



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA ESTRUCTURA Y LA DINÁMICA ECONÓMICA  
DE LOS PAÍSES ESCANDINAVOS EN LOS  
ALBORES DEL SIGLO XXI

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

**HEIDY RAMÍREZ DOMÍNGUEZ**

Asesor: Dr. Ramón Martínez Escamilla



México, D.F.

Abril 2006



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## *Agradecimientos*

*A mi asesor:*

*Mi agradecimiento, admiración y respeto por tantas enseñanzas, que más allá de lo académico han marcado mi formación personal. Su apoyo y confianza me han alentado a no claudicar.*

*A mis padres:*

*Siempre me ha sido difícil expresar mis sentimientos, y ahora más que nunca creo que las palabras no expresan con precisión todo el agradecimiento y el cariño que les tengo, por eso les pido que me permitan demostrárselos en lo venidero, así como tratar de evitar los tropiezos y errores que hasta ahora ustedes han aminorado con bendiciones.*

*A mis hermanas:*

*Mis confidentes, consejeras y sobre todo amigas que exaltan mis logros y comparten mis tristezas y angustias.*

*A mamá Rosita:*

*Probablemente la mujer más sensata y fuerte que conozco, quien me ha dado grandes lecciones de vida y cariño.*

*A mis amigos:*

*Sin duda una de las principales motivaciones en el difícil transcurso de los estudios son los amigos, yo he disfrutado mucho conocerlos e ir descubriendo su esencia. A mi consideración cada uno de ustedes exalta un valor que enriquece aún más el aprecio y el respeto que les brindo: Alina (comprensión), Arturo (sensatez), Erik (optimismo), Iván (perseverancia), Karyna I. (alegría), Malinali (bondad), Neydi (tenacidad), Paty (fortaleza), Poncho (nobleza), Rogelio (confianza) y Vanesa (dedicación).*

*Für meinen Schatz:*

*Deine Toleranz, Deine Unterstützung und Dein Verständnis waren unentbehrlich, um das Ziel dieser wichtigen Etappe meines Lebens zu erreichen.*

*Danke...*

*Al jurado:*

*Sin eludir la responsabilidad que a mí corresponde, deseo agradecer la colaboración y el apoyo que recibí de los siguientes profesores: Renato Acosta, Carlos Ballesteros e Irma Manrique, quienes tuvieron la gentileza de revisar y aprobar esta tesis.*

*Heidy*

*“Livet kan bara förstås genom att se på det förflutna,  
men måste levas med blicken framåt”.*

“La vida sólo puede ser comprendida mirando  
hacia atrás, pero ha de ser vivida mirando  
hacia delante”.

Sören Aabye Kierkegaard, literato  
y filósofo danés.

## Índice

<b>Introducción</b>	1
<b>Capítulo I</b> <b>Sobre el proceso de articulación de la región escandinava</b>	
1. La génesis	6
2. Antecedentes de la integración real.	21
3. Convergencia de intereses y cooperación.	27
<b>Capítulo II</b> <b>El sistema capitalista en Escandinavia</b>	36
1. Breve resumen del ascenso capitalista.	39
2. Presencia comercial.	46
3. Libertad económica.	49
4. Inversión extranjera.	53
5. Sólidos derechos de propiedad.	57
6. Política monetaria.	59
7. Sistema bancario y financiero.	68
8. Mecanismo de supervisión bancaria.	71
9. Bancos comerciales.	72
10. Intervención del Estado y penetración de la banca extranjera.	75
11. Protección bancaria e impuestos.	78
<b>Capítulo III</b> <b>El Estado de Bienestar escandinavo</b>	85
1. Niveles de regulación (intervención estatal).	93
2. Seguridad social.	94
3. Educación.	96
4. Empleo.	105
5. Salud.	111
6. Otros servicios públicos.	115
7. Disparidades económicas en la región.	117
8. Reformas en el gasto público.	123
<b>Capítulo IV</b> <b>¿Hacia donde va el conjunto escandinavo?</b>	
1. Su posible proceso de integración económica	131
2. Rasgos de un solo modelo de desarrollo social	133
3. ¿Es posible la integración política?	138
<b>Conclusiones</b>	141
<b>Bibliografía</b>	151

## Introducción

La región de Escandinavia ha sido poco estudiada en el ámbito universitario mexicano a pesar de que presenta algunas características de particular interés, pues puede aseverarse que tiene un marco organizativo y una estructura que promueven muy ampliamente la comunicación social y la convergencia de intereses regionales, para lo cual, por supuesto, ha sido necesaria la preexistencia de una cultura y una tradición compartidas; aunque deba considerarse que "la cultura no es algo dado, sino que constantemente [ésta] es creada y recreada. Sin embargo, el elemento determinante aquí es la calidad multidimensional de la cooperación regional y las características sociales"<sup>1</sup> pues marcan el surgimiento de una región aun sin un proyecto continuo para su configuración sino con uno que más bien se deriva de un proceso histórico diferenciado en algunos de sus aspectos básicos, que hace que la cercanía geográfica y la similitud de condiciones étnicas, hayan dejado un legado definitivo que compartir.

La falta de una atención más adecuada al estudio de Escandinavia ha provocado recurrentes limitaciones en la presentación de sus antecedentes históricos, pues generalmente se les caracteriza como un pueblo guerrero que reflejó un rudo estilo de vida. Se dice que en conjunto era una civilización agresiva, acostumbrada al saqueo, las violaciones y el pillaje; que vivía en una tierra inhóspita donde los gélidos inviernos se hacían interminables; sin que se mencione que desde esa época crearon todo un sistema filosófico en que apoyaban su peculiar modo de vida y que ese mismo sistema fue evolucionando y adaptándose a los cambios históricos a que quedaron sujetos los pueblos de la región. También suele omitirse o ignorarse que "los vikingos", como llegaron a ser llamados con el curso de la historia, fueron los fundadores de naciones que con el tiempo estarían acostumbradas a destacar; a vivir con dignidad y comodidad, en paz y con una organización social y política muy acabada.

Como ya lo he sugerido, la mayoría de los textos referentes a la región escandinava que circulan en nuestro medio, se ocupan de su proceso histórico bien distinto en varios aspectos al del resto de Europa; algunos enfocando su atención particularmente en la época de los vikingos\* y muchos otros exaltando el alto grado de bienestar que gozan los modernos países escandinavos. Esto sucede especialmente con la mayoría de los textos de autores europeos, que ponen el acento en la eficiencia del modelo capitalista en estos países, así como su importante trayectoria en el comercio, las ventajas que les ha otorgado la inversión extranjera, su política monetaria, sus sistemas bancarios y financieros liberalizados; pero sin mayores abordamientos hasta hace poco, aunque hayan

---

<sup>1</sup> Hettne, Björn. "El nuevo regionalismo", *Revista de Relaciones Internacionales*, No. 73, enero-abril 1997, p. 157.

\* Oportunamente abordaremos la etimología y el contenido de esta expresión, harto aproximativa al gentilicio que durante un largo periodo de la historia se aplicó genéricamente a los expedicionarios nórdicos a lo largo de la costa atlántica de Europa y aun de buena parte de su tierra firme.

aparecido algunos estudios sobre la descomposición social que se comienza a vivir en ciertos sectores de la sociedad escandinava, así como las constantes disparidades económicas que se presentan en la región.

Para la juventud estudiosa de las relaciones internacionales es importante explicar bajo qué criterios se incluye a Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia en una región, y desde cuando comenzaron a forjar sus lazos. Por tal razón, al comienzo, en esta tesis encontramos que desde tiempos remotos fue gestándose una obligada convivencia; bien por necesidades comerciales o por relaciones de poder, donde los imperios danés y sueco, principalmente, necesitaban crecer y consolidarse.

En esta dinámica, desde hace varios siglos los escandinavos han hecho alianzas cada vez que hay visos de peligro inminente, fundamentalmente por las pugnas en torno a la posesión de territorios, como hasta la mitad del siglo XX, pues ante todo para ellos ha sido mejor compartir el poder entre sí que con extranjeros totalmente ajenos, como el caso de los alemanes durante la égida respecto de la Liga Hanseática. Esto tampoco impidió que hubiera importantes luchas internas por la supremacía y el liderazgo en áreas de importante valor estratégico. Tras varias guerras y con la adopción de nuevas corrientes ideológicas como la del romanticismo, los escandinavos buscaron la cooperación en casi todos los ámbitos así como la planeación de instituciones comunes, respetando su identidad específica y con pleno conocimiento de que por su pasado histórico compartían realidades imposibles de relegar. Bajo estas premisas los escandinavos se han visto obligados a interactuar especialmente en situaciones de calamidad, sin descartar que comparten por ejemplo sistemas de seguridad social y de recaudación de impuestos muy parecidos, hasta el punto en que han hecho prevalecer bastantes acuerdos en materia de cooperación.

La mayoría de los autores que escriben sobre la región a menudo emplean la expresión *Estado de bienestar escandinavo* para designar la manera en que los daneses, los suecos y los noruegos han decidido organizar y financiar la protección social, la sanidad pública, la educación, etc., en sus respectivos países. En estos ámbitos, en efecto, los países escandinavos se distinguen claramente de los demás países europeos. No obstante, este sistema no es del todo eficiente y por ello resulta adecuado hacer un balance sobre los efectos negativos a que puede conducir dicho estado de bienestar. Para tener un panorama de la problemática que a veces subyace podemos señalar que con toda la planeación que prevalece en Escandinavia, el Estado de bienestar es resultado de un nivel de impuestos que se encuentra al máximo permisible, y que desalienta la productividad, pues todavía es demasiado fácil, por ejemplo, cobrar un seguro de desempleo y seguir cobrándolo durante un período prolongado aunque el desempleo se haya resuelto. Al respecto, no es casual que se haya empezado a frenar el gasto público en asistencia social, y que esta situación promueva una nueva redimensión en sus políticas económicas con implicaciones relevantes.

La falta de suficiente información sobre los países escandinavos contribuye a la creación de una imagen difusa, donde prácticamente lo único que se toma en cuenta es el Estado de bienestar, que incluso puede presentarse como una causa de retraso en la adopción de políticas neoliberales como las que están en voga en otros países, dejando de lado y fuera de análisis el alto costo social que esto significa y la brecha diferencial que existe entre esos países y los subdesarrollados. De ahí que quizás sea necesario profundizar en algunos aspectos que permitan detectar las fallas y los aciertos del actual sistema y que con ello se pueda contribuir a un tipo de desarrollo escandinavo alternativo en el que se hagan convivir las ventajas y se facilite difundir la realidad de un modelo tan poco publicitado.

Frecuentemente se asevera también que la variedad de actividades económicas, especializaciones agrícolas, problemas y oportunidades obedece a la diversidad de relieves, climas, paisajes y densidades de población. Se dice que, así, Suecia y Finlandia son claros ejemplos de que existe una dicotomía entre un norte despoblado con clima ártico y un sur más hospitalario, dotado de suelos bastante ricos. Esto, a su vez, desemboca en las múltiples formas que adoptan las políticas de desarrollo rural y urbano, en instrumentos que pueden aplicarse, su reparación o su protección. Si bien los nórdicos han sufrido carencias de ciertos recursos naturales, también han sabido aprovechar de la mejor manera los que poseen y complementarse entre sí hasta lograr algunos objetivos comunes de alta productividad.

En general, la noción de innovación, la estrategia asociativa o el desarrollo del potencial autóctono despiertan un entusiasmo moderado. Las políticas de desarrollo nacionales o regionales propician la diversificación de todas las actividades económicas. En este sentido, si la población se encuentra en una situación de inestabilidad parece estar más abierta a las novedades y más dispuesta a aceptar modelos de desarrollo menos tradicionales, lo que explica el éxito de las medidas orientadas hacia la explotación del potencial autóctono local y a la asociación.

Probablemente Escandinavia ha sido un punto de poca atención por parte de otras regiones debido a que su imagen se ve opacada por la de la Unión Europea, lo cual es totalmente entendible porque además de que no existe punto de comparación por la magnitud de la región, la economía y las instituciones, tres de los cinco países escandinavos pertenecen ya a dicha Unión, y porque su sistema está más enfocado a la seguridad y al desarrollo.

En consecuencia, si uno se percata de la relevancia de la región debido a su estructura política y económica, es viable hacer un trabajo en el que puedan detectarse tanto las ventajas del sistema de libertad económica como las desventajas. Sería muy idealista pensar que existe un sistema totalmente eficaz. Es más razonable destacar que los países escandinavos enfrentan también serios problemas y que no necesariamente son de distinta índole que los padecidos por los países en vías de desarrollo.

Más que una revisión exhaustiva de particularidades pretendo hacer un análisis en el que puedan identificarse las características de la libertad económica en la región escandinava y los elementos que distinguen en su aplicación respecto de los del resto del mundo. No sería acertado afirmar que el libre mercado escandinavo en su amplia magnitud es una medida errónea, pues las cifras y las condiciones de la mayoría de la población despejan esa posibilidad, además de que hay otras pruebas inminentes como las fisuras económicas y sociales que comenzaron a tener esos países en los años setenta y que cobraron fuerza en los ochenta, debido a su gran dependencia respecto de la entonces llamada Comunidad Europea y a su insuficiencia escasa diversidad de materias primas; que lograron superar con las medidas liberales que adoptaron, como fue el establecimiento de mayores vínculos bilaterales y multilaterales a fin de interrelacionarse con el capital de otros países y obtener cierta protección para sus intereses en el extranjero.

En ésta dinámica y bajo la máxima de la "liberación económica", suscribieron acuerdos de distinto fondo con el propósito primordial de dinamizar sus economías y evitar el estancamiento; al mismo tiempo que sus gobiernos apoyaron el establecimiento de nuevas empresas y de más sucursales para las ya existentes, así como de empresas con capital mixto y la cooperación con los grupos financieros internacionales, la exportación de grandes cantidades de capital y la transferencia de tecnologías. No fueron pocas las dificultades que tuvieron que superar, pero fue así como alcanzaron niveles de desarrollo sin precedentes, reforzados por sus antecedentes históricos y culturales comunes, por sus características geográficas, sus antecedentes de estabilidad política, el fuerte Estado de derecho y la protección de los derechos de propiedad.

No obstante, es sólo mediante un estudio sistemático que se podría entender mejor a la región escandinava, ya que por un lado existen contradicciones históricas y culturales entre los pueblos que la integran, mientras que, por el otro hay multitud de afinidades que los llevaron a conformar un espacio en condiciones de constante acercamiento; presentándolos en ocasiones como una entidad con un sistema casi uniforme.

Entre las hipótesis que sustentan este trabajo en primer lugar planteo que una de las razones principales que han motivado la conversión de los países escandinavos en una importante región económica se dio con mayor fuerza tras la Segunda Guerra Mundial; pues estos países eran bastante vulnerables ante la Unión Soviética; es decir, ante la amenaza del socialismo se fomentó el capitalismo en esa área, pues podían y en cierta forma debían aprovechar el mercado que ofrecía la Europa central devastada; liberalizando y modernizando cada vez más su economía. Aunque también sufrieron daños, esos países estaban en posibilidades de reestructurar más rápidamente sus procesos productivos; sin embargo, para un solo país hubiera sido imposible, por lo cual reforzaron los lazos preexistentes con el objetivo de formar un frente común para el desarrollo.

En segundo lugar, planteo que independientemente de que los países escandinavos comparten antecedentes históricos y por ende semejanzas culturales, la razón principal de mantener una estrecha relación se debe a las ventajas que obtienen en materia económica, ya que aunque se identifican como nórdicos, cada uno guarda un fuerte nacionalismo, especialmente los noruegos, que no están interesados en adentrarse demasiado en el modo de vida de los demás y en ocasiones cada uno considera que su país es más eficiente que el otro.

En tercer lugar, parto de que los beneficios que goza la región escandinava se derivan esencialmente de su trayectoria en el comercio y siguen siendo sumamente dependientes de él. Su apertura al comercio es el pilar de su estructura, permitiéndoles una buena utilización de los recursos, porque su sistema de recaudación es ineficiente debido a que las propias empresas nacionales abandonan su país al tener que pagar impuestos más altos que los que afrontan los extranjeros.

Para cerrar este conjunto de hipótesis, considero que el bienestar en los países escandinavos ha llegado a una situación tal que ahora en algunas regiones los campesinos reciben un pago para no trabajar la tierra y evitar la sobreproducción, asimismo, gran parte de las industrias utilizan robots, pues tienen esa capacidad tecnológica y evitan pagar los altos salarios prevalecientes, sin que esto signifique un porcentaje considerable de desempleo. Se trata de países que han entrado en una nueva fase del capitalismo, ya que si bien no tienen los niveles de ingresos de Hong Kong (país que en los últimos años ha destacado en este rubro), la población goza de un buen nivel de vida con más libertad y oportunidades, además, al parecer sus actuales procesos de reformas pondrán límites a sus vastos sistemas de asistencia social, lo cual señala que se dirigen por un buen camino.

En este trabajo parecerá, a veces, que deliberadamente destaca Suecia, pues no sólo es el país de esta región con mayor extensión geográfica y población, sino que además ha sido pionero en muchas cuestiones de organización lo que ha significado un modelo a seguir en varios estados y por supuesto con mayor razón para los otros escandinavos. Esto me resultó una circunstancia casi ineludible, aunque mi interés radica en dar a la región un tratamiento de lo más equitativo y equilibrado posible y, al final, creo haberlo logrado en gran medida.

## CAPITULO I

### SOBRE EL PROCESO DE ARTICULACIÓN DE LA REGIÓN ESCANDINAVA

#### 1. *La génesis*

Si bien el término *Escandinavia* tiene sus raíces en épocas muy lejanas y por ende existen bastantes propuestas acerca del área de extensión de la región escandinava y de su conformación, en general, ninguna ha sido totalmente aceptada. Por ello resulta adecuado indagar el origen de los vínculos entre los cinco países a considerar como un pequeño bloque de estudio: Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia.

La ordenación de las tierras nórdicas de lo que ahora son estos países es efecto de la dinámica del hielo del período glacial; pues talló la masa rocosa, dejó depósitos y sedimentos y al retirarse, se elevó el nivel de la corteza terrestre. Como resultado de este periodo geológico, hoy se ven muchas islas frente a la costa escandinava.<sup>2</sup> Frecuentemente a los cinco países se les llama también nórdicos, ya que Noruega, Suecia y Finlandia se localizan en el Norte de Europa y Dinamarca e Islandia en el Noroeste.

Hace 12 000 años la parte más al sur de Suecia estaba ya liberada del hielo y la tierra bajo mar había comenzando a elevarse. Poco a poco comenzaron a llegar animales y, posteriormente sus cazadores. Se sabe que había renos en la parte meridional siguiendo el hielo hacia el Norte, entonces Suecia estaba conectada a Europa occidental y en el sexto milenio A.C. se rompió este puente natural y se formó el estrecho entre Dinamarca y Suecia. No se sabe muy bien de dónde vino la primera población, pero lo más probable es que proviniese de Europa Central.<sup>3</sup> Dadas las características geológicas, en estos países prevalece un clima frío, aunque cada uno tiene sus particularidades; en Dinamarca coexisten los climas oceánico, de montaña y continental; en Finlandia el continental; en Islandia el oceánico, el continental frío y el polar; en Noruega el oceánico y en Suecia el templado frío y el subpolar.

El nombre de Escandinavia, se forma de los términos *escatinavia*, *escadinavia* y *escandía*, el primero fue encontrado en una antigua inscripción pero a través de los errores de las últimas copias fue derivando en *Escandinavia*.<sup>4</sup> En algún momento fue utilizado como un nombre para el sur de Suecia; sin embargo,

---

<sup>2</sup> Innes, Hammond. *Escandinavia*, Time-Life International Nederland, London 1970, p. 10.

<sup>3</sup> Söhrman, Ingmar y Lexell Martin, *La cultura Sueca. Una introducción*, Universidad de Alcalá, 1997, p. 25.

<sup>4</sup> La derivación del nombre ha sido muy debatida; hay quienes aseveran que viene del viejo noruego de los godos *Skaōi* ó de *Skaōavin* "ganado de pastos", o bien *Skadinaujo* del protonórdico *Skadde-ey*, "isla nublada".

en la primera explicación de Tolomeo, *Escandiae* se refiere al archipiélago danés y al sur de Suecia.<sup>5</sup>

Otros acercamientos a la definición se basan en la etnografía y la lingüística, ya que la mayoría de los habitantes de la región hablan alguna lengua del grupo de las escandinavas. La aproximación lingüística incluye a Dinamarca, aunque podría omitirse al tomar bases estructurales. Finlandia se descarta totalmente con el lenguaje finno-ugrian que tiene diferentes raíces a las de las lenguas escandinavas. Por su parte, el islandés es una lengua germana.<sup>6</sup>

Etnográficamente hay también una incompleta coincidencia con el uso popular del término, aunque a través de la historia se ha dado una constante reiteración de la cultura escandinava y de los vínculos comunes en la herencia de varios países antes y después de que los límites de los reinos fueran demarcados.

Geológicamente gran parte de la península de Escandinavia y Finlandia es llamada feno-escandia o el escudo báltico y esta unidad estructural se extiende hacia el oeste de la península de Kola<sup>7</sup> y al norte de Carelia<sup>8</sup> en el lago Onega. Este nombre no ha sido suficientemente comprensible para cubrir lo que es popularmente incluido en Escandinavia en un sentido estricto.

Una porción de Caledonia Noruega es omitida al igual que Skåne y Dinamarca, las cuales son parte orgánica del norte europeo. Un rasgo geológico común para todas las áreas que se pueden describir como Escandinavia es la glaciación del pleistoceno. Parte de la similitud de su apariencia ha sido dada por el movimiento de las vastas masas de hielo que cruzaron la superficie de la tierra en la edad del hielo. La presencia de rocas con ciertos líquidos, lagos, corrientes, suelos delgados, valles profundos y fenómenos similares de una tierra glacial profundamente afectada en sus formas de vida y la apariencia de la gente que vive dentro de este ambiente son características que varían en importancia dentro del mundo de Escandinavia, pero prevalece la moderación del clima del norte en el ascenso y descenso de la temperatura. Todo eso deriva en las adaptaciones que demandan las construcciones, la agricultura y la vida social que ha sido un poderoso factor de la unidad externa.<sup>9</sup>

Resulta un tanto difícil conciliar opiniones acerca de la delimitación geográfica de lo que hoy es Escandinavia; pues existen bastantes divergencias acerca de la pertenencia de Islandia y especialmente de Finlandia, sin embargo; sus relaciones como región van más allá de su posición geográfica o de su idioma y han establecido vínculos muy importantes a través de su historia.

---

<sup>5</sup> O'Dell, Andrew. *The scandinavian world*, Longmans, Londres, 1963, p. 1.

<sup>6</sup> Söhrman, Ingmar, *Op. Cit.* p. 40.

<sup>7</sup> Península del NO de Rusia, entre el Mar de Barents y el Blanco. Poblada por rusos y lapones.

<sup>8</sup> Región del NO de Europa, entre el golfo de Finlandia y el Mar Blanco.

<sup>9</sup> O'Dell, Andrew, *Op. Cit.* p. 1.

Así pues, reiterándolo de esta manera, podría resumirse: los países escandinavos o nórdicos son cinco: Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia. Además hay tres regiones con cierta autonomía: Åland, que pertenece a Finlandia, y las Islas Faroe y Groenlandia que pertenecen a Dinamarca pero con plena libertad por lo que se refiere a su administración interior. El predominio de Dinamarca se limita a cuestiones de defensa y política exterior así como de inversión en el desarrollo de estas regiones o países. En realidad, Groenlandia sólo se incluye en los países escandinavos por ser parte de Dinamarca, pero se le da un trato aparte, puesto que está situada en América del Norte.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Söhrman, Ingmar, *Op. Cit.* p. 9.



<http://worldatlas.com/webimage/countrys/europe/euscan.htm>

Si bien tuvo que pasar un largo periodo para lograr la organización de Escandinavia en estados diferenciados administrativamente, independientes en lo político pero identificados culturalmente, y tener presencia fuera de la región; puede aseverarse que con los vikingos los escandinavos entraron realmente en la historia europea. La época vikinga<sup>11</sup> duró casi tres siglos, desde finales del siglo VIII hasta finales del siglo XI. En aquella época la costa del Oeste y el Sur de Suecia pertenecían a reinos daneses y noruegos. En este tiempo los países se iban estableciendo como estados ya que antes estaban divididos en pequeños reinos bajo varios reyes y caudillos. El primero en unificarse bajo un solo rey, fue Suecia en el siglo VIII.”<sup>12</sup>

Como bien apunta Tony Allan en su libro *Vikingos. La batalla final de los tiempos*, al margen de la por demás conocida ferocidad que los caracterizó, por lo menos a los ojos de los pueblos sobre los que establecieron hegemonía, ellos participaron en acontecimientos que al paso del tiempo serían antecedentes relevantes para llevar a cabo algunas empresas, incluso en algunos lugares muy alejados.

“Los vikingos se transportaron en largas embarcaciones, viajaron tanto al norte como al oeste, más allá que ningún pueblo anterior y establecieron una colonia en la costa este de Groelandia y llegaron a América casi 500 años antes que Cristóbal Colón. Éstos marineros nórdicos no eran escrupulosos y la crueldad como el coraje estaban entre sus sellos de identidad. Para sus horrorizados contemporáneos, los paganos vikingos parecían la personificación del terror y la destrucción enviados por Dios para castigar a un mundo malvado. Esa imagen tardaría en desaparecer porque la mayoría de las fuentes escritas que describían sus actividades fueron obra de los monjes cristianos.

“Las series de increíbles hallazgos encontrados recientemente han enfatizado los logros positivos de este pueblo como comerciante, viajero, artesano, explorador, colono y finalmente gobernante. Se les está viendo cada vez más no como una fuerza destructiva, sino como un impulso vital y creador. «Su implacable determinación y su intrépido coraje actuaron como catalizadores para el cambio en un mundo que se encontraba estancado. Además del fuego y la espada trajeron ambición, iniciativa y una energía sin límites a gentes cuyos horizontes rara vez se extendían más allá de

---

<sup>11</sup> Los diccionarios europeos de mayor circulación consideran que la palabra vikingo significa pirata nórdico; no obstante, “En poco más de 250 años los vikingos transformaron Europa; comenzaron siendo jinetes, y pasaron a convertirse con el tiempo en exploradores y fundadores de naciones con la facilidad que les otorgaban sus barcos y la gran tenacidad que les proporcionaba su constitución física adaptada a muy bajas temperaturas y difíciles condiciones geográficas”. Véase Allan, Tony. *Vikingos. La batalla final de los tiempos*, Ediciones Jaguar, Madrid, 2002, p.10.

<sup>12</sup> *Ibid.* p. 40

los bordes de la aldea más cercana... Con una audacia sin límites salieron a tomar el mundo y al hacerlo lo alteraron para siempre»<sup>13</sup>

Se puede estar o no de acuerdo con algunas de estas aseveraciones, pero lo cierto es que, aunque los pueblos vikingos luchaban habitualmente entre ellos, tenían, sin embargo, mucho en común. Compartían un lenguaje (el antiguo nórdico) y una religión, el culto a Odin, Thor y otros dioses nórdicos. Provenían de sociedades similares divididas en tres grandes grupos: una nobleza guerrera; una amplia categoría de hombres libres que incluía mercaderes, artesanos y a los *bondi*, (granjeros poseedores de tierras); y en último lugar los esclavos. Al ser la tierra apta para la agricultura un bien limitado, había siempre tanto entre los *bondi* como entre la nobleza una subclase; la de los hijos pequeños, que no tenían bienes que heredar y fue de entre sus filas de donde la mayoría de los vikingos fueron reclutados.

