

Reconstruire le consensus politique en situation d'urgence: le modèle suédois à l'épreuve de la pandémie

Christophe Premat

Université de Stockholm – Réseau Posoc19 – webinaire 6 juillet 2020

La situation politique en Suède avant la crise sanitaire

- Situation politique en crise depuis les élections générales de 2018
- 129 jours sans gouvernement (République parlementaire)
- Depuis la fin des années 1980, les Sociaux-démocrates ne sont plus un parti dominant capable de diriger le pays (fin du modèle social-démocrate)
- Depuis le début des années 1990, réformes économiques avec une décentralisation accrue des compétences et des budgets. Paysage politique mouvant avec des alternances politiques

La situation politique suédoise à l'entrée de la crise

- 2006-2014 Alliance des partis de droite (F. Reinfeldt)
- 2014 retour des Sociaux-démocrates avec leurs alliés verts et le soutien du parti de gauche qui n'entre pas au gouvernement
- Il y a eu une phase de "gouvernement minoritaire"
- 2018 – pas d'accord, éclatement des blocs traditionnels, le parti social-démocrate reste le premier parti avec son plus faible score aux élections.
- Compromis du 18 janvier 2019 (Sociaux-démocrates, Libéraux, Parti du centre, Verts)

La situation politique suédoise à l'entrée de la crise

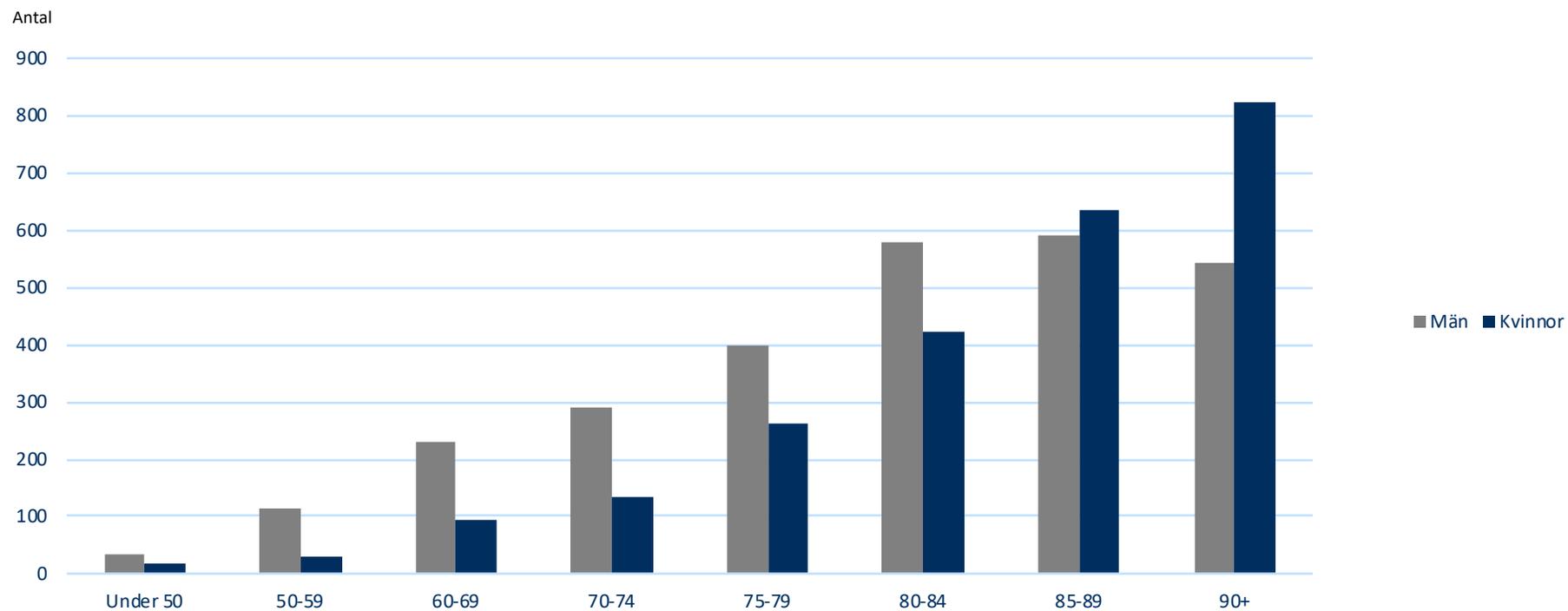
- Le parti conservateur (*Modérés*) reste une force politique importante et le parti d'extrême-droite (*Sverigedemokraterna*) reste en embuscade. Pour l'instant, pas de bloc alternatif entre les Conservateurs, l'extrême-droite et le parti chrétien-démocrate.
- Compromis de janvier 2019: attelage ailé entre un pôle libéral et un pôle social-démocrate

