford Handbook of Local and Regional democracy in Europe*. Oxford, Oxford University Press, p.261-281.
LIPSET, S.M. & ROKKAN, S. (1990, 1rst ed. 1967) « Cleavage Structures, Party-Systems and Voter Alignments », in Mair, P., (ed), *The Western European Party System*, Oxford, Oxford University Press, p. 91-111.
LÖÖW, H. (2011) « The Extreme Right in Sweden : Growing slowly », in Langenbacher, N. & Schellenberg, B. (ed), *Is Europe on the Right Pass*?, FES, Forum Berlin, p. 267-283.
LOWNDES, V. (1995) « Citizenship and Urban Politics », in Judge, D., Stocker, G., Wolman, H. (eds), *Theories of Urban Politics*, London, Sage Publications, p. 72-117.
MABILEAU, A. & SADRAN, P. (1981) « Administration et politique au niveau local », in Baecque, F. de, Quermonne, J.L., *Administration et politique sous la Ve République*, Paris, Presses nationales de la F.N.S.P., p. 257-287.
MCALLISTER, I. (2007) « The Personalization of Politics », in Dalton, R. & Klingemann, H.D. (eds) *The Oxford Handbook of Political Behavior*, Oxford, Oxford University Press, p. 571-588.
MAYER, N., PERRINEAU, P. (1992) « Les formes conventionnelles de la participation politique » in *Les comportements politiques*, Paris, A. Colin, p. 12-38.
MEAGHER, G. & SZEBEHELY, M. (2012) « Equality in the Social Service State: Nordic Childcare Models in Comparative Perspective », in Kvist, J., Fritzell, J., Hvinden, B., Kangas, O. (red.), *Changing Social Equality, The Nordic Welfare Model in the 21st Century*, The Policy Press, University of Bristol, p. 89-115.
MEIER JÆGER, M. (2012) « Do we all (dis)like the same welfare state ? Configurations of public support for the welfare state in comparative perspective », in Kvist, J., Fritzell, J., Hvinden, B., Kangas, O. (red.), *Changing Social Equality, The Nordic Welfare Model in the 21st Century*, The Policy Press, University of Bristol, p. 45-65.
MICHAUD, G. (1978) « Mises au point », in Michaud, G. (éd.), *Identités collectives et relations inter-culturelles*, Bruxelles, éditions Complexes, p. 109-125.
NEVEU, C. (2008) « Deux formes de territorialisation de l'engagement dans l'espace urbain », in Bertheleu, H et Bourdarias, F., (dirs.), *Les constructions locales du politique*, Tours, Presses Universitaires François Rabelais, p. 69-82.
NEVEU, C. (2000) « La citoyenneté et le local : un lien problématique ? Réflexions à partir de l'analyse de comités de quartier et d'associations de jeunes à Roubaix », in Fievet, C., (dir.) *Invention et réinvention de la citoyenneté*, Éditions J. Sampy, Pau, p. 505-516.
NILSSON, L. (2013) « Medborgarna och välfärdsstatens gränser- Sverige och Skåne » (Les citoyens et les limites de l'État providence- Suède et Scanie), i Ohlsson, J. & Bergström, A., *Vanor och attityder i förändring, samhälle, opinion och medier i Skåne*, (Habitudes et attitudes en évolution, société, opinion et médias en Scanie), Göteborgs Universitet, SOM-Institutet, p. 28-52.
NILSSON, L. (2006) « Service och lokal och regional demokrati »" i Nilsson, L. (red), *Nya gränser – Skåne*. som-institutet, Göteborgs Universitet, p. 151-172.
ÖHMAN, M. B. « Suède » (1998) in *Les Partis politiques en Europe de l'Ouest*, G. Hermet, (dir), Paris, Economica, p. 435 et s.
ÖSTERBERG, E. (1993) « Vardagens sträva samförstånd! » (Tous les jours chercher un consensus), i Gunnar Broberg & Ulla Wikander & Klas Åmark (red.), *Tänka tycka tro, Svensk historia underifrån* [1], Stockholm, p. 128-141.
PASQUIER, R. (2003) « From Identity to Collective Action: Building Political Capacity in French Regions », in Bukowski, J., Piattoni, S., Smyrl, M. (eds), *Between Europeanization and Local Societies: The Space for Territorial Governance*, Lanham (Maryland), Rowman & Littlefield, p. 67-90.

PASQUIER, R. (2010) « Formation professionnelle, une régionalisation inachevée », in Brémaud, L. & Guillaumin, C. (dirs), *L'archipel de l'ingéniérie de la formation*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 31-40.
ROTHSTEIN, B. (1994) « Critique de l'État providence », in J.P. Durand et *alii*, *La fin du modèle suédois*, Paris, Syros, p. 216 et s.
STEINMO, S. (2010) « Néo-institutionnalisme historique », in Boussaguet, L., Jacquot, S., Ravinet, P. (eds), *Dictionnaire des politiques publiques*, vol. 2, Paris, Presses de Sciences Po, p. 290-298.
STENIUS, H. (1997) « The Good Life is a Life of Conformity The Impact of Lutherian Tradition on Nordic Political Culture », in Sørensen, Ø. & Stråth, B. (ed), *The Cultural Construction of Norden*, Scandinavian University Press, Oslo, p. 161-171.
STERZEL, F. (2003) « Granskningsmakten » i Mattson, I., Petersson, O., *Svensk författningspolitik*, Stockholm, SNS Förlag, p. 239-258.
STJERNØ, S. & al. (2008) « Cultural Foundations of the Welfare State : Ideas of the Good Society », in Van Oorschot, W., Opielka, M., Pfau-Effinger, B. (eds), *Culture and Welfare State*, Edward Elgar, Cheltenham UK, Northampton, MA, USA, p. 29-89.
STRANDBERG, U. (2003) « Kommunal självstyrelse », i Mattson, Ingvar & Olof Petersson (red.), *Svensk författningspolitik*. Stockholm, SNS Förlag, p. 183-201.
STRANDBERG, U. (1996) « Behövs kommuner i den svenska demokratin? En fråga för författningspolitisk debatt ». i Kaufmann, B., *Demokratins utmaningar*, Göteborg, Padrigu, p. 21-23.
ROTHSTEIN B. (2002) « Sweden : Social capital in the social democratic state », *in* Putnam R. D. (dir.), *Democracies in Flux*, Oxford, Oxford University Press, p. 289-333.
TAYLOR, C. (1989) « The Liberal Communautarian Debate », in Rosenbaum, N. (ed) *Liberalism and Moral Life*, Cambridge Harvard University Press, p.175-189.
THERBORN, G. (1986) « The Working Class and the Welfare State », in Kettunen, P., (ed.) *Det nordiska i den nordiska arbetarrörelsen*, Helsinki, Finnish Society for Labour History, p. 36-59.
THERBORN, G. (1992) « A Unique Chapter in the History of Democracy », in Misgeld, K., Molin, K., Åmark, K., *Creating Social Democracy*, The Pensylvannia State University Press, University Park, Pennsylvania. p. 6 et s.
THERBORN, G. (1989) « Pillarization and Popular Movements; Two Variants of Welfare State Capitalism : the Netherlands and Sweden » in Castles, F., (ed.), *The Comparative History of Public Policy*, Cambridge, Polity Press.
TRÄGÅRDH, L. (2002) « Crisis and the politics of national community », in Witoszek N. & Trägårdh, L., (eds.), *Culture and Crisis. The Case of Germany and Sweden*, Oxford, Berghahn Books, p. 75-110.
TRÄGÅRDH, L. (1997) « Statist Individualism: on the Culturality of the Nordic Welfare State », Sørensen, Ø. & Stråth, B. (ed), *The Cultural Construction of Norden*, Scandinavian University Press, Oslo, p. 253-286.
VEDEL, T. (2003) « L'idée de démocratie électronique. Origines, visions, questions », in Perrineau, P. (dir.*), Le désenchantement politique*, La Tour d'Aigues, éds de l'Aube, p. 243-266.
WALZER, M. (1970) « The Problem of Citizenship », in Walzer, M., *Obligations, Essays on Disobedience, War and Citizenship*, Cambridge, Harvard University Press, p. 203-228.
WEIBULL L. (2002) « The Swedish media landscape : structure, economy and consumption », in Carlsson, U., Harrie, E., (eds), *Media Trends*, Göteborg, Nordicom, p. 249-258.
WILDT-PERSSON A. & ROSENGREN, P.G. (2001) « Equity and Equivalence in the Swedish School System », in Hutmacher, W., Cochrane, D. & Bottani, N. (éd.), *In Pursuit of Equity in Education. Using International Indicators to Compare Equity Policies*, The Netherlands, Kluwer, p. 299-321.

Articles dans revues et articles en ligne

AARSAETHER, N., PIERRE, J., BOGASON, P. (2006) « L'architecture évolutive de la gouvernance locale scandinave », *Annuaire des collectivités locales*, vol. 26, p.151-164.
ALDÉN, L., HAMMARSTED, M., NEUMAN, E. (2014) « Ethnic Segregation, Tipping Behavior and Native Residential Mobility », *The International Migration Review*, special issue, March 2014.

AMNÅ, E. & WISE, CHARLES R. (1993) « New Managerialism in Swedish Local Government », *Scandinavian Political Studies*, vol. 16, no. 4, 1993.
ANDERSSON, J. (2009) « Swedish Nostalgia and Swedish Light. The Swedish Model as Utopia 1950-2007 », *Images of Sweden and the Nordic Countries, Scandinavian Journal of History*, vol. 34, n°3, p. 229-245.
ANDERSSON, J. (2011) « Qu'est-ce que c'est ce modèle suédois ? Débats constitutifs pour comprendre l'histoire de la social-démocratie suédoise, son modèle et son évolution jusqu'aux élections de septembre 2010 », *Histoire@Politique. Politique, culture, société*, n° 13, janvier-avril 2011, p. 1-14.
ANDERSSON R. (2013) « Reproducing and reshaping ethnic residential segregation in Stockholm: the role of selective migration moves », *Geografiska Annaler B.* 95(2), p. 163-187.
ANTTONEN, A. & SIPILÄ, J. (1996) « European social care services : is it possible to identify models ? », *Journal of European Social Policy*, vol. 6, n°2, p.87-100.
ÅSTRÖM, J. & OLSSON, J. (2004) « Régionalisation et régionalisme en Suède », *Annuaire des collectivités locales*, 2004, n° 24, p. 335-352.
AUCANTE, Y. (2002) « La chasse au modèle ; l'État social suédois en science politique », *Raisons politiques* 2/2002, n°6, p. 117-133.
AUCANTE, Y. (2009) « Les défis de l'universalité : le gouvernement local de la protection sociale en Suède et en Norvège », *Critique internationale* 2009/2, n°43, p. 69-86.
AXELSSON, R., et al. (2013) « Social and Cultural Sustainability: Criteria, Indicators, Verifier Variables for Measurement and Maps for Visualization to Support Planning », *Ambio, Springer*, vol. 42, n°2, p. 215-228.
BÄCK, H. (2005) « Borgmästarens makt », *Kommunal ekonomi och politik*, Volym 9, Nummer 1, p. 7-36.
BAJOIT, G. (1988) « Exit, Voice, Loyalty and Apathy, Les réactions individuelles au mécontentement », *Revue française de sociologie*, 1988, vol. 29, n°29-2, p. 325-345,
BALDWIN, P. (1991) « Hur Socialistik är den solidariska socialpolitiken », *Arkiv*, 50, p. 2-26.
BALDWIN, P. (1989) « The Scandinavian Origins of the Social Interpretation of the Welfare State, » *Comparative Studies in Society and History*, Cambridge, vol. 31, special issue n°1.
BAUMAN, Z. (2002) « Défis pour l'éducation dans la liquidité des temps modernes », *Diogène***,** 1/2002, n° 197, p. 13-28.
BERGGREN, N., ELINDER, M., JORDAHL, H. (2008) « Trust and Growth: A Shaky Relationship », *Empirical Economics*, n°35, p. 251-274.
BERGH, A. & BJØRNSKOV, C. (2011) « Historical Trust Levels Predict the Current Size of the Welfare State », *Kyklos*, vol. 64, n°1, p. 1-19.
BERGH, A., ERLINGSSON, G., (2008) « Liberalization without Retrenchment : Understanding the Consensus on Swedish Welfare State Reforms », *Scandinavian Political Studies*, vol. 32, n°1, March 2009, p. 71-93.
BERGH, A. (2011) «Why Quality in Education and What Quality ? A linguistic Analysis of the Concept of Quality in Swedish Government Texts », *Education Inquiry*, vol. 2, n° 4, Dec. 2011, Umeå University, p. 709-723.
BERGSTRÖM, T., HÅKAN, M. & ULF, R. (2008) « Through a Glass Darkly: Complexity in Swedish Local Government », *Local Government Studies*, n°34:2, p. 203–220.
BERMAN, S. (2009) « The Primacy of Economics versus the Primacy of Politics : Unserstanding the Ideological Dynamics of the Twentieths Century », *Perspectives on Politics*, p. 561-578.
BERNTZEN E. (1992) « Values Count but Institutions Decide : The Stein Rokkan Approach in Comparative Political Sociology », *Scandinavian Political Studies*, vol. 15, n°4, p.289-304.
BÉRUBÉ, P. (2000) « La restructuration interne des États: faits et tendances dans les pays de l'OCDE », *Téléscope*, vol.7, n°1, Observatoire de l'administration publique,
http://www.telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/1994_2004/2000-mars-vol7num1.pdf
BILLÉ, R., MERMER, L., BERLAN-DARQUÉ, M., BERNY, N. ET EMERIT, A. (2005) *Concertation, Décision, Environnement*, Paris, la Documentation française, vol. III, p. 57-104.
BLOMQVIST, P. & BERGMAN, P. (2010) « Regionalisation Nordic Style : Will Regions in Sweden Threaten Local Democracy ? », *Local Government Studies*, vol. 36, n°1, p. 43-74.

