

Suède

Forte hausse des dépenses de défense et relance budgétaire : un choix atypique

Annie JOLIVET

Confronté à des enjeux de sécurité et de défense accrus et à une stagnation de la croissance, le gouvernement suédois a opté pour un budget de relance. L'augmentation des dépenses de défense fait l'objet d'un large consensus et profite en partie aux entreprises installées en Suède. Les réductions de taxes et impôts pour les ménages et le manque de mesures de long terme sont largement critiquées, notamment par les organisations syndicales. L'augmentation des droits de douane étasuniens aurait des effets différents selon les secteurs et limités à court terme.

Confronted with increased security and defence challenges and growth stagnation, the Swedish government has opted for a stimulus budget. Increases to defence spending enjoy broad approval and partially benefits Swedish businesses. Tax cuts for households and the lack of long-term measures are widely criticised, particularly by trade union organisations. The effects of American customs duty rises are short-term and differ between sectors.

Annie Jolivet est chercheuse au Centre d'études de l'emploi et du travail (CEET) et au CRTD du Conservatoire national des arts et métiers (Cnam), chercheuse associée à l'Ires et contribue au Gis CREAPT.

Suède

Le contexte actuel de la Suède est affecté par trois faits majeurs : les enjeux de sécurité extérieure et de défense renforcés depuis l'invasion de l'Ukraine en 2022, qui l'ont conduite à entrer dans l'Otan ; l'augmentation par les États-Unis des droits de douane appliqués aux importations, annoncée début 2025 ; la situation économique caractérisée par une stagnation de la croissance et une inflation ralentie mais qui affecte encore beaucoup les biens alimentaires. Comment la Suède répond-elle à ces trois faits majeurs et à leurs conséquences économiques et sociales ?

Le 22 septembre 2025, le gouvernement Kristersson a remis au Parlement son projet de budget pour 2026. Issu d'un accord avec les Démocrates de Suède¹, ce projet fixe comme priorités d'améliorer les finances des ménages, notamment par la réduction de plusieurs impôts et taxes, et de renforcer les incitations à l'activité alors même que l'augmentation des dépenses de défense engagée en 2015 se poursuit et s'accélère depuis 2022. À contre-courant de beaucoup d'autres pays, les dépenses publiques progressent et le déficit public s'accroît légèrement. La Suède est en effet l'un des pays dont le déficit et la dette publics sont parmi les plus bas de l'Union européenne (UE), résultat d'une politique très stricte menée à partir du début des années 1990. Le gouvernement suédois dispose donc de marges de manœuvre pour ce budget de relance. La politique de défense totale constitue une réponse aux enjeux de sécurité posés par l'évolution du contexte politique régional. Plusieurs incidents ont eu lieu dans la

mer Baltique, notamment des ruptures d'infrastructures d'approvisionnement d'électricité, de gaz et de câbles de télécommunication. Le contexte de guerre hybride a conduit la Suède à redéfinir depuis une décennie sa politique de défense et à mobiliser une industrie de défense très présente. Enfin, la guerre commerciale initiée par les États-Unis devrait avoir des conséquences sur les exportations et sur les choix d'implantation des entreprises pour un certain nombre de secteurs exportateurs. Les effets restent encore incertains et très divers selon les secteurs, ce qu'illustrent quelques exemples de restructurations annoncées par des directions d'entreprise.

Un budget 2026 en expansion critiqué

Le projet de budget pour 2026 comporte deux évolutions notables : une réduction des taxes et impôts pour les ménages et une nouvelle augmentation des dépenses pour la défense. Le premier volet vise à relancer une croissance économique atone, alors que les prochaines élections législatives auront lieu en septembre 2026². Ce volet a suscité de vives critiques des partis de l'opposition, d'associations et des confédérations syndicales et patronales. Le second volet répond aux relations dégradées avec la Russie et aux décisions de l'Otan, dont la Suède est devenue membre le 7 mars 2024. Le budget affiche un déficit en hausse, sans conséquence majeure en raison du faible niveau de dette publique. Ce second volet fait l'objet d'un consensus.

1. À l'issue des élections législatives du 11 septembre 2022, les partis des Modérés (19,1 % des votes), des Chrétiens-démocrates (5,3 %) et des Libéraux (4,6 %) ont formé une coalition. Le poste de Premier ministre a été confié au chef du parti des Modérés, Ulf Kristersson. Les Démocrates de Suède (extrême droite, arrivés en deuxième place avec 20,5 % des votes derrière les sociaux-démocrates et leurs 30,3 %) soutiennent le gouvernement mais n'y participent pas. L'accord dit « de Tidö » signé le 14 octobre 2022 entre les partis au gouvernement et ce parti définit des points d'accord sur six thèmes : la lutte contre la criminalité ; l'immigration, l'asile et la citoyenneté ; l'économie ; l'énergie ; la santé ; l'éducation.

2. En septembre 2025, les sondages donnent une nette avance au bloc d'opposition.

Stimuler la croissance

Le budget 2026 s’inscrit dans un contexte de croissance très ralentie et d’augmentation du chômage (tableau 1). La reprise qui s’amorçait fin 2024 s’est interrompue, en partie sous l’influence des annonces du Président Trump concernant les taxes douanières. L’augmentation des dépenses publiques vise entre autres à soutenir la croissance et à réduire le chômage.

La Riksbank (Banque centrale de Suède) a une nouvelle fois réduit le taux d’intérêt directeur le 23 septembre 2025. Avec cette baisse de 0,25 point de pourcentage, ce taux se situe désormais à 1,75 %, contre 4 % en 2023. Il s’agit de donner un coup de pouce à la demande, dont la croissance est faible, dans un contexte où la couronne suédoise s’est raffermie face au dollar et où l’inflation semble stabilisée. « C’est la fin des baisses », a déclaré le directeur de la Riksbank, Erik

Thedéén, après l’annonce, « mais il y a beaucoup d’incertitude à ce sujet³. »

À court terme, l’effet de la baisse du taux directeur sur la croissance de la demande dépend en effet de la façon dont les banques répercuteront, intégralement ou non, cette baisse sur les taux d’intérêt qu’elles proposent, en particulier sur les prêts à la consommation. Une remontée des taux est également plausible si l’inflation repart à la hausse. Une troisième incertitude tient à l’évolution du taux d’épargne des ménages, qui pourrait atténuer les effets de la relance budgétaire projetée par le gouvernement en 2026.

Des réductions de taxes et d’impôts pour les ménages...