Islandia hoy casi despoblada fue descubierta y colonizada por los audaces vikingos noruegos y pronto cayó bajo el dominio de Noruega, primero, y más tarde de Dinamarca, no se independizó hasta después de la Segunda Guerra Mundial. Finlandia en cambio, formó parte del reino de Suecia por espacio de más de 650 años.<sup>14</sup>

A pesar de que la historia de las tierras del Norte frecuentemente comienza a contarse a partir de la época vikinga debido a que antes sus habitantes no eran muy conocidos por sus contemporáneos europeos; los nórdicos heredaron una tradición viajera. Eran los sucesores naturales de los pueblos germánicos que se habían extendido a lo largo de Europa durante la época de las migraciones del siglo II d. C. en adelante, y que ayudaron a derribar el imperio romano en el siglo V. Los nórdicos también heredaron la tradición del comercio que se remontaba a la Era del Bronce (2000-500 a.C.), cuando las pieles y abalorios de ámbar báltico eran ya solicitadas mercancías de lujo en gran parte de Europa.<sup>15</sup>

### ***Influencia organizacional por un legado de pertenecías***

Los suecos llegaron a las costas de Finlandia alrededor del año 1100 a través del Báltico. La inmigración sueca fue seguida por la expansión y el ascenso del estado que había trabajado en conjunto con la iglesia romana en Finlandia. Desde aproximadamente 1300 Suecia y Finlandia formaron un reino conservado en primera instancia por un rey en común, la Iglesia, la nobleza y las leyes de todo el sistema legal.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Quizá convenga advertir que tanto la redacción del párrafo entrecomillado como el escaso manejo de la historia política del Norte de Europa es de la exclusiva responsabilidad del autor que se cita. N.A.

<sup>14</sup> Allan, Tony. *Vikingos. La batalla final de los tiempos*, Ediciones Jaguar, Madrid, 2002, p.10.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> Wendt, Frantz. *The Nordic Council and Co-operation in Scandinavia*, Munksgaard, Copenhagen, 1959, p. 10.

El sueco llegó a ser el idioma de la clase gobernante, aunque la gran mayoría sólo hablaba finlandés. Los finlandeses fueron parte de la cultura nórdica; su filosofía y religión, sus leyes y tradiciones, sus ideales políticos y sociales y su entera civilización fueron y son nórdicos. En su propio idioma -disimilar a las lenguas nórdicas- expresan las mismas ideas y sentimientos de otras personas de la región escandinava.<sup>17</sup>

Independientemente de la población hablante de finlandés, todos los nórdicos se acercaron por la similitud de sus lenguas, además de la religión común que fue otra fuerza unificadora. Cuando los nórdicos emergieron de la oscuridad de la prehistoria profesaban el paganismo heredado de sus antepasados, pero en la época vikinga todos ellos renunciaron a su fe en Odin, Thor y los otros dioses nórdicos y se convirtieron al cristianismo.

La unidad de leyes en Escandinavia ha sido un factor potencial. Desde los albores de la historia, los nórdicos han tenido idénticos conceptos de lo correcto y lo incorrecto y prácticamente tienen los mismos principios legales. A pesar del parentesco y la unidad cultural comenzaron a emerger tres estados ya que pronto surgió la rivalidad entre los escandinavos debido a la lucha de poder en la región.

Asimismo, la enorme extensión del área explica por qué no se dio un desarrollo de la unidad política y cultural, creándose los tres reinos: Dinamarca, incluyendo provincias del sur de lo que hoy es Suecia; Noruega del mismo modo con áreas que más tarde serían territorio sueco así como las islas Faroe, Islandia y Groelandia y finalmente Suecia incluyendo Finlandia.

### ***La Unión Kalmar 1397-1520.***

Durante un par de siglos las fronteras entre los tres estados no estaban claramente definidas y no hubo conflictos decisivos de interés, aunque sí guerras menores. Muchas familias nobles tenían propiedades en dos o incluso tres países, por lo tanto, los tres reinos se combinaban fácilmente dentro de varias uniones personales en el siglo XIV. Dos de esas uniones eran particularmente importantes; en 1380 Dinamarca y Noruega (incluyendo las islas Faroe, Islandia y Groelandia) fueron unidas en un solo reino. En 1450 se concluyó un Tratado que unía a los dos países en “perpetuidad”. Esta unión fue liderada por Dinamarca por más de 350 años y permitió un gran acercamiento entre los dos países.<sup>18</sup>

En 1380 hubo un mismo gobierno para Noruega, Dinamarca y Suecia-Finlandia en respuesta a una petición de nobles suecos. Por primera vez en la historia de toda Escandinavia estaba unida bajo un líder político, la nueva institución recibió la confirmación oficial en 1397 en la solemne ceremonia llevada a cabo en Kalmar en el sureste de Suecia, atendida por el gobernante de los tres

---

<sup>17</sup> *Ibidem.*

<sup>18</sup> *Ibid.* p. 12.

países. En esa ocasión la reina danesa Margarita coronó a su sobrino Erik rey de Dinamarca, Noruega y Suecia, pues quería que la Unión llegara a ser conocida como la Unión de Kalmar y que tuviera un rey, política exterior y defensa común.

Por otro lado, cada país mantendría su independencia en las relaciones internas, especialmente en la administración de justicia. Los esfuerzos de la reina fueron inspirados por el deseo de combinar los recursos de los países escandinavos en su defensa ante la Liga Anseática que pretendía la supremacía política y económica en el Norte. Cuando era inminente la amenaza de una germanización los escandinavos se mantuvieron juntos para apartarla, así, la Unión de Kalmar tuvo efectos de gran alcance en la historia de Escandinavia y de hecho en toda Europa.<sup>19</sup>

En su forma original la Unión de Kalmar duró sólo 50 años mientras la reina Margarita gobernó y respetó la individualidad de los tres países, a pesar de que Dinamarca encabezaba la Unión por ser más rica, populosa y cercana a Europa occidental. El sucesor de la reina, el rey Erik careció de su sagacidad y moderación y trató de promover los intereses de Dinamarca forzando su poder real a expensas de los otros países y sus nobles. La nobleza de los tres países que había estado a favor de la Unión en su proyecto inicial, contrarrestó estas tendencias destronando al rey y eligiendo a Christopher quien dirigió la Unión exitosamente acorde con los principios originales, sin embargo, su prematura muerte en 1448 ocasionó que Suecia abdicara y eligiera a su propio rey.

Este hecho fue equivalente a la desintegración de la Unión de Kalmar aunque fue largamente retenida a petición de todos los escandinavos. En el periodo siguiente de más de 70 años, los reyes de Dinamarca uno después de otro pretendió el reingreso de Suecia a la Unión por la fuerza de las armas, contando con la nobleza que apoyaba dicho proyecto. Si bien muchos de estos intentos fueron exitosos, el grupo sueco independentista ya había ido desarrollando un gran antagonismo con Dinamarca durante los conflictos separatistas de la Unión.<sup>20</sup>

Dinamarca siguió los lineamientos generales de la historia de Europa siendo más asequible que sus vecinos escandinavos a las ideas de progreso, pronto sintió los vientos de la reforma social y política que estaban soplando desde los países occidentales de Europa. Aunque Suecia estaba convirtiéndose en la nación más poderosa de Escandinavia, los daneses tenían fe en su tradición de guerreros.<sup>21</sup>

La Unión de Kalmar tuvo un dramático final en 1520 tras la conquista de Estocolmo por el rey Christian II de Dinamarca-Noruega, después de su victoria el rey ordenó una masacre en larga escala de los dirigentes del grupo anti-unión, tal

---

<sup>19</sup> *Ibid.* p. 13.

<sup>20</sup> *Ibidem.*

<sup>21</sup> Innes, Hammond, *Op. Cit.* p. 44.

atrocidad enfureció a todas las clases sociales de Suecia que lanzaron a los daneses fuera del país. La parte que apoyaba a la Unión dejó de existir y la dinastía nacional sueca bajo Gustavo Vasa subió al trono sueco en 1523. La Unión de Kalmar terminó de esta manera en un trágico colapso dejando una gran amargura especialmente en Suecia. Hasta ese momento se había creado un ideal de unidad política escandinava, el cual se conservó a través de los siguientes siglos.<sup>22</sup>

### ***Dos reinos escandinavos.***

A mediados del siglo XVI la región escandinava fue dividida en dos grandes estados: el estado occidental conformado por Dinamarca, Noruega, las islas Faroe, Islandia y Groelandia, el cual era gobernado por el rey de Dinamarca y tenía como capital Copenhague; y el estado oriental compuesto por Suecia y Finlandia que fue gobernado por el rey sueco de Estocolmo. Cerca del año 1560 comenzó la fuerte rivalidad por la supremacía del Mar Báltico y el liderazgo del Norte entre estos dos estados, por más de 150 años hubo atroces guerras. Al principio el estado de Dinamarca-Noruega era más fuerte y tenía estrategias más avanzadas, incluso logró bloquear a Suecia casi completamente en sus salidas a los océanos.

“En el norte Noruega y Rusia eran limítrofes; en el oeste Noruega y Dinamarca rodearon a Suecia casi completamente, excepto en una estrecha costa del área que rodea a Gothenborg. De la misma forma la mayoría de las provincias del sudeste de la península escandinava pertenecían a Dinamarca donde había costas con un importante tráfico”.<sup>23</sup> Sin embargo, alrededor de 1615 la fuerza sueca comenzó a acercarse a Dinamarca y continuó su desarrollo en las siguientes décadas con el rey Gustavo II (1611-1632) y su sucesor. En la época de la Guerra de los 30 años Suecia conquistó vastas y valiosas áreas del lado del Mar Báltico. El país llegó a ser tan poderoso que causó grandes derrotas en Dinamarca-Noruega, forzando al reino a ceder extensos e importantes territorios. Con estas victorias Suecia obtuvo acceso a los mares occidentales por un amplio frente, dichas conquistas propiciaron que Suecia-Finlandia consiguiera un indisputable poder en Escandinavia.<sup>24</sup>

Durante las siguientes décadas la reconquista de las áreas perdidas en Suecia llegó a ser el mayor objetivo de la política exterior de Dinamarca. A finales de 1709 se aliaron al zar Pedro el Grande junto con Polonia, Prusia y otros rivales de Suecia para realizar un ataque contra el rey Carlos XII quien llevaría a Suecia a perder su imperio en el Báltico y todas sus posesiones en el norte de Alemania, perjudicando con esto a toda Escandinavia. Para 1721 cuando la paz fue finalmente reestructurada Suecia-Finlandia había sufrido grandes pérdidas y

---

<sup>22</sup> Wendt, Frantz, *Op. Cit.* p. 14.

<sup>23</sup> *Ibidem.*

<sup>24</sup> *Ibid.* p. 15.

Dinamarca-Noruega no tenía más ganancias territoriales. La distribución de Escandinavia entre el oeste y el este permaneció como en 1660; por lo que dos siglos de rivalidad entre los reinos nórdicos los habían reducido a potencias de segundo rango. Asimismo, el ascenso de los dos nuevos estados Rusia y Prusia relegó a los reinos nórdicos a otro plano a tal grado que en el siglo XIX privaron a los escandinavos de numerosas áreas de enorme valor.

Muchas de las guerras escandinavas tuvieron deplorables consecuencias; la armada peleó encarnizadas batallas en el Báltico y en los mares contiguos; las regiones fronterizas fueron cruelmente destruidas y ninguna de las partes tuvo escrúpulos para unirse con los enemigos de los demás para hacer alianzas, cuando Dinamarca-Noruega tuvo ventaja, los Tratados de paz impusieron cargas económicas para perjudicar a Suecia-Finlandia y cuando estos últimos tomaron primacía despojaron a Dinamarca de algunas de sus viejas y ricas provincias.

Además, los gobiernos de los dos países inconformes con el conflicto armado hicieron una desenfrenada propaganda de guerra contra el archí enemigo; como resultado de esto exacerbaron el rencor nacional que se había desarrollado en los últimos años de guerra entre los escandinavos. La guerra del Norte fue el último intento serio de Dinamarca para recuperar las posesiones perdidas en Suecia-Finlandia que se encontraba en una débil posición. Los tratados de 1720-1721 marcaron el inicio de un largo periodo de paz en Escandinavia, sin embargo; esta política fue también un revés para los esfuerzos de muchos líderes de Estado quienes gradualmente se dieron cuenta de que la guerra entre los países escandinavos no tenía sentido al ser destructiva para todos.

Al final del siglo esto fue expresado en una frase del Ministro danés de asuntos exteriores Bernstorff simbolizando un acuerdo entre los dos reinos. El dijo: *“Todo lo que llega para Suecia y Dinamarca juntas es natural, todo lo que las separa es injusto e incomprensible”*.<sup>25</sup>

### ***La perturbación de las guerras napoleónicas.***

Los estados nórdicos estuvieron en oposición a la expansión de las guerras napoleónicas, Suecia se alió a Inglaterra mientras Dinamarca –contra sus deseos e intereses- fue dirigida al lado francés debido al ataque británico sobre Copenhague en 1807. En combinación Dinamarca-Noruega y Rusia lanzaron un ataque contra Suecia-Finlandia en 1808 como parte de los planes de Napoleón y el emperador ruso, pero la campaña de Dinamarca terminó sin entusiasmo en un tratado de paz el año siguiente sin sesiones de tierra.<sup>26</sup>

Por otro lado, el ataque ruso tuvo desastrosas consecuencias para el estado sueco, los soldados rusos tomaron Finlandia y penetraron en territorio

---

<sup>25</sup> *Ibid.* p. 16.

<sup>26</sup> *Ibid.* p. 17.

sueco por el norte. El rey sueco bajo el tratado de 1809 tuvo que ceder Finlandia con las islas Åland para el zar ruso, así, los siglos de relaciones entre Suecia y Finlandia terminaron a pesar de que “el pueblo finlandés no obtuvo su independencia absoluta hasta la Primera Guerra Mundial cuando los rusos se enzarzaron en una contienda fratricida de la cual surgiría el estado soviético”.<sup>27</sup>

Al año siguiente Suecia tuvo que elegir un nuevo heredero para el trono ya que el rey no tuvo sucesor. Los suecos eligieron a Jean Baptiste Bernadotte el mariscal de Napoleón, esperando con ello recuperar Finlandia. Bernadotte aceptó pero no intentó hacer una guerra contra Rusia y abandonó la idea de tener Finlandia, a favor de la conquista de Noruega, argumentando que la Unión de Suecia y Noruega haría estratégica a la península escandinava y sería más fácil la defensa.<sup>28</sup>

Después de la derrota de Napoleón en Rusia y del relanzamiento de la coalición europea contra él en 1813, Bernadotte llevó a Suecia como enemigo de Francia prometiendo a Noruega en la repartición botín. Mediante el tratado de Kiel de 1814 el rey de Dinamarca fue obligado a ceder Noruega al rey de Suecia. “Sin embargo, a los noruegos no les agradó mucho el proyecto de cesión, por lo que, formaron una Asamblea –la cual redactó una Constitución que, con ciertas modificaciones todavía rige al país- y eligieron como rey a un príncipe danés. La contienda no duró mucho porque unos y otros transigieron, Noruega conservó su Constitución pero se unió a Suecia y aceptó un soberano sueco”<sup>29</sup>. Por primera vez desde la edad media Noruega había vuelto a ser un país independiente y la paz en la península escandinava fue garantizada por el hecho de tener un rey y una política exterior en común para Noruega y Suecia.

El cataclismo causado por las guerras napoleónicas fue uno de los más importantes y revolucionarios eventos en la historia de los países escandinavos. Eso rompió antiguas ataduras y propició el inicio del nuevo desarrollo y de sus intereses económicos, políticos y culturales, que antes habían sido descuidados. Se experimentó un particular resentimiento sobre el predominio del idioma danés en Noruega y del sueco en Finlandia.<sup>30</sup>

En el siglo XIX los escandinavos experimentaron un resurgimiento cultural individual, inspirado por su herencia nacional y también por la separación política. Aunque también el florecimiento de la vida intelectual adicionó nuevos valores a la cultura escandinava en conjunto gracias a sus cercanas relaciones que se fortalecieron con las nuevas fuerzas centrífugas como la intervención extranjera.<sup>31</sup>

---

<sup>27</sup> Henriksen, Eduard. *Scandinavia past and present*, Copenhagen, 1967, p. 2.

<sup>28</sup> Wendt, Frantz, *Op. Cit.* p. 17.

<sup>29</sup> Innes, Hammond, *Op. Cit.* p. 48.

<sup>30</sup> Wendt, Frantz, *Op. Cit.* p. 21.

<sup>31</sup> *Ibid.* p. 22.

### **Escandinavismo 1840-1870.**

Mientras se reafirmaba la convicción de los escandinavos en sus propias características y su derecho a vivir en individualidad, el movimiento romántico invitaba a considerar y valorar las afinidades e interdependencia entre los cinco países de la región. Al revisar su pasado, cada una de las naciones encontró en su propia historia que sus poetas, filósofos y su arqueología les mostraban que la vida espiritual, el idioma y la civilización habían sido casi idénticos en todas partes de Escandinavia –en una era en que no habían sido separados como naciones y cuando los estados individuales apenas existían-.<sup>32</sup>

Para 1840 el liberalismo fue el elemento fundamental para que los intelectuales encontraran imprescindible la solidaridad entre los escandinavos. Se formaron movimientos nacionales como los de Alemania e Italia y de otras partes del mundo que fueron soportados por grupos académicos y miembros de la clase media. En esta dinámica, el advenimiento de los barcos de vapor y de los ferrocarriles fue otro factor que facilitó los contactos personales con el cruce de las fronteras.

Una vez que dichas ideas habían germinado alrededor de 1864 se planeó también una alianza de defensa y una unión monárquica, surgiendo esporádicas discusiones al respecto y sobre muchos otros problemas prácticos. Se crearon entonces una unión aduanera, una unión monetaria, autoridades y sistemas comunes, más instrucción en los idiomas de los otros países, legislación común en varios temas y la cooperación entre universidades con reconocimiento de educación común conferido entre todos ellos.

En 1872 hubo una reunión de juristas escandinavos donde muchos líderes de lo que podría llamarse el movimiento pan-escandinavo (corriente que aspiraba a la colaboración política, económica y cultural, e inclusive a la unificación) crearon con gran alcance y paso a paso las bases de la uniformidad en la administración de justicia. Tras algunas presiones de economistas y prominentes hombres de negocios escandinavos, los gobiernos de Dinamarca, Noruega y Suecia decidieron establecer una unión monetaria con un medio común de intercambio basado en el oro. El acuerdo fue ratificado por Dinamarca y Suecia en 1873 y por Noruega en 1875.

Los planes para una unión aduanera no se pudieron realizar pero existió un Tratado aduanal entre Suecia y Noruega de 1874 a 1897, lo cual tuvo importancia decisiva en el futuro de la cooperación escandinava que había sido patrocinado por los círculos académicos. Grandes movimientos populares se habían unido a finales del siglo XIX y muchas otras organizaciones mantenían estrechas relaciones con sus contrapartes en los otros países escandinavos, tal colaboración se dio especialmente en la industria, el comercio y las organizaciones agrícolas.

---

<sup>32</sup> *Ibidem.*

En 1905 se disolvió la unión entre Noruega y Suecia de forma pacífica y sólo dos años después los parlamentos escandinavos establecieron su propia organización para la colaboración: La Unión Interparlamentaria del Norte.

### ***Impacto de la Primera Guerra Mundial.***

La Primera Guerra Mundial fue el primer hito en la cooperación escandinava ya que en ese momento los gobiernos fueron involucrados directamente. Hicieron idénticas declaraciones de neutralidad y en muchas ocasiones presentaron notas de igual tenor para los países beligerantes, protestando contra los ataques arbitrarios en los barcos mercantes escandinavos, y rechazaron la interferencia con sus políticas comerciales. Este principio de acuerdo en las relaciones exteriores se reflejó en las reuniones entre los reyes y los ministros de los países escandinavos.<sup>33</sup>

Para Escandinavia una de las consecuencias más importantes de la Primera Guerra Mundial fue que Finlandia e Islandia se convirtieron en estados soberanos en diciembre de 1917 y diciembre de 1918 respectivamente. Finlandia que obtuvo su independencia en conexión con la revolución rusa, se constituyó como una República y desde entonces hizo sus propias contribuciones para la cooperación regional.

Con respecto a la unión monetaria, la guerra trajo un revés como resultado de las disparidades económicas y de las políticas adoptadas en este rubro en los años de guerra, las provisiones de la unión monetaria fueron gradualmente suspendidas y no se reestablecieron aunque la convención nunca fue formalmente cancelada.<sup>34</sup>

Durante este periodo Dinamarca, Noruega y Suecia convinieron un extensivo intercambio de mercancías a fin de superar por sus propios esfuerzos las graves dificultades en que se encontraban sus suministros de materias primas industriales y alimentos. Las tres naciones se apoyaron hasta el límite de su capacidad en supervisar sus mutuos embarques, ya que en este tiempo los bienes eran más importantes que el dinero.

### ***Cooperación escandinava en la década de 1920 y hasta la Segunda Guerra Mundial***

Tras los avances registrados durante la Primera Guerra Mundial a que nos acabamos de referir, los gobiernos no hicieron serios esfuerzos para continuar con la cooperación económica establecida durante las hostilidades o reestablecer la unión monetaria, la razón principal de la inactividad en este ámbito fue que todos

---

<sup>33</sup> *Ibid.* p. 28.

<sup>34</sup> *Ibid.* p. 30.

los países tenían sus propios problemas de post-guerra. No obstante, hubo otros temas que ocuparon su atención como el establecimiento de la Liga de Naciones y la participación de las delegaciones escandinavas que conformaron para coordinarse en apuntar las prioridades a resolver que les conferían comúnmente. Con estas acciones la opinión mundial fue creyendo gradualmente a los países escandinavos como una sola unidad. Este hecho se reflejó al reservarse un asiento en el Consejo de la Liga para los países escandinavos.

En estos años también se logró incrementar la cooperación en la administración de justicia, y en la política social llegó un momento importante con la creación de instituciones afines. Al mismo tiempo que el establecimiento de la Asociación Nórdica resultó el esfuerzo más determinante para estrechar las relaciones culturales, especialmente en la educación.

Desde principios de los años treinta la cooperación escandinava tuvo un nuevo revés, bajo el impacto de la depresión mundial, el auge del nazismo en Alemania y el creciente peligro de guerra en Europa; sin embargo, ante estos nuevos e intensos obstáculos los gobiernos escandinavos revaloraron la utilidad de los contactos personales y organizaron reuniones en Génova y en sus propias capitales.<sup>35</sup>

A pesar del rechazo generalizado en la Segunda Guerra Mundial los escandinavos no lograron evadir este desastre. El primer acontecimiento tuvo lugar en Finlandia cuando el gobierno fue convocado por Moscú a negociaciones en octubre de 1939, los otros países escandinavos trataron de impedirlo pero nada pudieron hacer y Finlandia fue atacada en ese mismo año por Rusia. Los finlandeses mostraron un heroico esfuerzo de defensa despertando la simpatía universal del resto de Escandinavia.<sup>36</sup>

Durante los duros meses de la llamada *Guerra de Invierno*, los escandinavos tuvieron entre ellos una solidaridad como nunca antes. Ningún otro evento en su historia les había mostrado tan estrecha relación y su interdependencia. La ayuda militar para Finlandia no era la cuestión principal. No obstante, se prepararon lugares para los afectados por la guerra y se enviaron voluntarios a Finlandia para pelear al lado del ejército. El gobierno sueco particularmente hizo importantes aportaciones de hombres, material de guerra y dinero, garantizando grandes préstamos e intentando preparar el camino para una paz en términos razonables a través de la vía diplomática.<sup>37</sup>

Una vez concluida la paz con Moscú en 1940, el gobierno de Finlandia propuso a los gobiernos de Suecia y Noruega la buena voluntad para considerar una alianza de defensa de los tres países. Estos dos últimos países aceptaron pero el ministro del exterior de la Unión Soviética Molotov se opuso rápidamente a

---

<sup>35</sup> *Ibid.* p. 31.

<sup>36</sup> *Ibid.* p. 35.

<sup>37</sup> *Ibíd.*

la idea declarando que la URSS consideraría dicha alianza como una violación del reciente Tratado de paz y obviamente esto puso fin al plan.

Menos de un mes después, el 9 de abril de 1940, Alemania atacó Dinamarca y Noruega comenzando, una nueva fase en las relaciones escandinavas. El tejido entero de cooperación oficial y privada prácticamente se detuvo y por algún tiempo fue muy divergente como consecuencia de las circunstancias externas; sin embargo, a pesar de todas las influencias separatistas la solidaridad nórdica se acrecentó pues todos fueron afectados por igual.<sup>38</sup>

El único país beneficiado por la Segunda Guerra Mundial fue Suecia, ya que con su política de neutralidad no participó militarmente aunque sí fue muy activa en sus exportaciones de acero y otros productos manufacturados al mercado alemán, mientras que Dinamarca y Noruega sufrían los inconvenientes de la ocupación. En los primeros años de la posguerra los cinco países escandinavos se acercaron más al resto de Europa y, ante una potencial amenaza de la Unión Soviética incrementaron sus gastos militares y sobre todo, reiteraron su necesidad de unión. Ninguno de ellos manifestó actitudes imperialistas; Dinamarca permitió la independencia de Islandia (1944) y conservó Groelandia y las Islas Faroe.<sup>39</sup>

La razón principal de que no se hubiera adoptado una actitud violenta radicó en el temor de que alguna gran potencia extranjera interviniera en el área, lo que obligó a establecer el pacifismo regional sin compromisos escritos. A ello se agrega que todos los países escandinavos se mantuvieron neutrales durante la Primera Guerra Mundial y que, desde el primer cuarto del siglo XX hasta nuestros días, sus planes militares no incluyan alternativas de ataque contra ningún país de esta área.<sup>40</sup>

Al mismo tiempo que la Escandinavia se dividía en pequeñas unidades, la necesidad de cooperación se incrementó toda vez que el prolongado lapso de paz propició los acercamientos en tal sentido. Por esa razón, las relaciones nórdicas sobre todo desde la Segunda Guerra Mundial se han caracterizado por un gradual y constante crecimiento en la cooperación intergubernamental, no obstante que los resultados han sido poco significativos. Los hechos hablan de ello: en 1948-49 las negociaciones para formar una alianza de defensa escandinava fueron un rotundo fracaso; los constantes esfuerzos durante la década de los cincuenta para crear un mercado económico nórdico no llegaron a ningún resultado. Los esfuerzos en 1968-1970 para establecer una Unión Económica Nórdica (NORDEK) derivaron en un trabajo final estéril, y las esperanzas de lograr un frente unido en las negociaciones con la Comunidad Económica Europea (CEE)

---

<sup>38</sup> Engman, Max y Kirby David. *Finland: people, nation, state*, Bloomington, Indiana University, 1989, p. 85.

<sup>39</sup> Dunkes, Paul, *The History of Europe 1648-1948*, Macmillan, 1985, pp. 490-491. Citado en Pérez Bravo, Alfredo. *Panorama Nórdico*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, No. 21, México, Febrero de 1987.

<sup>40</sup> *Ibid.* p. 27.

en 1971-1973 no se concretaron. Sin embargo, puede decirse que el intento más serio que ha resultado duradero ha sido el del Consejo Nórdico\*.<sup>41</sup>

Invariablemente los primeros años de la posguerra fueron difíciles en todos los ámbitos, pues llegaron nuevos problemas económicos como consecuencia de la catastrófica caída de los precios en los granos, al tiempo que Dinamarca y Suecia vivieron su revolución agrícola; y fue necesario reorganizar a Finlandia que probablemente era el país del área más afectado así como reajustar toda la zona después de la ocupación por las fuerzas armadas.