Fort taux de mortalité en Suède

- Selon les données communiquées par l'Institut national de la santé publique le 29 juin 2020, **5280** personnes sont décédées (2386 femmes et 2894 hommes), **2407** personnes se trouvent en réanimation (640 femmes, 1767 hommes) et **65137** personnes ont été testées positives au virus (38546 cas chez les femmes et 26573 chez les hommes)
- Envoi de la courbe autour du 20 mars 2020, <https://www.worldometers.info/coronavirus/country/sweden/> (Worldometer, ONG internationale qui collecte les données officielles)

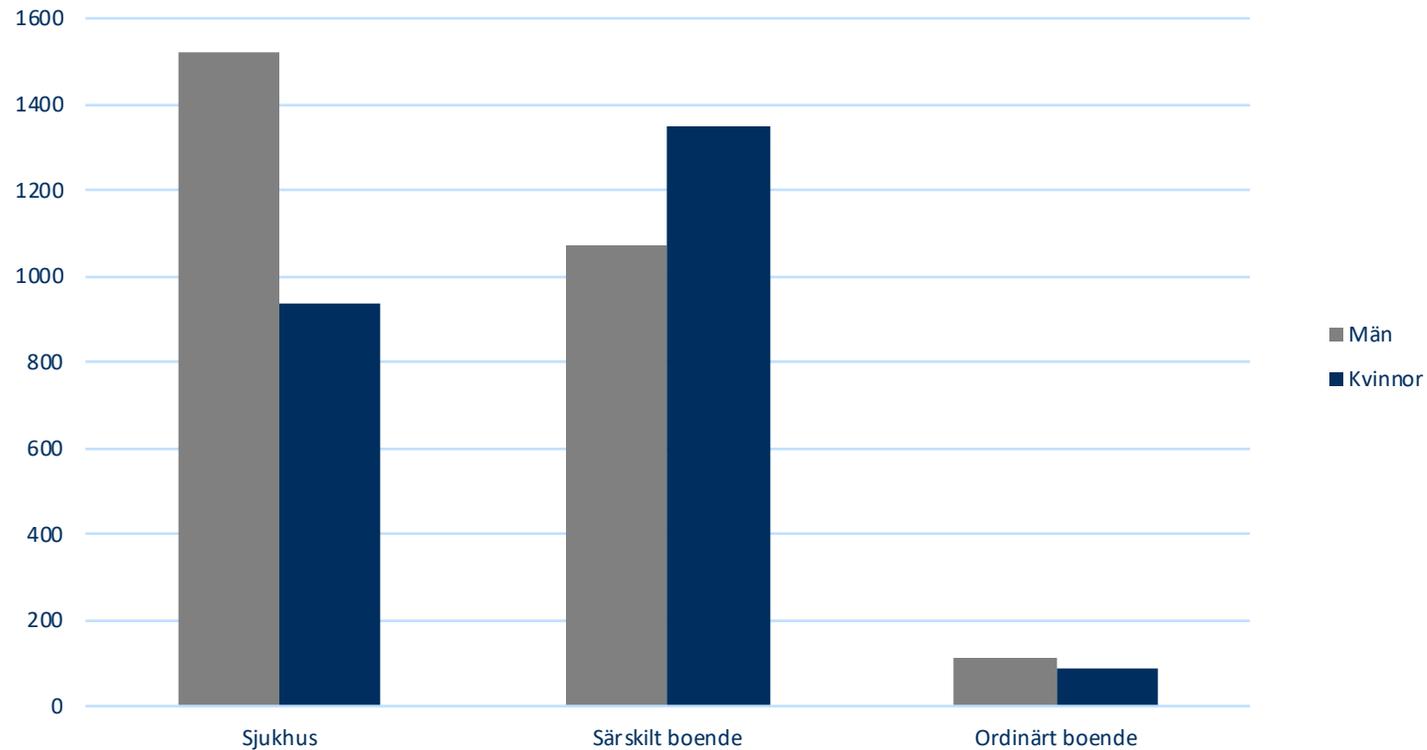
Part des décès du covid-19 selon l'âge et le sexe