Le budget pour 2026 prévoit 79 milliards de couronnes suédoises de dépenses supplémentaires (environ 7,2 milliards d’euros⁴),

Tableau 1 - Indicateurs macroéconomiques clés (2024-2028*)

En %

	2024	2025	2026	2027	2028
Taux de croissance annuel du PIB (prix fixes)	1,0	0,9	3,1	2,6	1,3
Taux de chômage 15-74 ans	8,4	8,7	8,3	7,8	7,6
Taux d’inflation annuel (KPIF)	1,9	2,7	1,3	1,9	2,6
Solde budgétaire des finances publiques, en % du PIB	-1,5	-1,4	-2,4	-1,8	-0,6
Dette publique, en % du PIB	33,9	35,1	35,8	36,8	36,5

*Résultats 2024 ; prévisions pour 2025-2028.

Source : Budget 2026, Regeringen.

3. B. Waterton, « Swedish central bank lowers interest rate to 1.75 percent », *The Local*, September 23, 2025.

4. En novembre 2025, la couronne suédoise s’échange à 10 SEK pour 0,91 euro. Il faut donc diviser les sommes par 10 pour obtenir un équivalent en euros.

dont 46 milliards de réductions de taxes et d'impôts et 53 milliards de réduction des recettes fiscales⁵.

Il s'agit d'abord de réductions d'impôt sur les revenus des salariés et des retraités. La mesure la plus coûteuse est l'augmentation de la réduction d'impôt sur les revenus du travail (*jobbskatteavdrag*)⁶ : elle devrait compter pour 17 milliards de couronnes. La réduction de base est relevée pour les retraités pour un coût estimé à 4,28 milliards de couronnes. Ces deux mesures visent à augmenter le revenu disponible des ménages après impôt.

L'impôt sur le revenu sera aussi diminué pour les personnes percevant des indemnités journalières maladie ou des « aides à l'activité » (*aktivitetsstöd*) destinées aux personnes âgées de 19 à 29 ans qui ne peuvent pas travailler pour cause de maladie ou d'invalidité. Cette mesure coûtera 460 millions de couronnes en 2026. Le gouvernement déclare qu'il y aura désormais « le même niveau d'imposition que pour les revenus du travail » et que l'« écart fiscal » avec les revenus du travail sera supprimé⁷.

Le taux de TVA sur les denrées alimentaires est temporairement réduit de moitié : il passera de 12 à 6 % de janvier 2026 à décembre 2027. Cette mesure devrait coûter 16 milliards de couronnes d'ici 2026 et 21 milliards en 2027. C'est probablement la mesure qui aurait l'effet le plus rapide

et le plus important sur les dépenses individuelles. Elle est en outre plus favorable aux bas revenus. Afin de garantir que cette baisse profite aux consommateurs, une « commission des prix alimentaires » sera mise en place pour surveiller de près les prix.

La taxe sur l'électricité est également réduite pour les ménages et les entreprises.

Par ailleurs, un certain nombre de modifications réglementaires réduiront les recettes fiscales de 53 milliards de couronnes. Sont proposées par exemple une réduction de la taxe spéciale sur les Suédois résidant à l'étranger, une légère baisse de l'impôt sur les sociétés, la suppression de la taxe sur les caravanes.

Le budget modifie également certaines règles concernant les prestations sociales, qui seraient désormais plafonnées pour les familles nombreuses. Les chômeurs qui reprennent un emploi recevront une prime. Ces deux mesures visent à créer des incitations à sortir de l'aide sociale de longue durée et à favoriser le travail. « À long terme, cela incitera davantage de parents à aller travailler », a déclaré la ministre des Finances, Elisabeth Svantesson. Le coût des réformes de l'aide sociale est estimé à 1,5 milliard de couronnes. Les programmes visant à favoriser l'emploi représentent un demi-milliard de couronnes.

5. R. Orange, « Swedish government cuts tax by 50 billion kronor in bumper 2026 budget », *The Local*, September 22, 2025.

6. Le montant de la réduction d'impôt dépend du montant des revenus d'activité (pour la seule part imposée par les communes), du taux d'imposition de la commune de résidence et de l'âge du contribuable. Pour les personnes âgées de 66 ans et plus, il est calculé différemment. La réduction d'impôt a été mise en place en 2007, renforcée au cours des trois années suivantes, puis à nouveau en 2014. En 2016, elle a commencé à diminuer pour les revenus plus élevés, mais ce début de progressivité a été supprimé en 2025. Elle est intégralement financée par l'État. Cette disposition vise à inciter à travailler et à réduire l'écart d'imposition selon la commune.

7. Finansdepartementet, « En budget för hårt arbetande människor », Pressmeddelande, 22 september 2025, <https://bit.ly/48MRhK4>. Ces deux types de prestations sociales n'étaient jusqu'à présent pas prises en compte pour cette réduction d'impôt.

« Ce budget met fortement l'accent sur les ménages et sur le simple renforcement de leurs finances, et c'est vraiment très gratifiant de pouvoir le faire », a déclaré Elisabeth Svantessen en annonçant le budget final⁸. Selon elle, les réductions d'impôts prévues dans le budget 2026 portent à 100 milliards de couronnes leur montant total depuis l'arrivée au pouvoir du gouvernement, une « famille type » payant désormais 5 000 couronnes d'impôts de moins qu'avant.

... soumises à une salve de critiques

Ce budget de relance est très critiqué par tous les partis d'opposition, des associations, les confédérations syndicales et patronales. Les montants records consacrés à ces mesures sont qualifiés de « cadeaux électoraux ».

Celles destinées aux ménages sont jugées insuffisamment ciblées sur les ménages aux plus faibles revenus. Les réductions d'impôt sur le revenu sont progressives et représentent un très faible gain pour les revenus imposables inférieurs à 25 000 couronnes par mois⁹. La présidente de l'Association suédoise des seniors a indiqué que « 70 % des retraités ne touchent pas 25 000 couronnes par mois, mais moins que cela », et elle a ajouté : « Une réduction est bien sûr la bienvenue, mais pour ceux qui touchent des pensions moins élevées, cela ne représente guère plus que des miettes¹⁰. »

Le Parti du Centre considère que les mesures visant à stimuler la consommation sont des mesures de court terme. Son porte-parole en matière de finances publiques a qualifié le budget de « gigantesque prêt sur salaire contracté auprès du peuple suédois », affirmant qu'il s'agissait d'un « budget de panique plutôt que de véritables réformes » et qu'« une grande partie de ce budget vise uniquement à créer un sentiment de bien-être avant les élections ». Le Parti social-démocrate pointe un budget « rempli de mesures temporaires, mais [qui] ne comporte aucun plan pour l'avenir¹¹ ». Le porte parole du parti, Mikael Damberg, souligne que « la Suède a besoin d'une nouvelle orientation, avec plus d'emplois, un système de protection sociale plus solide et une économie en croissance ».