BLONDIAUX, L. (2001) « Démocratie locale et participation citoyenne : la promesse et le piège », *Mouvements*, 5/2001, nº18, p. 44-51.
BOGASON, P. (1996) « The Fragmentation of Local Government in Scandinavia », *European Journal of Political Research*, n°30, July 1996, p. 65-86.
BOUQUET, P. (13 mai 2004) « Le roman prolétarien suédois, modernisme et condition ouvrière », *Contre-feux, Revue littéraire de Lekti-ecriture.com*, revue numérique, http://www.lekti-ecriture.com/contrefeux/Le-roman-proletarien-suedois.html
BOURDIEU, P. (1980) « Le capital social », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 32/33, avril/juin 1980, p. 3-14.
BUSER, M. & KOCH, C. (2014) « Social Sustainability Agenda in Sweden through Litarary Accounts », *Sustainability*, n°6, 2014, p. 913-934.
CASTEL, R. (2008) « La citoyenneté sociale menacée », *Cités*, n°33, p. 133-141.
CHARPENTIER, H. (2007) « Systèmes scolaires et équité sociale, École, changer de cap », article en ligne, http://www.ecolechangerdecap.net/spip.php?article107
COLEMAN, J.C. (1988) « Social Capital in the Creation of Human Capital », *American Journal of Sociology*, n°94, p. 95-120.
COMBEROUSSE, M. (1993) « La littérature grise », *Bulletin des bibliothèques de France*, n°5, numéro spécial de sept. 1993.
COULET, C. (2013) « La forte progression des inégalités en Suède », *Pages Europe, La Documentation française*, DILA, 4 juin 2013.
DAHLBERG, L., (2006) « The Complementary Norm : Service Provision by the Welfare State and Voluntary Organisations in Sweden » *Health & Social Care in the Community*, vol. 14, n°4, p. 302-310.
DAHLGREN, P. (2004) « Médias et sphères publiques en Suède. L'émergence d'une nouvelle hégémonie », *Questions de communication*, n° 6/ 2004, p. 73-90.
DAHLKVIST, M. & STRANDBERG, U. (1994) « Kontrakt eller förvaltning - förening eller gemenskap. Idéer och värdemönster i debatten om kommunerna och välfärden », *Statsvetenskapliga tidskrift* 1994 n°1, p. 34-62.
DAHLQVIST, H. (2002) « Debatt : Folkhemsbegreppet, Rudolf Kjellén vs Per Albin Hansson », *Historisk Tidskrift Sweden*, 122:3, 2002, p. 444-464, http://www.historisktidskrift.se/fulltext/2002-3/pdf/HT_2002-3_445-464_dahlqvist.pdf
DAHLSTEDT, M. (2009) « The Partnering Society : Governmentality, Partnerships and Active Local Cirizenship », *The Open Urban Studies Journal*, n°2, p. 18-27.
DALOZ, J.P. (2011) « The Distinction of Social and Political Elites » [introduction of this special issue as Guest editor], *Comparative Sociology*, vol. 10, n°4-5, p. 443-455.
DALOZ, J.P. (2006) « Sur la modestie ostensible des acteurs politiques au nord du 55e parallèle », *Revue internationale de politique comparée*, vol.13, n°3, p. 413-427.
DANG, A.T., LETABLIER, M.T. (2009) « Citoyenneté sociale et reconnaissance du care », *Revue de l'OFCE*, n°109, 2009/2, p. 5-32.
DÉLOYE, Y. (2006) « La socio-histoire de l'intégration européenne », *Politique européenne* n°18, L'Harmattan, Paris, p. 5-154.
DEMKER, M. (2006) « Essor et déclin du modèle nordique à cinq partis », *Revue internationale de politique comparée*, 2006-3, p.469-482.
DEMPSEY, N., BRAMLEY, G., POWER, S., & BROWN, C. (2011) « The Social Dimension of Sustainable Development: Defining Urban Social Sustainability », *Sustainable Development*, vol. 19, n°5, p. 289-300.
DUMAY X., (2009) « Évaluation et accompagnement des établissements en Europe : diversité et mécanismes d'hybridation », *Les Cahiers de la Recherche en Éducation et Formation*, n° 76, déc. 2009, p. 2-29.
EEAG (2012) « The Swedish Model », *The EEAG Report on the European Economy*, CESifo, Munich 2012, p. 99-114.
ELANDER, I. (1991) « Analysing central-local government relations in different systems: a conceptual framework and some empirical illustrations », *Scandinavian Political Studies*, vol. 14, n°1, p. 31-56.

ELGÁN, E., (2009) « Pouvoir économique en Suède et inégalité des sexes », *Informations sociales*, 2009/1, n°151, p. 84-91.
ERLINGSSON, G.O., LOXBO, K. & ÖHRVALL, R. (2012) « Anti-Immigrant Parties, Local Presence and Electoral Success », in *Local Gouvernment Studies*, vol. 38, n° 6, dec. 2012, p. 817-839.
FELTENIUS, D. (2011) « Decentraliserad äldreomsorg under förändring »," *Scandinavian Journal of Public Administration*, vol.14, n°3-4, p. 61–85.
FLICHY, P. (2004) « L'individualisme connecté, entre la technique numérique et la société », *Réseaux*, vol. 22, n°124, p. 17-51.
FLORIN, C. (2010) « Från folkskola till grundskola », *Laränas Historia*, article sans pagination, uniquement en ligne, www.lararnashistoria.se/article/folkskolans_historia
FRYKMAN J. & HANSEN K. (2008) « Les cultures locales et l'Etat providence », *Ethnologie française*, vol. 38, n°2, p.255-265.
GAGNÉ, N. & NEVEU, C. (2009) « Citoyennetés, Citizenships, Ciudadanias », *Anthropologie et Sociétés*, vol 33, n°2, p. 7-24.
GOLDER, M. (2003) « Explaining Variation in the Success of the Extreme Right Parties in Western Europe », *Comparative Political Studies*, vol. 36, n°4, p. 432-466.
GRANBERG, M. & ÅSTRÖM, J. (2007) « Medborgardeltagandets dilemman », *Kommunal Ekonomi och Politik*, vol.11, n°3, p. 25-46.
GREEN-PEDERSEN, C. & ODMALN, P. (2008) « Going Different Ways ? Right Wing Parties and the Immigrant Issue in Denmark and Sweden », *Journal of European Public Policy*, vol. 15, issue 3, 2008, p. 367-381.
GRJEBINE, A. & LAURENT, E. (2008) « La méthode suédoise : la cohésion sociale au défi de l'adaptation », *Les études du CERI*, n° spécial 147, sept. 2008.
GUÉRIN-PACE, F. (2006) « Sentiment d'appartenance et territoires identitaires », *L'Espace géographique*, 4/2006, Tome 35, p. 298-308.
GUSTAVSSON, E., I. ELANDER & M. LUNDMARK (2009). « Multilevel Governance, Networking Cities and the Geography of Climate Change », *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol. 27, n° 1, p. 59-74.
HALLERÖD, B., & LARSSON, D. (2008) « Poverty, welfare problems and social exclusion », *International Journal of Social Welfare*, n°17, p.15-25.
HASTINGS, M. (2014) « La démocratie boréale existe-t-elle ? », *Revue française de science politique*, volume 64, n°4, août 2014, p.780-784.
HASTINGS, M. (2006) « Dieu est-il nordique ? », *Revue internationale de la politique comparée*, 3/2006, vol. 13, n°3, p. 377-390.
HASTINGS, M. (2006) « Le modèle nordique, avant-propos », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 13, n°3, p. 373-375.
HELGØY, I., HOMME, A. (2007) « Towards a New Professionalism in School. A Comparative Study of Teacher Autonomy in Norway and Sweden », *European Educational Research Journal*, vol. 6, n° 3 2007, p. 232-249, en ligne, http://dx.doi.org/10.2304/eerj.2007.6.3.232.
HENTILÄ, S. (1978) « The Origins of the Folkhem Ideology in Swedish Social Democracy », *Scandinavian Journal of History*, 1978, vol. 3, p. 323-345.
HENREKSON, M. & STENKULA, M. (2009), « Why are there so few Female Top Executive in Egalitarian Welfare States ? », *The Independent Review*, vol. 14, n°2, p. 239-270.
HERNES, H. (1988) « Scandinavian Citizenship », *Acta Sociologica*, vol. 31, n°3, p. 199-215.
HINNFORS, J. (2009) « Le consentement à l'économie de marché : une constante social-démocrate en Suède et au Royaume-Uni », *Critique internationale* 2/2009, n° 43, p. 17-35.
HINNFORS, J., SPEHAR, A. & BUCKER-KNAPP, G. (2012) « The Missing Factor: Why Social Democracy Can Lead to Restrictive Immigration Policy », *Journal of European Public Policy*, vol. 19(4), 2012, p. 585-603.
JOLLIVET, M. (1985) « Le développement local, mode ou mouvement social ? », *Économie rurale*, vol. 166, p. 10-16.
JÖNNSSON, A., MOREL, N. (2006) « Égalité des sexes et concilation vie familiale, vie professionnelle », *Politique européenne*, n°20, 2006, 3, p. 121-139.

KANGAS, O, PALME, J. (2000) « Does social policy matter : Poverty cycles in the OECD countries », *International Journal of Health Services*, vol.30, p. 335-352.
KANGAS, A. & VESTHEIM, G. (2010) « Institutionalism, Cultural Institutions and Cultural Policy in Nordic Countries », *Nordisk Kulturpolitisk Tidskrift*, n°2/2010, p. 267-284.
KATZ, R. & AL. (1992) « The Membership of Political Parties in European Democraties, 1960-1990 », *European Journal of Political Research*, vol.22, p. 329-45.
KETOLA, M. & NORDENSVÄRD, J. (2013) « Nordic Euroscepticism-An Exception that disproves the Rule ? », *LSE, London School of Economics and Political Science*, article uniquement en ligne, http://blogs.lse.ac.uk/eurocrisispress/2013/09/03/nordic-euroscepticism-an-exception-that-disproves-the-rule-2/
KESTILÄ, E, (2006) « Is there Demand for Radical Right Populism in the Finnish Electorate ? », *Scandinavian Political Studies*, vol. 29-3, p. 169-191.
KORPI, W., & PALME, J. (1998) « The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality : Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in Western Countries », *American Sociological Review*, vol. 63, n°5, p. 661-687.
KYMLICKA, W., NORMAN, W. (1994) « Return of the Citizen : A Survey of Recent Work on Citizenship Theory », *Ethics*, 104, January 1994, p. 352-381.
KNUTSEN, O. (2001) « Social Class, Sector Employment, and Gender as Party Cleavages in the Scandinavian Countries: A Comparative Longitudinal Study, 1970–95 », *Scandinavian Political Studies*, vol. 24, n°4, p. 311-350.
LE BOUTEILLER, N. (2010) « Politique familiale, politiques sociales et fécondité en Suède », *Santé, Société et Solidarité*, n°2, p. 143-148.
LEFEBVRE, A. & MÉDA, D. (2006) « Le modèle nordique », *Cahiers français*, n°330, Paris, La Documentation française, p. 21-26.
LETERRE-ROBERT, T. (1997) « La naissance et les transformations de l'idée de citoyenneté », *Les cahiers francais*, IEP Lyon, n°281, p. 3-10.
LEWIN, L. (1998) « Majoritarian and consensus democracy: The Swedish Experience », *Scandinavian Political Studies*, n° 1998/3, p. 195-205.
LIDSKOG, R. & ELANDER, I. (2011) « Le développement durable en Suède : la rhétorique, les politiques et la pratique », *Télescope*, vol. 17, n° 2, p. 71-91.
LINDBOM, A. & ROTHSTEIN, B. (2006) « La résilience du modèle suédois de Welfare dans l'économie mondialisée », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 13, n°3, p. 429-445.
LINDBORN, A. (2001) « Dismantling the Social Democratic Welfare Model ? Has the Swedish Welfare State Lost its Defining Characteristics », *Scandinavian Political Studies*, 24(3), p. 179-193.
LINDE, J. & ERLINGSSON, G.O. (2013) « The Eroding Effect of Corruption on System support in Sweden », *Governance*, vol. 26, n°4, p. 585-603.
LISTER, R. (2009) « A Nordic Nirvana? Gender, Citizenship and Social Justice in the Nordic Welfare States », Social Politics: *International Studies in Gender, State and Society*, vol.16, p. 242-278.
LUNDBERG, D. (2010) « Music as Identity Marker : Individual vs Collective », *Migracoes Journal*, oct. 2010, n°7, Lisbon ACIDI, p. 29-43.
LUNDBERG, E. (2013) « Does the Government Selection Process Promote or Hinder Pluralism ? Exploring Characteristics of Voluntary Organizations Invited to Public Consultations », *Journal of Civil Society*, vol. 9, n°1, p. 58-77.
LUNDBERG, O. (2013) *Jämlikhetsparadoxen. Varför finns det fortfarande ojämlikhet I hälsa I Sverige*, article uniquement en ligne, http://www.orebroll.se/Files-sv/Örebro läns landsting/Vård och hälsa/Folkhälsa
LUNDHAHL, L. (2002) « From Centralisation to Decentralisation : Governance of education in Sweden », *European Educational Research Journal*, vol. 1, n°4, p. 625-636.
LUNDSTRÖM, T. & SVEDBERG, L. (2003) « The Voluntary Sector in a Social Democratic Welfare State : the case of Sweden », *International Journal of Social Policy*, 32, n°2, p. 217-238.
MARCOU G., (2000) « L'autonomie communale », Revue *Pouvoirs*, n°95, p. 69-86.
MARTINS, D. (2008) « Les modes de scrutin des élections locales dans les vingt-sept États membres de l'Union européenne », *Revue française de droit constitutionnel*, 2/2008, n°74, p. 263-282.