Nombre de décès au 29 juin 2020 (Män = hommes, Kvinnor = femmes)



Source : Agence des affaires sociales (*Socialstyrelsen*, document extrait le 2 juillet 2020)

**Nombre de patients décédés en hôpital ou dans des maisons spéciales /
(Sjukhus = hôpital; Särskilt boende = maisons de retraite ; ordinaärt
boende : à domicile) - *Män* = Hommes. *Kvinnor* = Femmes**



Source: agence des affaires sociales

Les étapes de la gestion de crise

- Recommandations progressives (gestes-barrière)
- La préparation de la Suède à l'Eurovision n'a pas été interrompue (1er février – 7 mars 2020)
- Limitation des rassemblements collectifs d'abord à 500 personnes puis à 50 personnes le 27 mars
- Passage à l'enseignement à distance pour les universités et les lycées. À partir du 11 mars 2020, suppression du jour de carence pour inciter les gens à rester chez eux dès les premiers symptômes.

Les étapes de la gestion de la crise

- Recommandation principale: un patient atteint de symptômes suspects doit rester à la maison et se mettre volontairement en quarantaine
- Règles de distanciation sociale
- Fermeture de certains musées et de certains lieux (18 mars 2020)
- 1er avril: conseils prodigués pour les personnes à risques (plus de 70 ans)
- 7 avril: mesures de restriction pour les voyages
- Pour une vue d'ensemble sur les mesures suédoises, <https://www.lasuedeenkit.se/le-covid-19-en-suede/>

Qui a pris les décisions pendant la crise?

- Loi d'urgence donnant des pouvoirs exceptionnels au gouvernement. L'exécutif a eu davantage de pouvoir pour prendre des décisions.
- L'Institut national de la santé a joué un rôle majeur sur la diffusion des recommandations et sur la justification de l'action gouvernementale. Rôle du super-expert officiel de cet Institut, Anders Tegnell



Stockholms
universitet

Le rôle du super-expert

- Il protège la ministre de la santé, il assume la relation des recommandations aux décisions et assure une forme de centralisation.
- Maturation de son rôle au cours des derniers mois (conférences de presse quotidiennes, interventions régulières sur les chaînes publiques SVT depuis février 2020). D'autres experts et chercheurs ont été régulièrement interviewés, mais la parole du super-expert est une parole officielle malgré les multiplications des tribunes et des prises de position.

Le rôle du super-expert

- Recommandations relativement suivies
- Super-expert qui a petit à petit été amené à être dans la nuance (apprentissage du rôle)
- Affirmation d'un *éthos* de maîtrise
- 31 mars: lettre ouverte de plus de 2.000 signatures (médecins, scientifiques, professeurs) incitant à introduire des mesures de confinement et à tester massivement la population.
- 14 avril 2020: tribune dans *Dagens Nyheter* de 22 chercheurs suédois critiquant la gestion et pointant l'échec de l'Institut national de la santé

Les autorités et la crise

- 18 mars: Conseil gouvernemental avec le roi de Suède Carl XVI Gustav, déclarations sur la période difficile, forte incitation sur les comportements individuels (le Roi et la Reine vont par la suite se confiner avec une valeur *d'exemplum*)
- 22 mars: discours de 5 minutes du Premier ministre à la nation (gravité de la situation, rappel des gestes barrière, isolement pour certains groupes à risque, nécessité de rester à domicile en cas de symptômes).
- Les régions ont apporté des mesures supplémentaires pour la gestion des moyens médicaux là où il y a des foyers épidémiques

Le consensus politique pendant la crise

- 16 avril: Le Parlement a voté la loi d'exception pour donner plus de pouvoir au gouvernement pour prendre des décisions extraordinaires autour du Covid-19. Nécessaire pour obtenir la fermeture des écoles, des restaurants et des cafés. Il a un droit de veto a posteriori.
- Rapatriement des Suédois de l'étranger (rôle du Ministère des Affaires étrangères)
- Décisions économiques et financières avec des paquets successifs (le gouvernement rappelle régulièrement que les finances publiques sont 'musclées' et que la Suède peut affronter les conséquences de la crise)