Johan Lindholm, président de la confédération LO, dénonce « un budget qui continue de pénaliser les travailleurs » et notamment le maintien de la déduction pour carence (*karensavdrag*) en cas d'arrêt maladie qui pèse sur les revenus des ménages¹². Il réclame davantage de mesures pour lutter contre le chômage et « des investissements plus importants, notamment dans les infrastructures, les soins de santé, l'éducation et les services sociaux ». Pour le porte-parole de la confédération Saco, Göran Arrius, « l'ensemble du budget est caractérisé par un déséquilibre et une

8. Citations reprises de R. Orange, *op. cit.*.

9. Le salaire médian est de 38 800 couronnes.

10. Communiqué de presse, repris par R. Orange, « How Sweden's 2026 budget could affect your finances », *The Local*, September 8, 2025.

11. Voir le communiqué de presse du Parti social-démocrate du 6 octobre 2025, « Socialdemokraternas förslag till budget för 2026 - Ny riktning för Sverige », <https://bit.ly/4p6wWpW>.

12. Communiqué de presse de LO du 22 septembre 2025, « LO-ordföranden: "En budget som fortsätter straffa arbetare" », <https://bit.ly/3Koxkkr>.

vision trop court-termiste¹³ ». Il estime que « sans investissements dans l'éducation, la recherche et les infrastructures, les bases nécessaires à une croissance, une innovation et une prospérité à long terme font défaut. » Il critique en particulier les réductions d'impôts qui « fragmentent davantage le système fiscal tout en mettant sous pression le financement de la protection sociale, de l'éducation et de la transition climatique », le manque d'investissements dans l'enseignement supérieur et l'absence de mesures adaptées au chômage des diplômés. Karin Pilsäter, économiste à la confédération TCO, ajoute que « le besoin d'actions en faveur de l'adaptation au changement climatique est notamment criant et urgent, mais aussi nécessaire à long terme¹⁴ ». Elle critique par ailleurs les mesures de financement de la protection sociale (communes et régions) dans le budget 2026 : « Tous les nouveaux fonds publics sont alloués aux communes sous forme de subventions publiques ciblées et affectées à des fins spécifiques, qui sont dans de nombreux cas limitées dans le temps. »

Les critiques sur l'inadaptation des mesures fiscales au financement du changement climatique sont assez sybillines mais elles confortent des critiques déjà portées sur le budget pour 2024 (Jolivet, 2023). Investir pour préparer la société et

l'économie suédoises aux conséquences et aux enjeux stratégiques du changement climatique reste une priorité pour les partis d'opposition, les acteurs économiques et les organisations syndicales¹⁵ et patronales.

Des crédits alloués à la défense en hausse continue

Les crédits alloués à la défense militaire ont été assez longtemps une variable d'ajustement pour améliorer l'état des finances publiques. De 1994 à 2013, ils ont été maintenus au même niveau nominal, juste au-dessus de 40 milliards de couronnes. Leur part dans le PIB a ainsi fortement baissé, passant de 2,3 à 1 % entre 1994 et 2013¹⁶. Après l'annexion de la Crimée par la Russie en 2014, la Suède a engagé une reprise progressive des dépenses militaires. Le système d'ajustement automatique du montant des dépenses militaires en fonction de l'inflation spécifique à ces dépenses a été repensé (Nordlund, 2022).

Au cours de cette période, la Suède a progressivement et graduellement modifié sa politique de sécurité¹⁷ : elle abandonne sa référence à la neutralité et au non-alignement (qui remonte à 1812), lui préférant celle de « non-appartenance à une alliance militaire permanente » et de « partenaire européen de confiance » (« *reliable European partner* »), dans le cadre de son

13. « Präglas av obalans med allt för kortsiktigt fokus. Saco: Alltför svagt framtidsbygge i regeringens budget », *Aftonbladet*, 22 september 2025, <https://bit.ly/48jqlRZ>.

14. « Kommentar budget 2026: "En spretig flora och fauna" », TCO, 23 september 2025, <https://bit.ly/4p39CcJ>. Le très bref communiqué de la porte-parole de TCO est lui aussi critique : « Budget 2026 - Hellre långsiktiga satsningar på välfärden än kortsiktiga skattesänkningar », TCO, 22 september 2025, <https://bit.ly/48iPfkq>.

15. La publication des Perspectives économiques de la confédération LO est annoncée pour le 12 décembre 2025, ce qui est en retard par rapport aux années précédentes et postérieur à la rédaction de cet article.

16. Plusieurs rapports de l'Agence de recherche pour la défense totale (Totalförsvarets forskningsinstitut - FOI) signalent le sous-financement de la défense. Voir Nordlund (2022).

17. Un discours du ministre des Affaires étrangères alors en poste, Tobias Billström, récapitule le 16 avril 2024 les grandes lignes de ce changement de politique : « Why Sweden joined NATO - a paradigm shift in Sweden's foreign and security policy », <https://bit.ly/4oE9EGP>.

adhésion à l'Union européenne¹⁸. Elle se rapproche ainsi de l'Otan, en participant à des opérations de maintien de la paix (à partir de 1992), à des exercices en mer Baltique et devient officiellement un « partenaire privilégié » (*enhanced opportunity partner*). Elle coopère également avec d'autres pays présents dans cette zone, notamment la Finlande et le Royaume-Uni. Enfin, la Suède, membre du Conseil de l'Arctique, est particulièrement concernée par les enjeux stratégiques de cette zone, qui feront l'objet d'une mise à jour au printemps 2026¹⁹. Si l'invasion de l'Ukraine par la Russie en 2022 et la demande d'adhésion de la Finlande déclenchent la demande d'adésion à l'Otan de la Suède le 18 mai 2022, cette demande est l'aboutissement d'un long processus et fait l'objet d'un consensus entre six des huit partis politiques (à l'exception du Parti de gauche et des Verts).

Dès 2022, le gouvernement annonce une augmentation des dépenses de défense à 2 % du PIB d'ici 2026, seuil fixé par l'Otan. Depuis son adhésion effective le 7 mars 2024, la Suède poursuit le relèvement des objectifs au-delà de ce seuil. Avec la décision sur la défense totale (*Försvarsbeslutet*)

pour 2025-2030²⁰, votée à l'unanimité par le Riksdag (le Parlement suédois) le 17 décembre 2024, l'augmentation des dépenses militaires s'accélère encore. Dans le projet de budget 2026, ces dépenses augmentent de 26,6 milliards de couronnes suédoises auxquels s'ajoutent 10 milliards supplémentaires, soit une hausse de 18 % par rapport à 2025²¹. Elles devraient ainsi représenter 2,8 % du PIB en 2026 selon la définition de l'Otan, et 3,1 % à partir de 2028. Le gouvernement entend atteindre 3,5 % du PIB en 2030 au lieu des 2,6 % initialement fixés dans le budget 2024. Il anticipe un relèvement du seuil fixé par l'Otan.