Es preciso señalar también que al término de la guerra Dinamarca se incluyó como una extensión del Plan europeo, Finlandia dentro de la esfera de influencia rusa y Suecia fue asociada muy estrechamente a la región del Báltico. Un denominador común entre ellos es que tienen salida al Atlántico Norte e hicieron prevalecer las ideas políticas modernas más en voga tanto en las repúblicas como en las monarquías, convirtiéndose en verdaderas democracias. Una de sus contribuciones a la organización social moderna incluye el desarrollo de la cooperación y la introducción de organizaciones especializadas en el Estado de bienestar. Tales rasgos de la vida social han sido creados en los países de escasa población y que son constantemente afectados por la migración.<sup>42</sup>

En esta dinámica, desde que concluyó la Segunda Guerra Mundial las naciones escandinavas han procurado estrechar sus lazos. Por ejemplo, han abolido entre ellas los visados y los permisos para que el ciudadano de uno de dichos países trabaje en cualesquiera de los otros, así se creó una fuente de trabajo única. Un sueco puede ir a trabajar a Noruega sin tener que llenar algún requisito oficial. Además, Noruega le otorga los mismos beneficios sociales que a sus propios ciudadanos aunque decida permanecer por tiempo indefinido en Noruega, y los noruegos que van a Suecia a trabajar gozan de iguales privilegios que los suecos.<sup>43</sup>

## **2. Antecedentes de la integración real**

Existen ciertas ventajas para todos los estados escandinavos: la riqueza forestal de Finlandia, Suecia y Noruega y las pesquerías de Dinamarca, Noruega e Islandia, entre otras más. Dicha similitud de recursos les otorga la capacidad de competencia, particularmente porque su salida al mar les ha impulsado a tener grandes y modernas marinas mercantes. Muchas de las semejanzas más notables se deben a su localización geográfica. En este sentido, la ubicación de Finlandia y

---

<sup>41</sup> Turner, Barry y Gunilla Nordquist, *The other European Community*, Weidenfel y Nicolson, London, 1982. citado en Pérez Bravo, Alfredo. *Panorama Nórdico*, No. 21, febrero de 1987, Instituto Matías Romero, México, p. 27. \*En la página 28 de este mismo capítulo trato en extenso la envergadura y presencia de este Consejo.

<sup>42</sup> Henriksen, Eduard, *Op. Cit.*, p. 2.

<sup>43</sup> Innes, Hammond, *Op. Cit.* p. 10.

Suecia los mantuvo fuera del Tratado del Atlántico Norte, mientras otros países diseñaban las nuevas políticas de poder, en las cuales la tradicional neutralidad no podía tolerar la guerra. Debido a esta postura estratégica imparcial de los escandinavos, los dos primeros Secretarios Generales de la Organización de las Naciones Unidas fueron un noruego y un sueco.

Como había señalado anteriormente, algunos se niegan a incluir a Finlandia como parte del conjunto escandinavo, no obstante; Finlandia es una sociedad nórdica no sólo porque la cooperación recibida en estos países ha sido enriquecedora en la cultura, la política y la economía, sino también por la naturaleza de su sistema social. La cuestión real es en qué aspectos Finlandia como sociedad exhibe rasgos y atributos nórdicos. Cuando Finlandia es comparada con los otros países escandinavos los resultados varían dependiendo del punto de partida; en términos institucionales Finlandia es particularmente nórdica en carácter y es también fuertemente nórdica en términos de estructura social. Esto significa que en la esfera cultural Finlandia diverge más claramente de los otros integrantes de la región aunque es innegable que la cultura finlandesa contiene fuertes elementos escandinavos.<sup>44</sup>

Desde tiempos inmemoriales Escandinavia como otras regiones europeas ha tenido una monarquía constitucional. A pesar de que en determinado momento Dinamarca y Suecia estuvieron preocupados por mantener esta tradición, se ha ido perdiendo en su sentido estricto a través de la historia. Lo mismo sucede con Noruega que de 1319 a 1905 tuvo casi ininterrumpidamente una monarquía común con Dinamarca o Suecia. Finlandia formó una parte integral del reino de Suecia desde principios de la edad media hasta 1809 cuando fue anexada como Ducado de Rusia, por lo que nunca existió una monarquía tradicional finlandesa separada. Las diferentes trayectorias que siguieron Noruega y Finlandia después de pertenecer a los dos grandes reinos nórdicos dieron como resultado sus disímiles Constituciones y por ende su organización política cuando ambos países obtuvieron su independencia en 1905 y 1918 respectivamente.

Conviene aseverar que la historia de Suecia es el ejemplo más ilustrativo de cómo se fue construyendo la organización escandinava; pues fue el primer país de la región en adoptar un modelo más moderno y acabado, como posteriormente sería considerado por los demás. El gobierno de 1809 proveyó a Suecia de la estructura legal para la vida política, los prematuros experimentos constitucionales suecos durante su larga y constante evolución histórica se reflejan en su Constitución; misma que ha sido correctamente descrita como una “codificación de la historia sueca”. Su aspiración era lograr un balance entre la corona y el parlamento (Riksdag) pues la experiencia previa les enseñó los peligros de una excesiva concentración de poder en manos de uno solo. Además, estaban influidos por la dominante teoría política de la época: ‘la separación de poderes de Montesquieu’.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Engman, Max, *Op. Cit.* p. 212.

<sup>45</sup> Henriksen, Eduard, *Op. Cit.*, p. 45.

La forma de gobierno sueca se caracterizó por su diseño adaptado a las condiciones del país que pretendía la división de poderes propios de la democracia. Esto es, legislativo, ejecutivo y judicial. El poder ejecutivo fue conferido casi completamente a los representantes de la corona, aunque en algunas cuestiones restringidas como la administración de la deuda nacional y el banco nacional estaría sujeto al control y supervisión del parlamento. Así, los parlamentos tenían absoluto poder en asuntos financieros con derecho exclusivo de aprobar las diversas formas de imposición fiscal y para determinar el destino apropiado de los ingresos nacionales.<sup>46</sup>

Una característica particular del parlamento sueco fue que desde esa época tenía una libertad de expresión prácticamente ilimitada, además, poco a poco se fueron estableciendo los diferentes ministerios como el de justicia, relaciones exteriores, defensa, bienestar social, transporte, finanzas, relaciones eclesiásticas, agricultura, comercio, relaciones internas y salarios y pensiones. Debe mencionarse que el ministerio de relaciones eclesiásticas no sólo tenía jurisdicción en cuestiones locales, ya que también le concernía la educación y temas relativos a la salud entre otros.

Por su lado, los derechos de los tribunales permanecían independientes de las autoridades políticas. El resultado fue que las leyes fundamentales de la Constitución (a excepción de la legislación sobre la libertad de prensa) en general no fueron protegidas por los tribunales, así, el poder judicial siguió fuera de la política.

Era posible hacer cambios a las leyes únicamente en caso de un convenio entre los dos parlamentos; a partir de 1866 el sistema bicameral adquirió gran fuerza cuando hubo elecciones en la cámara baja. El establecimiento de la Constitución fue seguido por tres fundamentos más: el Riksdag (parlamento), la sucesión y la libertad de prensa.<sup>47</sup> Lograr un balance entre la corona y el parlamento implicó varios esfuerzos, ya que lo estipulado en la Constitución provocaba algunas lagunas, aunque no por ello se pretendía modificar la ley, sino conseguir una armónica separación de funciones.

Los partidos políticos gozaban de ciertas condiciones esenciales como la libertad de organización, asociación, expresión y prensa. Todos estos derechos básicos son cumplidos en Suecia, cabe señalar que la importancia de la libertad de prensa deriva en parte a su temprana introducción en 1766. Actualmente está garantizada por una ley precisa de la Constitución. Bajo la premisa de que los partidos deben tener un perfil adecuado para descargar sus funciones en una sociedad democrática, conviene cumplir con ciertos requisitos, obviamente el principal es tener una estructura democrática, lo cual en resumen significa que las funciones de los partidos están basadas en sus elecciones democráticas internas; en el derecho y oportunidad de los miembros del partido a determinar los

---

<sup>46</sup> *Ibid.* p. 55.

<sup>47</sup> *Ibidem.*

contenidos de su programa y el ejercicio de autoridad cuando los candidatos del partido sean nominados para ocupar posiciones en el parlamento y en los gobiernos locales.<sup>48</sup>

Conviene recalcar que de los cinco países escandinavos tres son monarquías parlamentarias: Dinamarca, Noruega y Suecia, en tanto que Islandia y Finlandia tienen regímenes repúblicanos. El sistema parlamentario o la noción democrática basada en dicha estructura se adoptó en los países de la región desde mediados del siglo XVIII. A pesar de ello se han dado casos en que los monarcas han jugado papeles importantes en el acontecer de los países durante las últimas dos centurias, en especial en lo que a política exterior se refiere. Desde que se instauró el sistema mencionado la figura del Rey se ha alejado cada vez más de la toma de decisiones y se ha convertido, por ende, en una figura más bien protocolar.<sup>49</sup>

Desde que se independizó totalmente de Dinamarca en 1944, Islandia tiene un presidente como jefe de Estado; sin embargo, las funciones de éste se encuentran limitadas. El caso de Finlandia presenta la otra cara de la moneda, ya que su presidente resulta ser la figura principal de la política exterior, es decir, de las decisiones y de la instrumentación; la razón de ello se encuentra en la Constitución y en las circunstancias políticas que procuran reforzar los poderes formales como el de la figura presidencial.<sup>50</sup>

Sin duda el Parlamento es el órgano político que mayor fuerza e importancia tiene dentro de las monarquías parlamentarias, inclusive y desde luego en las dos repúblicas escandinavas. El llamado gabinete que encabeza el primer ministro en todos los países nórdicos resulta ser la cabeza de la administración, salvo en el caso de Finlandia donde el presidente (jefe de Estado) tiene una gran influencia sobre el premier (jefe de Gobierno); el accionar del gabinete depende de las sanciones que ejerce el órgano legislativo, y si bien existe discrecionalidad por parte del primer ministro para nombrar a los miembros de su respectivo gabinete, también es cierto que éstos pueden ser removidos por el parlamento, incluso el propio primer ministro. En cada país del área el trabajo del gabinete tiene sus propias modalidades, así, los gabinetes danés, noruego y finlandés tienen un determinado número de comités que preparan las propuestas y los proyectos que deberán ser aprobados por los plenos de los gabinetes.<sup>51</sup>

En definitiva, los escandinavos viven una pacífica estabilidad política que sólo se ve modificada por los cambios de grupos que eventualmente se dan en el gobierno, es decir, como resultado de las luchas electorales y de las decisiones relacionadas con la Unión Europea. Resulta notorio el hecho de que a pesar del cambio de grupo en el poder, el manejo de las relaciones internacionales en cada

---

<sup>48</sup> *Ibid.* p. 57.

<sup>49</sup> Pérez Bravo, Alfredo, *Op. Cit.*, p. 56.

<sup>50</sup> *Ibid.* p. 56-57.

<sup>51</sup> *Ibidem.*

uno de los países escandinavos no cambia salvo en pequeñas áreas de menor importancia, por ejemplo; las políticas suecas de seguridad y de neutralidad mantienen sus principios e instrumentación, sin importar el partido que se encuentre en el poder.

En Escandinavia se viven sistemas democráticos pluripartidistas; en Dinamarca, Noruega y Suecia, los partidos mayoritarios son los socialdemócratas (en Noruega es llamado laboral), los cuales han permanecido más tiempo en el poder y sus contrapartes han sido tradicionalmente los partidos burgueses; en Dinamarca los liberales; en Noruega los conservadores.

En lo referente a los asuntos administrativos, Dinamarca y Suecia son diferentes en varios aspectos dentro del sistema nórdico. Finlandia es similar a Suecia, mientras Islandia y Noruega son parecidas a Dinamarca; no obstante, los principios del gobierno y la administración han sido tomados en muchas formas y como resultado de las semejanzas de los cinco países.<sup>52</sup>

La estructura social de Finlandia ha sido claramente diferenciada de los otros países nórdicos ya que, a diferencia de los demás, emergió en la mitad del siglo XIX y persistió por un siglo como una sociedad agraria cuya estructura económica estuvo dominada por la agricultura y sus ocupaciones auxiliares por más largo tiempo que los demás escandinavos. De esta forma Finlandia tiene mucho en común con los estados fronterizos de Rusia como Polonia, Hungría, Bulgaria y Rumania. El desarrollo económico del país ha sido comparativamente favorable; su posición internacional ha sido estable; las desigualdades económicas y sociales han sido reducidas; el tradicional dominio agrario se ha perdido y el proletariado rural ha desaparecido. El sistema de bienestar social nórdico cubre al total de la población ya que fue institucionalizado para garantizar a los ciudadanos un razonable nivel de bienestar, seguridad, educación, vivienda, tiempo libre y actividad política.<sup>53</sup>

Pero existen diferencias en los sistemas de bienestar de Escandinavia incluido por supuesto el de Finlandia que adoptó este sistema en los años sesenta. Dichas variantes son reflejo histórico de las condiciones en su estructura social; Dinamarca por ejemplo tuvo por tradición un porcentaje mayor de pequeños empresarios que los otros países.<sup>54</sup>

Una condición importante para un tipo ideal de sociedad industrial es que debe haber un sustancial y continuo crecimiento en la información y en el sector servicios relativo a otras ramas de la economía. El desarrollo terciario es probablemente una evidencia particular en el cuidado de la salud, el tiempo libre y la educación. Como consecuencia de este desarrollo se demanda un sistema de

---

<sup>52</sup> Engman, Max, *Op. Cit.* p. 213.

<sup>53</sup> *Ibid.* p. 223.

<sup>54</sup> *Ibid.* p. 224.

servicios especializados. En esta dinámica, la expansión en el sector servicios permitirá el acomodamiento de gran número de mujeres en el mercado.<sup>55</sup>

### ***Política exterior y seguridad.***

Como ya se mencionó, “Dinamarca resultó ser uno de los dos principales bloques que dominaron la región durante varias centurias, por tanto, la política exterior danesa se ha enfrentado con una serie de experiencias que en un principio resultaron de su actividad expansionista y más tarde, de su difícil relación con vecinos tan poderosos como Alemania. Durante el periodo de entre guerras (1914-1935) Dinamarca mantuvo una débil defensa, por lo que en la Segunda Guerra Mundial el territorio danés fue ocupado sin resistencia por los alemanes, además de servir de corredor para ocupar el territorio noruego. Dada la situación estratégica de Groelandia, Estados Unidos presionó a los daneses para que se unieran a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), lo que fue posible en 1948 sobre todo por el temor a las tropas soviéticas tan cercanas a su territorio”.<sup>56</sup> En 1973, Dinamarca ingresa en la Comunidad Europea, pero su modelo social demócrata entra en crisis y para 1992 el electorado danés provoca pánico en Europa al rechazar, por muy pequeño margen el Tratado de Maastricht que promueve el aceleramiento de la unificación europea. La crisis política continúa en 1994 y las elecciones favorecen al sector anti-Maastricht, aunque en 1997 finalmente se firma el Tratado de Ámsterdam, que da continuidad al de Maastricht y Dinamarca decide no adherirse de inmediato a la moneda única.

Finlandia por su parte definió su seguridad nacional debido a su complicada situación, pues se encontraba entre dos polos, uno era la Unión Soviética representándole un gravísimo peligro y un importante punto de convivencia, y el otro era Suecia, su vecino de occidente que con un alto número de afinidades y un gran peso histórico y económico, le representaba una especial relación y le ha requerido siempre gran atención en su política exterior. “En 1994, Martti Ahtisaari, socialdemócrata defensor de la Unión Europea, sube a la presidencia y en octubre de ese año, un referéndum aprueba el ingreso de Finlandia... con el 57% de los votos”.<sup>57</sup>

“La ubicación geográfica de Islandia le otorga una situación distinta a la de los otros países nórdicos, además de que su dependencia política de los daneses frenó cualquier desarrollo social, económico o cultural. No fue hasta su total independencia en 1944 cuando Islandia inició un perfil propio en su política exterior. Al igual que los países del área, los islandeses sufrieron de la amenaza soviética, sentimiento que motivó la apertura de su territorio a bases militares estadounidenses desde 1941, aunque se percibió un rechazo de la opinión pública. Al encontrarse relativamente lejos de sus vecinos nórdicos, resulta difícil

---

<sup>55</sup> *Ibid.* p. 230.

<sup>56</sup> Pérez Bravo, Alfredo, *Op. Cit.*, p. 60.

<sup>57</sup> *Almanaque anual 2004*, Editora cinco, México, 2003, p. 350.

imaginarse en un eventual conflicto una inmediata asistencia militar por parte de las otras fuerzas escandinavas, lo que los hacía todavía más dependientes de la OTAN, organismo al que contribuían más bien con territorio, el cual representa un importantísimo punto estratégico tanto para la seguridad del Reino Unido como de toda la zona nórdica”.<sup>58</sup> El parlamento aprueba la entrada de Islandia en el Espacio Económico Europeo en enero de 1994, abriendo posibilidades para el país que vive de la pesca.

Desde su independencia de Suecia en 1905, Noruega trató de mantener una política de neutralidad, postura que se modificó finalmente durante la Segunda Guerra Mundial hacia una actitud de alianza al bloque militar de occidente. Los sufrimientos padecidos por los noruegos obligaron a éstos a integrarse a la OTAN. En noviembre de 1994, a pesar del fuerte empeño del gobierno por ingresar a la Unión Europea, el electorado noruego rechazó la propuesta.

Suecia ha mantenido por casi dos siglos una política exterior bien definida y sin cambios de sustancia; sus principales postulados han sido los de la neutralidad y los de seguridad. A partir de 1982 se plantearon una serie de reformas económicas que provocaron el descontento en ciertos sectores y la lucha entre partidos políticos. Para 1991 asume el gobierno una coalición conservadora que propone reducir el impuesto sobre la renta y los gastos públicos, privatizar las empresas del Estado y terminar las restricciones al capital extranjero, además del ingreso a la Unión Europea, aprobado en 1994 por un plebiscito con un estrecho margen.

Resulta prudente hacer un breve recuento de los factores más sobresalientes en la construcción de la estructura particular que caracteriza a Escandinavia, para lo cual podemos plantearnos las siguientes preguntas: “¿Cómo crearon los nórdicos su alto estándar de vida con los escasos recursos disponibles? ¿Cómo han desarrollado una paz esencial y una fuerte cultura? Algunas de las respuestas pueden ser el sentido común: la educación, la honestidad, la cooperación, el trabajo arduo, la gran visión de planeación, un cuidadoso uso del gasto, un talento creativo, un espíritu independiente y un proceso democrático”.<sup>59</sup> Tendremos oportunidad de ampliar nuestro punto de vista al respecto.

### **3. Convergencia de intereses y cooperación.**

No se puede decir que el desarrollo de cada uno de los países de la región ha sido independiente, pero tampoco se puede hablar de una evolución conjunta y homogénea. Tanto las variables internas de cada Estado escandinavo como las

---

<sup>58</sup> Pérez Bravo, Alfredo, *Op. Cit.*, p. 62.

<sup>59</sup> Scott D. Franklin. *The United States and Scandinavia*, Harvard University Press, Massachusetts, 1950, p. 2.

externas e intra regionales han influido en la conformación de cada uno de estos países. Ello es posible de corroborar cuando se observa la similitud en la formación y en la evolución de las estructuras políticas y sociales, y al analizar el desarrollo de las distintas economías así como al estudiar las manifestaciones ideológicas y culturales de los cinco pueblos escandinavos.

El profundo sentimiento de solidaridad perdido en la guerra puso a prueba la cooperación para la posguerra. La resistencia de estos esfuerzos naturalmente variaba en magnitud de país a país dependiendo de sus antecedentes históricos y sus experiencias durante la guerra. Las contrariedades finalmente se evaporaron cuando todos los países estuvieron conscientes de que en los tiempos difíciles se hacía más necesaria la cooperación. Así, la década siguiente a la Segunda Guerra Mundial trajo desarrollos decisivos en la cooperación escandinava. En diferentes asuntos hubo nuevos acuerdos y los países nórdicos debieron atender los dos más importantes problemas: la defensa y las políticas económicas comunes.

Invariablemente la cooperación se fue dando paulatinamente y en distintos rubros según lo requerían las circunstancias, en este sentido, la convergencia de intereses fue apareciendo en las instituciones legales y administrativas, así como en reglas y costumbres que se aplican dentro de las grandes esferas de la sociedad como la familia, la educación y la economía entre otros. Lo anterior no fue tan complicado como pudiera pensarse pues tienen como herencia histórica bastantes puntos de correlación, por lo que Finlandia es nórdico en carácter y por encima de todo muy similar a Suecia. Una característica fundamental es que Finlandia como otros países nórdicos es una democracia parlamentaria y todos estos estados tienen parlamentos unicamerales y los gobiernos se basan en agrupaciones políticas que pueden constituir la mayoría en estos parlamentos.

A continuación se presenta un breve listado a fin de tener un panorama general de los rubros en que se ha dado la cooperación y cómo se ha logrado.

- La cooperación en la política social se logró con un tratamiento igualitario de los ciudadanos escandinavos, las restricciones a los gobiernos, el resultado de la reciprocidad de convenios, un mercado laboral común y la cooperación en la prevención de accidentes.
- La cooperación legislativa con idénticas leyes nórdicas, mecanismos de cooperación legal y las ventajas de la legislación común.
- La cooperación cultural se dio en la Asociación Nórdica, en escuelas y universidades, las artes y la literatura, prensa y radio, religión y organizaciones sociales, revisión de libros de texto y la amistad de los pueblos y los gobiernos.

- La cooperación en las comunicaciones con el servicio postal, el telégrafo, el sistema ferroviario, la cooperación turística, en la aviación y la eliminación de restricciones al viajar.

Sobre estos tipos específicos de cooperación volveremos y, para hacerlo en un mejor contexto, conviene incorporar a nuestras consideraciones lo siguiente:

### ***El Consejo Nórdico.***

El acontecimiento más importante en la colaboración escandinava del Siglo XX fue el establecimiento del Consejo Nórdico en 1952, el cual desde entonces está formado por miembros del parlamento elegidos por sus respectivas asambleas legislativas y representantes de los gobiernos de las cinco naciones.

El Consejo Nórdico es fundamentalmente un órgano de cooperación de los parlamentos en el que al inicio participaron Dinamarca, Islandia, Noruega y Suecia; y en 1955 se unió Finlandia. Este organismo regional inicia, coordina y supervisa los esfuerzos de cooperación entre los países nórdicos; dicho trabajo lo desarrolla a través de resoluciones que se transmiten en forma de recomendaciones al Consejo de Ministros. Las recomendaciones del Consejo que expresan juicios políticos y opiniones con bases sólidas para los parlamentos nórdicos, por lo general derivan en la adopción de medidas por parte de los ministros o de los gobiernos en cuestión.<sup>60</sup>

La institucionalización del Consejo Nórdico deriva de varias propuestas para la creación de un órgano de cooperación, pero el Primer Ministro de Dinamarca "Hans Hedtoft fue uno de los más ardientes portavoces para la cooperación conjunta en Escandinavia. Un hombre de naturales y persuasivos poderes, Hedtoft fue capaz de enfocar sus talentos en una política hacia la meta de una gran comunidad nórdica. Él fue el guía espiritual para el establecimiento de una política de defensa conjunta para Dinamarca, Noruega y Suecia y cuando las negociaciones en esta materia finalmente fracasaron en enero de 1949, lo estimó como una derrota personal. Posteriormente se recobró el espíritu de Hedtoft en una reunión de la Asociación de parlamentarios escandinavos en 1951, donde presentó la idea de encuentros regulares entre los representantes del parlamento".<sup>61</sup>

Los esfuerzos fueron coronados en este momento y sólo año y medio después, en febrero de 1953, el rey Federico IX de Dinamarca dio la bienvenida al Consejo Nórdico en su primera sesión en la sede del Parlamento en Copenhague. El rey decía: "*Probablemente esta es la más reciente y significativa expresión e instrumento en los esfuerzos para una Escandinavia unida*"<sup>62</sup> un gran brío y cumplimiento de lo estipulado para el beneficio de los escandinavos resultaría en

<sup>60</sup> Pérez Bravo, Alfredo, *Op, Cit.*, p. 28.

<sup>61</sup> Henriksen, Eduard, *Op, Cit.*, p. 43.

<sup>62</sup> *Ibidem.*

la cooperación eficiente y despertaría un sentimiento de aceptación entre la comunidad, mediante lo cual se crearían vínculos más fuertes a través de los años.

La decisión de integrarse al Consejo había sido virtualmente unánime en Dinamarca y Suecia, pero la opinión había estado más dividida en Noruega donde muchos miembros de los partidos no socialistas votaron en contra; lo mismo sucedió en Islandia; Finlandia había permanecido un tanto reacia a quedarse fuera principalmente al observar lo delicadas que eran sus relaciones con la Unión Soviética.

La fuerza del Consejo consiste en no tener poder, pues no está autorizado para concretar decisiones; es solamente un cuerpo consultivo entre parlamentos y gobiernos que investiga y discute problemas, principalmente emite recomendaciones a los gobiernos quienes son libres de adoptarlas o ejecutarlas como ellos deseen.

Además de todos los asuntos que atienden los nórdicos en materia de cooperación, destacan la educación, la investigación y la cultura. El objetivo es enriquecer cada nación dándole acceso a los recursos intelectuales de los otros. Un asunto sobresaliente en los trabajos del Consejo es promover la coordinación y cooperación en muchos campos de investigación. Asimismo se han tomado medidas importantes en la administración pública entre los países y destaca el establecimiento de instituciones conjuntas para atender metas comunes; tales como un colegio para los servicios públicos de salud y muchas otras propuestas de naturaleza similar que se incluían en la agenda.

Evidentemente un intercambio cultural más fuerte y la amplia cooperación provocaría la eliminación de las diferencias nacionales y en algún grado la uniformidad de las instituciones. “En la dinámica que pretendieron seguir al eliminar las tarifas comerciales, se propuso buscar un vínculo más estrecho a fin de evitar los cada vez más complicados problemas que iban surgiendo. El Consejo Nórdico estaba interesado en mejores comunicaciones, para lo cual se pretendía tener la mayor uniformidad posible en la legislación de las vías de tráfico como parte de los esfuerzos para crear un mercado común de trabajo en ciertas áreas especializadas y para facilitar a los estudiantes el intercambio y por ende minimizar las disparidades en la enseñanza de las escuelas, así como los requisitos. El Consejo había tomado interés en establecer códigos civiles dentro de sus países ya que observaron el valor que tendría tener un derecho común para todos los países facilitando la lejana cooperación y el intercambio”.<sup>63</sup> Sobre todo era importante entender que un mercado común escandinavo haría necesaria la coordinación en la legislación de impuestos, economía, políticas sociales y todo lo relacionado.

---

<sup>63</sup> *Ibid.* p. 48.

Por regla general el Consejo simpatizaba con las propuestas de uniformidad, pero en otros ámbitos se manifestaron muchas objeciones, apareciendo luego un choque por el deseo de cada nación de crear y sostener un modo de vida en correspondencia con sus propias necesidades, tradiciones y pensamientos. Hubo que ceder a las objeciones –a excepción de los asuntos donde la uniformidad podría conferir algunas ventajas- porque los ciudadanos simplemente no estaban resignados a ser perjudicados, máxime que consideraron la diversidad y las distinciones como valores y derechos propios. Aquí se sitúa la fuerza de Escandinavia: las cinco naciones son únicas y permanecen cercanas una de la otra gracias a sus desigualdades que les han permitido aportar algo a los demás y enriquecer sus vidas a través del intercambio de ideas y experiencias que los complementan y ayudan.

En 1971 nace el Consejo Nórdico de Ministros como consecuencia de la adopción de una enmienda en el Tratado de Helsinki que había signado en 1962, la cual estipulaba que este Consejo sería un cuerpo de cooperación oficial conjunta para los gobiernos nórdicos. En el verano de este mismo año comenzaron los trabajos para el establecimiento de una secretaría permanente, lo que posteriormente se consiguió en la ciudad de Oslo en 1973. La secretaría debía trabajar en todas las áreas de la política con excepción de los asuntos culturales que ya eran atendidos por la secretaría de relaciones culturales establecida en Copenhague en 1972. Tiempo después se unieron ambas secretarías.