MÉDA, D. (2002) « Le capital social : un point de vue critique », *Alternatives économiques/L'Économie politique,* 2002/2, n°144, p. 36-47.
MEGHIR, C. & PALME, M. (2005) « Educationnal Reform, Ability and Family Background », *American Economic Review*, n°95, p. 414-425.
MONTESIMO, N. (2012) « Social disability: Roma and refugees in Swedish welfare », *International Journal of Migration, Health and Social Care*, vol. 8, n°3, p.134–145.
MONTIN, S. (1990) « Den kommunala multiorganisationen. Om nya normer och institutioner i kommunerna under 1980-talet », *Statsvetenskaplig Tidskrift*, vol 93/1, p. 247-260.
MONTIN, S. (1989) « Från Demokrati till Management. Decentralisering inom Kommunerna », *Statsvetenskaplig Tidskrift*, n°2/1989.
MONTIN, S. (1992) « Privatiseringsprocesser i kommunerna », *Statsvetenskaplig Tidskrift*, n°1/1992.
MONTIN, S. & ELANDER, I. (1995) « Citizenship, consumerism and local government in Sweden », *Scandinavian Political Studies* vol. 18, n°1, p. 25-51.
MOREL, N. (2013) « L'État providence suédois comme modèle social productif », Dossier « Le modèle de protection sociale des pays nordiques », *Politiques sociales et familiales*, n°112, juin 2013, p. 39-49.
MORGNER, C. (2013) « Trust and Confidence: History, Theory and Social-Political Implications », *Human Studies*, vol. 36, n°4, p. 509-532.
MULLER, P. (1985) « Un schéma d'analyse des politiques sectorielles », *Revue française de science politique*, vol. 35, n°2, p. 165-189.
MULLER, P. (1992) « Entre le local et l'Europe, la crise du modèle français des politiques publiques », *Revue française de science politique*, vol 42, n°2, p. 275-297.
MYRDAL, G. (1974) « What is Development », *Journal of Economic Issues*, vol. 18, n° 4, p. 729-736.
MYRDAL G., (1938) « Population problems and policies », *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, n° 197, p. 200-215.
MYRDAL, G. (1932) « Socialpolitikens dilemna », *Spektrum*, n°1, Stockholm, p. 1-13.
NEVEU, C. (2004) « Les enjeux d'une approche anthropologique de la citoyenneté », *Revue Européenne des Migrations Internationales*, volume 20, n 3, p. 89-101.
NORELL, P.O. (2005) « Les modes de financement non conventionnels des politiques locales en Suède », *Annuaire des collectivités locales*, vol.25, p. 191-206.
OCDE, (2005) « Improving quality and value of money in healthcare », in *OECD Economic Surveys: Sweden, OCDE*, p. 103-135.
OLSSON, J. (2009) « The Power of the Inside Activist. Understanding Policy Change by Empowering the Advocacy Coalition Framework », *Planning Theory & Practise*, vol.10, n°2, p. 167-187.
OLOFSSON, G. (1987) « After the Working class Movement ? », *Acta Sociologica*, vol. 31, n°1, p. 15-34.
PADYAB, M & NORBERG, M. (2014) « Socioeconomic inequalities and body mass index in Västerbotten County, Sweden, a longitudinal study of life course influences over two decades », *International Journal for Equity in Health*, 2014, p. 13-35.
PAILLIART, I. (2001) « Les enjeux locaux de la démocratie électronique », *Hermès La Revue*, n°26/27, p. 129-138.
PALIER, B. (2006) « Un système régionalisé en constante évolution : le cas suédois », *Les Tribunes de la santé*, 3/2006 (nº 12), p. 29-36.
PARRA, C. & MOULAERT, F. (2011) « La nature de la durabilité sociale : vers une lecture socioculturelle du développement territorial durable », *Développement durable et territoires*, vol. 2, n°2, mai 2011.
PASQUIER, R., (2012) « Quand le local rencontre le global : contours et enjeux de l'action internationale des collectivités territoriales », *Revue française d'administration publique*, 2012/1 n° 141, p. 167-182.
PASQUIER, R., WEISBEIN, J. (2004) « L'Europe au microscope du local. Manifeste pour une sociologie politique de l'intégration communautaire », *Politique européenne* 1/2004, n° 12, p. 5-21.
PASQUIER, R. (2002) « Quand l'Europe frappe à la porte des régions », *Politique européenne* 3/2002, n°7, p. 159-177.

PESTOFF, V. (2009) « The third Sector, Citizen Participation and Co-production of Personal Social Services in Sweden ; toward a new Paradigm », *Annals of Public and Cooperative Economics*, special issue.
PESTOFF, V. (2006) « Citizens as Co-Producers of Welfare Services: Childcare in eight European countries », *Public Management Review*, vol. 8/4, p. 503-520.
PETERS, G & PIERRE, J. (2001) « Developments in Intergovernmental Relations towards Multi-level Governance », *Policy & Politics*, 29(2), p. 131-135.
PETERSSON, O. (1991) « Democracy and Power in Sweden », *Sandinavian Political Studies*, Bind 14, New Series, p. 173-191.
PLUMELLE, B. (2005) « L'éducation en Suède », *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, n°39, sept. 2005, p. 139-146.
PONTUSSON, J. (1992) « At the End of the Third Road : Swedish Social Democracy in Crisis », *Politics and Society***,** n°20 (3), p. 305-332.
PUTNAM, R. (2007) « E Pluribus Unum : Diversity and Community in the twenty-first Century », *Scandinavian Political Studies*, vol. 30, n° 2, p. 137-173.
PUTNAM, R. (1995) « Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community », *Journal of Democracy*, vol. 6, n°1, p. 65-78.
REHN, G. (1985) « Swedish Active Labor Market Policy : Retrospect and Prospect », *Industrial Relations*, vol. 24, n°1, University of California, Berkeley, p. 62-89.
RIOUX, M.C., DAI, M., MAZUY, N. (2012) « Un modèle suédois pour la résolution de la crise de dette souveraine en Europe », *Bulletin de l'Observatoire des politiques économiques en Europe*, n° 27, p. 31-40.
RIVIÈRE, C.A. (2004) « La spécificité française de la construction sociologique du concept de sociabilité » *Réseaux*, 1/2004, n°123, p. 207-231.
ROINE, J. & WALDENSTRÖM, D. (2008) « The evolution of top incomes in an egalitarian society : Sweden, 1903-2004 », *Journal of Public Economics*, n°92, p. 366-387.
ROSANVALLON, P. (2011) « Écrire une histoire générale de la démocratie », Revue *Participation*, n°1, p. 335-347.
ROTHSTEIN B., USLANER E. (2005) « All for all : Equality, Corruption and Social Trust », *World Politics*, n°58, oct. 2005, p. 41-72.
RYDGREN, J. (2002) « Radical Right Populism in Sweden : still a failure, but for how long ? », *Scandinavian Political Studies*, vol. 25-1, p. 27-56.
SALMONSSON, L. & MELLA, O. (2013) « Cultural Demands on Skilled Immigrants, a Devaluation of Human Capital », *Nordic Journal of Migration Research*, vol. 3, March 2013, p. 3-9.
SCHÖPFEL, J. (2011) *Vers une nouvelle definition de la littérature grise*, article en ligne, http://archivesic.ccsd.cnrs.fr/docs/00/79/49/84/PDF/Schopfel_4.3.pdf
SCHNAPPER, D. (2001) « Histoire, citoyenneté et démocratie », *Vingtième siècle, Revue d'Histoire*, 3/2001, n°71, p. 97-103.
SEGERHOLM, C. & ÅSTRÖM, E. (2007) « Governance through Institutionnalised Evaluation : Re-centralisation and Influences at the local Levels in higher Education in Sweden », *Évaluation*, n°13(1), p. 48-67.
SEGERHOLM, C. & LINDGREN, J. (2011) « Tensions autour de l'assurance-qualité et de l'évaluation dans l'instruction obligatoire suédoise », *Éducation et Sociétés, Revue internationale de sociologie de l'éducation*, n°28, p. 53-64.
SELLE, P. & SVÅSAND, L. (1991) « Membership in Party Organizations and the Problem of Decline of Parties », *Comparative Political Studies*, vol. 23, n° 4, p. 459-477.
SELLERS, J.M. & LIDSTRÖM, A. (2007) « Decentralization, Local Government and the Welfare State », *Governance : An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, vol. 20, n°4, p. 609-632.
SEN, A. (2005) « Human Rights and Capabilities », *Journal of Human Development*, vol. 6, n°2, p. 151-166.
SERNHEDE, O. (2009) « Territoriell stigmatisering, ungas informella lärande och skolan i det postindustriella samhället », *Utbildning & Demokrati* 2009, vol 18, n°1, p.7-32.

SINTOMER, Y. (2008) « Du savoir d'usage au métier de citoyen ? », *Raisons politiques*, n°31, p. 115-134.
SINTOMER, Y. TALPIN, Y. (2011) « La démocratie délibérative face au défi du pouvoir », *Raisons politiques* 2/2011, n°42, p. 5-13.
SOININEN, M. & BÄCK, H. (1993) « Electoral participation among immigrants in Sweden: integration, culture and participation », *New Community*, vol. 20, n°1, p. 111-130.
SOUFFLOT DE MAGNY, R. (2009) « L'identité européenne, perception et construction », *Relations internationales*, 2009/4, n°140, p. 111-156.
STELLINGER, A. (2010) « La politique de jeunesse en Suède », *Politiques sociales et familiales*, n°102, décembre 2010, Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm, p. 39-51.
STONE, A. (1992) « Le néo-institutionnalisme, Défis conceptuels et méthodologiques », *Politix*, vol.5, n°20, p. 156-168.
SVALLFORS, S. (2011) « A Bedrock of Support ? Trends in Welfare State Attitudes in Swede 1981-2010 », *Social Policy & Administration*, Blackwell Publishing Ltd, vol. 45 n°7, dec. 2011, p. 806-825.
SVENSSON, E.M. & GUNNARSSON, Å. (2012) « Gender Equality in the Swedish Welfare State », *feminists@laws*, vol. 2, n°1, revue en ligne http://gup.ub.gu.se/records/fulltext/162723/162723.pdf
TAYLOR, C. (2010) « The Meaning of Secularism », *The Hedgehog Review*, vol. 12, n°3, p. 23-24.
TÉTART, F. (2010) « Les nationalismes « régionaux » en Europe, facteur de fragmentation spatiale ? », *L'Espace Politique*, n°11, fév. 2010, revue en ligne, URL : http://espacepolitique.revues.org/1647 ; DOI : 10.4000/espacepolitique.1647.
THERBORN, G. (1989) « Arbetarrörelsen och välfärdsstaten », *Arkiv*, n°41/42, p. 17-18.
THERBORN, G. (1984) « Den svenska Socialdemokratin träder fram », *Arkiv för studier i Arbetarrörelsens Historia*, n°27/28, p. 3-71.
THÖRN, C. (2013) « Les révoltes de Stockholm et le mythe de la sociale-démocratie suédoise », *Contretemps*, revue en ligne, http://www.contretemps.eu/interventions/r%C3%A9voltes-stockholm-mythe-social-d%C3%A9mocratie-su%C3%A9doise
TORNGREN, H. (2004) « Den kommunala självstyrelsen ur ett rättsligt perspektiv", (La libre administration des communes d'un point de vue juridique), *Förvaltningsrättslig tidskrift*, Stockholm, häfte 1, p. 39-61.
TUNANDER, O. (2001) « Swedish-German Geopolitics for a New Century Rudolf Kjellén's, The State as a Living Organism », *Review of International Studies*, n°27, p. 451-463.
VABRE, F. (2004) « L'engagement comme ressource facilitant l'intégration : le cas des réfugiés latino-américains en Siède », *Revue européenne de migrations internationales*, vol.20, n°2, p. 187-194.
VITIELLO, A. (2013) « L'exercice de la citoyenneté. Délibération, participation et éducation démocratiques », *Participation*, n°5, 2013/1, p. 201-226.
VOLDOIRE, J. (2012) « Aux défis de l'appartenance », *Quaderni*, 3/2012, n° 79, p. 129-136.
WALLMAN LUNDÅSEN, S. & WOLLEBÆK, D. (2013) « Diversity and Community Trust in Swedish Local Communities », *Journal of Elections, Public Opinions and Parties*, n°233, p. 299-301.
WALZER, M. (1990) « The Communitarian Critique of Liberalism », in *Political Theory*, vol. 18, n°1, p. 6-23.
WIEVIORKA, M. (2008) « L'intégration : un concept en difficulté », *Cahiers internationaux de sociologie*, 2/2008, n° 125, p. 221-240.
WILLAIME, J.P. (1993) « La religion civile à la française et ses métamorphoses », *Social Compass*, Vol. 40(4), p. 571-580.
WILLIAMS-RIQUIER, P. (2007) « La charte européenne de l'autonomie locale : un instrument juridique international pour la décentralisation », *Revue française d'administration publique*, 1/2007, n°121-122, p.191-202.
WACQUANT L. (2007) « La stigmatisation territoriale à l'âge de la marginalité avancée », *Fermentum Revista Venezolana de Sociologia y Antropologia*, vol. 17, núm 48, Universidad de los Andes, Venezuela, p. 17-29.
WOLLMANN, H. (2005) « Les stratégies d'horizontalisation et de réorganisation Bottom up des acteurs des collectivités locales en matière de coordination et de cofinancement de leurs missions », *Annuaire des collectivités locales*, vol. 25, p. 135-148.