Ces dépenses ont fait l'objet d'un accord entre le gouvernement et les partis, y compris d'opposition, lors de la réunion de la Commission Défense²² en juin 2025. Toutefois, elles ne semblent pas vraiment faire l'objet de réactions syndicales fortes (voir note 15, p. 200). Elles sont financées par un prêt exceptionnel de 300 millions de couronnes suédoises pour augmenter rapidement le niveau d'équipement. La Suède n'a pas fait appel au programme Security Action for Europe (Safe), le mécanisme

18. Aggestam et Hyde-Price (2025) analysent cette évolution et détaillent en particulier le basculement progressif des partis, d'abord de droite, plus récemment le Parti social-démocrate, en faveur de l'adhésion à l'Otan. Par ailleurs, les confédérations LO, TCO et Saco ont publié un post commun sur Facebook le 24 février 2022 condamnant officiellement l'invasion de l'Ukraine par la Russie.

19. Voir le discours de la ministre des Affaires étrangères, Maria Malmer Stenergard, le 8 décembre 2025 : <https://bit.ly/4s2XQRF>. La volonté d'expansion de la Russie et les enjeux du changement climatique dans cette région sont deux points de préoccupation.

20. Dite aussi « défense totale pour une Suède plus forte ». Voir le communiqué de presse du gouvernement du 15 octobre 2024, « New total defence resolution for a stronger Sweden », <https://bit.ly/4acZIHm>.

21. Communiqué de presse du ministère de la Défense du 15 septembre 2025, « The Government presents defence investments for a stronger Sweden », <https://bit.ly/3JVJCKl>.

22. Communiqué de presse du gouvernement du 19 juin 2025, « Cross-party agreement on historic rearmament », <https://bit.ly/3LY5Hzl>. La Commission Défense a été mise en place en 1995 par le gouvernement pour assurer des échanges réguliers et transparents avec le Parlement. Elle est composée de représentants du gouvernement et des partis politiques représentés au Parlement, et peut inviter des experts, principalement des différentes agences en charge de la défense (Nordlund, 2022:395).

Tableau 2 - Dépenses prévues* « pour une Suède plus forte » (2026-2028)

En millions de couronnes suédoises

	2026	2027	2028
Renforcement de la défense militaire	9 500	13 300	15 000
Augmentation de l'indemnité journalière versée aux conscrits effectuant leur service militaire	338	358	377
Augmentation de la rémunération des cadets candidats officiers	44	46,6	46,6
Mesures visant à améliorer la préparation et à développer le service civil	13,5	5	15
Nouveau système d'examen et d'information pour les nouvelles recrues	4,5	10,4	9
Programme amélioré de développement du matériel	50	50	50
Nouvelle unité d'innovation en matière de défense	6	10	10
Nouveau bureau chargé de la création et de la coopération dans le secteur de la défense	3	5	6
Infrastructure de recherche	30	50	75
Technologies révolutionnaires méritant d'être protégées	10	10	10

*À ce stade il s'agit de crédits ouverts et non pas de dépenses effectuées.
Source : ministère de la Défense, 2025.

de financement ouvert par l'Union européenne en mai 2025. Les partis ont convenu de mettre en place un financement permanent ultérieurement.

Aux dépenses militaires s'ajoutent des dépenses destinées à la rémunération des conscrits, à la défense civile et à des

investissements dans les infrastructures (tableau 2).

Au total, les dépenses pour la défense et les mesures associées s'élèveraient à 225 milliards de couronnes en 2026, en hausse de 33 % par rapport aux dépenses prévues en 2025, et à 234 milliards en 2027.

Une stratégie de défense totale

À partir de 2015, trois projets de loi sur la « défense totale » combinés à des législations sur la gestion de crise ont redéfini et réorganisé la stratégie de défense.

Redéfinition et réorganisation de la politique de défense totale

Développé après la seconde guerre mondiale pour faire face à une « guerre totale », le concept de « défense totale²³ » repose sur une mobilisation coordonnée de l'ensemble de la société : la protection d'un État ne pouvant être assuré par les seules forces armées, chacun peut et doit contribuer à la défense du pays²⁴. Dès le 10 décembre 2015, après l'invasion de la Crimée, le gouvernement décide que les forces armées, l'Agence pour la protection civile et la préparation (Myn-digheten för samhällsskydd och beredskap, MSB) et les autres autorités civiles concernées doivent reprendre une planification cohérente dans ce domaine.

Le modèle de défense totale actuel s'appuie sur six piliers²⁵ :

- la défense militaire, incluant les forces armées mais aussi les systèmes et opérations nécessaires pour prévenir et gérer un conflit, en assurant la pérennité des capacités militaires ;

- les infrastructures critiques, incluant les services de base tels que la production et la distribution de l'électricité, l'eau, le gaz et la gestion des déchets ;
- les matériaux de construction, dont l'acier et le ciment, nécessaires à la maintenance des infrastructures physiques ;
- les communications, la cybersécurité et la sécurité des systèmes ;
- la santé, comprenant les équipements médicaux et l'accès aux biens de première nécessité ;
- les transports et la logistique.

Le 1^{er} octobre 2022, une réforme structurelle des autorités chargées de la défense civile et de la préparation aux situations d'urgence entre en vigueur²⁶. Douze secteurs stratégiques sont désormais identifiés (poste et télécommunications, services financiers, énergie, santé...). Les autorités ont la responsabilité d'en garantir le fonctionnement. La nécessité d'accroître l'auto-suffisance alimentaire du pays, dépendant à 50 % des importations, est également pointée. Le 18 octobre 2022, un ministre de la Défense civile, Carl-Oskar Bohlin, est nommé aux côtés du ministre des Armées, pour la première fois depuis 1947. En novembre 2024, l'Agence pour la protection civile et la préparation (MSB)²⁷ distribue à 5,2 millions de foyers une nouvelle version actualisée du guide « En cas de crise ou de guerre ».

23. A.-F. Hivert, « La Suède reconstruit son modèle de "défense totale", dans lequel chaque habitant doit se préparer », *Le Monde*, 24 mars 2025.

24. Toutes les personnes âgées de 16 à 70 ans résidant en Suède sont soumises à l'obligation de défense totale et ont donc la responsabilité d'y contribuer.

25. « La Suède et la Finlande », *Fiche d'actualité* #29, Institut des hautes études de défense nationale, Département des études et de la recherche, 10 juillet 2025, <https://ihedn.fr/wp-content/uploads/2025/10/IHEDN-Fiche-29.pdf>.