El propósito del Consejo Nórdico de Ministros es la cooperación en áreas económicas y financieras para contribuir al equilibrio económico, ecológico y el desarrollo socialmente sustentable y preparar el territorio para una integración económica de gran alcance y promover los intereses escandinavos internacionalmente.

Con miras a fortalecer el modelo de bienestar se han formulado políticas financieras para promover reformas estructurales de desarrollo y empleo, esperando tener continuidad en el activo diálogo del Consejo Nórdico de Ministros respecto a políticas económicas de los países nórdicos con sus vecinos y la Unión Europea.

Actualmente en los países nórdicos hay un gran número de inmigrantes, de ahí que el Consejo Nórdico de Ministros y otros órganos de cooperación gubernamental busquen vías para suscitar una sociedad multicultural incrementando la tolerancia entre los diferentes grupos de la sociedad. El trabajo en los asuntos de integración y los esfuerzos de lucha contra el racismo y la xenofobia tienen lugar entre los sectores de todas las áreas relevantes de la cooperación.

### ***La cooperación comercial.***

La cooperación de los escandinavos en materia económica ha existido desde tiempos ya lejanos, pero los mecanismos actuales derivan del periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial cuando “estos países lograron ponerse de acuerdo en abolir todas las tarifas internas y construir una unión aduanal; sin embargo, la idea sólo quedó en el papel. En su lugar, Dinamarca, Noruega y Suecia, se unieron a la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) en 1959; organismo al que se asoció Finlandia en 1961 para convertirse en miembro pleno hasta 1986 y al que ingresó Islandia en 1970”.<sup>64</sup>

En 1967 las barreras arancelarias sobre productos industriales fueron abolidas dentro del sistema de la EFTA, lo que abrió las puertas a la posibilidad de lograr un mercado común en la región escandinava cuando en ese año todos los países nórdicos tenían su membresía en la referida asociación. Desde 1972, Dinamarca fue miembro de la Comunidad Económica Europea y los otros países nórdicos han suscrito acuerdos con la Comunidad sobre concesiones comerciales. Finlandia también firmó un Acuerdo con el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME). Asimismo, debe mencionarse que las barreras comerciales sobre productos industriales fueron abolidas entre la EFTA y la Comunidad Económica Europea.<sup>65</sup>

Continuando con el establecimiento de instituciones se creó el Banco Nórdico de Inversión con sede en Helsinki, su principal objetivo es el de fortalecer la cooperación económica entre las compañías de la región, además de auxiliarlas a incrementar su producción y sus exportaciones. El banco otorga préstamos para varios proyectos de inversión y exportación donde participan dos o más organismos públicos de distintos países del área, operando sobre las bases bancarias de cualquier institución financiera e intentando complementarse más que competir en la actividad de las instituciones financieras nacionales.

### ***Cooperación en materia legal.***

Los sistemas legales de los diferentes países escandinavos han presentado por largo tiempo muchas similitudes. En los primeros tiempos sus diferencias en el aspecto legal como en otras esferas no lograron ser disipadas como se pretendía, pero aunque en los últimos tiempos persisten ciertas divergencias, los nórdicos siempre han mostrado visibles vínculos familiares en comparación con otros países.

Al observar el desarrollo político es posible tener un indicio del ritmo que ha tenido la división del tiempo en asuntos legales entre Dinamarca y Noruega, y por otro lado entre Suecia y Finlandia. Las diferencias fueron causadas principalmente

---

<sup>64</sup> Pérez Bravo, Alfredo, *Op. Cit.*, p. 50.

<sup>65</sup> *Ibid.* p. 51.

por la aparición de los Códigos Generales de Derecho alrededor de 1700; estos escritos legales elaborados por Christian V fueron introducidos en Dinamarca en 1683 y cuatro años más tarde códigos prácticamente idénticos en Noruega, que más tarde la unirían a Dinamarca bajo el mismo reino. En 1734 Suecia y Finlandia que simultáneamente formaron un solo reino, adquirieron el correspondiente derecho general. Estas dos codificaciones que condujeron a la uniformidad en asuntos legales entre Dinamarca y Noruega y Suecia y Finlandia, no diferían unas de otras en los aspectos esenciales. Aunque con el paso del tiempo muchas secciones de ambos códigos fueron reemplazados por otras leyes.

Durante la primera mitad del siglo XIX se inició cierta cooperación en asuntos penales entre Noruega y Suecia, y a pesar de que no tuvo resultados tangibles fue un primer paso para que en 1861 se concluyera una convención para la ejecución recíproca de los juicios civiles. Ulteriormente se dio una activa cooperación en este rubro; sin embargo, los esfuerzos no estaban dirigidos a lograr la uniformidad de las leyes, más bien habían sido limitados al intercambio de experiencias y opiniones. La idea de establecer la cooperación legal escandinava tuvo que esperar por la aceptación de los congresos aunque esto no representó mayores complicaciones debido a que eran éstos los primeros interesados.

La actividad legislativa común en Escandinavia trabajaba de la siguiente manera: cuando el gobierno de uno de los países consideraba hacer una nueva ley o ponerla a revisión y suponía que el asunto era conveniente para la legislación escandinava común, y generalmente invitaba a los otros países a participar en el trabajo de investigación. Cada gobierno que deseaba participar establecía un comité para preparar una versión de la ley y consultar con los comités correspondientes de los otros países en el curso de los trabajos.

La cooperación es enteramente voluntaria y es propio de cada país decidir si quiere participar, así, con la libre cooperación entre estados completamente independientes ha sido posible lograr importantes resultados. Esto se debe en parte al hecho de que los escandinavos tienen los mismos fundamentos referentes a los objetivos de la legislación. En vista de que algunos países del continente europeo han intentado crear leyes sistemáticas sobre líneas estrictamente científicas, en Escandinavia la legislación es concebida con carácter puramente práctico. Evidentemente surgen cuestiones que no están previstas en las leyes, por lo cual se dio la tendencia a evitar este tipo de legislación y desarrollarla examinando casos particulares en las cortes en el momento en que iban apareciendo, esta labor ha sido exhaustiva a fin de que todos los casos estén previstos en la ley.<sup>66</sup>

En los primeros días de actividad conjunta en la legislación escandinava la atención se centro principalmente en el derecho comercial. Como ya se ha mencionado, nunca se concretó la propuesta de crear un solo código comercial,

---

<sup>66</sup> Henriksen, Eduard, *Op. Cit.*, p. 114.

pero sí había cuestiones comerciales muy claramente reguladas para todos. Desde otro ángulo, había quienes pretendían una legislación igual en el campo del derecho privado, la cual debería derivar de un código común de derecho civil, invariablemente este asunto era delicado por sus implicaciones y no pudo concretarse. En este contexto, durante el siglo XIX las reglas consideraban que la ciudadanía también llegaría a ser elemento de la legislación escandinava. Al final, en el s. XX las leyes del matrimonio y las relaciones entre padres e hijos habían sido concebidos en formas muy similares en todos los países escandinavos.<sup>67</sup>

Cabe señalar que la legislación referente a la ayuda social fue hecha para aplicarse a favor de los ciudadanos de todos los países escandinavos, gozando del seguro obligatorio contra las enfermedades, accidentes de trabajo, pensiones y beneficios similares. En general la opinión pública apoyaba las medidas.

Por su parte, los sistemas de policía en el sentido moderno no son de larga vigencia en Escandinavia, no obstante; cada uno de ellos es resultado del desarrollo secular, la necesidad de seguridad individual y la obediencia de la ley, por supuesto que nunca han sido menores en Escandinavia en comparación con otros países occidentales. Los sistemas judiciales están gobernados por principios basados en una filosofía común democrática y prescriben la posición de las obligaciones del sistema policial.

### ***Cooperación en materia de energía***

Un paso crucial se dio en 1956 cuando los escandinavos fueron llamados a unir esfuerzos en el desarrollo pacífico de la energía atómica y crearon en Copenhague el instituto escandinavo de teoría físico-nuclear. En general los recursos energéticos son de los más importantes y necesarios en la región de Escandinavia. Los inclementes fríos resultan ser la causa principal de la enorme dependencia de energía que observan estos países, además de la gran industrialización que han desarrollado. Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia utilizan plantas hidroeléctricas para producir energía, mientras que Dinamarca depende casi en su totalidad del petróleo, el cual puede contar entre sus recursos naturales al igual que Noruega. Por otra parte, en Islandia las casas utilizan como calefacción el agua caliente del subsuelo (energía geotérmica).<sup>68</sup>

La existencia de yacimientos petroleros y de gas en la costa noruega ha permitido que distintas compañías nórdicas, en particular de las industrias de ingeniería y naval, participen en proyectos conjuntos de exploración, desarrollo y producción de tales recursos no renovables. Cuentan también con un programa de energía que cubre áreas como la planeación energética, energía y medio ambiente e intercambio de información. Los escandinavos cooperan además en la investigación de energía y desarrollo tecnológico, por ejemplo en las áreas de

---

<sup>67</sup> *Ibid.* p. 116.

<sup>68</sup> Pérez Bravo, Alfredo, *Op. Cit.*, p. 53.

tecnología petrolera, fuentes de energía de origen biológico y calefacción local. Por otra parte, existe la Organización para la Cooperación Nórdica Electrónica (NORDEL), la cual se encarga de distribuir los excedentes de producción energética de un país entre los otros que así lo necesiten.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> *Ibidem.*

## CAPÍTULO II EL SISTEMA CAPITALISTA EN ESCANDINAVIA

*“La búsqueda de certezas categóricas parecería ser una labor interminable, o por lo menos recurrente, en los territorios del pensamiento económico. Con angustiosa regularidad asistimos a la aparición de recetarios prodigiosos, y valederos en todo tiempo y todo espacio. La única defensa endeble es el sentido común, que nos dice que necesitamos teorías para evitar que la inteligencia y la voluntad se ahoguen en océanos de datos y, sin embargo, necesitamos al mismo tiempo guardarnos de las teorías que explican demasiado y que esclarecen tanto como aprisionan cíclicamente al mundo en algún estrecho ámbito interpretativo”.*

Ugo Pipitone

Invariablemente el capitalismo ha sido descrito de acuerdo a su manifestación en los primeros países, especialmente en Inglaterra y en otros estados europeos. No obstante, debemos considerar que no todas las naciones poseían las mismas características y se insertaron en este sistema a través de distintos medios y en tiempos diferentes. Es necesario apuntar que hasta el momento no hay precisión en los antecedentes del capitalismo, pero puede aseverarse con exactitud que no existía este sistema en el mundo antiguo. “Los documentos son muy poco precisos, en todo caso, un hecho aparece con toda claridad: en el Imperio Romano, como en Grecia y los estados helénicos, la propiedad de la tierra representa el papel predominante. La economía doméstica y la esclavitud hacen imposible la gran industria. En este contexto, resulta comprensible que si los escandinavos tuvieron diferentes procesos y momentos que el resto de Europa, también tuvieron su relativa distancia respecto al capitalismo. De hecho, ahí no existió el esclavismo”.<sup>70</sup>

Sin duda que la antigüedad no ignoró el comercio en diversas escalas particularmente el comercio marítimo; pero ello no prejuzga su mayor o menor proximidad con el capitalismo; porque el intercambio es tan antiguo como la humanidad misma y porque la mercancía no se ubica como la categoría central y condicionante del conjunto de la fenomenología social, sino hasta que en la humanidad se conjugan condiciones históricas específicas cuyo registro en tiempo y espacio social pueden darse con toda precisión. En este sentido, bien sabido es que Dinamarca, Noruega y Suecia fueron muy avanzados en la navegación, pero nada más.

Aún suponiendo sin conceder que el capitalismo haya existido en algunos grandes centros comerciales en la época en que las clases ricas de los grandes imperios vivían principalmente en sus posesiones rurales y la vida urbana carecía siquiera de suficiente importancia, las condiciones de los países escandinavos eran todavía más precarias. Aun bien avanzada la Era Moderna; vale decir, ya

---

<sup>70</sup> See, Henri. *Orígenes del capitalismo moderno*, FCE, México, 1983, p. 12.

bien asentado en Europa un ambiente sociopolítico de corte renacentista, hasta en Inglaterra eran poco numerosos los obreros asalariados y en algunas ciudades había escasas organizaciones de artesanos; por más que sus miembros, que fueran libertos, apenas podían competir con el trabajo de los esclavos. Bajo un régimen de industria doméstica y servil, tanto las condiciones económicas cuanto las sociales hacían imposible el advenimiento del capitalismo industrial.<sup>71</sup> En Escandinavia, además, no existía este tipo de trabajadores, lo que facilitó la posterior acumulación del capital, se inicio con un tipo de acumulación originaria bien diferenciada del resto del mundo conocido entonces. La agricultura y el intercambio de sus productos, así como de sus provenientes de las rústicas manufacturas, que harto competidas con el de los productos provenientes de la pesca, la caza y el pillaje propios de la natural transhumancia nórdica. La agricultura y el precario comercio como subsistemas de un complejo de mayor envergadura sociopolítica, fueron posibles hasta que la proximidad con la fundación de las modernas nacionalidades escandinavas fueron un hecho.

Probablemente la agricultura tuvo más importancia en la formación del capital en Escandinavia que en otros países, pero hay que considerar “que no existen casos de salida del atraso en presencia de estructuras agrarias de baja eficiencia y elevada segmentación social. Y tampoco nos entrega la historia, por lo menos desde la baja Edad Media, ningún caso de desarrollo económico sostenido en el tiempo que no haya tenido en la modernización de la agricultura uno de sus soportes. Quitemos del terreno una posible fuente de ambigüedad: la centralidad agrícola no es tema de edades lejana de la historia del capitalismo; es asunto de persistente actualidad, excluyendo obviamente ciertos casos donde por carencia de tierra, no podía haber agricultura alguna. Los procesos de desarrollo acelerado que terminaron por ser viables a largo plazo generalmente presentan en sus fases iniciales profundas transformaciones agrarias. Desde la Dinamarca del conde Von Revendow, a fines del siglo XVIII, que sobre las antiguas comunidades rurales crea un tejido de productores independientes, pasando por la abolición de la servidumbre en Suecia en 1878 y las *enclosures*, que crean ahí un amplio cuerpo de pequeños propietarios agrícolas.”<sup>72</sup>

Los mercaderes europeos se dedicaban exclusivamente a operaciones comerciales; no dirigían la producción ni distribuían la materia prima que el campesino cosechaba en persona. Ni en Bretaña ni en el Maine la industria rural produjo una industria capitalista. Vivían principalmente de las exportaciones a Cádiz; la pérdida de este mercado durante las guerras de la Revolución trajo su ruina, y la industria rural cayó en decadencia a fines del siglo XVIII y principios del XIX, hasta que desapareció definitivamente.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> *Ibidem.*

<sup>72</sup> “Siete argumentos (sin una teoría) para salir del subdesarrollo” en [www.cide.mx/investigadores/ugo.pipitone/siete-argumentos .htm](http://www.cide.mx/investigadores/ugo.pipitone/siete-argumentos.htm)

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 100.

En otras áreas, como Flandes y la Alta Normandía, la situación fue distinta. Aquí la agricultura era próspera, la industria urbana se había desparramado por los campos circunvecinos, y la industria rural se desarrolló sobre todo porque había muchos campesinos sin tierras. En estas condiciones el artesanado rural dependía con frecuencia de los distribuidores mayoristas, que le hacían pedidos y lo dirigían en su trabajo. Los negociantes distribuían la materia prima a los trabajadores del campo y aun a veces útiles de trabajo; fue así como y sostuvieron largamente “la industria rural”.<sup>74</sup>

Ya en la Edad Media, a raíz de las Cruzadas, el comercio con Oriente canalizó hacia la Europa occidental una masa relativamente considerable de capitales, (especialmente a las grandes ciudades italianas, en donde aparecieron los primeros síntomas de la organización capitalista). Pero Italia no podía guardar para ella sola estas riquezas y se estableció una corriente internacional de cambios, principalmente hacia el noroeste de Europa. Los efectos de esta nueva influencia económica se sintieron bien pronto en los Países Bajos, en donde el capitalismo naciente se implantó desde los primeros momentos y contagió rápidamente a estados cercanos como Dinamarca.<sup>75</sup>

En esta misma época, Escandinavia pasó de una sociedad familiar a una de estados mediante la producción de códigos nacionales y el establecimiento de privilegios para varios grupos de la sociedad, especialmente para los nobles. Se otorgaron entonces derechos y obligaciones a los estados.<sup>76</sup>

Si bien muchos países se desarrollaron con el mercantilismo, constituyéndose en potencias de Europa Central y del Norte como Suecia, Inglaterra, Holanda y Francia. Otros países incluyendo a los demás escandinavos no tuvieron esa oportunidad por una serie de dificultades, pero, aunque tardío –por su situación de atraso-, el capitalismo se desarrolló.

En el caso de Escandinavia hay que tomar en cuenta también que estos países no poseían colonias, pese a que esto no es una condición necesaria en la lógica de la acumulación del capital, sí representaba una aportación importante en el antiguo sistema imperialista, al que sin embargo pertenecían Suecia y Suiza al igual que Gran Bretaña y Francia.

Como en casi toda Europa, “la agricultura fue la principal preocupación en los países escandinavos en los siglos XVI y XVIII. Pero el incremento de la actividad económica en estos siglos estimuló una explotación de los recursos naturales más especializada y comercial”<sup>77</sup>. Debido a una mayor demanda de cereales y carnes en el Oeste de Europa cada uno de los escandinavos supo

---

<sup>74</sup> *Ibidem.*

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 137.

<sup>76</sup> *Encyclopedia Britannica, Inc.* Benton, William (Publisher 1943-1973), Library of Congress Catalog Card, number: 73-81025, 1974, p. 319.

<sup>77</sup> *Ibidem.*

abastecer de lo que disponía. Suecia y Noruega por ejemplo fueron indispensables con sus bosques vírgenes para la construcción de barcos en otros países.\*<sup>78</sup>

### **1. Breve resumen del ascenso capitalista.**

Como en todas partes, la implantación del capitalismo en Escandinavia resultó entonces un caso "*sui generis*", pues a pesar de que este también se logró gracias al desarrollo de la agricultura y la ganadería, el proceso fue más largo y aparecieron instituciones propias. En Dinamarca influyeron varios factores como la cercanía a los países donde el capitalismo tomo mayor fuerza desde el principio. En Suecia, aunque había muchas carencias -por supuesto no mayores que en Islandia, Noruega y Finlandia-, por su antiguo poderío histórico y sus características geográficas y demográficas hubo más recursos para fortalecer la agricultura y luego la industria e integrarse así al capitalismo mundial, pero con algunas particularidades que veremos. No es arriesgado aseverar que los países escandinavos avanzaron por el camino del capitalismo controlado, siguiendo la política de la "vía media" de Suecia. La reforma social finlandesa constituye un ejemplo notable.<sup>79</sup>

En el siglo XVIII continuaba el predominio de las estructuras feudales en Dinamarca con el sistema de los tres campos (rotación de cultivo), por ejemplo; primero se sembraba trigo, luego centeno y finalmente cebada. La rotación de cultivos constituye el esquema básico de producción y organización social. En este periodo, con el pago en especies por la prestación de servicios junto con la plusvalía se compraron parcelas. Con dicho proceso de acumulación originaria los señores cercaron los terrenos y por consecuencia la gente se fue a trabajar a las incipientes industrias. En 1784 la corona crea la Gran Comisión Rural bajo la dirección del conde von Reventlow y ya para 1788 se abolió la servidumbre. Desde entonces se predisponen los valores de la comunidad con las aldeas como espacio de construcción de la cultura.

---

<sup>78</sup> Al aproximarnos a la concepción contemporánea del capitalismo resulta conveniente enumerar ésta que indudablemente representa una de las fases más notables y características del desenvolvimiento del orden moderno, algunos de sus atributos más fundamentales son: "1) búsqueda del beneficio particular, con preferencia al servicio de la comunidad; 2) economía monetaria y valorización del rango y el éxito sociales en términos de dinero; 3) estimación de géneros y servicios en términos de precios determinados en el mercado libre por la oferta y la demanda, más bien que por consideraciones de justicia o valor intrínseco; 4) acumulación de grandes cantidades de dinero para su inversión en empresas de negocios; 5) existencia de un mercado libre para la venta de mercancías; 6) presencia de un mercado suficiente del trabajo donde procurarse los trabajadores necesarios; 7) sistema de crédito adecuado a las necesidades de la época; 8) desenvolvimiento completo de la vida comercial e industrial. Ampliamente considerado, el propósito del capital es la obtención de la mayor cantidad posible de beneficios; su método, la libre competencia; su espíritu, la iniciativa privada". Véase Barnes Elmer, Harry. *Historia de la Economía del Mundo Occidental*, Ed. Hispano-Americana, México, 1970, p. 301.

<sup>79</sup> *Ibid.*, p. 429.

Años más tarde la crisis económica derivada de las guerras napoleónicas provocó una fuerte baja en el precio de los cereales. El periodo de 1818 a 1828 estuvo caracterizado por una crisis agrícola que resultó en el remate compulsorio de bienes y cultivos, forzando a una completa detención de la reforma agraria, la cual se lograría<sup>80</sup> posteriormente entre los siglos XVIII y el XIX y que destruyó la estructura feudal porque consolidó las granjas familiares, se otorgó el apoyo financiero a los campesinos para que adquirieran las granjas, se presionó a los terratenientes a vender las posesiones para que fueran tierras productivas, se limitó la superficie de los terrenos con el fin de que no se redujera, mas bien se ampliara la propiedad, se fijó el término en los límites legales: un mínimo de 50 años para los contratos de alquiler de tierras (un amplio tejido de pequeñas y medias propiedades se consideraba una propiedad), pero al liquidarse esta adjudicación se eliminaría la renta absoluta para que se diera la actividad comunal. Una premisa imprescindible era creer en el nacionalismo para unificar el país y vislumbrar la rentabilidad que dichas medidas le otorgarían. Asimismo, una consecuencia importante de la reforma agraria al dividir las grandes granjas pertenecientes a un grupo es el importante vuelco que dio la actividad hacia la industria.

Con estas medidas no se pretendió llegar al minifundio sino mantener las parcelas en superficies determinadas por razón de la Reforma Agraria en concordancia también con los supuestos de las granjas familiares, el incentivo a la pequeña propiedad comunal y la reorientación a la ganadería y el comercio que se conforman sobre la base de las cooperativas. La educación incide en los valores históricamente tradicionales como la vida solidaria de la aldea, y esto fortaleció los vínculos en las cooperativas y la creación de sociedades agrarias comunales sobre la base de tradiciones.

De 1800 a 1911 se fortalece la economía danesa, en gran parte por las consecuencias de la Reforma agraria: asociación de formas locales, desaparición del arrendatario y la aparición de la propiedad independiente. En 1899 se crea el fondo crediticio para que se efectúe la compra de propiedades, además, con el asentamiento de las granjas se incentivan la ganadería vacuna y porcina.<sup>81</sup>

Entre 1870 y 1915 la innovación del separado de crema gracias a los avances educativos en estos ramos significó la diversificación de la producción y el incentivo a la cría porcina. El PIB se duplicó en estos años por la exportación de estos productos a Inglaterra.

Si la ganadería y la agricultura se habían desarrollado fue por la educación que jugó un papel fundamental junto con las funciones estatales, ya que las escuelas instauraron los principios de la unidad de la idiosincrasia en el supuesto de que tenía que ser la gente en comunidades (aldeas) la que lograría, junto a las

---

<sup>80</sup> *Encyclopedia Britannica, Inc. Op. Cit.*, p. 325.

<sup>81</sup> El feudalismo en Dinamarca en [www.monografias.com](http://www.monografias.com)

cooperativas, la convivencia social sobre la base de sus propios valores. Desde 1802 se da el proceso de alfabetización -un siglo y medio antes que en países como Bolivia- y a partir de 1814 la educación se constituye en obligatoria. En 1867 surgen las escuelas agrícolas donde se originan los principales avances químicos, estudios de factibilidad del suelo, técnicas para el uso del suelo y contabilidad, esto subvencionado por el estado, aunque el mayor esfuerzo lo hacían las cooperativas.

En el terreno político, la formación del Partido Socialdemócrata en los años de 1870 fue visto como una contra a la estructura de los grandes cambios económicos y sociales; sin embargo, el ingreso de la socialdemocracia en Dinamarca representa un elemento fundamental en la conformación de su estructura económica, esto sucedió formalmente en 1884 por el voto campesino y para 1901 la socialdemocracia es ya parte del gobierno, dándose el multipartidismo.

Durante los años de 1850 y 1860 fue creada una cadena de ferrocarriles, se inició la industrialización, se introdujeron nuevas reformas agrarias y se adoptó un número considerable de técnicas de mejoramiento en la producción de cereales. Entre los años de 1870 y 1901 la población urbana se incrementó de un 25 por ciento a un 44 por ciento. El rápido desarrollo de puertos, barcos y el comercio internacional impidió que la escasez de materias primas como el metal y el carbón mermara el desarrollo de la industria en un grado esencial.<sup>82</sup>

En general, la socialdemocracia en Dinamarca, como en Suecia, no trató de fundamentar procesos de industrialización. Su política estaba basada en la agricultura, apoya los movimientos cooperativistas, facilita asentar el modelo de la pequeña propiedad agrícola y las medidas de seguridad social con la ampliación al ámbito laboral. Culturalmente los campesinos fueron garantizados con escuelas públicas de alto nivel, instituciones educativas con programas principalmente liberales con un rasgo teológico, etc.

La democracia económica en esta región fue gestándose a partir de la funcionalidad que mostraron algunas instituciones como las cooperativas y a la intención de lograr un equilibrio en la aplicación de algunos elementos de los sistemas económicos prevalecientes:

“La política económica escandinava moderna en concordancia con la de Europa occidental tiene raíces históricas en la lucha entre dos ideologías económicas alternativas: el feudalismo y el mercantilismo. El feudalismo fue más penetrante en Dinamarca, incompleto en Suecia y ausente en Noruega. El estancado y disipado colectivismo de las relaciones económicas feudales terminó en gran parte por el deseo del gobierno central de incrementar su poder político y sus recursos económicos.

---

<sup>82</sup> *Encyclopedia Britannica, Inc. Op. Cit.*, p. 329.

“Los orígenes de la democracia económica como un tema político y social en Escandinavia, probablemente fueron trazados a partir de la temprana experiencia de autoadministración en cooperativas, las cuales derivaron de un movimiento laboral del siglo XIX, siendo consideradas fundamentales en la nueva sociedad. El consumidor escandinavo y las cooperativas jugaron un rol cada vez más activo en la democratización de la economía y la organización de sus débiles elementos. La fuerza del movimiento de las cooperativas en Escandinavia atrajo considerablemente la atención en el exterior durante los años treinta como un ‘medio de vida’ entre el predador capitalismo monopólico y el autoritario estado socialista...

“En Escandinavia la participación microeconómica y la coordinación política macroeconómica se enfocan en el corporativismo. Los asuntos económicos están dominados no solo por los funcionarios y los partidos políticos, sino también por las uniones laborales, asociaciones profesionales, asociaciones de trabajadores y grupos de campesinos. La democracia económica abarca no únicamente los intereses sustanciales de estos grandes grupos, también involucra su organización democrática interna”<sup>83</sup>.

La aceleración hacia la industrialización se da a partir de 1890 con el aumento de la demanda de maquinaria para actividades agrícolas, que a su vez promueve la consolidación del bienestar por la demanda de bienes de consumo derivada del aumento del empleo y los ingresos, y, por último, el impulso a las redes de comunicación como los ferrocarriles.

A partir de 1874 se modernizan las estructuras productivas desmembrando latifundios y organizando pequeñas propiedades privadas, gracias a lo cual la distribución del ingreso es cada vez más igualitaria.

Si bien existen similitudes entre Dinamarca y Suecia en el proceso de adopción del capitalismo, se puede afirmar que este último país trazó más individualmente su camino. Entre los siglos IX y XI los vikingos suecos efectuaron incursiones de piratería y expediciones comerciales por las costas del Báltico y tierra adentro de la Rusia actual, llegando hasta los mares Negro y Caspio, donde entablaron relaciones con Bizancio y los imperios árabes<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> Einhorn, Eric S. y Logue John. Modern welfare states: politics and policies in social democratic Scandinavia, Praeger, New York, 1989.