YUVAL-DAVIS, N. (2007) « Intersectionality, Citizenship and Contemporary Politics of Belonging », *Critical Revue of International Social and Political Philosophy*, vol.10, n°4, p. 561-574.

Rapports - Études - Enquêtes

ALBREKT LARSEN, C. (2009) *Why social cohesion declines in liberal regimes and increases in social democratic regimes. A comparative study of USA, Great Britain, Denmark and Sweden*, Paper prepared for the RC19 Montreal conference 2009, Centre for Comparative Welfare Studies, Aalborg University.

ALGARY, Y., CAHUC, P., ZYLBERBERG, A. (2001) *Public Employment and Labor Market Perfomances*, Paper prepared for the 34th Panel Meeting of Ecnomic Policy in Brussels. http://ces.univ-paris1.fr/membre/azyl/pdf/Public%20Employment.pdf

AMBASSADE DE FRANCE en Suède (2013) *Suède : Finances publiques locales*, Services économiques de Stockholm, en ligne http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/386659

ANXO, D. (2009) *Working Time Policy in Sweden*, Växjö University.

ARBS Reseach AB (2008) *Undersökning av attityder och kunskaper om romer*, Underlagsrapport till Delegation för romska frågor, stencil.

ARFWEDSON, A. (2013) *Les vouchers et les écoles libres : l'exemple suédois*, Institut de Recherches économiques et fiscales, Paris
http://www.irefeurope.org/sites/default/files/Etude%20IREF%20ECOLE%20SUEDE.pdf

ÅSTRÖM, J. (1997) *Regionpolitiska försök i 90-talets Sverige ; en jämförande studie*, D-uppsats i statskunskap, Örebro, Universited Örebro.

AUGUTSSON, M. (2005) *Kommunallagen, en ny grundlag* ?, Juridiska institutionen, Lunds Universitet.

AXBERGER, H.G. (2013) *The Government Offices and the Principle of Public Access to Information*, Riksdagens Ombudsman, http://www.jo.se/en/About-JO/Annual-reports/The-ombudsmens-overview/Hans-Gunnar-Axberger---summary-201213/

BANG, HENRIK P. & SØRENSEN, E. (1998) *The Everyday Maker: A New Challenge to Democratic Governance*, Ålborg University, Department of Economics, Politics and Public Administration, Working paper 1998:2.

BENGTSSON, B., BOREVI, K. & MYRBERG, G. (2007) *Välfärdsstaten och de nyanlända. Politik för flyktingars bosättning i Sverige, Danmarch och Norge* (L'État providence et les nouveaux arrivants. Politique pour les réfugiés établis en Suède, au Danemark et en Norvège), IBF, Uppsala Universitet.

BERG, J. O. (2011) *På spaning efter en svensk modell; idéer och vägval i arbetsgivarpolitiken 1897-1909*, (À la recherche d'un modèle suédois: les idées et les choix de la politique de l'employeur), Avhandling i idéhistoria. Enebyberg.

BERGH, A. (2011) *The Rise, Fall and Revival of the Swedish Welfare State : What are the Policy Lessons from Sweden ?*, Working Paper n°873.2011, Research Institute of Industrial Economics, Stockholm.

BERGH, A. & BJØRNSKOV, C. (2013) *Trust, Welfare State and income Equality, What causes what?*, IFN working paper n° 994, http://www.ifn.se/wfiles/wp/wp994.pdf.

BERGLUND, T. & ESSER, I. (2014*) Modell i förändring- Landrapport om Sverige*, NordMod 2030, Delrapport 8, Fafo-rapport 2014, 10.

BEVELANDER, P., PENDAKUR, R. (2009) *Citizenship, Co-ethnic Populations and Employment. Probabilities of Immigrants in Sweden*, Discussion Paper, n° 4495, IZA, Bonn, Germany.

Bill 1997/98 :165. Utvecklingoch rättvisa (Développement et justice), http://www.regeringen.se/content/1/c4/36/55/f6ee48aa.pdf

BJÖRKMAN, I., ELFVERSON, J., FRIEDMAN, J., WEDIN, Å. (2007) *Exit ssverige, En Samhällsmodells Sönderfall*, http://exitsverige.blogspot.com/

BÖHLMARK, A. & HOLMLUND, H. (2012) *Lika möjligheter ? Familjebakgrund och skolprestationer* 1988-2010, IFAU, Rapport 2012 :14.

BORELLA, C. (2010) *La coopération internationale des collectivités territoriales et l'Union européenne*, http://www.afd.fr/webdav/shared/portails/secteurs/cooperation/Etude-AFD-CUF-int.pdf

BOURDU, E. (2013) *Les transformations du modèle économique suédois*, La fabrique de l'Industrie, Laboratoire d'idées, http://www.la-fabrique.fr/uploads/telechargement/suede_HD_WEB.pdf.
BREHMER, T. (2008) *Det förlavade folkhemmet ? En studie av svensk civilreligion speglat i socialdemekraternas retorik 1928-2008*, Thèse, Högskolan i Gävle, Institutionen för humaniora och samhällsvetenskap, http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:132798/FULLTEXT02
CALDENBY, C., RUDBERG, E., ANDERSSON, T.. (1998) *Att bygga ett land.* Byggförlaget och Arkitekturmuseet, Stockholm.
CARTER, C. & PASQUIER, R. (2005) *European Integration and the Transformation of Regional Governance : Testing the Analytical Purchase of Europeanization*, Queen's paper on Europeanization n°1.
CATRY, C., MARTIN, L., SAINT-M'LEUX, C., WARTELLE, A. (2009) *Naissance et fonctionnement du quartier de Hammerby-Sjöstad à Stockholm ; un exemple de création et de gestion d'un éco-quartier*, Université de Technologie de Compiègne,
moodle.utc.fr/mod/resource/view.php ?inpopup=true&id=13793
COE, (2012), *Ecri-rapport om Sverige*, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/sweden/SWE-CbC-IV-2012-046-SWE.pdf
CONSEIL DE L'EUROPE (2004) *Démocratie locale et régionale en Suède*, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, CG (12) 7 - Partie II REV.
CONSEIL DE L'EUROPE (2007) *50 ans de démocratie locale et régionale*, éd. Conseil de l'Europe. http://book.coe.int
CONSEIL DE L'EUROPE (2007*) Démocratie locale et régionale : les relations entre les autorités centrales et les collectivités locales*, Rapport du Comité européen sur la démocratie locale et régionale.
DAHLBERG, M., LOCKWOOD, B., MÖRK, E., SORRIBAS-NAVARRO, P. (2011) *Do Politicians' Preferences Matter for Voters'Voting?*, Uppsala University.
http://ucfs.nek.uu.se/digitalAssets/157/157774_1wp20115.pdf
DATLAND S.O. & HERLOFSON, K. (2004) *Families, velferdsstat og aldring, Familiesolidaritet i et europeisk Perspektiv*. Oslo, Norsk institutt for Forskning om oppvekst, velferd og aldring, NOVA Rapport 7/04.
DEMKER, M. (2007) *Attitudes Towards Immigrants and Refugees - Swedish Trends with Some Comparisons*, Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association 48th Annual Convention, Hilton Chicago, IL, USA,
http://citation.allacademic.com/meta/p180848_index.html
DEMKER, M. (2012) *Positiv attityd till invandring trots mobilisering av invandringsmotstånd*, SOM-Institutet, http://www.som.gu.se/digitalAssets/1375/1375031_095-106-marie-demker.pdf
DINGU-KYRKLUND, E. (2007) *Citizenship, Migration in Sweden: a Model for Europe?*, Working Paper n° 52, CERIS, Toronto, en ligne, http://www.ceris.metropolis.net/wp-content/uploads/pdf/research_publication/working_papers/wp52.pdf
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNENS (2014) *Rapport annuel 2013*,
http://www.do.se/Documents/rapporter/Årsredovisning2013DO.pdf
DREVET, J.F. (2009) *Politiques et pratiques d'aménagement du territoire en Suède*, Travaux en ligne n°7, DATAR, Paris. http://www.datar.gouv.fr/sites/default/files/travaux_en_l_7suede.pdf.
EAEA (2011) *Country Report on Adult Education in Sweden*, European Association for the Education of Adults, Helsinki, http://www.eaea.org/doc/pub/Country-Report-on-Adult-Education-in-Sweden.pdf
EDQUIST, S. (2001) *Nyktra svenskar : Godtemplarrörelsen och den nationella identiteten 1879-1918*, Acta Universitatis Upsaliensis, Uppsala.
EHN, P. (1998) *I Skärningspunkten, landshövdingarna och den regionala Samordningen.* Rapport till den Parlamentariska regionkommittén, SOU, 168.
EKMAN, J. & AMNÅ, E. (2009) *Political Participation and Civic Engagement : Towards a New Typology*, Youth & Society, Working Paper 2009 :2.
EKMAN, L. (2004) *Medverkan och inflyande ; om brukarnas roll i socialtjänstens kunskapsutveckling*, Lunds Universitet, Socialhögskolan, http://lup.lub.lu.se/record/1333412/file/1333413.pdf
ENFLO, K., & ROSÉS, J.R. (2012) *Coping with Regional Inequality in Sweden: Structural Change, Migrations and Policy, 1860-2000*, European Historical Economics Society, EHES Working Papers in Economics History, n°29.

ENGLUND, T. (2013) *Swedish Educational Policy Monopoly*, Örebro University, Contribution to the Symposium C.A.E.R. in Stockholm.
ENGSTRÖM, M. (2011) *Ett grönt folkhem för 2010-talet*, Arbetarrörelsens Tankesmedja, rapport 37/2011.
ERIKSSON, L. (2013) *Social Hållbarhet, en definition utifrån, Malmös perspektiv*, Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi.
ERLINGSSON, G. (2001) *Att vara med på riktig, Kommundelningseffekter i SOU:2001:48*, Stockholm, Fritzes.
FAHLGREN, M. (2008) *Det nya Folkhemmet*, Jonsereds herrgård, Göteborgs Universitet, https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/23803/1/gupea_2077_23803_1.pdf
FERRATON, C. (2008) *Les valeurs guident et accompagnent notre recherche. L'institutionnalisme de Myrdal*, Feuillets d'Économie politique moderne, ENS éditions, Lyon.
FLH (Forum för levande historia) (2010) *Den mångtydiga intoleransen-en studie av gymnasieelevers attityder läsåret 2009/2010* (les nombreux aspects de l'intolérance-une étude des attitudes des lycéens année scolaire 2009/2010), www.levandehistoria.se/sites/.../den-mangtydiga-intoleransen-rapport.pdf
FLORIN, C. (2010), *Kamp för kunskap*, Göteborgs Universitet.
FLYGHED, J. & HÖRNQVIST, M. (2011) *Varifrån kommer hotet? perspektiv på terrorism och radikalisering*, Rapport 2011:2, Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet.
FOLKE, O., TORSTEN, P., RICKNE, J. (2013) *Preferential Voting and the Selection of Party Leaders: Evidence from Sweden*, Gothenburg University.
http://businessinnovation.berkeley.edu/WilliamsonSeminar/persson091913.pdf
FRANCIA, G. & HERRERA, L.M. (2009) *Les politiques d'éducation prioritaires suédoises en période de décentralisation et d'individualisation,* EuroPep, Comparaison des politiques d'éducation prioritaire en Europe, Rapport scientifique, vol. 1, Programme Socrates 2 UE.
GROUPE EUROPÉEN DE RECHERCHE sur l'Équité des Systèmes Éducatifs (2003) *L'équité des systèmes éducatifs européens, un ensemble d'indicateurs*, Projet Socrates SO2-61OBGE, Université de Liège, 2003.
GROSSE, J. (2012) *Kommer tid kommer tillit ? Unga vuxnas och medelålders erfarenheter* (La confiance au cours de la vie; les expériences des jeunes et des adultes d'âge moyen), Doktorsavhandling, Socialhögskolan, Stockholms universitet.
GUSTAVSSON, E. (2010) *Tid, pengar eller ett personligt klimatsamvete: vad kan inspirera "vanligt folk" att ändra sitt vardagsliv i mer klimatvänlig riktning*? (Time, money or personal climate conscience: what can inspire "ordinary" people changing their everyday lives in a more climate friendly direction?),
www.lamf.se/download/18.5b51cd3 f12a7f640d458000204/Rapport+klimatpiloterna+2010_final.pdf
GUSTAVSSON, Y. & GUSTAVSSON, J. (2012) *Den offentliga sektons utveckling 2012*, Statskontoret, http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2013/Offentliga_sektorns_ utveckling_ 2012.pdf
HACHFELD, D., TERHORST, P., HOEDEMAN, O. (2009) *Vers une gestion publique et progressiste de l'eau en Europe*, Transnational Institute et Corporate Europe Observatory, CEO,
http://blog.mondediplo.net/IMG/pdf/Vers_une_gestion_publique_et_progressiste_de_l_eau_en__Europe_-_copie.pdf
HAFIZ, A. (2012) *Sustainable Interaction Putting the Social Aspect of Sustainable Development on the Agenda*, Master Thesis in Sustainable Development, Uppsala University.
HANSSON, G. (2011) *Regionalisation in Sweden*, Lecture held for an Öresund Forum. http://www.terrascania.scania.org/eng_htm/Regions_Part03.htm
HARTMAN, L. (2011) *Konkurrrensens konsekvenser, Vad händer med svensk välfärd?* Stockholm, SNS Förlag, http://www.sns.se/sites/default/files/konkurrensens_konsekvenser_pod_2.pdf
HÄUSERMANN, S. & SCHWANDER, H. (2010) *Varieties of dualisation? Labor market segmentation and insider outsider divides across regimes*, Paper prepared for the Conference : The Dualisation of European Societies ?, Green Templeton College, University of Oxford, January 14-16th, 2010.
HEDIN, S. G & SANDBERG, S. (2013) *Kvinnor och pensionen, En rapport om kvinnornas pensionsvillkor*, Svenska KommunalPensionärernas Förbund,
en ligne, http://www.skpf.se/dokument/pdf/kvinnor-och-pensionen,-slutversion.aspx