26. Règlement (2022:524) relatif à la préparation des autorités publiques, appelée « réglementation sur la préparation » (Beredskapsförordningen) et règlement (2022:525) sur les autorités régionales responsables du domaine civil.

27. La MSB a pour mission d'aider la société à se préparer à des incidents majeurs, des crises et les conséquences de la guerre. Elle est rattachée au ministère de la Défense. À partir de janvier 2026, la MSB devient l'Agence pour la défense civile et la résilience.

Le service militaire, suspendu en 2010, est rétabli en 2017 en raison de l'évolution du contexte régional. Une sélection est cependant opérée parmi les conscrits potentiels, pour n'appeler que ceux qui sont jugés essentiels en raison de leurs compétences et de leur formation. Cette sélection est aussi nécessaire en raison des capacités limitées d'encadrement par du personnel militaire²⁸. Sur les 100 000 jeunes mobilisables par an, une minorité est effectivement mobilisée (8 %). Parallèlement, le nombre de personnes mobilisables en tant que volontaires civils est fortement augmenté depuis l'invasion de l'Ukraine²⁹. Les personnes qui ont des compétences nécessaires aux secteurs jugés stratégiques sont d'office incluses dans ces contingents. Le site du MSB affiche des appels au volontariat pour les différentes missions de la défense civile et propose des formations pour faire face aux situations de crise.

Des dépenses d'équipement qui bénéficient aux entreprises suédoises

Les dépenses d'équipement sont en partie dédiées à des achats auprès de fournisseurs suédois. La Suède dispose en effet d'une industrie de défense solide constituée de 350 entreprises, dont une poignée de grandes entreprises (Saab, BAE Hägglunds, BAE Bofors) mais aussi des *startups*, et emploie environ 20 000 salariés³⁰. Une

partie de ces entreprises produit uniquement des équipements militaires, une autre partie produit à la fois pour des usages civils et militaires.

L'existence de cette industrie dans un petit pays qui ne fait pas partie des poids lourds sur le marché s'explique par des choix anciens : être auto-suffisant en matière d'équipements de défense et disposer de matériels adaptés aux besoins spécifiques de la Suède³¹. Les règles d'achat d'équipement militaire fixent des préférences de production en Suède pour certains équipements dits « essentiels pour la sécurité » et permettent de protéger l'industrie suédoise de la concurrence internationale ; les autres achats sont laissés à la libre concurrence.

L'augmentation des dépenses militaires de la Suède crée donc une demande pour les industriels suédois, avec des opportunités de croissance, d'emplois et d'innovation. C'est aussi une industrie qui exporte³² et pourrait donc bénéficier de l'augmentation des dépenses militaires dans d'autres pays. Ainsi le JAS 39 Gripen (Griffon), avion multirôle produit par Saab depuis la fin des années 1980, est jusqu'à présent peu vendu à l'export pour des raisons géostratégiques, concurrencé par des appareils produits par les pays poids lourds du secteur. C'est cependant un exemple de produit au coût très maîtrisé, facile d'utilisation et évolutif. En 2024, 6 000 nouveaux emplois ont été créés dans l'industrie de la défense³³. La forte

28. Les personnels militaires, incluant permanents et sous contrats, sont environ 26 000. L'augmentation du nombre de militaires se heurte à des difficultés de recrutement depuis plusieurs années.

29. A.-F. Hivert, « La Suède se prépare à la guerre et mobilise les civils », *Le Monde*, 14 février 2023.

30. Selon l'Association des entreprises de l'industrie de la sécurité et de la défense (Säkerhets- och försvarsföretagen - SOFF).

31. Des équipements de taille plus petite, adaptés à l'usage en faible profondeur (pour les navires), à la protection contre les mines sous-marines (coques en matériaux composites), avec une faible signature radar, une longue durée de submersion et plutôt silencieux (pour les sous-marins), des usages polyvalents (pour les avions). Voir Nordlund (2022).

32. Le syndicat des dockers a fait grève début 2025 pour bloquer l'envoi d'armes à Israël.

33. Voir le communiqué du ministère de la Défense, 15 septembre 2025, *op. cit.*

demande pourrait favoriser une évolution du marché de la défense vers des relations entre producteurs, acheteurs et utilisateurs davantage fondées sur une coopération stratégique plutôt que sur des transactions commerciales (Hellberg, Lundmark, 2025). Les crédits prévus au plan « Pour une Suède plus forte » (voir *supra*, tableau 2) montrent aussi un soutien à la recherche de solutions et de techniques innovantes.

Des activités de défense en forte croissance

Les entreprises suédoises du secteur de la défense sont confrontées à une croissance exceptionnelle de la demande depuis l'invasion de l'Ukraine.

En 2024, Saab³⁴ Dynamics a embauché 800 personnes pour produire des munitions. Le directeur des opérations chez Saab Dynamics, Görgen Johansson, expliquait alors : « Avant la guerre, nous avions déjà une demande, nous avons donc décidé de doubler notre cadence [pour passer] de 100 000 à 200 000. Peu après le début de la guerre, nous avons décidé de la doubler à nouveau, on peut donc dire que si l'on remonte quatre ou cinq ans en arrière, c'est un quadruplement qui est sur le point d'être mis en œuvre. Nous espérons le terminer en 2025³⁵. » Les créations d'emplois ont été fortes chez Saab en 2024, avec une progression des effectifs de 3 000 personnes, soit plus de 10 %, et se poursuivent en 2025 à un rythme un peu moins soutenu (création de 1 000 postes annoncée ; Eurofound, 2025a).

Le fabricant de munitions Nammo a doublé sa production en Suède entre 2022

et 2024. La demande était déjà si forte que l'usine de Karlskoga est passée à cinq équipes en janvier 2024 pour produire des munitions en continu et que l'entreprise cherche à investir dans des machines plus performantes. Björn Andersson, directeur du développement commercial de Nammo, soulignait déjà l'intensité de la demande : « Il faudrait probablement que la production soit six ou sept fois plus élevée (...). Nous sommes dans une situation très tendue en ce qui concerne les munitions de gros calibre, où les délais de livraison pour les munitions d'artillerie sont de près de cinq ou six ans. Nous avons des lacunes dans nos chaînes d'approvisionnement, en particulier pour les explosifs et la poudre à canon, et cela pèse lourdement sur notre entreprise. Nous connaissons une croissance assez rapide, mais pas aussi rapide que le marché l'exige. »

Hausse des droits de douane : des effets encore incertains mais très inégaux selon les secteurs