<sup>84</sup> Desde mediados del siglo XII, los feudos de dos importantes señores Sverker y Erik lucharon por el control del reino sueco y se alternaron en el poder entre 1160 y 1250. Los señores conservaron

Dueña formal de Finlandia, varias provincias norteañas alemanas y las provincias bálticas de Estonia, Letonia y Lituania, hacia 1630 Suecia se convirtió en una gran potencia del norte europeo. No obstante, el país continuaba siendo básicamente agrícola y carecía de recursos para mantener a largo plazo esa posición.

En su momento la decisión de los reyes de no continuar con la monarquía absoluta, tendiendo más a la nivelación social y evitando el elitismo, así como la derrota de su ejército frente a los rusos evitó que se convirtieran en una potencia guerrera, para ser más bien industrial. Llegó un momento en que Suecia se convirtió el 5º país más desarrollado del mundo.

Suecia llegó a la segunda mitad del Siglo XIX como un país pobre en donde el 90% de la población vivía de la agricultura. En ese período se constituyeron movimientos sociales tales como el antialcoholista, el de las iglesias libres y el feminista. Se formó un incipiente movimiento obrero que creció con la industrialización y se plasmó en la fundación del partido socialdemócrata en 1889.

En 1870 se produjo la Reforma Agraria que impulsó el individualismo agrario (consolidar franjas de terreno individual, romper la unidad de población, desmembrar la propiedad comunitaria de terreno de uso colectivo). Se planteó entonces el problema del minifundio que tampoco era lo óptimo para la mayoría, no obstante, se pudo lograr un conveniente proceso de urbanización y crecimiento demográfico gracias a los avances agrícolas para la explotación del suelo, y la generación de nuevas técnicas como el descanso del terreno, logrando asimismo con el cultivo adicional basado en la papa y los cereales no solo el abastecimiento sino también la exportación. En 1878 se suprimen los servicios personales “(las servidumbres)” y aunque el proceso resultó tardío, no representó un obstáculo para el capitalismo.

A pesar de que a finales del siglo XIX Suecia no era un país desarrollado tenía como prioridad lograr un modelo más acabado; por lo que sufrió un proceso de transformación acelerado para potencializar al Estado. Sin embargo, los antecedentes del mercantilismo con las políticas de Estado fuerte y transformación agraria se remontan a las dos sucesiones ya mencionadas de la dinastía Vasa. Entre los factores que Ugo Pipitone considera importantes está la transformación económica que se inicia a fines del siglo XIX y principios del XX en que se forman el Partido Socialista y la Gran Confederación de Trabajadores Suecos (LO), en 1898, quienes trabajan por el sufragio universal y siendo depositarios de una extraordinaria confianza hacen que de 16 sindicatos con 37 mil agremiados en 1899 y 36 sindicatos con 500 mil trabajadores en 1929, sumen 2 millones en 1994.

---

bastante autonomía hasta la mitad del siglo XIII, cuando Magnus Eriksson fue rey de toda la península escandinava e impuso leyes en todo el país, al que se agregó Finlandia. También abolió la esclavitud. <http://www.wikipedia.com>

El cooperativismo tiene gran aceptación a partir de 1870 y se expande en todas las áreas.

Desde la última década del siglo XIX se aceleró la industrialización con apoyo de capitales extranjeros y Suecia se convirtió en uno de los países europeos más pujantes en este sector. También, con sus ricas minas de hierro logró desarrollar la industria metalúrgica y especializarse en la manufactura de artículos finos de metal para la exportación. Inmediatamente después de la industria metalúrgica siguen la de la pulpa de madera, la maderera, la del cemento, la textil y la refinadora de azúcar. El hierro y el acero suecos se distinguen por su excelente calidad. La falta de carbón en Suecia está compensada por la abundancia en energía hidráulica y la producción de electricidad a precios muy bajos.<sup>85</sup>

De la misma manera que Dinamarca, Suecia construye el proceso de industrialización sobre cimientos agrícolas posibilitando que no solo se produzca para el consumo sino que apoyado con la industria pesada genere sus propios medios de producción para la exportación.

En tiempos más recientes, Suecia logró un rápido desarrollo ligado a la entrada masiva de capital extranjero (fundamentalmente alemán). En los años 70 se instalaron redes ferroviarias y resultaron los primeros grandes complejos siderúrgicos, ya para los años 90 había una importante exportación de hierro. El dinero francés y alemán financió la explotación de recursos hidroeléctricos.

En las condiciones del régimen parlamentario vigente en Suecia desde 1918, la socialdemocracia accedió al gobierno en 1932 e impulsó una política de entendimiento entre trabajadores e industriales, que se plasmó en el Pacto de *Saltsjoebaden* de 1938. Por lo anterior, hay quienes afirman que el modelo sueco es el resultado de un empate de fuerzas sociales: Capital y Trabajo, en el entendido de que el desarrollo de la socialdemocracia con relación a la armonización de las diferencias produce un empate entre las clases, igualdad en capital y trabajo.

La Suecia contemporánea es particularmente interesante como uno de los pocos ejemplos de realización del denominado “capitalismo controlado” bajo instituciones democráticas. “Hay tres principales razones que explican los notables resultados obtenidos 1) el Estado ha participado en la industria de manera activa e inteligente; 2) el movimiento cooperativo está muy desarrollado y los consumidores han actuado con firmeza para proteger sus propios intereses; y 3) una educación social muy avanzada ha sido llevada a cabo durante un largo periodo”.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Barnes Elmer, Harry. *Op. Cit.* p. 427.

<sup>86</sup> *Ibid.*, pp. 427-428.

De otro modo podemos definir a la Suecia actual como una sociedad dinámica con participación de todos los sectores, “un dinamismo económico ligado al dinamismo social”. Pipitone considera que con ello se demuestra que no se requiere de un retroceso en las condiciones de bienestar para crecer económicamente.<sup>87</sup>

Dentro de su original modelo, en Suecia se da una política proteccionista a partir de los aranceles a la producción extranjera porque se protege la economía nacional; sin embargo, llegó el momento que debieron impulsar la apertura en el marco de la dinámica económica actual. Los países escandinavos son evidentemente naciones capitalistas con un elevado grado de industrialización, pero con la particularidad de que tienen, al igual que otros países con características similares, una economía dependiente en alto grado del mercado internacional, principalmente de la UE. Desde el punto de vista económico coinciden también en que son países que carecen de gran cantidad y diversidad de materias primas y tierras fértiles, por lo que sus economías son altamente vulnerables a todos los cambios que se producen en la esfera de las relaciones internacionales.

Las corrientes ideológicas que han tomado fuerza dentro de los países capitalistas han puesto a los países escandinavos en la disyuntiva de llevarlas a cabo y de ser así hasta qué grado. La fortaleza del programa neoliberal no se impuso de un día para otro; demandó algo más de un decenio. En los primeros tiempos, la mayoría de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) intentó aplicar soluciones keynesianas a la crisis desatada por la recesión generalizada de 1974-1975. Sin embargo, desde el fin de los años 70 –más exactamente en 1979– una nueva situación política se configuró. En este año comenzó el régimen de Margaret Thatcher en Inglaterra. Este fue el primer gobierno de un país capitalista avanzado que se comprometió públicamente a poner en práctica el programa neoliberal. Un año más tarde, en 1980, Ronald Reagan fue elegido a la presidencia de Estados Unidos. En 1982, Helmut Kohl y la coalición demócrata-cristiana CDU-CSU derrotaron a la socialdemocracia de Helmut Schmidt en la República Federal Alemana. En 1982-1984, en Dinamarca, símbolo del modelo escandinavo del Estado providencial, una coalición claramente derechista tomó las riendas del poder. Por consiguiente, casi todos los países del norte de Europa occidental, a excepción de Suecia y Austria, dieron un giro a la derecha. La oleada derechista de esos años permitió reunir las condiciones políticas necesarias para la aplicación de las recetas neoliberales, consideradas como salida a la crisis económica.<sup>88</sup>

La ofensiva neoliberal fue bastante débil en Noruega, en vista de sus grandes reservas de gas y petróleo. El gobierno noruego tuvo que postergar las reformas impopulares y continuar generosamente con los subsidios regionales y

---

<sup>87</sup> Pipitone, Ugo. *Agricultura: el eslabón perdido* en [www.cide.mx/investigadores/ugo.pipitone/agricultura.htm](http://www.cide.mx/investigadores/ugo.pipitone/agricultura.htm)

<sup>88</sup> Einhorn S, Eric. *Op. Cit.* p. 314.

sectoriales. Por lo tanto, un ministro del exterior concluyó que “el factor decisivo para el futuro desarrollo del sistema de bienestar en Noruega sería la libertad de acción económica y la posibilidad de financiarlo.”<sup>89</sup>

Finalmente, tenemos que desde hace algunos años existe un pequeño pero animado movimiento en pro de la economía de mercado y la libertad individual, lo que ha significado un desafío al *statu quo* del tradicional socialismo en Escandinavia, adelante dedico un apartado a los índices de libertad económica de los estados nórdicos para tener un panorama más amplio al respecto.

## **2. Presencia comercial**

Los países escandinavos encarnan una importante trayectoria en el comercio y hasta ahora son altamente dependientes del mismo. “La apertura al comercio permite que los mercados escandinavos utilicen sus recursos con mayor eficiencia. En el año 2001, Dinamarca exportó US\$88.400 millones en bienes y servicios, prácticamente el 43 por ciento del producto interno bruto (PIB). La Confederación de Industrias Danesas cree que el buen rendimiento de sus industrias, en especial de las empresas altamente especializadas, depende de su continua capacidad para comerciar en el mercado global”.<sup>90</sup>

“El ex-presidente de Finlandia, Martti Ahtisaari, cree que la liberalización del comercio permite a los finlandeses no sólo exportar más sino también aumentar su prosperidad. En 2001, Finlandia exportó US\$78.800 millones en bienes y servicios, más del 47 por ciento del PIB. El mismo año, las exportaciones de Islandia superaron los \$3 mil millones (más del 3% del PIB); las de Noruega, los \$72 mil millones (más del 41% del PIB) y las de Suecia, los \$143 mil millones (más del 51% del PIB)”.<sup>91</sup>

“Los productos que estos países exportan son variados. Dinamarca, exporta fundamentalmente maquinaria, pescado, lácteos, carne e instrumentos. La mayor parte de sus exportaciones tiene como destino los países de la Unión Europea, en especial Alemania (19.6%). Aunque los bosques continúan siendo la más rica fuente de materia prima de Finlandia, la nación se ha convertido en un líder en algunas tecnologías; los teléfonos móviles constituyen una de las principales exportaciones del país, seguidos de las maquinarias y los productos químicos. El porcentaje más alto de sus exportaciones se dirige a Alemania (12.4%)”.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> Gstöhl, Sieglinde and Lynne Rienner. *Reluctant Europeans. Norway, Sweden and Switzerland in the process of integration*, United States of America, 2002, p. 189.

<sup>90</sup> Fitzgerald J. Sara. *El cambiante panorama político y económico de Escandinavia*, Índice de libertad económica 2003, The Heritage Foundation y Dow Jones & Company, Estados Unidos, 2003, p. 40.

<sup>91</sup> *Ibidem*.

<sup>92</sup> *Ibidem*.

Además de los Acuerdos bilaterales y de otras medidas prácticas que han facilitado el intercambio comercial para Escandinavia, en general, se asociaron tempranamente a las Instituciones Comerciales Internacionales, tal es el caso de Finlandia que se adhirió a la UE junto con Austria y Suecia a principios de 1995. Desde 1961 ya participaba en la integración económica de Europa Occidental a través de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), e inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial se había adherido al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), predecesor de la Organización Mundial del Comercio (OMC) que promovía la liberalización del comercio mundial.

“En 1973 Finlandia firmó con los países de la Comunidad Económica Europea un acuerdo de libre comercio de productos industriales, en el que los períodos de transición más extensos eran de unos diez años. Antes de la plena asociación a la Unión, Finlandia también integró durante un año el Espacio Económico Europeo”.<sup>93</sup>

Los mercados ajenos a la UE son a su vez más importantes para Finlandia que para los países restantes de la misma. La expansión hacia el este emparejará un poco esta diferencia. El comercio exterior finlandés con terceros países ha sido sin embargo más irregular que el mantenido con la UE. En los últimos años los vaivenes en las exportaciones hacia Rusia han sido un factor de peso, influidas fuertemente por las oscilaciones del valor del rublo. De los mercados externos a la UE no sólo es importante Europa Oriental, pues Finlandia tiene un activo intercambio comercial con Estados Unidos y con el este de Asia.<sup>94</sup>

Islandia estableció el libre comercio en 1854. En 1968 se integró al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio. En 1970 a la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), y comenzó a participar del libre comercio con la Comunidad Económica Europea en 1972. Los productos marinos constituyen más del 70% de sus exportaciones; las otras principales exportaciones del país incluyen los productos de origen animal y el aluminio. El porcentaje más alto de sus exportaciones se dirige al Reino Unido (19.4%).<sup>95</sup>

Noruega es uno de los mayores exportadores de crudo, y la fuente más importante de gas natural de Europa Occidental. Los productos relacionados con el petróleo encabezan la lista de exportaciones noruegas. En 2002 la exportación de crudo y gas natural ascendió a más del 40 por ciento del volumen total de exportaciones de bienes y servicios. Además, la construcción de las instalaciones en alta mar más grandes del mundo ha llevado al establecimiento de una notable industria tecnológica. “El pescado, las maquinarias y los productos químicos figuran entre sus restantes principales exportaciones, siendo el Reino Unido su mayor comprador con un 19.8%. En el sector servicios las exportaciones

---

<sup>93</sup> Ville, Kaitila, *Consecuencias económicas para Finlandia de la adhesión a la UE*, FINFO, Ministerio de Asuntos Exteriores, Departamento de Prensa y Cultura, Helsinki Finlandia, 2003, p. 2.

<sup>94</sup> *Ibid*, p. 6.

<sup>95</sup> Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.* p. 40

ascienden aproximadamente a 20 mil billones de euros, lo que supone un poco menos de un cuarto de las exportaciones totales. Noruega también es miembro de la EFTA.<sup>96</sup>

Por su parte, Suecia avanzó de la pobreza a la prosperidad en unas pocas décadas luego de abrir sus fronteras al comercio en el siglo XIX. Al igual que otros países industrializados relativamente pequeños depende en gran medida del comercio internacional para poder mantener una elevada productividad y un buen nivel de vida. Sus principales exportaciones incluyen la pulpa, el papel y el cartón. En 2000, las exportaciones representaron un 47% del Producto Interno Bruto (PIB). Asimismo, el porcentaje más alto de sus exportaciones se dirige a Alemania (21.5%).<sup>97</sup>

El mercado de exportación más importante para Suecia es el de Europa Occidental; más de la mitad de sus exportaciones van designadas a otros países de la Unión Europea. Destinatarios importantes son, sobre todo, los otros países nórdicos: Finlandia, Noruega y Dinamarca, que con sus escasos 15 millones de habitantes, compran alrededor de una quinta parte de esas exportaciones. “Por tal razón el gobierno no visualizó el proceso del área económica europea como una amenaza para el modelo sueco y afirmó que Suecia había sido uno de los países más dependientes del comercio en el mundo por muchas décadas.”<sup>98</sup>

El mineral de hierro y los bosques, siguen desempeñando un papel destacado, pero las industrias de la construcción, la mecánica y la de alta tecnología aumentan cada vez más su trascendencia. Pocos países del tamaño de Suecia cuentan con una industria aeronáutica y de energía nuclear propias, varios fabricantes de automóviles, una avanzada industria de defensa, una de las principales industrias de telecomunicaciones del mundo y dos grandes grupos farmacéuticos. Además, Suecia es un país pionero en el campo de la tecnología de la información (TI).<sup>99</sup>

Como es natural, esa avanzada y diferenciada estructura industrial no hubiera podido desarrollarse si las mercancías producidas sólo se hubieran vendido en el mercado nacional. Mediante la expansión internacional, las empresas suecas han podido repartir los costes de investigación y desarrollo entre un volumen de producción mucho mayor y, así, crear de manera eficaz sus propios nichos.

Después de la recesión de 1991-1993 en Suecia se produjo una considerable recuperación aumentando el PIB en una media anual del 3,2% entre 1993 y 2000. Tras el incremento de la producción en los últimos años está el gran crecimiento de las exportaciones. La competitividad de la industria sueca ha

---

<sup>96</sup> *Ibid*, p. 41.

<sup>97</sup> *Ibidem*.

<sup>98</sup> Gstöhl, Sieglinde, *Op. Cit.* p.173.

<sup>99</sup> Instituto Sueco. *La economía sueca*, Estocolmo, mayo 2001. ([http:// www.si.se](http://www.si.se))

mejorado de forma palpable debido, entre otras cosas, al debilitamiento de la corona a raíz de abandonarse en noviembre de 1992 su vinculación a la unidad monetaria europea, denominada ecu.

Hasta mediados de la década de 1970, Suecia tuvo un crecimiento excepcional, únicamente superado por Japón, que puede achacarse en su mayor parte al desarrollo de las empresas industriales. En ellas se comprendió enseguida la importancia de estar representados en los mercados extranjeros. La presencia local facilitó las posibilidades de conseguir mayores cuotas de mercado, al tiempo que los costes y riesgos podían repartirse entre mayores volúmenes de producción. Podría decirse que, en general, “los países escandinavos mantienen un nivel bajo de proteccionismo en su política comercial, aunque todos ellos otorgan fuertes subsidios a la agricultura”<sup>100</sup>.

### **3. Libertad económica.**

En nuestro tiempo el índice de libertad económica que reporta cada país se ha vuelto un marcador imprescindible en la economía internacional, especialmente cuando se estudia la viabilidad de inversión, pues para situar a cada país en las distintas escalas que existen se consideran una serie de factores muy importantes tanto por separado como en conjunto. Uno de los estudios más serio y actual que existe a este respecto sobre Escandinavia se encuentra en uno de los apartados del índice de libertad económica 2003, en el que Sara J. Fitzgerald proporciona datos sumamente interesantes, además de algunas aportaciones. En lo concerniente al índice nos dice lo siguiente:

“Los puntajes de Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia consignados en el índice 2003 indican que el nivel de libertad económica en toda Escandinavia ha avanzado considerablemente durante varios años. Todos estos países han mejorado sus puntajes generales desde el 2002 y cuatro de los cinco ahora se clasifican como “libres” en el *Índice de libertad económica*. Cabe destacar que Suecia e Islandia han logrado clasificarse como “libres” por primera vez. Sólo Noruega, que ha adoptado algunas reformas orientadas al mercado, permanece dentro de la categoría “mayormente libre”.

“Estos países han alcanzado esos niveles de libertad económica mediante políticas que aumentan las oportunidades y atraen la inversión, ya sea mediante la reducción impositiva o regulatoria, la privatización de empresas estatales o la disminución del gasto o de la intervención gubernamental en la economía. Los antecedentes de estabilidad política, fuerte Estado de derecho y protección de los derechos de propiedad de Escandinavia son suelo fértil para el afianzamiento de estas políticas.

---

<sup>100</sup> Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.* P. 41.

“Hasta la retórica socialista propugnada por muchos de los gobiernos escandinavos en el pasado parece haberse diluido en meras denuncias rituales deL “Thatcherismo”, a medida que las nuevas políticas producen resultados. Algunos países, Dinamarca por ejemplo, ahora forman parte de la coalición gobernante de pensadores del libre mercado. Las nuevas autoridades de Noruega están demostrando una apertura a la privatización y la competencia. Estos cambios presagian un buen futuro para el crecimiento económico.

“Sin embargo, aún queda camino por recorrer. Uno de los problemas más grandes que estos países afrontan son las elevadísimas tasas impositivas. Las cargas impositivas de Dinamarca (con un impuesto máximo sobre los ingresos del 59 por ciento) y Suecia (60 por ciento) se ubican entre las más altas del mundo. Estos impuestos son necesarios para sostener los históricamente vastos sistemas de asistencia social de estos países”<sup>101</sup>.

Sin duda “las economías escandinavas no están totalmente libres de restricciones, los cambios de política que estos países han efectuado durante los últimos años son notables y constituyen una continua evidencia de la búsqueda de factores fundamentales para la libertad y el crecimiento económicos”.<sup>102</sup> Es preciso señalar también que las pequeñas economías abiertas como las escandinavas deben reaccionar rápidamente para adaptar sus políticas internas de acuerdo a la economía global y los desarrollos políticos. Su lejanía de las normas políticas de las otras economías occidentales no debe reducir su competitividad en el mercado internacional. Para las grandes firmas industriales como las empresas automotrices suecas Volvo y Saab y para las pequeñas empresas, los eventos económicos globales pueden ser limitaciones decisivas. Por lo anterior, se observa que los escandinavos buscan un equilibrio y a pesar de su gran apertura no descuidan la producción interna, un claro ejemplo es Finlandia que en los últimos años ha sido, según distintos estudios e indicadores, uno de los países más competitivos del mundo.

Probablemente Suecia y Finlandia son los países de la región que ha hecho más reformas en sus políticas económicas para alcanzar un mayor índice de libertad económica, ya que el primer país ingresó a la UE tras haber pasado por una seria crisis y tras muchas dudas acerca de la conveniencia de la integración. Finlandia tuvo en realidad pocas alternativas tras el derrumbe de la Unión Soviética; pues por su situación geográfica tenía un importante mercado, aunque también mucha vulnerabilidad. Es así que resulta adecuado abordar algunos aspectos importantes de la integración de estos países a la UE y sus nuevos modelos para atraer la inversión extranjera y tener nuevas oportunidades para sus propias empresas.

---

<sup>101</sup> *Ibid*, p. 40.

<sup>102</sup> *Ibidem*.

La economía sueca no sólo estaba caracterizada antes de su adhesión a la UE por innumerables corporaciones multinacionales, sino también por un gran número de compañías cuyos negocios dependen de las ventas en el sector público. Por lo tanto, podría decirse que Suecia se encuentra en una posición particularmente fuerte para beneficiarse de la apertura a las compañías extranjeras como un logro público para contribuir en la formación del mercado interno.<sup>103</sup>

Ahora, la economía sueca depende en gran medida de un número limitado de grandes empresas internacionales, esta concentración de la producción industrial es causa importante de las cantidades invertidas relativamente elevadas por Suecia en investigación y desarrollo (I+D). A escala internacional, las multinacionales suecas van a la cabeza de la evolución en ese campo, realizándose la mayor parte de los trabajos de I+D.<sup>104</sup> Suecia se cuenta también entre los países de la UE que ha realizado las reformas de mayor alcance en los servicios de utilidad social. La liberalización de servicios ha tenido lugar en los campos de correos, telecomunicaciones, tráfico nacional aéreo y por ferrocarril, así como el suministro de energía eléctrica. La finalidad de esos cambios es la de lograr precios más bajos y una mayor calidad a favor de los consumidores.<sup>105</sup>

En 1993 se introdujo una nueva y más severa ley sobre la competencia, que contiene, por una parte, la prohibición expresa de colaboraciones entre empresas para limitar la competencia y, por otra parte, la prohibición de abusar de una posición dominante en el mercado. En la década de 1990 se liberalizaron varios mercados de bienes y servicios. En varios casos, el cambio ha implicado la abolición de los monopolios estatales anteriores. La legislación laboral también ha sido ajustada para cumplir los requisitos de mayor flexibilidad, facilitando, entre otras cosas, las posibilidades de las empresas para utilizar el empleo temporal.<sup>106</sup>

Respecto a Finlandia, “aunque el intercambio comercial con los países de la UE ya estaba en su mayor parte liberado antes de la adhesión, el acceso a los mercados internos y a la unión aduanera generó un efecto positivo adicional sobre el comercio y las inversiones. Finlandia está geográficamente alejada de los grandes mercados europeos, pero la integración ha ayudado a que se conozcan mejor su economía y sus empresas. El éxito alcanzado en varias ramas, especialmente en la industria electrónica, también ha coadyuvado en este sentido”<sup>107</sup>.

Desde fines de los noventa la adhesión a la UE y la mayor internacionalización de la economía también han impulsado fuertemente el flujo de inversiones directas hacia este país. Han sido especialmente significativas las

---

<sup>103</sup> Gstöhl, Sieglinde, *Op. Cit.* p.172.

<sup>104</sup> Instituto Sueco. *Estructura de la producción, Op. Cit.*

<sup>105</sup> *Ibidem.*

<sup>106</sup> Instituto Sueco. *Política económica, Op. Cit.*

<sup>107</sup> Ville, Kaitila, *Op. Cit.* p. 3.

fusiones de empresas finlandesas y suecas. El crecimiento de la inversión ha sido la tendencia general en toda Europa, pero las grandes fusiones de escala internacional en sectores como la banca y los operadores telefónicos han sido bastante excepcionales al resto del continente.<sup>108</sup>

En esta dinámica, “la adhesión a la UE redujo al principio los precios, particularmente los de los alimentos, incrementando así el poder adquisitivo de los consumidores. Además, permitió la penetración de firmas extranjeras, en principio, en sectores del comercio minorista como la ropa y la banca, pero después se incluyeron los supermercados, lo que ha aumentado la competencia. Esto produjo una diversificación de la oferta y una estabilización e incluso descenso de los precios”.<sup>109</sup>

Ha sido tal el crecimiento de Finlandia que se sitúa ya entre los países más competitivos del mundo. En colaboración con la revista *Fortune* y el reporte “Mejores ciudades para los negocios 2000”, Arthur Andersen analizó las mejores ciudades del mundo para invertir. La investigación se enfocó en los factores que crean por encima de todo el mejor ambiente para los negocios, Helsinki ocupó el tercer lugar sólo detrás de Londres (primer lugar) y Frankfurt (segundo). Una muestra clara del nivel de competitividad que se vive en Finlandia es la compañía de telecomunicaciones estatal, que debido a la competencia se vio forzada a reducir precios y mejorar servicios. Animada por los favorables efectos de la competencia, la legislación fue posteriormente reformada fijándose como meta la liberalización gradual del todo el sector.

Pese a que existen algunas cuestiones sobresalientes de país a país en Escandinavia, el contexto de las políticas económicas no es conceptualmente diferente de las otras economías industriales occidentales. Las decisiones que toman las personas privadas son del ámbito de los negocios, los bancos y otras instituciones financieras; el sector público incluye a los gobiernos nacionales, regionales y locales, así como empresas privadas que no operan sobre estrictas bases comerciales. La producción de bienes permanece abrumadoramente en el sector privado, mientras que los servicios están divididos entre ambos sectores. Finalmente, hay un sistema económico internacional que aparece con características particulares por toda Escandinavia. No es una exageración decir que los países escandinavos no tienen economías nacionales en sí, pero son pequeñas partes de una economía internacional. Éstos países avanzados de no gran tamaño son altamente dependientes del exterior por los recursos naturales, el capital y la tecnología, asimismo, son dependientes de las exportaciones a muy diversos mercados.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> *Ibid*, p. 6.

<sup>109</sup> *Ibid*, p. 9.

<sup>110</sup> Einhorn S, Eric. *Op. Cit.* p. 208.