HENREKSON, M. & STENKULA, M. (2009) *Why Are There So Few Female Top Executives in Egalitarian Welfare States ?*, Working Paper Series 786, Research Institute of Industrial Economics.
HERJEVIK, M. (2014) *Lärosätenas klagomålsrutiner, en kart läggning*, Universitets Kanslers ämbetet, Stockholm.
HERLITZ U. (2002) *Bygdens röst, mellan medborgare och kommun*, Hela Sverige, Stockholm, http://www.helasverige.se/fileadmin/user_upload/HSSL_Kansli/PDF/Informationsmaterial/Bygdensrost.pdf
HETTNE, J. (2012) *Rättsutlåtande, Kommunal samverkan i EU-rättslig belysning*, Bilaga 4 till SOU 2012:30 Vital komunal demokrati. Stockholm.
HIRDMAN, Y., HARTMAN, S.R., .ARTMAN, S. (1994) *Women, from Possibility to Problem? Gender Conflict in the Welfare State - The Swedish Model*, Research report series, Arbetslivscentrum, n°3, 1103-2499, Stockholm.
HÖGDINS, S. (2007) *Utbildning på (o)lika villkor: om kön och etnisk bakgrund i grundskolan* (Différences en éducation : à propos du genre et de l'ethnicité à l'école obligatoire). Stockholm : Institutionen för socialt arbete, Stockholms Universitet.
HOLMLUND, M. (2007) *Får alla vara med ? En analysis av mångkulturåret 2006 och dess retoriska kontext*, (Tous ensemble ? Une analyse de l'année multicultuelle 2006 et son contexte rhétorique), Södertörns Högskola 2007, Statsvetenskap,
http://sh.diva-portal.org/smash/get/diva2:15479/FULLTEXT01
HOLS SALEN, L. & KORSELL, L. (2013) *Reported Corruption in Sweden*, Swedish National Council for Crime Prevention, Stockholm.
HÖRNQVIST M., (2007) *The organised Nature of Power*. Department of Criminology, PhD Thesis, Stockholm University.
INTEGRATIONSVERKET (2006) *Populism och främlingsmisstro, Sverige i Europa*, Integrationsverkets skriftserie VI, Integrationsverket, http://www.mkc.botkyrka.se/biblioteket/Publikationer/Populism.pdf
JENSSEN, A. T., LISTHAUG, O. (1999) *Voters Decisions in the Nordic and EU Referendums of 1994*, presented at the conference on Referendums in Liberal Democratic Societies, Queens University Kingston, Canada, May 1999.
JERNECK, M. & STÖLIN, M. (2000) *Regionalisering och fernivåpolitik. Kalmar och Skånelän*, Lunds Universitet, http://www.svet.lu.se/Projekt/Regionprojektet/Om_projektet.html.
KARLSSON, K. (2012) *Korruption i kommun och landsting*, Transparency International Sverige, Rapport n°2/2012, http://www.transparency-se.org/TI-Sverige-Korruption-i-kommuner-och-landsting-web.pdf
KELLY-GAGNON, M., HOLLE, P. (2000) *Révolution des soins de santé ; le bonheur est dans la privatisation*, Institut économique de Montréal, http://www.iedm.org/fr/2474-revolution-des-soins-de-sante-en-suede-le-bonheur-est-dans-la-privatisation
KOPITS, G. (2011) *Independant Fiscal Institution: Developing Good Practice*, Draft for Discussion, OECD, http://www.oecd.org/dataoecd/7/50/48089510.pdf
KORPI, W. (2000) *Faces of Inequality : Gender, Class and Patterns of Inequalities in different Types of Welfare States*, Luxemburg Income Study Working Paper, n°224, February 2000.
KRÖGER, T. (2005) *The Interplay between Formal and Informal Care for Older People : the State of the Nordic Research*, 7th ESA Conference, Torun,
http://www.ageing-in-europe.org/torunpapers/ESA_RN_Ageing_Torun2005_Kroger.pdf
LAG (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (sur les marchés de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux),
http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20071092.HTM
LEMEL, Y. (2002) *Le sentiment d'appartenance, le monde entier ou ma cité,* Association Économie & Humanisme, Lyon, Mission prospective et stratégie d'agglomération,
http://www.millenaire3.com/contenus/ouvrages/cahvaleur/p47_60.pdf
LINDBONN, A. (2006) *The Swedish Conservative Party and the Welfare State*, Arbetsrapport, Instituted för Framtidsstudier :2006 :12, Stockholm.
LIDSTRÖM, A. (2006) *Citizen Inter-municipal Political Orientations : Evidence from Sweden*, Paper presenterat på XVI Nordiska Kommunforskarkonferensen, Göteborg University.

LIDSTRÖM, A. (red) (2009) *Kan norra Sverige regionaliseras?* Forskningsrapporter i statsvetenskap vid Umeå universitet 2009:2. Umeå: Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet.
LIDSTRÖM, A. (2004) *Multi-livel Governance : The Case of Umeå*, Working Paper, Department of Political Science, Umeå University.
LIDÉN, G. (2011) *Från demokrati till e-demokrati: En jämförande studie av demokratiutveckling i det moderna samhället* [From democracy to e-democracy – A comparative study of the development of democracy in the modern society] Dissertation: Mid Sweden University, Sundsvall, http://miun.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:408564.
LINDGREN, S. (2003) *Xèmes journées européennes des représentants territoriaux de l'État*, Wroclaw, 3/5 juillet 2003, p. 28-31.
LISTAUG, O., RINGDAL, K. (2007) *Trust in Political Institutions : The Nordic Countries compared with Europe*, The Norwegian University of Science and Technology, Paper prepared for Norwegian Political Science Meeting, Trondheim, january 2007,
http://www.svt.ntnu.no/iss/fagkonferanse2007/intern/papers/ola.listhaug@svt.ntnu.noFagkonfTrdtrust0611.doc
LOUGHLIN, J., LIDSTRÖM, A. et al. (1999) *La démocratie régionale et locale dans l'Union européenne*, Communautés européennes, Luxembourg.
LUNDKVIST, L. (2012) *Demographic Reports, The Future of Population of Sweden 2012-2060*, Official Statistics of Sweden Stockholm,
http://www.scb.se/statistik/_publikationer/BE0401_2012I60_BR_BE51BR1202ENG.pdf
LUSTIG, E. (2003) *Efter föräldraledighten*, Arbetsrätt, Juridiska Fakulteten, Lunds Universitet, http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOId=1559930&fileOId=1565146
MAGNUSSON, L. (2004) *Boendes livsmiljö i en citynära stadsdel, exempel Hammarby*, Gatu och fastighetskontoret, Stockholm: Projekt Hammarby Sjöstad, www.balticuniv.uu.se/buuf/.../buuf-brownfields-1.pdf, consulté le 25/11/2013.
MEDINGSINSTITUTET (2012) *Avtalrörelsen och lönebildningen 2012*, Medingsinstitutets årsrapport, 2013.
MEEUWISSE, A. (1999) *Egenorganisering för stärkt medborgarskap och ökat inflytande. Om alternativ till patient- och klientskap*. SOU 1999: 113.
MELLA O., PALM I. & BROMARK K. (2011) *Mångsfaldbarometern 2011*, Sociologiska institutionen, Uppsala universitet.
MONTIN, S. (2012) *Politik och förvaltning i förändring*, Göteborgs Universitet.
N.E.S.S.E. (2012) *Education Inequality across EU Regions*,
http://www.nesse.fr/nesse/activities/reports/mind-the-gap-1
NEVEU, C. (2005) *Anthropologie de la citoyenneté*, Document de synthèse pour l'Habilitation à Diriger les Recherches, Université de Provence, en ligne, http://halshs.archives-ouvertes.fr/
NILSSON, J.E. (2007) *Sweden, the Emergence of a National Urban Policy*, Bleckinge Institute of Technology,
http://www.bth.se/tks/ctup.nsf/bilagor/Urban%20Policy%20in%20Sweden_pdf/$file/Urban%20Policy%20in%20Sweden.pdf
NORDIN, M. & VIKMAN, U. (2006) *Nya lokala partier i Sverige*, Examensarbete C, Nationalekonomiska Institutionen, Uppsala Universitet.
NORDQVIST, E. (2003) *Mise en œuvre d'un développement durable par les collectivités locales de Suède*, Rapport pour Rhônalpénergie-Environnement,
http://www.raee.org/administration/publis/upload_doc/20031205030931.pdf
NORELL, P.O. (2013) *A study of trust in the leading political party in the municipalities in the Swedish region Värmland*, Permanent Study Group IV « Local Governance and Democracy », 2013 EGPA Annual Conference, Edinburgh, Scotland, U.K.
NYBERG, L. (2010) *EU i Lokalpolitiken*,:SKL :s ; Internationella Sektion, Lunds Universitet.
OCDE (2012) *Toujours plus d'inégalités. Pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Éd. OCDE, Paris.