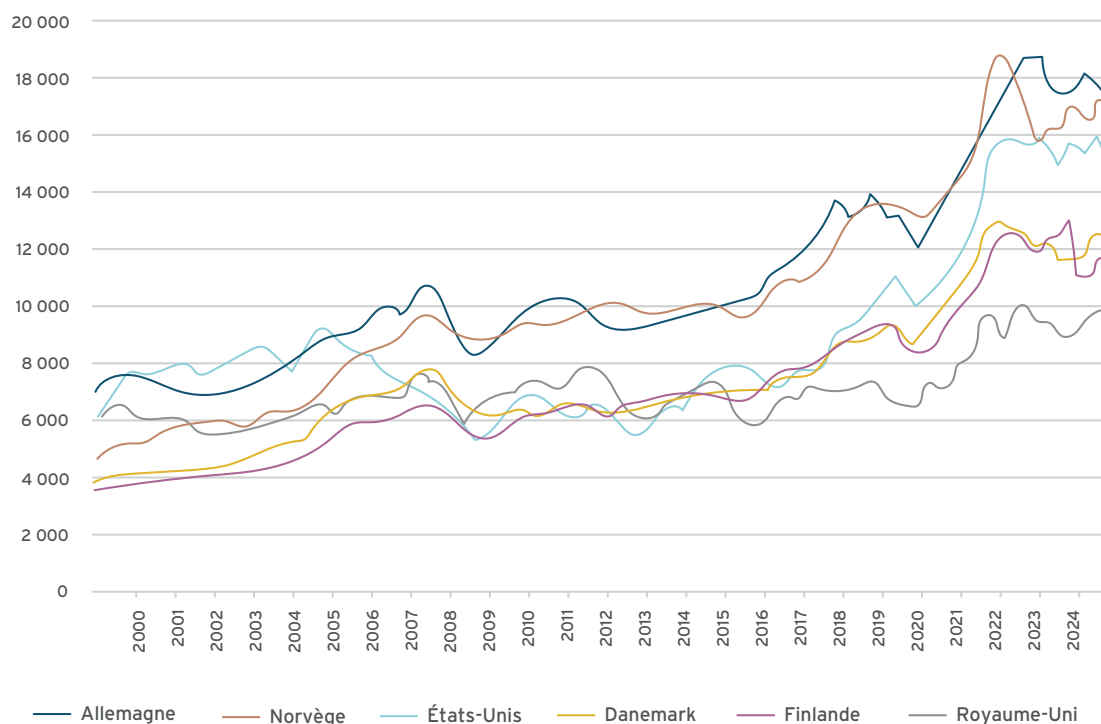
La Suède est un pays largement ouvert aux échanges internationaux. Les exportations comme les importations de biens ont fortement augmenté entre 2020 et 2023 (graphique 1), particulièrement vers les États-Unis en raison de la baisse forte et continue de la parité de la couronne suédoise par rapport au dollar étasunien. En 2024, les exportations représentent 54 % du PIB contre 43 % en 2004. Depuis 2018, les États-Unis sont le troisième partenaire de la Suède en termes d'exportations après

34. Rappelons que Saab n'a plus aucun lien avec la production automobile, cédée à General Motors en 2010.

35. « Swedish defense industry soars amid global tensions. The new cold war », *The Nordic Times*, February 27, 2024, <https://bit.ly/48joiDE>.

Graphique 1 - Exportations vers les 6 principaux partenaires commerciaux de la Suède (2000-2024)

En tendance, millions de couronnes suédoises, à prix courants



Source : SCB, données jusqu'à août 2025 inclus.

l'Allemagne et la Norvège (graphique 1) et sont destinataires d'environ 9 % des exportations de marchandises et 13 % des exportations de services. Sur la période 2021-2024, les exportations de marchandises vers les États-Unis couvrent un large éventail de produits mais près la moitié porte sur des machines et appareils (notamment des produits de haute technologie) et des équipements de transport (voitures et pièces automobiles), directement touchés par la hausse des droits de douane, et près de 20 % sur des produits de l'industrie chimique (Giagheddu *et al.*, 2025:8).

La hausse des droits de douane sur les exportations de marchandises peut réduire la demande de ces produits selon son niveau, les produits touchés et les réactions des entreprises concernées. Elle peut indirectement affecter aussi les exportations vers d'autres pays qui entrent dans la composition des produits exportés par ces pays vers les États-Unis. Les droits de douane qui s'appliquent à la Suède ont été négociés par l'Union européenne ; en revanche, la parité entre la couronne suédoise et le dollar étasunien reste du ressort de la Banque centrale de Suède, ce qui pourrait permettre une adaptation des prix à l'exportation.

Des effets incertains

Une étude publiée par la Riksbank en mai 2025 (Camacho *et al.*, 2025) distingue les effets directs de l'augmentation des droits de douane de ses effets indirects, les effets sur les exportations de biens, sur les exportations de services et sur les investissements :

- les effets directs touchent principalement l'automobile, l'une des nouvelles cibles de la hausse des droits de douane et l'un des principaux secteurs exportateurs. La production en Suède devrait diminuer si les entreprises suédoises relocalisent³⁶ une partie de cette production aux États-Unis (voir *infra* les annonces de Volvo). Les producteurs de composants pour l'automobile seraient affectés par de telles décisions. Les effets sur les producteurs de machines, autre secteur très exportateur, ne sont pas clairs ;
- la production de métal et d'aluminium serait plutôt affectée par la baisse de la production en Allemagne, premier partenaire pour ces exportations. La hausse des droits de douane étasuniens est en effet intervenue depuis 2018 et les exportations vers les États-Unis se sont déjà adaptées ;
- la production de produits liés au bois (dont la production de papiers et cartons) ne diminuerait pas directement mais pourrait être affectée par l'évolution des conditions de concurrence avec d'autres pays ;
- l'industrie des produits et services pharmaceutiques est celle qui a la plus forte implantation aux États-Unis et y investit le plus. Les entreprises pourraient relocaliser la production dans d'autres pays pour

atténuer l'impact de la hausse des droits de douane³⁷ ;

- enfin, l'étude souligne la part assez importante des exportations indirectes vers les États-Unis *via* d'autres pays (31 %) et la part des intrants importés dans les produits exportés par la Suède. Le niveau relatif des droits de douane appliqués aux autres pays pourrait affecter à terme la production en Suède.

Au total, 2,1 % des emplois dans les secteurs exportant vers les États-Unis et 9 % des emplois de l'industrie manufacturière seraient menacés à relativement court terme.

Des réactions très différenciées selon les entreprises et les secteurs

Les exemples de réactions d'entreprises suédoises face au nouvel environnement économique sont jusqu'à présent peu nombreux. À partir de recherches dans la presse et dans la base de données de la Fondation européenne de Dublin (Eurofound, European Restructuring Monitor-ERM), trois cas de figure peuvent être observés.