#### **4. Inversión extranjera**

Por lo general, Escandinavia admite la inversión extranjera. Suecia tiene las menores barreras a la inversión extranjera, mientras que Noruega posee las más altas (sus barreras están calificadas, respectivamente, como “muy bajas” y “moderadas”); la calificación de las barreras de los demás países de la región es “baja”.<sup>111</sup>

Básicamente, Dinamarca imparte igual trato a los inversores extranjeros que a las empresas nacionales. De 1993 a 2001, la inversión extranjera directa aumentó en un 860 por ciento. El *Investment Report 2001* de las Naciones Unidas ubica a Dinamarca en la octava posición entre los mejores países para invertir. En 2001, la mayoría de las inversiones se realizaron en los sectores de servicios financieros y comerciales. La Confederación de Industrias Danesas observa que «la inversión extranjera directa estimula el crecimiento económico, la transferencia tecnológica, y aumenta la competencia entre empresas».<sup>112</sup> Apertura y no discriminación caracterizan a las leyes y políticas de la IED danesas. No existen provisiones generales de protección para la inversión interna, tampoco hay regulaciones específicas del sistema de control de cambios para las compañías ubicadas en Dinamarca. Los extranjeros son libres de comprar propiedades para negocios y propósitos residenciales.<sup>113</sup>

Entre las ventajas que Dinamarca ofrece para atraer mayor inversión se encuentran las siguientes:

- Es una puerta natural a los países escandinavos y la región báltica. El puerto de Copenhague es el centro principal en el norte de Europa y el aeropuerto de carga más barato de Escandinavia.
- Posee una de las más avanzadas infraestructuras en telecomunicaciones en Europa.
- Tiene un índice de impuestos del 30% para las compañías, y los expatriados pueden beneficiarse de un régimen de impuestos especial.
- Ha existido y se mantiene un gran estímulo en la educación y el resultado es una población bien educada con un alto porcentaje de universitarios graduados.
- Asume una actitud internacional que se ve reflejada el excelente dominio de varios idiomas.<sup>114</sup>

Como se observa, la infraestructura es un complemento importante para la inversión extranjera, y en general, todos los países escandinavos la poseen. La altamente calificada red de caminos en Dinamarca facilita el rápido acceso a todos

---

<sup>111</sup> Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.* p. 41.

<sup>112</sup> *Ibíd.*

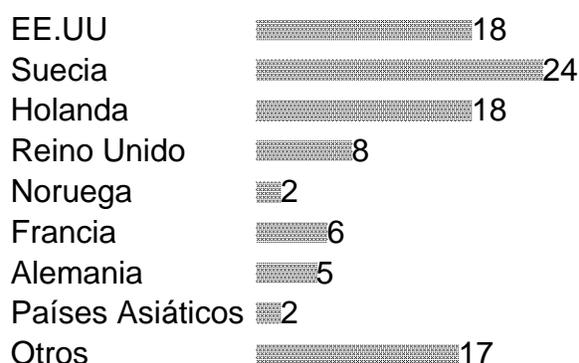
<sup>113</sup> Banco de Dinamarca. Investor Kit, Foreign Direct Investment en (<http://www.denmarksbank.dk/english/>).

<sup>114</sup> Banco de Dinamarca. Investor Kit-*Business Environment*. *Op Cit.*

los mercados del norte de Europa y Escandinavia, mientras que Finlandia se ha posicionado desde la región, como puerta de entrada a Rusia.

Todos los factores mencionados han sido importantes para atraer la inversión, lo cual puede observarse con toda confianza en las cifras. Al final del 2001, la acciones de IED en Dinamarca fueron valuadas en 88.4 billones de coronas danesas (DKK) lo que equivale a 11 billones de dólares. 42.6 billones de DKK (49%) fueron de capital de valor liquido, dominado por las inversiones de compañías propietarias, y 45.8 billones de DKK (51%) eran de préstamos intra compañías. 74% de las inversiones derivaba de los países de la UE (65.3 billones de DKK=7.9 billones de USD). Las empresas que más invirtieron provenían de Suecia, Holanda y el Reino Unido. Fuera de Europa, los Estados Unidos son la fuente principal de inversión en Dinamarca (16 billones de DKK=1.9 billones de USD), representando 18% del total de las inversiones.<sup>115</sup>

IED en Dinamarca por país en 2001  
%



Fuente: Banco Central de Dinamarca, 2002

Finlandia ofrece también un clima favorable para los inversionistas. Algunos datos estadísticos así lo comprueban:

- Un crecimiento del PIB estimado en 1.8% en 2003 y 3.1 en 2004.
- Un crecimiento de la producción industrial estimado en 1.8% en 2003 y 3.8% en 2004.
- Baja inflación de 1.6% en 2003 y 1.3% en 2004.
- Un impuesto corporativo de 29%.
- Costos operativos competitivos<sup>116</sup>.

<sup>115</sup> Banco de Dinamarca. Investor Kit, Foreign Direct Investment en (<http://www.denmarksbank.dk/english/>).

<sup>116</sup> Wikipedia la enciclopedia libre. [http://en.wikipedia.org/wiki/Nordic\\_countries](http://en.wikipedia.org/wiki/Nordic_countries)

La inversión extranjera directa (IED) es un aspecto central de la globalización. Para que ésta se incremente debe haber leyes y regulaciones atractivas, así como estadísticas e indicadores, y una buena imagen del país en el ambiente internacional, también se considera la actitud que prevalece en el país hacia la IED. Los países escandinavos ocupan las primeras posiciones en el Reporte Mundial de Inversión de la ONU 2002, lo cual es un fuerte reflejo del agradable clima de inversión de la región.

“Finlandia cambió las leyes durante la década pasada para atraer mayor inversión. En 1993, según el Departamento de Estado de EE.UU. «se eliminaron las leyes que restringían la propiedad a los extranjeros a fin de respaldar el ampliamente aceptado tratamiento liberal de las inversiones extranjeras». Un informe realizado por *Invest in Finland* destaca que uno de los resultados es que en la actualidad existen «más de 2000 empresas extranjeras en Finlandia»<sup>117</sup>. Áreas de particular interés para los inversionistas son las industrias especializadas en alta tecnología e investigación.”<sup>118</sup>

En 2003, Suecia por su parte introdujo una nueva legislación que facilitará en gran medida la operación de empresas extranjeras. De acuerdo con consultores fiscales internacionales, las nuevas leyes relativas a esta materia en combinación con la existencia de impuestos favorables han creado uno de los ambientes más propicios en Europa para las compañías internacionales. Ya en 1995 Suecia había establecido la *Invest in Sweden Agency* (ISA) “para promover la inversión extranjera. Según el Departamento de Estado de EE.UU., Suecia es un destino atractivo para la inversión extranjera y atrajo el mayor porcentaje de interés extranjero en la Escandinavia de 2002. Además, privatizó una serie de empresas y abrió la venta de acciones a inversores extranjeros”<sup>119</sup>. Inversionistas de todo el mundo han descubierto en Suecia muchas oportunidades comerciales, pues se les ofrece acceso a nuevos productos y tecnologías, técnicas e innovaciones, además de una atractiva ubicación, siendo parte del Norte de Europa y la región del Mar Báltico, y un amplio mercado en la UE de alrededor de 450 millones de consumidores.

Consistentemente, Finlandia aparece a nivel internacional como uno de los países más competitivos gracias a su disponibilidad de trabajadores altamente calificados, expertos en ciencia y tecnología, y una gran habilidad de respuesta para las necesidades de los negocios modernos. Por su parte, Islandia ofrece incentivos fiscales para las corporaciones, a fin de atraer la inversión extranjera. Por ejemplo, las nuevas empresas de comercio internacional pagan solamente un impuesto del 5%, mientras que otras empresas afrontan un 30%. Todos los sectores están abiertos a la inversión extranjera a excepción de los recursos

---

<sup>117</sup> [www.investinfinland.fi/ind\\_nne.htm](http://www.investinfinland.fi/ind_nne.htm) en Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.*, p. 41.

<sup>118</sup> Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.*, p. 41.

<sup>119</sup> *Ibidem*.

marinos y no se permite a los extranjeros invertir directamente en acciones de la industria pesquera.<sup>120</sup>

Precisamente por proteger los recursos pesqueros, entre otras razones, el gobierno se opone a la adhesión a la Unión Europea. La economía islandesa se ha estado diversificando durante los últimos 10 años en las industrias manufacturera y de servicios. Nuevos desarrollos en la producción de software, biotecnología y servicios financieros están creciendo. El sector turístico también se está expandiendo con las recientes tendencias al ecoturismo y la observación de ballenas. El crecimiento tuvo una disminución durante 2001 y 2002 pero la inversión y las exportaciones mejoraron levemente en 2003.

El caso de Noruega se aparta más de los otros escandinavos en cuanto a la IED, debido a que ha tenido mayores restricciones con objeto de proteger sus recursos. Noruega tuvo una enorme motivación económica cuando decidió afiliarse a la Zona Económica Europea (EEA), sin embargo; las ganancias derivadas de esta organización para los miembros de las comunidades europeas fueron estimadas en un monto no mayor del 0.94% del PIB de Noruega, por lo cual se reavivó la posibilidad de integración a la UE. La adopción de una política comercial común podría dirigirse en algunos casos a tener barreras comerciales más altas con terceros países (aunque estas dificultades eran vistas como irrelevantes). A excepción de la industria y algunos servicios, las ganancias adicionales con la pertenencia a la UE no fueron apreciadas como muy significativas, salvo para la industria alimenticia dependiente de los sectores agrícola y pesquero, los embarques y el impacto de la unión monetaria.<sup>121</sup>

Como miembro de la Zona Económica Europea (EEA por sus siglas en inglés), Noruega debió “extender los principios de tratamiento nacional en ciertas áreas donde la inversión extranjera estaba anteriormente prohibida o restringida”. Los inversores extranjeros no necesitan ahora la autorización previa del gobierno para adquirir una cantidad limitada de acciones de grandes empresas noruegas, pero todos los inversores deben notificar al gobierno cuando su participación accionaria supera ciertos umbrales. Además, se excluye toda inversión en industrias que sean monopolios del gobierno.<sup>122</sup>

En contraste con Suecia, el sector exportador de Noruega estaba conformado por compañías que no podían moverse fácilmente al exterior; por lo que Noruega no tuvo que enfrentarse a los efectos de una masiva salida de capitales; pues las inversiones directas en el mercado interno crecieron vigorosamente en un 37.7% en 1986-1988 y en un 62.6% en 1989-1990.<sup>123</sup>

---

<sup>120</sup> Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.* p. 41.

<sup>121</sup> Gstöhl, Sieglinde, *Op. Cit.* p.188.

<sup>122</sup> Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.* p. 41.

<sup>123</sup> Gstöhl, Sieglinde, *Op. Cit.* p.175.

En cuanto al polémico tema de la integración, antes de que ésta sucediera en Suecia, varios estudios confirmaron que los miembros de la Unión Europea beneficiarían claramente a su economía, además de que las grandes empresas suecas buscaban nuevas alternativas para las inversiones y exportaciones. Tal hecho subraya el cambio fundamental del razonamiento sueco en cuanto a permitir el acceso de los mercados extranjeros, dejando a un lado la discriminación que había tenido decisiva importancia hasta entonces.<sup>124</sup>

De hecho, las negociaciones del Área Económica Europea no habían sido capaces de detener la masiva salida de capitales volátiles, aunque poco tiempo después, la IED en Suecia se incrementó considerablemente de 42 billones de coronas suecas (38.2% del total de los bienes extranjeros) en 1986 a 215 billones (64% del total de los bienes extranjeros) en 1992. Por su parte, la Confederación de Industrias Suecas dejó claro que el EEA no respondería a las fuertes demandas de las industrias para un satisfactorio clima de inversiones.<sup>125</sup>

No es sorprendente la gran atención que los propios inversionistas pusieron en la controversia política entre los miembros de la UE, acerca de cómo Suecia podría mantener su política de neutralidad y cómo podría cambiarse el modelo sueco, a fin de lograr las condiciones para contar con ese mercado dentro de la UE; considerando que en 1992 Suecia gastaba el 40% de su PIB en protección social, comparado con un promedio de 27.1% en la Unión Europea. El gobierno social demócrata argumentaba que la amenaza real para la política de bienestar era una economía débil y que la integración podría salvaguardar el modelo sueco.<sup>126</sup>

“En Suecia, al igual que en otros países de la región la inversión extranjera aumentó después de la privatización de las empresas estatales, vertiéndose recursos que además generan oportunidades de empleo, trabajadores calificados y nuevas tecnologías. Asimismo, fomentó la competencia que alienta a las empresas a ofrecer mejores productos y servicios a precios más bajos”.<sup>127</sup> En un principio el aumento de la IED fue especialmente manifiesta en la industria manufacturera como consecuencia del fuerte crecimiento de la exportación. En el resto de la industria y el comercio, las inversiones crecieron también rápidamente, pero la construcción de viviendas aún sigue a un nivel bajo desde su caída a principios de la pasada década.

## **5. Sólidos derechos de propiedad**

En su trabajo *El cambiante panorama político y económico de Escandinavia* Sara J. Fitzgerald incluye lo que los colaboradores del *Índice de libertad económica*

---

<sup>124</sup> *Ibid*, p.186.

<sup>125</sup> *Ibidem*.

<sup>126</sup> *Ibid*, p. 187.

<sup>127</sup> Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.* p. 41.

2002, Lee Hoskins y Ana I. Eiras estiman acerca de la importancia de los derechos de propiedad sólidos. Este apartado ha sido extraído íntegramente de dicho trabajo:

“Los dos elementos esenciales de los derechos de propiedad son (1) el derecho exclusivo de los individuos de utilizar sus recursos en la forma que crean apropiada en tanto no violen los derechos de terceros y (2) la capacidad de los individuos de transferir o intercambiar estos derechos de modo voluntario. Esto es lo que entendemos por libertad económica”.

Cuando se protege la propiedad privada, los ciudadanos tienen la libertad de ahorrar e invertir sin temor y, en consecuencia, la economía prospera. La intervención gubernamental en los derechos de propiedad provoca la fuga de capitales, que a su vez da como resultado una economía estancada.

Según el *Índice* que acabo de citar, un sólido respeto por los derechos de propiedad es fundamental para atraer la inversión a largo plazo. Sin estos derechos, resulta improbable que las empresas se aventuren en un mercado en el que se las podría despojar de su propiedad (activos físicos, tecnología, etc.) con escasa o ninguna compensación y sin justa causa.

Los países que no definen ni respetan los derechos de propiedad reducen la posibilidad de obtener ganancias a través de las inversiones y de hecho aumentan las oportunidades para una pérdida considerable. Según lo expresan Philip C. English II William T. Moore en el *Índice 2002*,

“Cuando una empresa invierte en un país extranjero, lo hace con la expectativa de que le será rentable en el futuro; pero los factores que finalmente determinan el éxito de la inversión son los que también la convierten en un objetivo atractivo para la expropiación por parte del gobierno receptor”.

En otras palabras, sin derechos de propiedad sólidos, el riesgo se filtra desde la empresa en el país extranjero hasta los accionistas en el país de origen. Los accionistas de las empresas que invierten en la región nórdica no deben preocuparse por la caída de los precios de sus acciones provocada por una débil ejecución de los derechos de propiedad.

Todos estos países tienen a su favor derechos de propiedad claramente definidos y un marco legal que los hace cumplir. Cuentan con un Poder Judicial equitativo e independiente, una firme protección de la propiedad privada y un respeto por los acuerdos contractuales. De hecho, todos poseen un nivel “muy alto” de protección de los derechos de propiedad (un puntaje de 1 en una escala

de 1 a 5) desde hace por lo menos dos años. Para alcanzar tal puntaje, prácticamente no debe existir corrupción ni posibilidades de expropiación.<sup>128</sup>

## 6. Política monetaria

Al adentrarnos en el tema de la política monetaria es conveniente conocer el valor de las monedas de los países escandinavos, sus códigos y las variaciones que han tenido en los últimos años para hacer una primera apreciación del funcionamiento de la misma, por dicha razón este apartado se inicia con esos datos:

### Dinamarca

Código de la moneda: Dkk

Moneda: 1 corona danesa (DKK) = 100 øre

Índice de cambio: coronas danesas (DKK) por US\$1 – 6.2000 (marzo 2006) 7.336 (enero 2000), 6.976 (1999), 6.701 (1998), 6.604 (1997), 5.799 (1996), 5.602 (1995).

### Finlandia

Código de la moneda: FMk

Índices de cambio: euros por US\$1 – 1.2041 (marzo 2006) ,1.0073 (Septiembre 2002), 0.9867 (Enero 2000), 0.9386 (1999); markkaa (FMk) por US\$1 - 5.3441 (1998), 5.1914 (1997), 4.5936 (1996), 4.3667 (1995)

*nota:* El euro (EUR) remplazó a la moneda local markka (FIM) el 1 de enero 2002. El índice era 1 EUR = .94573 FIM.

### Islandia

Código de la moneda: ISK

Índices de cambio: (*Krona, plural Kronur*) consta de 100 auras.

ISK por dólar: 73.1110 (marzo 2006) 102,430 (Enero 2002), 97,425 (2001), 78,616 (2000), 72,335 (1999), 70,958 (1998), 70,904 (1997), 69,944 (1994), 67,603 (1993), 57,546 (1992), 58,996 (1991), 58,284 (1990).

### Noruega

Código de la moneda: Nkr

Índices de cambio: Corona noruega (NKr) por US\$1 – 6.6213 (marzo 2006) 6.7256 (Mayo 2004), 8.0129 (Enero 2000), 7.7992 (1999), 7.5451 (1998), 7.0734 (1997), 6.4498 (1996), 6.3352 (1995).

### Suecia

Código de la moneda: SEK

Índice de cambio: SEK por US\$1 – 7.7652 (marzo 2006). SEK por EURO - 9.3500 (marzo 2006).

---

<sup>128</sup> *Ibidem.*

“A excepción de Islandia (con un nivel “bajo” de inflación), en general, los países escandinavos han mantenido un nivel “muy bajo” de inflación durante varios años. El mantener un nivel bajo de inflación indica que la política monetaria está facilitando la fijación de precios por parte del mercado, lo que contribuye a un clima estable para la inversión y promueve el crecimiento económico”.<sup>129</sup>

“Por el contrario, según lo explican William W. Beach y Gerald P. O’ Driscoll, Jr. (colaboradores al Índice de libertad económica 2002), La inflación no sólo confisca las riquezas, sino que también distorsiona la fijación de precios, evita que se asignen los recursos correctamente y menoscaba la libertad de la sociedad”<sup>130</sup>.

Considerando que Suecia es el país escandinavo más grande en territorio y población y con una trayectoria independiente más larga, es donde más reformas se han llevado a cabo. Además, a pesar de su asociación a la UE hasta ahora no ha aceptado la moneda común, lo que merece mención adicional un poco más adelante.

El crédito cada vez mayor que merecen Suecia y su economía, queda de manifiesto, por ejemplo, en los tipos de interés cada vez más bajos en relación con otros países. La corona sueca se ha reforzado en relación con el euro desde comienzos de 1999. El tipo de cambio cotizado cuando se introdujo la nueva moneda fue de unas 9,50 coronas por euro. En 2000, el valor de la corona osciló entre 8,00 y 9,00 coronas por euro.<sup>131</sup> Así, la política económica ha cambiado de diversas formas; se han llevado a cabo una serie de reformas estructurales, al mismo tiempo que se han establecido objetivos claros para la política financiera y monetaria. La política de cambios ha sido modificada, pasando de una cotización fija a otra flotante.

Dichos cambios tienen importantes antecedentes pues, pese a que los mercados financieros fueron liberalizados en la década de 1980 y, desde entonces a la fecha, la libertad de movimiento de capitales ha sido completa. En las décadas de 1950 y 1960, el tipo de cambio fue fijo; la tasa de inflación baja; y los tipos de interés siguieron, a grandes rasgos, la evolución de los tipos internacionales. A raíz del hundimiento del sistema internacional de Bretton Woods a comienzos de la década de 1970 con los tipos fijos de cambio, Suecia intentó mantener este tipo de cambio para su moneda, primero con respecto al marco alemán y después en relación con un índice, a la manera como se decía entonces una “cesta” de monedas. Uno de los objetivos con el tipo de cambio fijo era que ejerciera un efecto disciplinante sobre la formación de salarios. Las distintas partes del mercado de trabajo debían saber que fuertes aumentos salariales conducirían a la disminución de los beneficios y a la pérdida de cuotas de mercado en la

---

<sup>129</sup> *Ibid*, p. 43.

<sup>130</sup> William W. Beach y Gerald P. O’Driscoll Jr. Explicación de los factores del Índice de libertad económica en Fitzgerald J. Sara, *Op. Cit.*, p. 43.

<sup>131</sup> Inflation Report.

industria expuesta a la competencia. Sin embargo, en la práctica no funcionó como se había pensado y Suecia terminó inmersa en un ciclo de devaluaciones, en el que periodos de alta demanda y alta inflación fueron seguidos por sendas crisis. La corona fue devaluada en 1976, 1977, 1981 y 1982\*.<sup>132</sup>

El Banco Central lleva a cabo su política monetaria de forma independiente, habiendo definido la estabilidad de los precios como una limitación del incremento del índice de precios al consumo a un 2%, con un margen de tolerancia de un punto porcentual arriba o abajo. Ese reducido nivel es mucho menor que el promedio de casi un 8% de la década de 1980.<sup>133</sup>

A raíz de la transición a un tipo de cambio flotante en el otoño de 1992, la corona sueca cayó inmediatamente un 20%, movimiento seguido también por los tipos de interés del mercado. Esta última tendencia se presentó en el resto de Europa. Posteriormente, los tipos de interés de las obligaciones suecas bajaron aún más en relación con los de otros países. A comienzos del 2001, el tipo de interés de las obligaciones suecas a 10 años estuvo cerca del tipo correspondiente a la zona de la Unión Económica Monetaria, lo que puede compararse con una diferencia de más del 4% seis años antes.<sup>134</sup>

El saneamiento de las finanzas públicas y la orientación de la política monetaria hacia la estabilidad de los precios son factores importantes que explican la caída de los tipos de interés. En los últimos siete años, la inflación ha quedado por debajo del 2% con un buen margen y sigue siendo baja a pesar de la fuerte demanda existente en la economía sueca.<sup>135</sup>

Por otra parte, la moneda común de la UE, el euro, ha existido ya durante seis años y Suecia ha preferido no participar en la unión monetaria desde el principio. Una condición importante para seguir con una baja inflación y para la participación sueca en la UEM, es que los aumentos salariales nominales se mantengan a un nivel moderado. En el último decenio, esos aumentos han sido

---

\* Durante los últimos 120 años, la moneda sueca estuvo ligada a tipos de cambio más o menos fijos, con excepción de cortos intervalos en el periodo de entreguerras. A finales de la década de 1980 Suecia entró en un periodo de fuerte auge coyuntural; con especulación financiera y salarios y precios que subieron con mayor rapidez que en otros países. Algunos años después, Suecia acabó en su crisis más profunda desde la década de 1930. El desempleo oficial subió del 2 al 8%, mientras otro 5% de la población activa participó en diversos tipos de medidas de la política del mercado laboral. Ello produjo una importante depreciación de la moneda sueca, por lo que el 19 de noviembre de 1992 el Banco Central de Suecia se vio obligado a abandonar la vinculación unilateral a la unidad monetaria europea, ecu, y dejar que la corona flotase. Debido a la transición a un tipo de cambio flotante se ha modificado igualmente la orientación de la política monetaria, la misión general de esa política consiste ahora en lograr la estabilidad de los precios. Véase La economía sueca. Instituto Sueco.

<sup>132</sup> Gottfries, Nils. *¿Por qué no está Suecia en la UEM?*, Instituto Sueco, Estocolmo, febrero 2002, p.5. (<http://www.si.se>).

<sup>133</sup> Instituto Sueco. *La economía sueca, Op. Cit.*

<sup>134</sup> *Ibidem.*

<sup>135</sup> *Ibidem.*

mucho más bajos que antes. Sin embargo, la moderación se produjo en un mercado laboral caracterizado por un desempleo inusualmente alto. Por primera vez desde la crisis económica se han de fijar nuevos sueldos en gran parte del mercado de trabajo en un entorno de bajo desempleo y una fuerte demanda de mano de obra.

Más específicamente en lo concerniente a la inflación, como ya he señalado, ésta es baja y estable, con proyecciones para continuar en niveles bajos para los próximos años. Desde mediados de los años 90 las exportaciones han tenido un gran auge actuando como motor para el crecimiento económico. En el *Reporte de Inflación de Octubre de 2004* se informó que la actividad en la economía internacional continua fortaleciéndose. Este panorama permanece aunque las nuevas estadísticas recibidas desde octubre de 2004 indican un ligero debilitamiento del desarrollo esperado, particularmente en el área del euro. Los precios del petróleo han sido más altos de lo previsto y el dólar se estuvo debilitado substancialmente frente al euro y la corona sueca. Las proyecciones para la inflación y los precios en el futuro cercano señalan índices moderados.

El Banco Central espera también que la corona sueca se aprecie un poco más de lo pronosticado debido a los recientes y constantes desarrollos en conjunto con otros países de la región que significan avances en la economía sueca y un gran superávit según el último informe. El aumento de los precios internacionales ha sido relativamente bajo en años recientes y por ende esto es un factor importante para tener un bajo índice de inflación en Suecia, aunque los precios aumentaron al principio del año, a fin de ajustarlos respecto a los precios del petróleo, ahora permanecen relativamente bajos.

Desde el año pasado la economía sueca ha crecido más rápidamente de lo considerado sustentable en el largo plazo por el Banco Central, tal crecimiento se ha dado sin acelerar la inflación. El desarrollo ha estado sostenido por el alto número de exportaciones, al mismo tiempo que por el incremento del consumo doméstico. Se espera que el aumento en las exportaciones pueda aminorar el bajo crecimiento alcanzado en años anteriores y fortalecer la corona. Asimismo hay grandes expectativas para tener más inversión este año. Debe recalcarse que todo indica que el crecimiento económico en Suecia permanecerá alto con una progresión del PIB estimada para este año del 3.0%, seguido de un 3.2% para el 2006.<sup>136</sup>

En lo que se refiere al dólar, la corona no ha sido muy fuerte frente a él desde 1996, pero al tener la divisa estadounidense constantes bajas como la cotización de finales de noviembre de 2004 (la más baja desde la introducción del euro en 1999), la corona se ha ido vigorizando al igual que frente al euro. El fortalecimiento de la corona en estos años se debe a buenas expectativas de desarrollo y a una mejor posición externa.<sup>137</sup>

---

<sup>136</sup> Inflation report 2004/4.

<sup>137</sup> *Ibidem.*

Las tasas reales de interés en Suecia son relativamente bajas actualmente, lo que debería continuar para tener un efecto positivo en la inversión de los próximos años. Sin embargo, la evaluación del Banco Central es que las tasas de interés a largo plazo aumentarán como parte de la actividad económica, lo que reduce los estímulos sobre la inversión.

Pese a los inconvenientes citados, hay una notable mejoría de la economía sueca desde la crisis de 1991-1993, de manera que Suecia podría calificar fácilmente como miembro en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria, haciendo del euro su moneda nacional. En teoría, para las reglas de la UEM, Suecia está obligada a participar, ya que el país no ha obtenido la excepción por ningún Protocolo o Tratado (a diferencia de Dinamarca y el Reino Unido). Sin embargo, el gobierno sueco decidió en 1997 no integrarse a la moneda común desde su comienzo el 1 de enero de 1999.

En cuanto a Noruega, utiliza también la corona como moneda, la cual se divide en 100 *øre* y se abrevia "kr". La introducción de la corona como dinero noruego en 1875 fue resultado de la Unión Monetaria Escandinava que duró hasta la Primera Guerra Mundial. Al principio, en 1873, solo participaban Suecia y Dinamarca, pero dos años más tarde se integró Noruega. Con la convicción de no integrarse a la UE y por tanto al euro, Noruega ha apuntalado su política monetaria para mantener un índice de cambio estable de la corona frente a las monedas europeas, de las cuales el euro es el parámetro operativo.<sup>138</sup>

Asimismo, el gobierno ha tomado medidas en la política monetaria para combatir la inflación y asegurar la producción y el empleo. De acuerdo a la operatividad de la banca noruega, la tasa de interés sobre los depósitos bancarios es el instrumento más importante de la política monetaria. En general, los efectos directos sobre los precios de los consumidores resultan de cambios en las tasas de interés, impuestos y disturbios extraordinarios. El Banco de Noruega opera con un régimen flexible de combate a la inflación, de forma que se consideran tanto las variables en la inflación como en la producción y el empleo.<sup>139</sup>

El Banco Noruego fija las tasas de interés con miras a estabilizar la inflación dentro de un horizonte razonable, normalmente de 1 a 3 años. El panorama dependerá de los disturbios a los que la economía está expuesta y cómo afectan la trayectoria de la inflación en la economía real.<sup>140</sup>

Dinamarca por su parte tiene objetivos en común con Suecia y Noruega en su política monetaria, pero se conduce de manera más cercana a las políticas de la UE. El Banco Nacional de Dinamarca es responsable de la política monetaria y

---

<sup>138</sup> Banco Central de Noruega (<http://www.norgesbank.no/english/>).