OCDE (2013) *Panorama des régions de l'OCDE 2013*, Données des Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux, Éditions OCDE, Paris. http://www.oecd.org/fr/regional/ministerielle/notes-de-synthese.pdf
OCDE (2013) *Panorama des administrations 2013*, Comptes nationaux, Éditions OCDE, Paris. http://www.oecd.org/fr/regional/ministerielle/notes-de-synthese.pdf
OSCARSSON, H. & HOLMBERG, S. (2008) *Alliansseger*. Redogörelse för 2006 års svenska valundersökning i samarbete mellan Statistiska centralbyrån och Statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet, Stockholm, Statistics Sweden, Stockholm:SCB.
OSCARSSON, H. & HOLMBERG, S. (2008) *Väljarkunskap.* Uppdaterade tabeller för kapitlet « Okunniga väljare?" ur boken "Väljare. Svenskt väljarbeteende under 50 år ». Göteborgs Universitet: Statsvetenskapliga institutionen.
OSCARSSON, H. & HOLMBERG, S. (2010) *Swedish Voting Behavior*, Swedish Election Studies Program, Department of Political Science, University of Gothenburg, http://www.valforskning.pol.gu.se/digitalAssets/1309/1309446_swedish-voting-behavior-juni-2010.pdf
OZGA, J. & SEGERHOLM, C. (2009) *Europe in Translation : Experts and Technologies meeting national Practises*, Paper presented at the European Conference on Education Research, Symposium on Fabrication Quality in Europe, Data and Education Governance, Vienna, Austria.
PALOLA, E., RINTALA, T., SAVIO, A. (2006*) From Welfare State to Partning Societies*, Paper presented at the 2006 ESPnet Conference, Bremen, p 8-9.
PALARIC, C., DUFOUR, A. (2012) *La solidarité intergénérationnelle en Europe*, Association France Bénévolat, http://www.solidages21.org/wp-content/uploads/2012/10/NOTE-sur-Etude-la-SI-en_Europe_2012_16-10-12.pdf
PASQUIER, R. (2006) *Régionalisation, Dévolution, Où va l'Europe ?*, Conférence CRAPE, CNRS, IEP de Rennes.
PETKANTCHIN, V. (2012) *Les limites des systèmes de santé étatisés, l'exemple suédois*, Institut économique Molinari. http://www.institutmolinari.org/IMG/pdf/note1212_fr.pdf
PETERSSON, O. (2004) *DemokratiRådets rapport*, Demokratins grundlag.
PHILLIPS, A. (1994) *Local Democracy: The terms of the Debate*. London, Commission for Local Democracy, Research report No. 2.
PRED, A. (2000) *Even in Sweden Racisms, Racialized Spaces, and the Popular Geographical Imagination*, Californian Studies in Critical Human Geography**,** Paperback.
RAPPORT SOU 2000:1 (2000) *Report of the Government Commission on Swedish Democracy Official Government*, http://ilrs.org/budapest/democracy.pdf
REGERINGSKANSLIET (2011) *Sweden's Strategy for the Arctic Region*, Ministry for Foreign Affairs, rapport en ligne, http://www.government.se/content/1/c6/16/78/59/3baa039d.pdf
RÉSEAU EURYDICE (2009) *L'intégration scolaire des enfants immigrants en Europe*, Commission européenne, Bruxelles, http://eacea.ec.europa.eu/education%20/Eurydice/documents/thematic_reports/101FR.pdf
ROINE, J. & WALDENSTRÖM, D. (2006) *The Evolution of Top Incomes in an Egalitarian Society: Sweden 1903-2004*, Working Papers Series in Economics and Finance, n°625, Stockholm, School of Economics, p.2, http://hdl.handle.net/10419/56251
ROSTGAARD, T. (2003) *Social Care Regimes, The Configuration of Care for Children and Older People in Europe*, Espanet Conference 13/11/2003, Copenhagen, The Danish National Institute of Social Research.
ROSANVALLON, P. (2009) *Qu'est-ce qu'une société démocratique II, Histoire moderne et contemporaine du politique*, Cours Collège de France, p. 713-725, http://www.college-de-france.fr/media/pierre-rosanvallon/UPL8775459909757624187_rosanvallon.pdf
ROSE, L. (1996) *The Notion of Local Citizenship: Is it Meaningful ? Consumers, Taxpayers, Citizens ; The individual's Relations to local Government*, paper for the National Conference of Political Science, Geilo, Norway, January 8-9.
ROSÉN, J. (2013) *Svenska för invandrare – mellan samhällsdeltagande och anställningsbarbet*, Dalarna Universitet, Falun, http://www.du.se/PageFiles/74803/Rosén,Jenny.pdf

ROTHSTEIN, B. (2008) *Anti-corruption, A Big Bang Theory,* Paper presented at the Nordic Political Science Association, Meeting in Trosö, August 2008, http://www.sahlgrenska.gu.se/digitalAssets/1350/1350652_2007_3_rothstein.pdf.
RUIST, J. (2013) *Free Immigration and Welfare Access ; the Swedish Experience*, Göteborgs Universitet, http://www.economics.handels.gu.se/digitalAssets/1455/1455743_free-immigration-and-welfare-access.pdf
SALONEN, T. (2013) *Det nödvändiga uppbrottet. Reformera det ekonomiska biståndet*, Arenagruppen, Stockholm, http://www.arenaide.se/wp-content/blogs.dir/4/files/2013/06/Tapio-Salonen-Det-nodvandiga-uppbrottet.pdf.
SANANDAJI, N. (2012) *The surprising ingredients of Swedish success – free market and social cohesion*, Institute of Economic Affairs, http://www.iea.org.uk/publications/research/the-surprising-ingredients-of-swedish-success-–-free-markets-and-social-cohesi
SANANDAJI, N. & LEPOMÄKAI, E. (2013) *The Equality, The Lack of Female Entrepremeurs in Nordic Welfare States*, Libera, http://libera.fi/libera-uusi/wp-content/uploads/2013/06/The-Equality-Dilemma.pdf
SCHMAUCH U. (2006) *Den osynliga vardagsrasismens realitet. Avhandling vid Sociologiska institutionen*, Umeå Universitet, No 43 2006, www.diva-portal.org/smash/get/diva2:144346/FULLTEXT01
SELLERS, J.M. (2006) *Local Governance and the Egalitarian Welfare State*, article en ligne, http://www.usc.edu/dept/polsci/sellers/Publications/Assets/Comparing Local Governance Systems in Developed Democracies.pdf
SELLERS, J.M. & LIDSTRÖM, A. (2012) *The Localization of Territorial Identity, Citizen Attachment in Era of Globalization*, Paper, American Political Science Association, New Orleans, USA.
SIIM, B. (2011) *Multicultralism and Gender, a Nordic Perspective*, Department of Culture and Global Studies, Aalborg University, Denamark, http://cesem.ku.dk/papers/Birte_Siim_in_Kivisto___Kraus_2011.pdf
SJÖGREN, A. (1995) *En « bra » svenska, från rimligt krav till försvarsmekanism* (Un « bon » suédois, d'une exigence raisonnable à un mécanisme de défense), Contribution pour la conférence IMER *Det mångkulturella Sverige efter år 2000. Forskning och framtidsvisioner* (La Suède multiculturelle après l'année 2000), Lund, Suède.
SKL, Sveriges kommuner och landsting (2011) *Medborgardialog som del i styrprocessen*. Stockholm.
SKL (2012) *Om mutor och jäv-vägledning för anställda i kommuner, landsting och regionen*, Stockholm.
SKOLVERKET (2012) *En bild av skolmarknaden : syntes av Skolverkets skolmarknadsprojekt* (Aperçu du marché scolaire : synthèse du chantier relatif au marché scolaire, Agencenationale de l'Education) http://www.skolverket.se/publikationer?id=2817
SKOLVERKET (2011) *Kommunalt huvudmannaskap i praktiken. Enkvalitativ studie*. Stockholm, Skolverket. Rapport 362, http://www.skolverket.se/publikationer?id=2744
SOCIALSTYRELSEN (1996) *Social service, vård och omsorg i Sverige*, Stockholm, Socialstyrelsen, http://www.scb.se/H/%C3%B6vriga%20publikationer/Socialtj%C3%A4nst/Socialtj%C3%A4nsten%20och%20omsorgerna%201993-1999/Social-service-vard-och-omsorg-i-Sverige-1996.pdf
SOU 1997/98:62 *Regional tillväxt för arbete och välfärd,* http://www.regeringen.se/content/1/c4/22/63/5b8269bf.pdf
SOU 2006 :3 *Stärkt konkurrenskraft och sysselsättning i hela landet,* http://www.regeringen.se/sb/d/6308/a/56335.
SOU 2006 :101 *Se landsbygden*, http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/73435
SOURDOIRE, E. (2011) *Quelle influence pour la Suède sur la législation européenne* ?, Mémoire, Université de Lyon II. http://doc.sciencespo-lyon.fr/Ressources/Documents/Etudiants/Memoires/Cyberdocs/MFE2011/sourdoire_e/pdf/sourdoire_e.pdf
STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR (2012) *Vital kommunal demokrati, SOU 2012:30*, http://www.regeringen.se/content/1/c6/19/24/11/8c9db5a4.pdf
STATSKONTORET (2003) *Hur styr staten kommunerna? Ett förslag till kartläggnings- och analysmodell*, Stockholm, http://www.statskontoret.se/upload/publikationer/2003/200326b.pdf

STATSKONTORET (2013) *Den offentliga sektorns utveckling 2012*, 2013/85, Stockholm, Statskontoret, http://www.statskontoret.se/upload/Publikationer/2013/Offentliga_sektorns_ utveckling_ 2012.pdf
STEGMANN MCCALLION, M.S. & TALLBERG, P. (2008) *Regionalisation in Sweden*, STALS Research Paper n°6/2008, en ligne, http://stals.sssup.it/files/stals_Tallberg.pdf
STRÖMBERG, E. (2009) *Jämställdhet i arbetslivet*, Institutionen för handelsrätt, Handelsrätt D, http://www.handels.fek.uu.se/Uppsatser/2009/d_jamstalldhet.pdf
SUNDIN, E. & TILLMAR, M. (2010) *Masculinisation of the Public Sector : Local Level Sudies of Public Sector Outsourcing in Elder care*, Post Print, Linköping University, http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:480371/FULLTEXT01.pdf
SVERIGES KOMMUNER OCH LANDSTING (2014) *Rapport 2013 om lokal och regional demokrati*, Stockholm,
http://www.skl.se/vi_arbetar_med/eu/europaradet-clrae/lokal_och_regional_demokrati_i_sverige
TAHVILZADEH, N. (2011) *Representativ byråkrati*, Göteborgs Universitet,
https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/28109/1/gupea_2077_28109_1.pdf
TAYLOR, C. (2010) *Solidarity in a pluralist Age*, Project Syndicate, http://www.project-syndicate.org/commentary/solidarity-in-,
TEITELBAUM, B. (2013) *Come Hear Our Merry Song, Shifts in the Sound of Contemporary Swedish Radical Nationalism*, Ph.D. Dissertation, Brown University.
THÖRN, C. (2013) *The Stockholm Uprising and the Myth of Swedish Social Democracy*, Göteborgs Universitet, http://www.contretemps.eu/interventions/r%C3%A9voltes-stockholm-mythe-social-d%C3%A9mocratie-su%C3%A9doise
TRÄGÅRDH, L., WALLMAN LUNDÅSENS, S., WOLLEBÆK, D., SVEDBERG, L. (2013) *Den svala svenska tilliten. Förutsättningar och utmaningar* (La confiance suédoise. Exigences et défis), Stockholm: SNS Förlag.
U.N.G. (2013) *En beskrivning av ungdomars villkor*,
http://www.mucf.se/sites/default/files/publikationer_uploads/inflytande-representation-ung-idag-2013.pdf
VELÁSQUEZ, J. (2005) *Förankring och dialog*, Department of Cultural Geography, PhD Thesis, Stockholm University, http://www.socant.su.se/english/research/our-researchers/juan-velasquez
VIDAL, J.F. (2009) *Crises et transformations du modèle suédois social démocrate suédois*, Forum de la régulation, Association Recherche et régulation, Paris, http://webcom.upmf-grenoble.fr/regulation/Forum/Forum_2009/VIDAL.pdf
VISSER, J. (2013) *ICTWSS Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 34 countries between 1960 and 2012*, Amsterdam Institute for Advanced Labor Studies, AIAS, Université d'Amsterdam, version 4, avril 2013, http://www.uva-aias.net/207
VODUSEK, N., BIEFNOT, A. (2011) *Le rôle des collectivités centrales/régionales dans les budgets participatifs au niveau local*, Rapport du Comité européen sur la démocratie locale et régionale, https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1965499&SecMode=1&DocId=1817164&Usage=2 consulté 4/11/2013.
WADSTEIN, M. (2004) *Discrimination against Romanies in Sweden*, Commission DO, http://www.do.se/Documents/material-gamla-ombudsman/romarapporteng05.pdf
WEIBULL, L. (2012) *Världreligioner i Sverige*, (Les religions en Suède), Göteborg, SOM-Institutet, Göteborgs Universitet, http://www.som.gu.se/digitalAssets/1375/1375809_545-556-weilbull--v--rldsreligioner.pdf
WESTERSTÅHL, J., FOLKE, J. (1981) *Medborgarna och kommunen : studier av medborgerlig aktivitet och representativ folkstyrelse*, Stockholm, Kommundepartementet.
WIKLUND, H. & VIKLUND, P. (2009*) Citizen Juries in Municipal Energy Planning*, Jibs Working Paper Series, No: 2010-1 ISSN 1403-0454, Department of Political Science, Jönköping International Business School, http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:315216/FULLTEXT02.pdf.