Relocalisation/délocalisation aux États-Unis

Les annonces de relocalisation aux États-Unis sont relativement peu nombreuses jusqu'à présent. Seules deux ont pu être identifiées dans la base de données de la Fondation européenne de Dublin (Eurofound, 2025a, 2025b). Dans ces deux exemples, les annonces ont été faites sans prévenir les syndicats et avant toute

36. L'étude pointe la possibilité d'ajuster les prix de cession internes pour atténuer la hausse des droits de douane à l'importation aux États-Unis.

37. Lors de la seconde conférence internationale pour les investisseurs en Suède, en mars 2025, des représentants des entreprises pharmaceutiques ont pointé la récente loi en faveur de la recherche et développement et le soutien du gouvernement au projet SweTrial, qui promeut les essais cliniques dans le cadre de partenariats public-privé.

négociation. Les comités syndicaux locaux sont à pied d'œuvre pour négocier, avec l'appui des syndicats auxquels ils appartiennent.

L'annonce la plus spectaculaire a été celle de Volvo Cars début avril 2025 : l'entreprise va développer la production de son usine de Charleston, en Caroline du Sud, inaugurée en 2018. C'est la poursuite de la stratégie d'implantation des usines à proximité de la demande et une opportunité pour s'affranchir des nouveaux droits de douane. L'entreprise prévoit également de créer une entité chinoise plus indépendante et d'accroître sa présence sur place. Ont suivi l'annonce le 29 avril d'un vaste plan d'économies de près de 18 milliards de couronnes (1,7 milliard d'euros) puis le 26 mai celle de la suppression de 3 000 emplois dont 1 200 en Suède parmi les emplois de bureau. Sur les trois premiers mois de l'année, le bénéfice d'exploitation de l'entreprise (1,9 milliard de couronnes) a chuté de près de 60 %, les ventes (172 000 voitures) ont reculé de 6 % et le chiffre d'affaires (82,9 milliards de couronnes) de 12 % par rapport à 2024³⁸. La réduction d'effectifs devrait aussi concerner 1 000 emplois d'intérimaires (*konsulter*)³⁹. Les salariés concernés ont reçu les premières notifications fin septembre : il s'agit d'emplois dans diverses fonctions, y compris la recherche, les emplois dans le domaine du marketing étant parmi les plus touchés. Il y a beaucoup d'inquiétudes parmi les salariés concernant la localisation de la production du prochain modèle de voiture hybride, qui pourrait aussi être Charleston. TCO critique particulièrement l'absence d'information en amont. Les responsables

du développement régional pointent quant à eux le rôle majeur de Volvo dans la région et dans la transition vers les véhicules électriques, les conséquences pour les fournisseurs et sous-traitants.

Par ailleurs, Volvo, après avoir annoncé en février 2025 le rachat complet de sa co-entreprise avec Northvolt, NOVO Energy AB, et le maintien du projet d'usine à Torslanda avec une capacité de production de 50 GWh, a finalement décidé de ne rien verser à Northvolt. Le devenir de l'usine de batteries de Göteborg, qui devait être l'une des plus grandes usines de batteries européennes, employer jusqu'à 3 000 personnes et être un pilier de l'électrification de Volvo dès 2026, est aujourd'hui suspendu. La reprise d'une partie des actifs de Northvolt par Lyten, une entreprise américaine, semble entériner la fin de la production de batteries électriques en Europe. Les 5 800 salariés de l'entreprise Northvolt pourraient faire l'objet de mesures d'accompagnement par l'UE.

Un autre exemple est celui de Packsize. Fondée en 1998 à Enköping (Uppland, sur la côte est de la Suède), cette entreprise fabrique principalement des machines utilisées pour différentes solutions d'emballage destinées aux entreprises. Elle est devenue un groupe international dont le siège social est situé aux États-Unis. En avril 2025, elle a annoncé la fermeture du site d'Enköping et le licenciement des 113 salariés. Toutes les activités devraient être transférées aux États-Unis et aux Pays-Bas dans un délai de 9 à 12 mois. L'augmentation des droits de douane semble avoir joué un rôle majeur dans cette décision. Les négociations avec

38. A.-F. Hivert, « Volvo Cars supprime 3 000 emplois dont une majorité en Suède », *Le Monde*, 26 mai 2025.

39. Volvo Cars est l'un des principaux employeurs du pays avec plus de 21 640 salariés à Torslanda, Flodby, Skövde, Olofström et surtout à Göteborg. Il a été racheté par le groupe chinois Geely en 2010.

le syndicat IF Metall local ont notamment porté sur les conditions de la fermeture. Peter Lydell, délégué syndical chez IF Metall Uppland, explique : « On examine alors comment faire pour que les gens restent pendant la période de liquidation. Si une entreprise annonce qu'elle cesse ses activités, les gens partent assez rapidement si aucune solution satisfaisante n'est proposée aux salariés⁴⁰. » Tous les salariés concernés bénéficient d'un préavis prolongé jusqu'à la fin de l'année. Un salaire plus élevé leur est proposé pour les inciter à rester jusqu'au 31 décembre, ainsi qu'une indemnité de licenciement équivalente à plusieurs mois de salaire pour ceux qui resteraient jusque-là.

Des réductions d'effectifs dans le cadre de réorganisations

Ces réorganisations tiennent davantage à la situation de crise de ces secteurs qu'à l'évolution des droits de douane. Deux exemples illustrent ce cas de figure : Scania (Eurofound, 2025c) et Billerud (Eurofound, 2025d). Les suppressions d'emplois annoncées s'inscrivent dans des plans d'économies visant à réduire les coûts de structure et ne portent pas *a priori*, ou pas uniquement, sur des emplois de production.

Le fabricant de camions et d'autobus Scania a annoncé le 1^{er} septembre une réorganisation de ses activités et la suppression de 750 emplois de son siège social à Södertälje⁴¹. Deux domaines sont affectés : les services ressources humaines d'une part, avec environ 400 postes supprimés ; les

unités commerciales, les ventes et le marketing, les fonctions centrales des opérations commerciales, pour environ 350 postes. Comme dans l'exemple de Volvo, aucun emploi d'ouvrier n'est concerné. Le PDG de Scania, Christian Levin, a expliqué cette décision : « Notre monde évolue rapidement sous l'effet du développement technologique, de la régionalisation et des nouvelles conditions du marché. Pour rester forts à l'avenir, nous devons nous adapter, développer nos méthodes de travail et revoir notre organisation. Il s'agit d'une décision difficile mais nécessaire pour renforcer la compétitivité de Scania et continuer à mener la transition vers un système de transport durable. » Cristina Widén, présidente de l'Akademikerföreningen Scania/TRATON⁴², pointe le caractère « inhabituel et très regrettable » de l'annonce de ces suppressions d'emplois chez Scania.