<sup>139</sup> Servicio de información económica profesional. *Modelos alternativos de economías de mercado: Los casos de Alemania, Australia, Austria, Corea, China, Francia, Italia, Noruega, Japón, Suecia y Suiza*. Consultores Internacionales, S.C., México, Agosto 1996.

<sup>140</sup> *Monetary policy in Norway*. Reporte anual del Banco de Noruega.

la conduce mediante el manejo de las tasas de interés a corto plazo: la tasa de descuento, el índice de la cuenta corriente y las tasas de préstamos (equivalentes a la tasa de interés para certificados de depósitos). Las tasas de interés son determinadas por la junta de gobernadores del Banco Nacional de Dinamarca y pueden cambiarse en el momento necesario.<sup>141</sup>

Dinamarca mantiene una política de cambios fija *vis à vis* con el área del euro, lo que significa que el objetivo de su política monetaria es mantener a la corona estable con respecto al euro, además de mantener seguridad en los precios para evitar la inflación. El Banco Nacional danés conserva una corona sólida al comprar y vender divisas en el mercado. Cuando el banco vende divisas extranjeras (y compra coronas), la corona tiende a fortalecerse, y por el contrario cuando compra divisas (y vende coronas), la corona tiende a debilitarse. Esta institución puede influir también en el valor de la corona al ajustar sus tasas de interés de acuerdo a la política monetaria. Al elevar sus tasas de interés relativas a las del Banco Central Europeo la corona tiende a fortalecerse, por otro lado si las disminuye se debilita.<sup>142</sup>

Cuando hay tranquilidad en el mercado de cambios el Banco Nacional fija el índice de manera que se ajuste a las medidas del Banco Central Europeo. En situación de presión ascendente o descendente sobre la corona, o bien la entrada o salida sostenible de divisas (independientemente del Banco Europeo), Dinamarca fija sus tasas de interés de manera que pueda estabilizar a la corona. La administración de la política monetaria en coordinación con la de sus contrapartes incluye bancos e instituciones de crédito hipotecario.

En este país hay una clara distribución de la responsabilidad en la política económica; el gobierno dirige la política fiscal y la política económica en general de manera que se pueda conseguir un desarrollo económico firme. La política monetaria del Banco Nacional de Dinamarca solamente pretende asegurar que la corona permanezca estable respecto al euro.

El marco formal para fijar la política de cambios es el Mecanismo Europeo de Índices de Cambio. Dinamarca participa con un valor central de 746.038 kr por cada 100 euros y una banda de fluctuación de +/-2.25 por ciento. En años recientes el Banco ha mantenido el valor de la corona más cerca del valor central.<sup>143</sup>

En un referéndum en septiembre de 2000 Dinamarca reconfirmó su decisión de no unirse al euro, no obstante, la moneda danesa sigue sujeta a esta divisa. El Tratado de la UE le dio a Dinamarca el derecho de no adoptar el euro siempre y cuando se reunieran los criterios de convergencia, sin embargo, el euro es una de las monedas más importantes para los daneses, algunos incluso prefieren como destino de descanso a alguno de los países donde se maneja el

---

<sup>141</sup> Banco de Dinamarca. *Introduction to monetary and foreign-exchange policy.*

<sup>142</sup> Inflation report 2004/4.

<sup>143</sup> Banco Nacional de Dinamarca. ([www.danmarksnationalbank.dk](http://www.danmarksnationalbank.dk))

euro. Asimismo, el comercio de Dinamarca con el área del euro es sustancial, pues los miembros del bloque representan más de la mitad de las exportaciones danesas. Los turistas que visitan Dinamarca prefieren comprar en los lugares donde se acepta el euro.

A pesar de que Dinamarca no ha introducido el euro, el Banco Nacional de Dinamarca participa en el Sistema Europeo de Bancos Centrales que abarca el Banco Central Europeo y los bancos centrales de los 25 miembros de la UE.

El caso de Finlandia tiene varias diferencias con respecto a los otros países escandinavos al ser el único que, además de pertenecer a la UE aceptó también el euro, incluso Finlandia fue un miembro fundador de la UEM-EURO en su “tercera fase que comenzó el primero de enero de 1999. La participación en la UEM ha significado con el tiempo para los consumidores, las empresas orientadas al mercado interno, la política financiera y el comercio exterior, mayores cambios económicos que el mismo ingreso en la UE”<sup>144</sup>.

“Al actuar en el área del euro, las empresas finlandesas ya no enfrentan el riesgo de crisis en el tipo de cambio. El uso del euro también se ha incrementado ampliamente fuera del continente, lo que facilita la gestión de las compañías. La adhesión a la UEM reduce asimismo los costos transaccionales por cambios de moneda y por seguros de tipo de cambio. Esto naturalmente también favorece a los viajeros finlandeses en el exterior y a los del resto del área que visitan Finlandia”<sup>145</sup>.

Al hacer un breve recuento de los cambios que ha tenido Finlandia en los últimos años, a partir de su adhesión a la UE, encontramos que los beneficios han sido mayores, ya que antes de pertenecer a la UEM tanto el tipo de cambio del marco como las tasas de interés de mercado eran relativamente volátiles. Actualmente, con la circulación del euro las tasas de interés a corto plazo se determinan a través de la política monetaria común de toda el área y del equilibrio de los mercados financieros de la región. La adopción de dicha moneda ha incrementado la estabilidad y la credibilidad del relativamente estrecho mercado monetario finlandés. Al desaparecer el riesgo en el tipo de cambio, de la misma manera las tasas de interés de largo plazo son en término medio más bajas que si Finlandia no perteneciera al área. A menores intereses, menores costos financieros y mayor crecimiento económico. Unas tasas más estables también son una señal de desarrollo económico que promueve inversiones y otras decisiones económicas. Además constituyen un factor de seguridad para la pequeña y mediana empresa, los consumidores y los deudores hipotecarios. Las grandes compañías en cambio, podían procurarse financiamiento en el extranjero ya mucho antes del ingreso en la UEM.

---

<sup>144</sup> Ville, Kaitila. *Op., Cit.*, p. 3.

<sup>145</sup> *Ibid.*, p. 4.

En un país pequeño como Finlandia, los tipos de Euribor<sup>146</sup> y la cotización del euro no reaccionan ante los vaivenes de su economía. Por otro lado, este país como los otros del área de euro, podría frente a una cierta coyuntura económica necesitar una flexibilidad en los tipos de cambio o unos intereses mayores o menores que los reales, y ya no dispone de herramientas para manejar estas variables. En algunos casos esto puede ser un problema<sup>147</sup>.

Para tener un panorama de la funcionalidad de las previsiones que tomaron los finlandeses en los primeros años de adhesión a la UE, vemos que la economía de este país ha crecido más rápidamente que el promedio de la Unión. Ello también ha sido posible gracias a la vigorosa recuperación que siguió a la crisis y las devaluaciones, pero también al ingreso a los mercados internos de la UE y a la incorporación a la UEM. Al mismo tiempo, la adopción de la legislación comunitaria ha aumentado y continua aumentando las similitudes operativas de las economías de Finlandia y el resto de los miembros de la UE, lo que facilita el funcionamiento de los mercados internos.

La estabilidad que la UEM aporta a Finlandia se incrementaría si importantes socios comerciales como Suecia, el Reino Unido y Dinamarca se incorporaran al área del euro. En 2001 la participación de estos países en las exportaciones finlandesas no llegó a la tercera parte, mientras que la de toda la UE era del 53%. Ambos indicadores son relativamente bajos en comparación con los de otros países de la Unión<sup>148</sup>.

Islandia al igual que Noruega no pertenece a la UE y por ende tampoco acepta el euro. La corona es la moneda usada en Islandia al igual que en Dinamarca, Noruega y Suecia, se adoptó de forma individual tras la disolución de la Unión Monetaria Escandinava en la Primera Guerra Mundial y después de adquirir la soberanía que había estado en manos de Dinamarca hasta 1918. La circulación de la corona islandesa está controlada por el Banco Central de Islandia (*Sedlabanki Íslands*) desde 1961. La corona fue revaluada en 1980, 100 viejas coronas serían valoradas en 1 nueva corona. Técnicamente la corona está compuesta de 100 auras, aunque en la práctica no han circulado monedas de menos de una corona desde hace muchos años.<sup>149</sup>

Asimismo, billetes de 100 coronas o menos, y monedas de menos de una corona no tienen mucha circulación, pues incluso han sido remotos para la banca central. En septiembre de 2002 el Primer Ministro de Islandia hizo dos

---

<sup>146</sup> Tras la introducción de la moneda común en 1999 los bancos europeos consideraron que sería necesario establecer un nuevo índice de referencia interbancaria dentro de la UEM: el Euribor. El Euribor (el tipo de interés de oferta al que una entidad de crédito está dispuesta a prestar fondos en euros a otro banco) está soportado por la Federación Bancaria Europea, que representa el interés de 3,000 bancos de países pertenecientes a la Unión Europea, Islandia, Noruega y Suiza y por la Asociación de Mercados Financieros.

<sup>147</sup> Ville, Kaitila. *Op., Cit.*, p. 3.

<sup>148</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>149</sup> Banco Central de Islandia. (<http://www.sedlabanki.is>)

señalamientos que regulan la posibilidad de que todas las cantidades monetarias sobre facturas y demandas financieras puedan ser permanentes y pagarse en su total solo en coronas, y que las monedas de menor valor a una corona podrían ser retiradas de circulación. Desde el 1 de octubre de 2003 los bancos islandeses no aceptaron más las monedas de 5, 10 y 50 auras (antes de la aplicación de esta medida, la moneda de 5 auras era la de menor valor que circulaba en el mundo).

La economía islandesa está propensa a la inflación, sin embargo, permanece demasiado basada en la apertura y altamente dirigida a la exportación. Durante los años de 1970 la crisis del petróleo golpeó fuertemente a Islandia. La inflación aumentó a 43% en 1974 y 59% en 1980, cayendo a un 15% en 1987, aunque registró un nuevo aumento del 30% en 1988. Desde entonces la inflación ha caído dramáticamente y el gobierno actual está encomendado a ajustar las medidas fiscales. En los últimos tiempos el índice de desempleo permanece en un récord del 1%. La economía de Islandia ha experimentado paulatinamente un fuerte crecimiento del PIB (3%) durante los últimos 5 años. El promedio de la inflación entre 1993 y 1994 fue no mayor al 1.5% y entre 1994-1995 de 1.7%.<sup>150</sup>

Debido a la persistencia de la inflación, la histórica confianza sobre la producción pesquera y la duradera propiedad pública de los bancos comerciales era cada vez menor, por lo que los mercados de valor líquido estuvieron en lento desarrollo. El *Kauphöll* islandés, la Bolsa (mejor conocida como ICEX) fue creada en 1985. El comercio con tesobonos comenzó en 1986 y el comercio en valor líquido en 1990. Todo el comercio interno en valor líquido, bonos y fondos mutuos tienen lugar sobre los ICEX.<sup>151</sup>

El ICEX ha usado sistemas de comercio electrónico desde su creación. Actualmente existen dos mercados de valor líquido sobre el ICEX: el mercado principal que es el más grande y mejor conocido de los dos y el mercado alternativo que está menos regulado a causa de su pequeño tamaño, así, el comercio no tiene la liquidez de los grandes mercados. Algunas firmas de todos los sectores de la economía islandesa están listadas en el ICEX.

Desde tiempos remotos los inversores han sido reticentes a tener bonos islandeses debido a la constancia de la alta inflación y la volatilidad de la corona islandesa, por lo que la venta de bonos fue limitada por el gobierno central durante mucho tiempo, sin embargo, el mercado de bonos sobre el ICEX ha cobrado gran auge en los últimos años en gran parte por la reventa de hipotecas como bonos domésticos.

De suyo complejo desde el ángulo que se le estudie, normalmente el sistema monetario y bancario, por no decir el sistema financiero de un país o de una región económica multinacional, es abordado de manera unitaria; pues se

---

<sup>150</sup> Inflation report 2004/4.

<sup>151</sup> Banco Central de Islandia. *Op. Cit.*

trata de un bloque fenoménico o, en su caso, problemático, que reclama un tratamiento integral, no sólo por tratarse de un tema que podríamos llamar clásico de la economía contemporánea, sino también porque su segmentación a veces impide la comprensión integral de su sentido teórico y, sobre todo, aplicado; que son más visibles cuando su abordamiento involucra la revisión o la propuesta de políticas específicas. Desde el ángulo de las relaciones internacionales la complejidad sube de punto pues, las diferencias políticas, sociológicas, históricas e incluso antropológicas y culturales marcan muy serias rupturas espaciales y temporales en la estructura y en la dinámica de fenómenos que a primera vista pudieran antojarse simplemente comunes. Tales rupturas inducen a veces a erraticidades analíticas que impiden hacer verdadera luz sobre los contenidos correctos. Como podrá apreciarse enseguida, tratando de evitarla es que me permito poner al lado del estudio del sistema monetario propiamente dicho, el que corresponde a los bancos y las finanzas de la región escandinava. En efecto:

## **7. Sistema bancario y financiero**

De acuerdo a los parámetros de la libertad económica un sistema bancario que impone altos niveles de restricciones y está controlado por el gobierno más que por las fuerzas del mercado obstaculiza el crecimiento económico. En general, los países escandinavos tienen bajos niveles de restricción sobre la actividad bancaria y financiera: según el Índice de libertad económica, Dinamarca y Suecia tienen niveles de restricción “muy bajos”; Finlandia un nivel “bajo” y Noruega e Islandia niveles “moderados”. Pese a que Islandia cuenta con sólo cuatro bancos comerciales su nivel de restricciones durante los últimos años ha sido calificado como “moderado”, pero esta calificación podría mejorar si siguen adelante los planes de privatización.<sup>152</sup>

Entre las funciones actuales del Sveriges Riksbank (Banco de Suecia)\* están las normalmente atribuibles a un banco central, además de otorgar permisos

---

<sup>152</sup> Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.* p. 44.

\* El antecedente más antiguo de la banca en Escandinavia se dio en Suecia con el Banco de Palmstruch o Banco de Estocolmo, el cual fue fundado en 1656. Aunque el Banco de Johan Palmstruch era privado, fue el rey quien mediante una carta le otorgó un permiso para operar de acuerdo a las regulaciones estatales. Sin embargo, el Banco de Estocolmo, el más viejo emisor de billetes del mundo se colapsó como resultado de la excesiva emisión sin la necesaria garantía de pago. Palmstruch fue considerado el responsable de las pérdidas del banco por lo que el 17 de septiembre de 1668 su privilegio para operar el banco se transfirió al *Riksbens Ständers Bank* y estaría dirigido bajo los auspicios del parlamento de la época. Debido a la quiebra del Banco de Estocolmo el nuevo banco estaba administrado directamente por el parlamento y con ello se pretendía evitar la interferencia del rey. Cuando un nuevo parlamento fue instituido en 1866, el nombre del banco cambió a Banco Nacional de Suecia.

Durante el siglo XIX el Banco Central (Riksbank) mantuvo una posición dominante como institución crediticia y emisor de moneda, además de que manejaba las transacciones comerciales y continuó otorgando créditos para el público en general. La primera sucursal fue abierta en 1824, subsecuentemente se abrió una en cada distrito (län). Las actividades operacionales de la banca central de nuestros días difieren de las del siglo XIX, por ejemplo; las actividades que están exentas de intereses.

especiales a las entidades bancarias que quieran hacer transacciones en divisas. En cuanto al sistema crediticio de Suecia operan tres grupos principales de entidades de crédito: las entidades de depósito o bancarias, las sociedades financieras y las sociedades hipotecarias, sin embargo, una característica importante del sistema crediticio sueco es el predominio de grupos estructurados en torno a uno de los grandes bancos y que comprenden básicamente sociedades financieras, sociedades hipotecarias y, desde 1991, compañías de seguros.

Haciendo un breve recuento del historial bancario sueco contemporáneo tenemos que una serie de reformas en conjunto con otros factores serían parte de un proceso que más tarde llevaría al sistema bancario sueco y de los otros países escandinavos a una fuerte crisis\*. A pesar de la bonanza económica de 1990 cuando se registró un superávit del 4.2% en el presupuesto, la economía sueca fue golpeada por la seria recesión de 1991 a 1993, el Producto Interno Bruto mermó en un 5%, y tres años más tarde se registró un déficit del 13.4%. La deuda del gobierno se salió de control; aproximadamente 50 000 empresas quedaron en bancarota y el sistema bancario se colapsó.<sup>153</sup>

Tal crisis económica condujo a la adopción de algunas medidas para lograr la inflexión de la evolución financiera del Estado con sus crecientes déficit presupuestarios y contribuyó, asimismo, a aumentar la preocupación por concretar reformas estructurales y de cambios en la política económica y su marco. Uno de los objetivos fue bajar la inflación.

---

Aunque fue hasta 1897 cuando fue aceptada la ley que decretó al Riksbank como una institución con derecho exclusivo de emisión, como hemos visto su posición como banca central es anterior. La importancia y el papel que desempeñaba este derecho con respecto a la política monetaria concluían en darle un sentido moderno a la defensa del valor de la moneda. Detrás de la decisión hubo muchas demandas para que los bancos privados cesaran la emisión de moneda a consideración de que los beneficios resultantes llegaran a todos. Fuente: Banco Central de Suecia.

\* A principios de los años ochenta, el sistema crediticio sueco estaba estrictamente regulado, tanto en lo que se refiere a la tipificación de las funciones propias de cada categoría de entidad de crédito como a las medidas de control monetario y cambiario. Como resultado, la competencia dentro del sector era bastante limitada.

Hacia mediados de los ochenta, las autoridades monetarias suecas iniciaron el proceso de desregulación, que, aunque empezó relativamente tarde en relación con la mayoría de países de la Comunidad Europea, se hizo de forma acelerada y representó una reforma completa del marco regulador de la actividad de las entidades de crédito. La consecuencia inmediata fue un incremento del clima competitivo en el sector, pues las enormes pérdidas provocadas por el colapso del mercado inmobiliario condujeron a una profunda reestructuración y a una mayor eficacia de aquel sector, y en especial de la banca.

Así, en 1985 se liberalizaron los tipos de interés activos y se abolieron los límites al crédito bancario. Por otra parte, la renovación, en 1987, de toda la legislación bancaria significó un gran paso hacia la homogeneización de las capacidades operativas, requisitos de solvencia, normativa contable y supervisión de los distintos tipos de entidades de crédito.

En esa misma época Suecia había tenido continuos ajustes en la dinámica de la legislación con las comunidades europeas a través de la liberalización y la privatización. El mercado financiero fue abierto y el control de intercambio de divisas fue removido. Véase Gstöhl, Sieglinde, *Op. Cit.*, pp. 193-193.

<sup>153</sup> *Ibid*, p. 173.

Por otra parte, a consecuencia del Tratado sobre el Área Económica Europea, que entró en vigor el 1 de enero de 1994, los países de la EFTA, y por lo tanto Suecia, tuvieron que adaptar sus regulaciones financieras a las directivas de la Unión Europea. No obstante, la entrada de Suecia a principios de 1995 no ha implicado grandes cambios legislativos para este país, pues la armonización con las directivas europeas ya se había iniciado en años anteriores.

En general, “la organización y funcionamiento del sistema bancario sueco en nuestros días están regulados básicamente por la Ley Bancaria de 1987 - revisada posteriormente en varias ocasiones-, que contiene las disposiciones relativas a las actividades que puede desarrollar una entidad bancaria y otras normas referidas a su operatividad, que son comunes a todo tipo de entidades. Hay leyes específicas que regulan los aspectos relativos a la creación y organización de cada tipo de entidad de crédito (Ley de Bancos, Ley de Cajas de Ahorros y leyes relativas a las sociedades financieras e hipotecarias). Y al lado de esto está el mecanismo del «pasaporte europeo» para las entidades bancarias establecidas en cualquier país de la Unión Europea o de la EFTA, en virtud del acuerdo de creación del Área Económica Europea”.<sup>154</sup>

Por su parte, el sistema bancario danés está regulado por la Ley de Bancos Comerciales y Cajas de Ahorros, cuya última versión –actualizada y refundida- tiene fecha del 6 de agosto de 1996. Su formulación inicial se remonta a 1974 y, entre las modificaciones posteriores, destaca la de mayo de 1990 que implementó la segunda directiva europea bancaria y las directivas relativas a la solvencia, fondos propios, cuentas anuales y cuentas consolidadas. Con posterioridad, también se han adaptado las directivas sobre grandes riesgos y adecuación de capital.<sup>155</sup> La Ley Bancaria establece que las entidades de crédito sólo podrán realizar actividades aseguradoras y de crédito hipotecario (financiado por medio de emisiones de bonos hipotecarios) a través de filiales.

Esta ley define como entidades de crédito a los bancos comerciales, las cajas de ahorros y las cooperativas de crédito, que, como tales, sólo podrán llevar a cabo las funciones que les son propias, es decir, las relativas a transacciones de dinero, instrumentos de crédito y valores y prestación de servicios relacionados. En la actualidad, no hay diferencias en cuanto a la clase de actividad que pueden desarrollar uno y otro tipo de entidad. De hecho, la equiparación operativa entre bancos y cajas de ahorros ya había tenido lugar en 1974.

En Finlandia, en cambio, el sistema bancario está regulado por la Ley de Entidades de Crédito, que entró en vigor el 1 de enero de 1994 y que incorpora el contenido de la primera y segunda directivas de coordinación bancaria y las

---

<sup>154</sup> Joseph M. Liso (director), Teresa Balaguer, Montserrat Soler. *El sistema bancario de Suecia*. El sector bancario europeo: panorama y tendencias (2ª parte), Servicios de Estudios La Caixa-Caja de ahorros y pensiones de Barcelona. Colección Estudios e Informes Num. 16 1999.

<sup>155</sup> Joseph M. Liso (director), Teresa Balaguer, Montserrat Soler. *El sistema bancario de Dinamarca*. El sector bancario europeo: panorama y tendencias (2ª parte), Servicios de Estudios La Caixa-Caja de ahorros y pensiones de Barcelona. Colección Estudios e Informes Num. 16 1999.

directivas relativas al coeficiente de solvencia, a la supervisión de entidades de crédito en base consolidada y a grandes riesgos.

La Ley de Entidades de Crédito de Finlandia distingue dos categorías de entidades: los bancos de depósito y las otras entidades de crédito. La primera categoría comprende los bancos comerciales, las cajas de ahorros y los bancos cooperativos, que son las únicas entidades autorizadas a captar fondos del público en forma de depósitos, motivo por el cual están obligadas a pertenecer a un fondo de garantía de depósitos. Cada subgrupo de bancos de depósito está, a su vez, regulado por una ley sectorial (Ley de Bancos Comerciales, Ley de Cajas de Ahorros y Ley de Bancos Cooperativos), que incluye normas sobre la creación, administración y liquidación de entidades. Las otras entidades de crédito pueden desarrollar todas las actividades bancarias previstas en la Ley de Entidades de Crédito, con la excepción citada, de manera que se financian básicamente en los mercados monetarios y de capitales. Forman parte de esta categoría las entidades de financiación, las sociedades hipotecarias y las instituciones de crédito especial, la mayor parte de las cuales son filiales de los bancos comerciales y, por tanto, pertenecen a su grupo financiero.<sup>156</sup>

El Banco de Finlandia (*Suomen Pankki*) es el banco central de ese país; sus objetivos, tareas y organización están regulados por la Ley específica que lleva ese nombre y que entró en vigor a principios de 1998. Sin embargo, el banco central no tiene encomendada de forma directa la supervisión del sistema bancario, responsabilidad que recae sobre la Autoridad de Supervisión Financiera, organismo vinculado al banco central pero que actúa con total independencia en el ámbito de sus responsabilidades. Ambas instituciones están subordinadas al Parlamento.

Una ley aprobada en julio de 2000 permite a las instituciones crediticias usar sus propios métodos para calcular el riesgo de mercado, lo que alivia la carga regulatoria sobre las empresas. Una oferta extranjera mayor a un tercio de las acciones de una institución crediticia o banco comercial debe obtener la aprobación del Ministerio de Finanzas.<sup>157</sup>

## **8. Mecanismo de supervisión bancaria**

Una institución de gran relevancia en el sistema bancario escandinavo es la Autoridad de Supervisión Financiera. En el sistema sueco es un organismo delegado por el Gobierno central que tiene la responsabilidad de supervisar los mercados financieros, las entidades financieras y el sector asegurador. Su supervisión alcanza no sólo a las entidades que componen el sistema crediticio sino también a las sociedades de valores, las gestoras de fondos de inversión, la Bolsa de Estocolmo y las entidades aseguradoras. Las entidades supervisadas

---

<sup>156</sup> *Ibidem.*

<sup>157</sup> Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.* p. 44.

deben enviar a la Autoridad de Supervisión Financiera informes periódicos para su evaluación. Este organismo también desarrolla la reglamentación bancaria, realiza tareas de inspección y tiene poderes disciplinarios.<sup>158</sup>

La Autoridad de Supervisión de Suecia empezó a operar el 1 de enero de 1993 y sus funciones están estrictamente definidas en la Ley de la Autoridad de Supervisión Financiera. Controla que la actuación de las entidades sometidas a su supervisión se ajuste siempre a toda normativa aplicable, prestando especial atención a los riesgos bancarios y a su gestión; emite normas y recomendaciones y participa en la preparación de las leyes y decretos, y tiene amplias facultades inspectoras y para pedir información a las entidades supervisadas. También dirige y supervisa las actividades de la Autoridad Inspectoras de las cajas de ahorros y de la Cooperativa Central de los bancos cooperativos.<sup>159</sup>

En Dinamarca la supervisión es responsabilidad del Banco Nacional de Dinamarca (*Danmarks Nationalbank*). No obstante, las tareas de control y de supervisión bancaria corren a cargo de la Autoridad Danesa de Supervisión Financiera (*Finanstilsynet*).

En Finlandia esas funciones se extienden a los bancos de depósito y otras entidades de crédito, sociedades de valores, sociedades gestoras de fondos y a los mercados de valores (la bolsa y los mercados de derivados). La Autoridad de Supervisión Financiera no tiene jurisdicción sobre las entidades de seguros, si bien se está estudiando una propuesta en este sentido.

Finalmente, el Ministerio de Finanzas también tiene competencias en materia de supervisión bancaria, ya que es la autoridad responsable de redactar la legislación sobre mercados financieros y de dar y revocar permisos para operar.

## **9. Bancos comerciales.**

En el estudio del *sector bancario europeo: panorama y tendencias* se distingue a los bancos comerciales, igual que el resto de categorías de bancos de depósito, por su forma jurídica, sociedades por acciones en este caso. En Finlandia se trata del grupo menos numeroso de entidades de depósito que, no obstante, concentra la mayor parte del negocio bancario: un 67% de los activos totales del sistema crediticio, un 55,5% de los créditos y un 63,5% de los recursos ajenos.

A escala internacional, la dimensión de los grupos bancarios finlandeses es modesta. Sólo tres grupos tienen suficiente fuerza para aparecer en el ranking de las 500 entidades bancarias europeas por activos totales publicado por la revista

---

<sup>158</sup> *Íbidem*.

<sup>159</sup> Joseph M. Liso (director), Teresa Balaguer, Montserrat Soler. *El sistema bancario de Suecia*. El sector bancario europeo: panorama y tendencias (2ª parte), Servicios de Estudios La Caixa-Caja de ahorros y pensiones de Barcelona. Colección Estudios e Informes Num. 16 1999.