Le consensus politique pendant la crise

- Peu d'interdictions (réticence, mais aussi un souci de ne pas effaroucher les différents pouvoirs intermédiaires)
- L'école est communalisée depuis le début des années 1990. Le Parlement et le gouvernement se sont préparés pour fermer les écoles, mais n'ont jamais tenté la voie du confinement scolaire.
- Parlement qui est passé le 16 mars de 349 à 55 (comme une grande commission pour pouvoir fonctionner) avec un bon consensus (respect des équilibres politiques)

Le consensus politique pendant la crise

- Les divergences ont porté davantage sur les paquets de mesures financières et économiques.
- 2 avril: l'État a accordé **15 milliards de couronnes supplémentaires** aux communes (70%) et régions (30%) pour gérer la crise. Pour une commune moyenne, somme qui équivaut à 36 millions de couronnes (soit 3.6 millions d'euros environ)
- Les communes gèrent les modèles de soin (hôpital, gestion à domicile)

Le consensus politique pendant la crise

- 3 avril: la **Banque de Suède** peut prêter 1.400 milliards de couronnes aux banques suédoises pour soutenir l'économie (Stefan Ingves, chef de la *Riksbank* depuis 2006). La Suède affronte la crise avec des finances publiques assainies (le terme de "muscles" a été évoqué à plusieurs reprises)
- Hypothèse: les "recommandations" ont mis en évidence une centralisation qui n'a pas totalement écorché la décentralisation
- On a laissé les modalités d'exécutions aux communes, les ajustements aux écoles

Une culture politique de confiance?

- Hypothèse: les recommandations ont été bien suivies, mettant en avant une discipline collective et traduisant un indice de confiance relativement élevé.
- Tableau 1 : indice de confiance dans les institutions
- Tableau 2 : indice de confiance dans les partis politiques
- Tableau 3 : indice de confiance dans les responsables politiques

- *European Social Survey, 2018*



Stockholms
universitet

Indice de confiance dans les institutions	Suède (résultats en %)	France (résultats en %)
Pas de confiance	1.4	5.8
1	1.4	2.7
2	2.6	7.1
3	5.7	7.7
4	6.7	10.0
5	10.4	18.7
6	11.9	12.9
7	21.7	15.9
8	22.6	12.9
9	11.2	4.2
Confiance complète	4.4	2.3
Total	100 (1.515 participants)	100 (1.992 participants)

Indice de confiance dans les partis politiques	Suède (résultats en %)	France (résultats en %)
Pas de confiance	2.3	16.6
1	3.1	9.1
2	7.2	14.8
3	10.6	17.2
4	12.9	15.1
5	21.4	16.9
6	17.8	5.7
7	16.3	3.2
8	6.6	0.9
9	1.2	0.4
Confiance complète	0.7	0.2
Total	100 (1.525 participants)	100 (1.961 participants)

Indice de confiance dans les responsables politiques	Suède (résultats en %)	France (résultats en %)
Pas de confiance	3.1	13.0
1	2.9	7.4
2	7.2	12.6
3	11.8	14.7
4	13.0	13.9
5	20.3	21.4
6	18.2	8.5
7	15.2	5.7
8	5.7	2.2
9	1.6	0.5
Confiance complète	0.8	0.2
Total	100 (1.530 participants)	100 (1.968 participants)

Enseignements à tirer de ces indicateurs

- La confiance dans les institutions n'est pas si élevée que l'on croit. Il y a un soutien modéré aux responsables publics.
- En revanche, la confiance dans les partis politiques reste relativement stable et importante dans un contexte géopolitique où la forme "parti" connaît une érosion dans de nombreux pays.

Conclusions

- La crise révèle une forte **diplomatie** du gouvernement souhaitant à la fois disposer de pouvoirs d'exception tout en prenant soin de bien consulter tous les partis politiques (en réalité, il n'y a pas eu de mesure extraordinairement coercitive). Fort **consensus**
- La prise de parole médiatique d'un **super-expert** a permis de neutraliser le débat politique ou du moins de le circonscrire à la gestion des conséquences.

Conclusions

- L'usage des **recommandations** permet de ne pas contrarier la **décentralisation** (gestion du système de santé, gestion des écoles) et d'éviter des conséquences économiques trop lourdes
- Gêne d'avoir été promu comme "exception" pour la gestion de la crise, d'autant plus qu'elle n'est pas finie. L'expression "modèle suédois" a beaucoup circulé dans la presse internationale et notamment dans la presse des pays confinés.