L'entreprise de papier et d'emballage Billerud a annoncé le 18 septembre vouloir supprimer 590 emplois en Suède dans le cadre d'un plan d'économies annuelles de 800 millions de couronnes (Eurofound, 2025d). Les cinq usines suédoises, réparties dans tout le pays, et le siège social sont affectés. Les postes concernés font l'objet de négociations locales avec les syndicats : il reste donc à préciser si cela concernera des employés de bureau ou des ouvriers de production. Le président de la section 43 Frövifors, Lars Karlsson, a déclaré : « Cette annonce est un coup dur pour les membres, leurs familles et toute la communauté locale. Beaucoup ont travaillé dans

40. L. Odemyr, « Storföretaget flyttar till USA: "En tragedi för Enköping" », *EnköpingsPosten*, 14 april 2025, <https://bit.ly/49Fd9ch>.

41. Scania emploie un peu plus de 22 800 personnes en Suède en 2024 (données rapport annuel Scania), dont environ 15 000 à Södertälje : « Scania varslar - 750 tjänster ska bort », *Tidningen Näringslivet*, 2 september 2025, <https://bit.ly/3Kj1kyo>.

42. Cette association regroupe 4 000 cadres de ces entreprises membres d'un syndicat affilié à la confédération Saco, principalement du syndicat des ingénieurs Sveriges Ingenjörer.

ces usines pendant des décennies et ont contribué à développer l'activité. Des négociations difficiles avec l'employeur nous attendent et notre objectif est de trouver les meilleures solutions possibles pour les personnes touchées⁴³. » Ces réductions d'effectifs s'incrivent dans une tendance à la baisse des emplois de l'industrie du papier et du carton. Le renchérissement des droits de douane pourrait avoir joué un rôle, s'ajoutant à d'autres menaces sérieuses : l'augmentation des coûts de transport en particulier pour les exportations, la pénurie de matières premières ligneuses⁴⁴, les prix de l'énergie et les prix des produits chimiques (Jolivet, 2023).

Les réactions des syndicats locaux et sectoriels concernés sont limitées puisque le nombre de suppressions d'emplois dépend des négociations qui se sont engagées localement après les annonces des directions. Par ailleurs les effets sur l'emploi dépendent aussi de discussions avec les autorités régionales qui jouent un rôle dans l'accompagnement des restructurations et des mobilités.

Conclusion

La croissance économique et l'évolution de l'emploi dépendent des effets directs et indirects de la hausse des droits de douane étasuniens sur les exportations et le maintien ou non de certains secteurs d'activité en Suède ; des effets de la politique de sécurité et de défense sur les achats et la production

d'équipements par des entreprises installées en Suède ; des effets des choix budgétaires sur la demande intérieure.

Les évaluations pointent des effets macroéconomiques limités à court terme, de sens opposé et très dépendants du contexte économique à venir. Ainsi l'augmentation des dépenses de défense aurait des effets légèrement positifs sur la croissance économique, en fonction de l'importance de l'effet multiplicateur de ces dépenses publiques. En revanche, la hausse des droits de douane aurait des effets négatifs mais très limités à court terme sur la croissance économique. Cependant, les effets sur l'industrie manufacturière seraient plus marqués, avec des effets indirects sur les fournisseurs et sous-traitants. L'incertitude reste forte à la fois sur l'évolution de la situation internationale et sur les recompositions des flux d'échanges de biens et services et des flux d'investissements directs à l'étranger.

Le budget en expansion présenté par le gouvernement va être discuté par le Riksdag jusqu'au milieu du mois de décembre. Certaines mesures pourraient être revues ou retoquées. Les élections de septembre prochain pourraient aussi marquer un changement de politique budgétaire, voire un retour à des actions en faveur du climat davantage orientées sur le long terme si un nouvel équilibre politique prenait place.

Achévé de rédiger le 9 décembre 2025.

43. « Storvarsel på Billerud », *Pappers*, 18 septembre 2025, <https://bit.ly/47ZhcyY>. *Pappers* est publié par le syndicat Pappers qui représente les ouvriers de l'industrie du papier et carton.

44. Il existe une concurrence avec l'utilisation des ressources forestières pour produire des biocarburants remplaçant l'énergie fossile.

Sources :

- Aggestam L., Hyde-Price A. (2025), « “Crossing the Rubicon”: Explaining Sweden’s decision to join NATO », *The British Journal of Politics and International Relations*, vol. 27, n° 4, p. 1267-1291, <https://doi.org/10.1177/13691481251341683>.
- Camacho J., Flodberg C., Löf M., Petersson B. (2025), « Increased import tariffs in the United States : What is the extent of Swedish exports to the USA and which sectors could be most affected? », Satff Memo, Sveriges Riksbank, May, <https://bit.ly/4pvjdsq>.
- Eurofound (2025a), « Saab, Business expansion in Sweden », *Factsheet*, n° 202357, European Restructuring Monitor (ERM), <https://bit.ly/3K9GxNy>
- Eurofound (2025b), « Volvo Cars, Internal restructuring in Sweden », *Factsheet*, n° 202830, European Restructuring Monitor (ERM), <https://bit.ly/4odkFyD>.
- Eurofound (2025c), « Scania, Internal restructuring in Sweden », *Factsheet*, n° 203279, European Restructuring Monitor (ERM), <https://bit.ly/3XQ1Pms>.
- Eurofound (2025d), « Billerud, Internal restructuring in Sweden », *Factsheet*, n° 203328, European Restructuring Monitor (ERM), <https://bit.ly/4pvLHCo>.
- Hellberg R., Lundmark M. (2025), « Transformation in European defence supply chains as Ukraine conflict fuels demand », *Scandinavian Journal of Military Studies*, vol. 8, n° 1, p. 17-39, <https://doi.org/10.31374/sjms.303>.
- Jolivet A. (2023), « Suède : un large soutien syndical à la politique climatique, bien moindre à la politique environnementale », n° spécial, « Les syndicats face aux défis environnementaux », *Chronique internationale de l’IRES*, n° 184, décembre, p. 85-106, https://ires.fr/wp-content/uploads/2023/12/C184_5.pdf.
- Giagheddu M., Kanik B., Laun T. (2025), « Effekten av tullar på den svenska ekonomin – en modellanalys », *KI-kommentar*, Konjunkturinstitutet, juni, <https://bit.ly/3YftjF>.
- Nordlund P. (2022), « Sweden and Swedish defence – Introduction to the special issue », *Defence and Peace Economics*, vol. 33, n° 4, p. 387-398, <https://doi.org/10.1080/10242694.2021.2003529>.
- *Brèves économiques des pays nordiques*, www.tresor.economie.gouv.fr/.