Principaux sites internet classés thématiquement

- **Aides d'État**

Réseau IN'EUROPE Via regio
http://www.europeidf.fr/fileadmin/documents_ineurope/Guide_aides_d_Etat/Guide_aides_d_Etat_final_oct_01.pdf

- **Appartenance**

www.cairn.info/revue-quaderni-2012-3-page-129.htm
http://www.millenaire3.com/contenus/ouvrages/cahvaleur/p47_60.pdf
http://blog.educpros.fr/ma-vie-de-doctorant-aux-usa/2011/09/17/merchandising-et-developpement-du-sentiment-d%E2%80%99appartenance-comment-les-universites-americaines-font-de-leurs-etudiants-leur-premier-vecteur-de-promotion/
www.axl.cefan.ulaval.ca/europe/suede.htm http://www.sprakradet.se/språklagen
www.riksdagen.se/.../skollag-2010800_sfs-2010-8000
www.cairn.info/revue-espace-geographique-2006-4-page-298.htm
http://www.crwflags.com/fotw/flags/se_torne.html

- **Audit démocratique**

https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1160512&SecMode=1&DocId=1338374&Usage=2
http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/cor/index_fr.htm
www.skl.se/mediabinaryloader.axd?...7189

- **Budget des collectivités locales**

http://www.regeringen.se/content/1/c6/22/37/09/ddfc969e.pdf

- **Carte régions**

http://www.lio.se/Lanklistor/LandstingRegioner/

- **Citoyenneté**

www.sweden.se
www.skl.se
www.cairn.info/revue-vingtieme-siecle-revue-d-histoire-2001-3-page-97.htm

- **Élus**

http://www.ipu.org/parline-f/reports/1303_E.htm
http://www.senat.fr/rap/r96-384/r96-3843.html

- **Confiance**

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb76/eb76_anx_en.pdf

- **Démocratie locale**

www.cairn.info/revue-raisons-politiques-2011-2-page-5.htm
http://ilrs.org/budapest/democracy.pdf
www.ola-europe.com/.../democratie /democratie /suede_La democratie
http://www.cairn.info/revue-participations-2011-1-page-335.htm
http://www.laviedesidees.fr/Internet-un-outil-de-la-democratie.html
http://www.riksdagen.se/en/How-the-Riksdag-works/Democracy/Referendums/
http://www.val.se/det_svenska_valsystemet/folkomrostningar/kommunala/
http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:315216/FULLTEXT02.pdf
www.helasverige.se/kansli/om-oss

- **Éducation**

http://www.oph.fi/lagar_och_anvisningar/lagstiftning/grundlaggande Lois sur éducation de base
http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1998/19980628 Loi sur l'éducation de base
http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1998/19980852 Décret sur l'éducation de base
http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1998/19980986 Ordonnance sur le personnel éducatif
http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2009/20091766 Loi sur le financement scolaire
http://societesnordiques.wordpress.com/2008/01/06/generalites-sur-le-systeme-scolaire-suedois/ Site Helvicom, agence de presse nordique
http://www.hkportalen.se/ portail hemkunskap

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Education_statistics
http://www.europe-et-formation.eu/suede.html

- **Égalité**

Jämställ.nu portail de l'égalité des genres
http://data.over-blog-kiwi.com/0/55/57/76/201311/ob_e80564_pr-sentation5-de-nordiques-n-26.pdf

- **Élections**

http://www.val.se site de l'Agence électorale
http://www.val.se/val/val2014/valnatt/R/rike/index.html
http://www.val.se/val/val2010/slutresultat/R/rike/index.html
http://www.robert-schuman.eu/fr/oee/1035-elections-legislatives-en-suede-19-septembre-2010
http://elections-en-europe.net/institutions/elections-en-suede/
http://elections-en-europe.net/2010/09/21/elections-regionales-en-suede/
http://e-edu.nbu.bg/pluginfile.php/503666/mod_resource/content/0/Systemes_proportionnels_2.pdf
http://www.scb.se/Pages/PressRelease____311614.aspx
http://cdsp.sciences-po.fr/fichiers_elections25_FR/Suede.pdf
http://www.idea.int/vt/countryview.cfm?CountryCode=SE

- **Emploi**

http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/17/70/63/PDF/EMPLOI_DANS_LA_FONCTION_PUBLIQUE_ET_FONCTIONS_D_INTERET_PUBLIC.pdf sources des statitstiques : Eurostat et OCDE

- **Enquêtes**

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb73/eb73_vol2_fr.pdf
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb77/eb77_first_fr.pdf
http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-292_fr.htm
https://www.google.fr/search?q=flash+eurbarometer+373&btnG=Rechercher
http://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/countries/suede-fr/
http://www.oecd.org/fr/suede/suede2012.htm
http://www.scb.se/statistik/_publikationer/UF0527_2009A01_BR_UF08BR0901.pdf

- **Environnement**

http://www.naturvardsverket.se/ Agence pour l'environnement
http://europeupstairs.com/2011/01/27/lue-sanctionne-la-suede-pour-la-chasse-aux-loups/
http://www.raee.org/administration/publis/upload_doc/20031205030931.pdf Agenda 21
www.klimatkommunerna.se
http://www.norden.org/en/nordic-council-of-ministers/council-of-ministers/nordic-council-of-ministers-for-business-energy-regional-policy
http://www.trollhattanenergi.se/
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_110_environ_fr.pdf
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_295_fr.pdf
http://www.telescope.enap.ca/Telescope/docs/Index/Vol_17_no2/Telv17n2_lidskog_elander.pdf

- **État providence**

http://www.lemonde.fr/idees/article/2013/01/10/vive-le-modele-suedois_1815026_3232.html consulté 8/11/2013.
http://www.tresor.economie.gouv.fr/6070_Quelles-lecons-tirer-aujourdhui-de-la-crise-des-annees-1990-en-Suede-

- **Étude de droit comparé CADA**

http://www.cada.fr/IMG/pdf/droit_compare-2.pdf
www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2007-1-page-191.htm

- **Europe**

http://europa.eu.int
Euractiv Traité de Lisbonne http://www.euractiv.fr/collectivites-locales/dossier/collectivites-localescollectivites-territoriales-traite-lisbonne_53423-367.html
http://www.traite-de-lisbonne.fr/

http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/union-europeenne/fonctionnement/institutions/quel-est-role-du-comite-regions.html Comité des régions
http://www.malmo.se/Kommun--politik/Sa-arbetar-vi-med.../Omvarld/Internationellt-arbete/EU-kontor-i-Bryssel.html
http://ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=fr&pcode=tsdgo510
http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/fiche/nsrf_fr.pdf
http://ec.europa.eu/environment/index_fr.htm Commission européenne à l'environnement
http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/grenelle-environnement/actions-internationales-europeennes.html
http://www.regeringen.se/sb/d/2498 Cadre de référence stratégique national
www.sweden.gov.se/sb/d/2087 FEDER
http://www.vgregion.se/sv/Vastra-Gotalandsregionen/startsida/Regionutveckling/EU-program/Mal-3-Europeiskt-Territoriellt-Samarbete/URBACT/
http://mkc.botkyrka.se/europeisk-samarbeten/urbact
http://urbact.eu/fileadmin/general_library/Malmo_Casestudy.pdf

- **Immigration**

http://swopec.hhs.se/sulcis/stats.htm site de l'Université de Stockholm sur l'intégration
http://www.migrationsverket.se office national des migrations

- **Impôts**

http://www.skatteverket.se/ agence des impôts

- **Journaux**

www.dagenssamhalle.se/ (journal de l'association SKL)
www.realtid.se
http://www.folkbladet.nu/asikter
http://www.jonkopingsposten.se/
http://bohuslaningen.se/nyheter/sverige/
www.helagotland.se/
http://www.theguardian.com/world/2013/may/23/swedish-riots-stockholm
http://fr.euronews.com/2013/05/27/emeutes-a-stockholm-ou-en-est-le-modele-suedois-/
http://op.se/ (Östersund Posten)
http://www.thelocal.se/ (en anglais)
http://www.dn.se/ (Dagens Nyheter)
http://www.kristianstadsbladet.se/
http://www.aftonbladet.se/
http://norran.se
http://www.wan-ifra.org/fr/articles/2011/09/30/medias-sociaux-et-transparence-au-journal-local-suedois-norran
http://www.friatider.se/
http://nyheter24.se/ site de nouvelles
http://st.nu/ Sundsvall tidning
http:// www.skovdenyheter.se (Skövde Nyheter)
http://www.svd.se/ SvD Nyheter (Svenska Dagbladet)
http://www.goteborgsfria.se/ journal gratuit
http://www.vf.se/ (Värmlands Folkblad)

- **Justice**

http://www.dom.se (Sveriges Domstolar)
http://www.lagrummet.se (Portail d'information juridique)

- **Législation**

http://www.sou.gov.se/ (Statens Offentliga Utredningar, rapports publics d'État)
http://www.riksdagen.se/ (Parlement)
http://www.skl.se Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)
www.regeringen.se
http://www.axl.cefan.ulaval.ca/europe/suede.htm

- **Municipalités**

Books.google.fr/books?isbn=9264020020
http://www.norrkoping.se/organisation/organisation_en.pdf
http://www.gavle.se/Kommun--politik/Sa-har-kan-du-paverka/Lokala-utvecklingsgrupper/
http://www.munkedal.se/byggaochbo/lokalautvecklingsgrupper.4.23a44ef311329f04b9d80007149.html
http://royal.pingdom. com/2012/09/13/17-percent-swedish-municipalities-perfect-website-uptime/
http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:402323/FULLTEXT01 (Händelo)
htt://www.falkenberg.se/
http://www.bjurholm.se/default.aspx?di=1656&ptid=0
http://www.vaxjo.se/:

- **Nationalité et immigration**

http://www.refworld.org/docid/3ae6b50a18.html
http://www2.law.ed.ac.uk/citmodes/files/swedenreport.pdf
http://guidedroitcompare.com/pays/suede.html
http://www.oecd.org/fr/migrations/48384762.pdf
http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays?langue=fr&codePays=SWE&codeTheme=1&codeStat=SM.POP.NETM

- **Organisation politique et administrative**

https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=888961&Site=COE
http://politicsinspires.org/swedens-social-democrats-the-insider-outsider-dilemma/

- **Ombudsman**

http://www.jo.se
http://www.do.se/
http://www.barnombudsmannen/se

- **Participation**

http://90plan.ovh.net/~afresc/Doc/echelle%20de%20participation.pdf (échelle d'Arnstein)
http://www.wipo.int/wipolex/fr/details.jsp?id=10693 (lois sur le secret)

- **Partis politiques**

http://partiprogram.mpbloggar.se/2011/04/27/hur-paverkar-en-regionalisering-landet/
http://www.centerpartiet.se/Lokal/Krokom/Senaste-nytt/Dates/2011/11/Bra-regiondiskussion-vid-hoststamman/
http://op.se/opinion/insandare/1.6513538-det-fria-vardvalet-maste-forbattras. Östersund Posten du 23/11/2013
http://www.politicalresources.net/sweden2.htm liste des partis
www.sverigedemokraterna.se

- **Politiques sociales**

https://lagen.nu/2001:453
http://www.government.se/sb/d/15660
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Halso--och-sjukvardslag-1982_sfs-1982-763
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/_sfs-2007-1091/
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Patientsakerhetslag-2010659_sfs-2010-659/
http://www.euricse.eu/sites/default/files/db_uploads/documents/1257525669_n267.pdf
Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, Franz Schultheis, cours sur les *Politiques sociales*, Département de sociologie UNIGE, cours de l'année 2003/2004, http: www.unige.ch
www.persee.fr/web/revues/.../oss_1634-8176_2010_num_9_2_1427
http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/386660
http://www.sverigesingenjorer.se/Global/Dokumentbibliotek/Kollektivavtal/Collective%20agreements.pdf accords de Saltsjöbaden

- **Politiques urbaines**

http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19870010.HTM, Loi sur l'aménagement et la construction

http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/20100900.HTM
http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19980808.htm Code de l'environnement
http://www.energy-cities.eu/IMG/pdf/Ecoquartiers_Hammarby-Sjostad.pdf
www.energy-cities.eu/db/stockholm_579_fr.pdf
http://pop.dnstree.com/se/stockholm/miljoporten/www/

- **Population**

http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays?langue=fr&codePays=SWE&codeTheme=1&codeStat=SM.POP.NETM

- **Presse et médias**

http://www.presseurop.eu/fr/content/source-information/150-goeteborgs-posten
http://www.ne.se/sydsvenska-dagbladet-snällposten en date du 6/10/2013.
http://www.lapresse.ca/arts/medias/201303/07/01-4628775-le-dagens-nyheter.php
http://www.presseurop.eu/en/content/source-information/28981-svenska-dagbladet
http://questionsdecommunication.revues.org/4316
www.ostran.se/
http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Tryckfrihetsforordning-19491_sfs-1949-105/
http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=4880456 (radio Suède)

- **Privatisation**

http://www.dn.se/debatt/privatiseringar-i-valfarden-har-inte-okat-effektiviteten
http://www.kristianstadsbladet.se/debatt/article1580738/Fick-Moderaterna-pengar-fran-Carema.html du 25/11/2011
http://www.aftonbladet.se/nyheter/article14114666.ab du 22/12/2011
http://www.helagotland.se/ledare/artikel.aspx?articleid=7327713 du 15/12/2011 :
http://suede.ffe-ps.org/2012/02/16/carema-ou-le-capitalisme-a-la-suedoise/

- **Régionalisation**

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/coloc_0291-4700_2004_num_24_1_1549
http://www.svet.lu.se/Projekt/Regionprojektet/Pdf-rapporter/Fernandez_2000.pdf

- **Santé**

http://www.skl.se/vi_arbetar_med/halsaochvard/ersattning/patientavgifter-i-halso-och-sjukvarden-2013
http://orta.dynalias.org/inprecor/article-inprecor?id=1188

- **Services publics locaux**

http://www.wikiterritorial.cnfpt.fr/xwiki/wiki/econnaissances/view/Questions-Cles/QuellestendancesetquelsenjeuxpourlesservicespublicslocauxdanslesEtatsdelUnioneuropeenne

- **Services publics**

http://www.oecd.org/fr/reformereg/secteurs/28909072.pdf Concurrence et restructuration des services publics Rapport OCDE 2001 on line
http://www.lemonde.fr/idees/chronique/2009/09/24/les-effets-de-la-privatisation-de-la-poste-en-suede-du-mauvais-usage-des-comparaisons_1244353_3232.html

- **Société**

http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMTendanceStatPays?codeTheme=17&codeStat=SECU.GPI.INTR&codePays=FRA&codeTheme2=17&codeStat2=x&codePays2=RUS&langue=fr
Arbetsmarknadsstyrelsen, http://edirc.repec.org/data/amvgvse.html

- **Statistiques**

http://www.scb.se/ Statistiska Centralbyrån, Stockholm
http://www.val.se/det_svenska_valsystemet/folkomrostningar/kommunala/

- **Syndicats**

http://fr.worker-participation.eu/Systemes-nationaux/Pays/Suede/Syndicats
http://www.uva-aias.net/207

- **Système scolaire**

http://www.sweden.se/fr/Accueil/Education/Faits/Enseignement-scolaire-en-Suede/
http://www.lematin.ma/express/Suede----_Les-ecoles-privees-sous-le-feu-des-critique/184708.htmll

- **Système social**

http://www.sweden.se/fr/Accueil/Travailler-vivre/Faits/Laide-aux-personnes-agees-Un-defi-pour-notre-avenir/
http://www.skl.se/vi_arbetar_med/halsaochvard/ersattning/patientavgifter-i-halso-och-sjukvarden-2013.
http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_suede-salaries.html
Patientavgifter i öppen och slutenvård år*2013 (pdf, öppnas nytt fönster)
http://www.kunskapsskolan.se/ (écoles de la connaissance)

- **Travail**

http://www.amv.se/ (Arbetsmarknadsstyrelsen, Conseil national du marché du travail)
www.arbetslivsinstitutet.se/en (Institut du travail)
www.mi.se/ (Medlingsinstitutet, office national de la médiation)

- **Vie sociale**

http://europe.cidem.org/index.php?p=panorama
http://www.ined.fr/fichier/t_recherche/NoteDetSimple2010/21919.pdf
www.socialstyrelsen.se/
www.government.se/sb/d/15473/a/183497

Table des figures

	Page
1.1 Part du patient applicable à partir du 1er janvier 2014	75
1.2 Carte des *landsting* et régions	85
1.3 Compétences actuelles de l'État et des collectivités locales	86
2.1 Employés des *landsting*/régions en 2011	126
2.2 Les dépenses moyennes des communes en 2012	130
2.3 Les dépenses moyennes des *landsting*/régions en 2012	131
3.1 Taux de participation aux élections locales et nationales	154
3.2 Extraits de la grille de *Revision* de la commune de Hultsfred	181
3.3 Les contre-pouvoirs du citoyen	182
3.4 Demandes déposées auprès de l'ombusdsman Parlementaire	187
4.1 Organisation administrative des communes	210
4.2 La *Civic Literacy*	215
5.1 Les régions historiques en Suède	252
5.2 La confiance des citoyens dans les institutions européennes	267
5.3 Taux de confiance des jeunes Européens dans l'Union européenne	268
7.1 L'immigration nette en Suède des années 1960 aux années 2010	341
7.2 Acquisition de la nationalité	342
7.3 Indice de segmentation de la population	348
7.4 Résultats du parti SD aux élections 2010 pour des régions/comtés Comparaison sud/nord	358
7.5 Résultats du parti SD aux élections 2014 pour des régions/comtés Comparaison sud/nord	358
9.1 Rang de la Suède pour des indicateurs sociaux	433

Table des annexes

Annexe 1 Formulaire en ligne de Lindesberg p. 501
Annexe 2 Grille de travail pour la *Revision* de Hultsfred 502
Annexe 3 Référendums municipaux 504

Annexe 1

Formulaire en ligne de la commune de Lindesberg permettant aux habitants de présenter des doléances à propos des services de garde d'enfants.

LINDESBERGS KOMMUN

Barn- och utbildningsförvaltningen

KLAGOMÅL
På verksamheten

Sida 1 (2)

Uppgifter — **Information om rutiner vid klagomål finns på sidan 2**

Datum			Enhet	
Barnet / elevens namn				
Vårdnadshavare / Föräldrens namn				
Utdelningsadress			Postnummer	Ort
Telefon bostaden	Telefon mobil	Telefon arbetet	E-post	
Vårdnadshavare / Föräldrens namn				
Utdelningsadress			Postnummer	Ort
Telefon bostaden	Telefon mobil	Telefon arbetet	E-post	

Ärende

Mottagare

Namn	Datum
Utredning och åtgärder	

Skriftligt svar ska delges inom 14 dagar

Postadress	Besöksadress	Telefon/fax	E-post/www	Giro	Organisationsnr:
Lindesbergs kommun 711 80 Lindesberg	Stentäppsgatan 5 Lindesberg	0581-810 00 vxl 0581-131 29 fax	kommun@lindesberg.se http://www.lindesberg.se	Bankgiro 821-3134	212000-2015

© Copyright Lindesbergs kommun 2011-11-21

Voir le site
http://www.lindesberg.se/download/18.6be006d2142d2188feb48ea/1390471932543/Klagomål+på+verksamheten.pdf

Annexe 2

Premiers items de la grille de travail pour la *Revision* de la commune de Hultsfred.

Checklista arbetsmiljöfaktorer

Arbetsplats	**Exempel**
Arbetslokaler	Placering, utförande, storlek Anpassade till verksamheten Förrådsutrymmen Ordning och städning
Personalutrymmen	Tvätt- dusch- omklädnings-, lunch- och vilrum
Belysning/ Ljusförhållande	Allmän belysning Plats-/punktbelysning Bländning
Inomhusklimat/ Ventilation	Temperatur Drag Luftfuktighet
Arbetsplatsens utformning	Belastande arbetsrutiner Tillräckliga arbetsytor Anpassning till medarbetarna Finns utrymme för arbetsmaterial Finns de hjälpmedel som behövs
Belastningsergonomi	Finns utrymme för arbetsrörelser Arbetshöjden anpassad till arbetsuppgift och kroppsstorlek Synförhållandena anpassade till arbetets krav Långvarigt eller återkommande arbete i ansträngande kroppsställning eller kroppsrörelse Upprepat, långvarigt eller obekvämt bärande eller dragande av bördor Finns hjälpmedel som kan underlätta arbetet
Datorarbetsplats	Bildskärmens placering Har bildskärmen bra läsbarhet/är fri från flimmer Tangentbordets placering Musens placering Alla som arbetar minst 1 tim/dag vid bildskärm har rätt till synundersökning och vid behov glasögon Finns de ergonomiska hjälpmedel som behövs
Ljud	Finns störande ljud Är sekretesskraven uppfyllda Förekommer ljud som försvårar samtal/telefonsamtal Finns bullerkällor i verksamheten eller utanför Allmän bullernivå
Kemikalier och kemisktekniska produkter	Finns aktuell förteckning över märkningspliktiga kemikalier och kemisktekniska produkter Finns tillgång till säkerhetsdatablad för alla märkningspliktiga kemikalier och kemisktekniska produkter Hanteringsproblem Avfallsproblem Ögondusch/helkroppsdusch
Luftföroreningar	Damm, rök (dimma), ångor Gaser Lukt
Hygien	Utrustning/lokaler Riskavfall/avfall - uppsamling, förvaring och hantering
Olycksfallsrisker	Brännskador, kylskador Klämskador, stickskador, skärskador Hudåkommor, eksem eller dylikt Fall- och halkskador Golv och golvmaterial
Strålskydd	Finns skyddsutrustning
Transportvägar	Är framkomligheten bra

	Är golv och trappor utformade så att olycksrisker är minimala Är utrymnings- och reservutgångar skyltade och framkomliga Är personalen informerad om rutiner vid utrymning
Personlig skyddsutrustning	Andningsskydd Ögonskydd Hörselskydd Förbandsmaterial

Arbetsorganisation	**Exempel**
Arbetsbelastning och stress	Förekommer övertidsarbete ofta/eller regelbundet Är arbetsbelastningen jämt fördelad över arbetsdagen/veckan Upplevs arbetet jäktigt eller tidspressat Har personalen tillräcklig utbildning, kompetens eller stöd för att klara kraven Är sjukfrånvaron anmärkningsvärt hög Är personalomsättningen anmärkningsvärt hög
Variation i arbetet	Finns möjlighet till variation och omväxling Upplevs arbetsuppgifterna enformiga Kan man själv styra eller påverka sina arbetsuppgifter
Samarbete och trivsel	Hjälper och stöttar man varandra Är stämningen god och otvungen Förekommer konflikter eller samarbetssvårigheter
Särbehandling	Förekommer det inom arbetsplatsen att enstaka medarbetare eller någon grupp utsätts för utfrysning, förtal eller medvetet undanhålls information Förekommer tecken på sexuella trakasserier Förekommer annan form av kränkande behandling baserat på kön, etnisk härkomst, religiös uppfattning eller annat sätt
Arbetsledning	**Exempel**
Mål och delegering	Finns tydliga mål och följs målen Är målen kända av alla medarbetarna Sker delegering av ansvar, befogenheter tydligt och genomtänkt Finns balans mellan ansvar, befogenheter och resurser
Information och kommunikation	Ges regelbunden information Finns rutiner så alla medarbetare får tillgång till nödvändig information Är kommunikationen mellan chef och medarbetare god Får medarbetarna veta om de gör ett bra eller dåligt jobb Är det fritt att ha synpunkter på verksamheten Uppmuntras idéer och förslag
Utveckling, kompetens	Har samtliga medarbetare haft resultat- och utvecklingssamtal (RUS) Har utveckling och kompetens diskuterats under samtalet Har medarbetarens arbetsmiljö diskuterats

Voir http://www.hultsfred.se/files/2013/01/checklista-för-skyddsrond.doc

Annexe 3

Exemples de référendums municipaux organisés en 2012/2013.

Source : Valmyndigheten, Référendums locaux :
http://www.val.se/det_svenska_valsystemet/folkomrostningar/kommunala/

Communes	Objet du référendum local
Västerbottens landsting	Soins au niveau du län
Trosa	Rattachement de Trosa à un autre län
Årjäng	Nouvelle organisation scolaire
Strängnäs	Nouvelle organisation scolaire
Grums	Nouvelle organisation scolaire
Laxå	Nouvelle organisation scolaire
Sunne	Organisation de la future école de la commune
Tyresö	Taxes dans le secteur des soins aux personnes âgées
Ekerö	Vente des actions de la commune dans la société immobilière de Ekerö
Ljungby	Fermeture des écoles de campagne

La citoyenneté locale en Suède ; Permanences, recomposition et mises à l'épreuve

Résumé
Les études françaises sur la citoyenneté en Suède sont généralement centrées sur le niveau national. Or le niveau local des communes, *landsting* et régions a acquis au cours des dernières décennies une forte légitimité pour la citoyenneté. La citoyenneté sociale est assurée en grande partie par les collectivités locales qui mettent en œuvre le système redistributif de l'État-providence ; grâce à des institutions relativement vertueuses, en dépit des restrictions financières et de la privatisation de services publics le niveau local fournit des services de qualité qui servent de point d'appui essentiel au sentiment d'appartenance des citoyens et à leur degré de confiance dans la société.
Mais la citoyenneté locale est en mutation. Le mythe égalitaire qui avait servi de base au *Folkhem* est remis en cause par des évolutions politiques, économiques et sociétales créatrices d'inégalités. La « communauté imaginée » qui façonnait le lien entre les citoyens est fragilisée par la montée des inégalités, l'apparition de l'extrême-droite dans le paysage politique ainsi que par les conditions créées par l'immigration et le multiculturalisme.
Le citoyen exerce moins sa citoyenneté locale dans le cadre du cercle vertueux traditionnel de la *civic literacy* que dans celui du *political trust* ; il adopte des comportements civiques pragmatiques, axés par exemple sur ses choix économiques et sur sa responsabilisation dans le domaine environnemental. Dans cette phase de recomposition de la citoyenneté locale, le débat porte essentiellement sur les défis posés par les inégalités sociales et les inégalités socio-ethniques. Cette étude montre que le niveau local fait sens pour la pratique, l'exercice et la représentation de la citoyenneté suédoise.

Mots clefs français :
Citoyenneté locale, démocratie locale, participation, confiance, capital social, libre-administration des communes, État-providence, privatisation, politiques publiques, durabilité sociale.

Local Citizenship in Sweden. Durability, changes and experiments

Abstract
Studies on citizenship in Sweden carried out in France have mostly focused on the national level. However local government in cities, counties or regions has become highly legitimate to address citizenship over the last decades. Local authorities implement at their level the most part of the redistributive social welfare, hence social citizenship is largely granted by them.
However local citizenship is changing. The egalitarian myth that once grounded the "Folkhem" is put under question due to social, economic and political changes that produce inequalities. The "imagined Community" that used to bind citizens is weakened by those rising inequalities but also by the increase of far-right political parties. This community struggles to adapt to this new context.
Citizens are less prone to act in the traditional virtuous circle of civic literacy but rather in the context of political Trust. New pragmatic, civic behaviours, based on responsibility for the environment and on economic choices can be observed. In this context, debates tackle essentially challenges sparked by social and ethnical inequalities. This study shows that the local level matters when it comes to the practice and the implementation of citizenship in Sweden.

***Keywords* :**
Local citizenship, local democracy, participation, social trust, social capital, local self-government, welfare state, privatisation, public policies, social durability.

Unité de recherche/Research unit
Ecole doctorale/Doctoral school : *Ecole doctorale des sciences juridiques, politiques et de gestion, n° 74, 1 place Déliot, 59000 Lille, ecodoc.univ-lille2.fr,* http://edoctorale74.univ-lille2.fr
Université/University : *Université Lille 2, Droit et Santé, 42 rue Paul Duez, 59000 Lille,* http://www.univ-lille2.fr