«The Banker». El primero de los cuales –el grupo Merita– ocupaba al final de 1996 la posición 69 del ranking europeo y la 124 del ranking mundial. Por otro lado, el nuevo grupo MeritaNordbanken, nacido en abril de 1998 de la fusión del grupo Merita con el banco sueco Nordbanken, ocuparía la posición 45 del ranking europeo.

De acuerdo al ya citado trabajo realizado en Barcelona por el Servicio de Estudios La Caixa-Caja de ahorros y pensiones, a fines de 1994 operaban en Suecia 20 bancos comerciales, con activos totales que representaban el 40% de los del conjunto de entidades de crédito y el 77,7% de los de todas las entidades de depósito. El nivel de concentración es muy elevado, ya que 4 entidades (Skandinaviska Enskilda Banken, Svenska Handelsbanken, Nordbanken y Föreningsbanken) reunían el 91,3% de los activos de toda la banca comercial. Aparte, existen 5 bancos domésticos más, de tamaño reducido, ya que sus activos totales representan el 5,4% del balance global de los bancos comerciales. El Handelsbanken es el mejor posicionado en toda el área geográfica de los países nórdicos. Aunque la actividad internacional de estos bancos es sobre todo de banca corporativa, el Handelsbanken tiene como objetivo convertirse en un banco universal para todos los países escandinavos. De hecho, en Noruega es el sexto.<sup>160</sup>

En Islandia, los bancos comerciales, en particular los de mayor dimensión, se han estructurado bajo la forma de grupos financieros e incluyen entidades de financiación, sociedades hipotecarias, fondos de inversión, sociedades de bolsa, inmobiliarias y aseguradoras. Actualmente Islandia tiene tres grandes bancos comerciales: el *Íslandsbanki* (Banco de Islandia), el *Landsbanki Íslands* (Banco Nacional de Islandia) y el *Kaupping Búnaðarbanki* (Banco de Agricultura), y un cuarto, *el Sparisjóðabanki Íslands* que sirve como cámara de compensación para los 29 bancos de ahorro locales. Los bancos más grandes han sido privatizados a través de aquellos que fueron totalmente de propiedad pública o se fusionaron con los bancos que en el pasado fueron propiedad del estado.

En general, los bancos son competitivos y cada uno tiene sucursales a través de toda Islandia. Los tres bancos más importantes usualmente reciben una cuarta parte del total de los depósitos. Con la parte restante se sostiene el pequeño sistema de giro postal mediante los ahorros bancarios. Debido a la persistencia de la alta inflación, la mayoría de los depósitos de ahorros son a plazos. Los bancos comerciales se han vuelto mucho más agresivos en sus préstamos desde la liberalización de las tasas de interés en 1986.

- *Íslandsbanki* (Banco de Islandia) es uno de los tres bancos más grandes de Islandia. Fue creado por la fusión de los tres bancos privados del país - *Alþýðubanki* (Banco Unión), *Verzlunarbani* (Banco de Comercio) y *Iðnaðarbanki* (Banco Industrial)- y un banco público con serias deficiencias –*Útvegsbanki* (Banco de pesca)-, así surgió el *Íslandsbanki* en 1990

---

<sup>160</sup> *Íbidem.*

convirtiéndose en el mayor banco comercial privado de Islandia. Éste banco se enlistó en la bolsa islandesa en 1993 y subsecuentemente se fusionó con el Banco de Inversión de Islandia en el 2000. En el año 2004 el Íslandsbanki adquirió el banco noruego Kredittbanken.

- *Landsbanki Íslands* (Banco Nacional de Islandia) es el más antiguo de los tres bancos comerciales más grandes de Islandia. Fue fundado en 1885 y operó como Banco Central de Islandia desde 1961, tiempo en el que la acción se dirigía principalmente a la emisión más que a la política monetaria. Más tarde este banco fue remplazado en su capacidad por el *Seðlabanki Íslands*: el Banco Central de Islandia. Mientras fue de propiedad pública actuó a fin de lograr las condiciones para fusionarse con *Samvinnubanki* (Banco Cooperativo). El 1 de enero de 1998 Landsbanki Íslands se convirtió en una compañía pública limitada y subsecuentemente fue privatizado por etapas entre 1998 y 2003. Landsbanki Íslands actualmente cuenta con 52 sucursales a través de Islandia, además, en 2001 obtuvo la mayor parte de los depósitos privados en Islandia, ligeramente delante de Íslandsbanki y Kaupþing Búnaðarbanki.
- *Kaupþing Búnaðarbanki* (Banco de Agricultura) es el banco más grande en todo el país; se conformó por la fusión de Kaupþing Bank y Búnaðarbanki Íslands en 2003. Búnaðarbanki Íslands fue fundado en 1930 y desde sus inicios fue de propiedad pública, aunque luego se privatizó por el gobierno en etapas entre 1998 y 2003. Por su parte Kaupþing Bank fue fundado en 1982 y cuatro años más tarde se desempeñó como uno de los miembros fundadores del Kauphöll Íslands, el Mercado de Valores de Islandia. La mitad del banco fue vendida a los bancos de ahorros de Islandia en 1986 y la otra mitad fue traspasada a Búnaðarbanki Íslands en 1990, la cual fue transferida en partes para los bancos de ahorros en 1996. Los bancos de ahorros comenzaron la venta de sus acciones al público sobre el mercado de valores en 2000. Actualmente el Kaupþing Búnaðarbanki opera en 10 países con 1,250 empleados y mantiene 36 sucursales a través de Islandia.
- *Sparisjóðabanki Íslands* (Icebank) es el cuarto banco comercial de Islandia, no obstante que en la actualidad no considera depósitos privados. Establecido en 1986 sirve como la cámara de compensación y banco central para los 24 bancos de ahorros en Islandia. Provee de crédito a los bancos de ahorros con divisas extranjeras y otros servicios internacionales, asimismo, administra en lo que se refiere a la liquidez, colabora en el suministro de la deuda externa y los préstamos sindicales entre otros servicios.<sup>161</sup>

Por su parte, los bancos comerciales daneses que obligatoriamente tienen la forma de sociedades por acciones, son, con mucho, las entidades con más peso del sistema bancario danés. Así, los activos gestionados por los 63 bancos

---

<sup>161</sup>[http://en.wikipedia.org/wiki/Nordic\\_countries](http://en.wikipedia.org/wiki/Nordic_countries)

domésticos que a finales de 1996 operaban en Dinamarca representaban el 93,3% del total de activos bancarios, y sus cuotas de mercado en créditos y en recursos ajenos se situaban en un 92%<sup>162</sup>.

A pesar del número relativamente elevado de bancos, hay que destacar que la concentración es muy alta, hasta el punto de que sólo los tres primeros bancos ya concentraban el 78,7% del balance gestionado por el conjunto de bancos comerciales y los cinco primeros, el 87,6%. Esto quiere decir que los 58 bancos restantes se reparten una cuota del 12,4% del mercado<sup>163</sup>.

Esta situación de concentración bancaria se gestó en 1990, cuando dos importantes procesos de fusión dieron paso al nacimiento de los dos primeros bancos. Así, Den Danske Bank es el resultado de la fusión entre los entonces primeros bancos del país, Den Danske Bank y Copenhagen Handelsbank, a la cual se añadió un tercer banco, el Provinsbanken. Por su lado, Unibank nació a raíz de la fusión entre Privatbanken, Andelsbanken y Sparekassen SDS. Esta última entidad era la caja de ahorros más grande de Dinamarca. Previamente, se había convertido en sociedad por acciones acogándose a la modificación aprobada el 16 de diciembre de 1988, de la Ley de Bancos Comerciales y Cajas de Ahorros, que contempla esta posibilidad de conversión para las cajas de ahorros<sup>164</sup>.

Sin embargo, la dimensión de estos grupos a escala internacional es bastante modesta, ya que el primer grupo, Den Danske Bank, ocupaba a finales de 1996 la posición 58 por activos totales del ranking europeo publicado anualmente por la revista «The Banker» y la 104 del ranking mundial.

## **10. Intervención del Estado y penetración de la banca extranjera.**

A mediados de 1992, el Gobierno sueco intervino por primera vez para proporcionar ayudas financieras a las entidades afectadas por la crisis, si bien estos casos fueron considerados aislados y tratados de forma individual, poco tiempo después se hizo evidente que la magnitud de las pérdidas ponía en peligro la estabilidad y futura viabilidad de todo el sector bancario. En estas circunstancias, y a fin de restituir la confianza internacional en las entidades de crédito suecas, en diciembre de 1992 el Parlamento sueco aprobó algunas medidas extraordinarias que establecían un procedimiento formal de apoyo financiero a las entidades con dificultades, por parte del gobierno sueco.

Según estas medidas, el Estado garantizaba que bancos y algunas otras entidades de crédito podrían cumplir todos sus compromisos a su vencimiento, y

---

<sup>162</sup> Joseph M. Liso (director), Teresa Balaguer, Montserrat Soler. *El sistema bancario de Dinamarca*, p. 178.

<sup>163</sup> *Ibid.*, pp. 178-179.

<sup>164</sup> *Ibidem.*

se preveían las ayudas financieras necesarias para garantizar la continuidad de las entidades viables a largo plazo o bien para liquidar las no viables. La cobertura de estas medidas no alcanzaba a los tenedores de acciones u obligaciones perpetuas.

“La mayoría de los bancos comerciales suecos pertenecen al sector privado y son operados por dicho sector. Desde 1995, Suecia ha mejorado sus relativamente moderadas restricciones en el sector bancario y financiero. El Instituto de la Universidad Europea (EIU) informa que el gobierno ha reprivatizado los bancos que había adquirido después de la crisis bancaria de principios de la década del 90”.<sup>165</sup>

En Dinamarca actualmente no hay ninguna entidad de crédito controlada por el Estado o por otras administraciones públicas. El GiroBank A/S, banco creado en 1991 a partir de una reorganización del Giro Postal (empresa independiente dentro del Grupo Nacional de Servicios Telegráficos y Postales del Estado), era la única entidad bajo control estatal. En 1993 el Estado privatizó el 51% del capital, que empezó a cotizar en la Bolsa de Copenhague. Y, a raíz de la fusión con la caja de ahorros Bikuben A/S, efectiva desde octubre de 1995, el Estado danés vendió su participación restante en GiroBank, que colocó entre diversos inversores institucionales.<sup>166</sup>

En lo concerniente a Finlandia, el Postipankki Ltd. es el único banco de depósito de propiedad estatal. En 1988 se transformó en sociedad por acciones y, desde 1991, pertenece a la categoría de los bancos comerciales, desarrollando un tipo de banca universal. Al final de 1996, operaba por medio de 78 oficinas propias y de 700 oficinas de la red postal.<sup>167</sup>

En cuanto a la penetración de la banca extranjera, desde mediados de los años setenta los bancos extranjeros están autorizados a abrir sucursales en Dinamarca. Y, con la transposición del derecho danés a la segunda directiva bancaria en 1991, las entidades de crédito de la Unión Europea con autorización de su país de origen pueden ofrecer servicios bancarios en Dinamarca desde el propio país, o bien estableciendo sucursales sin necesidad de licencia de la Autoridad Danesa de Supervisión Financiera y sin estar sometidas a su supervisión.

En contraparte, si bien a lo largo de la década de los ochenta los grandes bancos daneses incrementaron de forma considerable su negocio en el extranjero, la crisis de principios de los noventa les hizo reducir de forma sensible esta actividad. Recientemente han dado un nuevo impulso a su negocio internacional, en especial por lo que respecta a su presencia en el resto de los países

---

<sup>165</sup> Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.* p. 44.

<sup>166</sup> Joseph M. Liso (director), Teresa Balaguer, Montserrat Soler. *El sistema bancario de Dinamarca.*

<sup>167</sup> *Ibidem.*

escandinavos, hasta el punto de que tanto Den Danske Bank como Unibank han declarado que toda Escandinavia es su mercado doméstico de referencia, ya que el mercado nacional no es suficientemente grande.

Los dos bancos citados son los que desarrollan una mayor actividad internacional. Ambos cuentan con sucursales en Estocolmo, Helsinki y Oslo (abiertas entre 1996 y 1997), y Den Danske Bank ha adquirido en 1997 el banco sueco *Östgöta Enskilda Bank*. Además, disponen de sucursales en Londres, Hamburgo, Nueva York, Hong Kong y Singapur.

En cuanto a Finlandia, el sistema bancario está abierto a la competencia extranjera, las primeras filiales se establecieron a principios de la década de los ochenta y, desde principios de 1991, se autorizó la apertura de sucursales por parte de la banca extranjera. En el marco del Mercado Único Europeo, se han introducido las normas que permiten la prestación directa de servicios por parte de instituciones financieras de otros países europeos, sin establecerse en el territorio finlandés.

Al final de 1996 cuatro sucursales de bancos extranjeros estaban establecidas en el sistema bancario finlandés, dos de ellas de bancos suecos (Skandinaviska Enskilda Banken y Svenska Handelsbanken), que concentraban más del 98% del total de los activos de los bancos extranjeros. En la misma fecha, el balance de los bancos extranjeros representaba el 8,6% del conjunto de bancos comerciales y el 5,8% del sistema crediticio finlandés. En este momento existen seis bancos extranjeros y seis instituciones crediticias extranjeras.<sup>168</sup>

Durante el año 1997, dos bancos daneses, Den Danske Bank y Unibank, abrieron sucursal en el mercado finlandés. Se confirma, pues, el predominio de la banca nórdica entre la banca extranjera establecida en Finlandia. En contraposición, en la década de los setenta los bancos finlandeses fueron autorizados a establecer filiales en el extranjero y, a principios de los ochenta, a abrir sucursales. Al final de 1996, sólo los tres primeros grupos tenían presencia en el exterior.

En cuanto a la operatividad del exterior en Suecia, en 1985 se autorizó a los bancos extranjeros a establecer filiales en este país, y las restricciones a la presencia de capital extranjero en las entidades suecas se levantaron en 1990, año en que también se permitió a los bancos extranjeros operar en el mercado sueco a través de sucursales. Y, en 1987, se había liberalizado la implantación de los bancos suecos en el extranjero. La plena libertad de movimientos de capitales data de fines de 1992, aunque ya en 1989 había tenido lugar una liberalización parcial.

---

<sup>168</sup> Joseph M. Liso (director), Teresa Balaguer, Montserrat Soler. *El sistema bancario de Finlandia*, p. 230.

Los bancos comerciales más importantes de Islandia tienen oficinas en varios centros bancarios de América y Europa, pero actualmente la banca extranjera no opera en Islandia debido a las grandes distancias y a la pequeñez del mercado.

Por último en este rubro, el gobierno de Noruega está liberalizando el sistema bancario. Según el Departamento de Estado de EE.UU. “el Ministerio de Finanzas ha eliminado las restricciones vigentes para la apertura de sucursales de entidades financieras extranjeras, incluidos los bancos, los fondos comunes de inversión y demás entidades financieras”<sup>169</sup>. A pesar de estos cambios, el gobierno a veces privilegia a los inversores noruegos por sobre los extranjeros.

### **11. Protección bancaria e impuestos.**

El sistema bancario danés tampoco pudo evitar la crisis financiera que afectó en general al conjunto de países nórdicos y que fue causada por una coyuntura recesiva acompañada de una importante caída de los precios inmobiliarios. De todos modos, en Dinamarca el impacto fue comparativamente menor, ya que a diferencia por ejemplo de Suecia o de Finlandia, ninguna entidad bancaria de relieve quebró, ni el Estado danés tuvo que intervenir con aportaciones económicas o garantías para evitar algún desastre de gran magnitud. Esto no significa que diversas entidades de pequeña o mediana dimensión no tuvieran que ser rescatadas por competidores en mejores condiciones financieras o bien desaparecieran. Conjuntamente el sector bancario danés presentó pérdidas importantes a principios de la década de los noventa, en especial durante el ejercicio 1992.

Precisamente, una de las dos causas por las cuales la crisis financiera de principios de los noventa afectó de forma más moderada a Dinamarca con relación al resto de países nórdicos radica en que las entidades danesas partían de niveles de solvencia más elevados, ya que los requerimientos legales de solvencia que se les exigía (10% en 1992) estaban por encima de los estándares internacionales<sup>170</sup>.

A finales de 1996, el coeficiente de solvencia para el conjunto de entidades bancarias se situó en el 12,1%. La caída con relación al año anterior se explica por la implementación de la directiva europea sobre adecuación de capital, que establecía requisitos más severos de capital con relación a los riesgos de mercado. Por otro lado, hay que señalar que el grupo de los diez primeros bancos y cajas daneses (que comprende las entidades grandes y medianas) presentaba

---

<sup>169</sup> Departamento de Estado de EE.UU., “Norway”, Country Comercial Guide FY 2002, en Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.* p. 44.

<sup>170</sup> Banco Central de Dinamarca.

en 1996 un coeficiente medio del 11%, mientras que el correspondiente al resto de entidades (las más pequeñas) ascendía hasta el 19,2%<sup>171</sup>.

Desde 1970, los bancos de depósito finlandeses están obligados a pertenecer, en función de su forma jurídica, a uno de los tres fondos de garantía existentes: el de bancos comerciales, el de cajas de ahorros y el de bancos cooperativos. El sistema se ha caracterizado tradicionalmente por un elevado grado de protección al depositante, ya que, hasta el final de 1997, no estaba fijado ningún límite máximo de cobertura por depositante. Además, hay que añadir la resolución aprobada por el Parlamento en febrero de 1993, según la cual se establece que el Estado finlandés debe garantizar que los bancos finlandeses puedan cumplir con sus obligaciones con puntualidad y en cualquier circunstancia.

El sistema bancario finlandés incrementó notablemente su eficiencia a principios de los noventa antes del ingreso a la UE, y hoy es mucho más eficiente que las bancas de los grandes países de la Unión. Los intereses de los créditos para viviendas nuevas por ejemplo, son de los más bajos del área del euro.

A finales de los años 80 y principios de los 90 Europa fue testigo de los mayores cambios estructurales, los cuales estaban provistos de un trasfondo para las reformas fundamentales en las renuentes políticas de integración europea. Asimismo, prevalecía un clima económico neoliberal encaminado a la liberalización, desregulación, privatización y el rechazo al corporativismo mientras que las comunidades europeas trabajaban en el mercado interno y se embarcaban en una unión política y monetaria. Todas estas medidas invariablemente afectaron los sistemas de recaudación en Escandinavia.<sup>172</sup>

“La década de los 90 se inició ya con la "reforma tributaria del siglo", como se le denominó. Consistía en una reducción del índice de imposición marginal, paralelamente a una ampliación de la base imponible, a una separación entre los impuestos sobre el trabajo y sobre el capital y al objetivo de efectuar la redistribución mediante diversas transferencias presupuestarias más bien que mediante impuestos progresivos, entre otras medidas. La reforma tributaria estaba, sin duda, subfinanciada, pero el problema principal que surgió para el fisco fue el momento de su ejecución. El problema era que los mercados financieros y crediticios ya se habían desregulado anteriormente, al tiempo que los incrementos salariales eran inflacionarios y la imposición marginal, elevada. Estos factores concurren para inflar una "burbuja especulativa" en el mercado de bienes raíces. Cuando los interlocutores del mercado de trabajo se pusieron de acuerdo en congelar los salarios, desapareció la inflación y por consiguiente reventó la "burbuja" y se desató una crisis bancaria. Por añadidura, con la reforma tributaria se encarecieron los préstamos, pero también se volvió rentable el ahorro”<sup>173</sup>

---

<sup>171</sup> Joseph M. Liso (director), Teresa Balaguer, Montserrat Soler. *El sistema bancario de Dinamarca*.

<sup>172</sup> Gstöhl, Sieglinde, *Op. Cit.* p. 167

<sup>173</sup> Instituto sueco. *Política económica*, mayo 2001.

Todo ello era parte también de un proyecto para hacer ciertas correcciones en su modelo de bienestar que incluía la desregulación de los mercados financieros, especialmente con la privatización de las empresas del Estado y la introducción de reformas fiscales; pues la crisis económica presionó fuertemente para la reestructuración del estado de bienestar.<sup>174</sup>

En las elecciones de 1991 en Suecia, tanto conservadores como liberales prometieron reducir las cargas impositivas, recortar el gasto público, privatizar las empresas propiedad del estado y reformar el sistema de bienestar. Para ellos el tiempo del modelo nórdico ha terminado porque creó sociedades que fueron monopolizadas, muy costosas y no dieron a la gente la libertad de elegir.<sup>175</sup>

La mejora de las finanzas del Estado, tipos de interés más bajos, valores crecientes de los patrimonios y una mayor confianza en el futuro, son factores que influyeron a la baja en el ahorro de las economías domésticas. A raíz de la política fiscal restrictiva los ingresos domésticos bajaron durante varios años consecutivos, pero, a pesar de todo, el consumo privado aumentó. Esa evolución se ha visto reforzada al cambiar la orientación de la política presupuestaria en sentido expansivo, siendo lo más notable el alza en las compras de bienes de capital por parte de las economías domésticas.<sup>176</sup>

En este sentido, las reformas estructurales realizadas han de ser vistas a la luz del crecimiento de la producción relativamente bajo y de la elevada tasa de inflación de la década de 1980. La reforma fiscal llevada a cabo en 1990-1991 tenía, sobre todo, la finalidad de estimular el trabajo y el ahorro. Los impuestos marginales al trabajo remunerado bajaron, homogeneizándose más los impuestos sobre el capital.

Así pues, las reformas mencionadas forman parte de un proceso de casi cincuenta años, en el que las democracias sociales escandinavas han buscado un sistema de impuestos que financie el estado de bienestar como un mecanismo de redistribución por sí mismo. A la par, los partidos burgueses tendenciosamente han defendido la deducción de impuestos que beneficie a sus partidarios. Estas deducciones crecen en importancia y costo como cargas marginales (cargas sobre ingresos adicionales), eventualmente las altas cargas marginales alcanzan cada vez más a la próspera clase trabajadora. A finales de los años setenta los trabajadores manuales perdían dos terceras partes de sus ingresos por horas extra en impuestos, y para 1980 los escandinavos habían establecido los peores impuestos: un sistema que combinaba un muy alto porcentaje marginal nominal de entradas individuales (hasta del 85% en Suecia) que limitaba la deducción de los intereses para la deuda privada y en otros aspectos variaba libremente escogiendo en que debía deducirse.<sup>177</sup>

---

<sup>174</sup> Gstöhl, Sieglinde, *Op. Cit.* p. 173.

<sup>175</sup> *Ibid*, p. 174.

<sup>176</sup> *Ibidem*.

<sup>177</sup> Einhorn S., *Op. Cit.* p. 271.

Con estas medidas se abrió la caja de Pandora que tuvo indeseables consecuencias, pues hubo una regular erosión del sistema de recaudación que se compensó con la compresión progresiva de los porcentajes de impuestos, los cuales dieron a la gente un mayor soporte y un secular incremento de la deuda interna que fue completamente insensible a los altos intereses.<sup>178</sup>

Para tener un panorama más amplio apuntaré sobre el caso de Suecia y sus características más sobresalientes que en general se dan por toda la región.

Suecia es bien conocida por sus elevados impuestos. Todas las personas que ganen más de 10.800 coronas al año, han de pagar impuestos sobre la renta. Los impuestos medios que se pagaban a la administración local en el año 2002 eran de algo más de 31,50 por cada 100 coronas de ingresos, aunque los niveles de esa tributación oscilan entre las 27 y las 35 coronas, aproximadamente. Todos los contribuyentes tienen que pagar por lo menos 200 coronas en concepto de impuestos estatales. Los que ganan más de 273.800 coronas al año, pagan un 20% por ese concepto, mientras que los que superan las 414.200 coronas, pagan un 25%. Además de los impuestos estatales y locales, se paga un 7% de los ingresos como una cuota para el sistema de pensiones, aunque sin exceder de 21.900 coronas al año. Los impuestos sobre la renta gravan también el subsidio de desempleo, las pensiones y fuentes similares de ingresos.<sup>179</sup>

El sistema de recaudación tributaria está organizado de forma que los impuestos estimados son retenidos y pagados a intervalos durante el ejercicio fiscal (“pague a medida que gane”). En principio, esos pagos de impuestos preliminares deben ascender, en total, a la misma cantidad que la liquidación final de impuestos de una persona. En el caso de los empleados, es su empleador quien lleva el proceso de retención y pago. Los trabajadores por cuenta propia hacen sus propios pagos anticipados de impuestos estimados. Los bancos y otras entidades financieras retienen los impuestos preliminares sobre intereses y dividendos.<sup>180</sup>

Una vez realizada la liquidación final de impuestos con ayuda de la declaración personal de la renta, su importe es comparado con la suma de los pagos preliminares de impuestos. Si los pagos anticipados fueron demasiado bajos, el contribuyente tiene que pagar la diferencia más intereses. Si fueron demasiado altos, el exceso es reembolsado, pagándose también intereses al contribuyente.

De acuerdo al Instituto sueco los impuestos en ese país están divididos de la siguiente forma:

---

<sup>178</sup> *Ibidem.*

<sup>179</sup> Instituto sueco, septiembre de 2002. ([http:// www.si.se](http://www.si.se))

<sup>180</sup> *Ibidem.*

*Los impuestos sobre el capital* se pagan por los intereses devengados por las cuentas bancarias de ahorro y obligaciones privadas, así como por los dividendos de acciones y de sociedades inversoras. La tasa es del 30%. Los gastos por intereses pueden ser deducidos en un 30% en la declaración anual de la renta.

La familia media tiene activos por un valor de 315.000 coronas. De ellos, la mayor parte (algo más de 250.000 coronas) están inmovilizados en la vivienda. Esos activos están gravados con un *impuesto sobre el patrimonio* del 1,5% en la parte que supera 1.500.000 coronas para personas solas, y 2.000.000 para parejas casadas.

El *impuesto sobre la propiedad* tiene que ser pagado por los que poseen una casa, una segunda vivienda o tierras. La tasa de ese impuesto es del 1,0% del valor imponible. Las casas recién construidas están exentas del impuesto durante los primeros cinco años, y, en los cinco siguientes, sólo pagan la mitad de la tasa normal.

La tasa más generalmente aplicada del *impuesto sobre el valor agregado*, IVA, que grava los bienes y servicios, es del 25%. Los alimentos, hoteles, viajes nacionales y el turismo, pagan una tasa del 12%, y la prensa diaria y los libros, del 6%.

Asimismo, la arraigada política sueca de financiar su enorme sistema de asistencia social con altos impuestos continúa desalentando la iniciativa empresarial. Según el *Financial Times*, “El sistema de doble imposición tributaria sobre los dividendos, el impuesto sobre la riqueza y la tasa impositiva máxima sobre los ingresos del 55 por ciento se mencionan entre los principales reclamos de las empresas”, sin embargo, Suecia disfruta en la actualidad de un superávit presupuestario y se espera que el gobierno lo utilice para reducir los impuestos.<sup>181</sup>

En Finlandia por otro lado, “en los años ochenta su sector público todavía no estaba muy endeudado. La crisis de principios de los noventa cambió rápidamente la situación: la relación entre el endeudamiento neto del sector público y el PNB se cuadruplicó en cinco años hasta alcanzar el 60%. Posteriormente la deuda se ha reducido enérgicamente, y en 2002 ya estaba en el 42% del PNB, una de las proporciones más bajas de la UE. También el indicador de la presión fiscal ha descendido de su elevado nivel, pero continúa siendo unos 2,5 puntos superior al promedio de la UE”<sup>182</sup>.

La tributación es uno de los factores que afectan la capacidad competitiva, motivo por el cual la misma está sufriendo presiones a la baja. Éstas se ven incrementadas tanto por la expansión cualitativa de la integración como por la ampliación de los mercados internos, especialmente a países vecinos como Estonia, Letonia y Lituania que tienen menores costos de mano de obra y cargas impositivas más bajas que Finlandia.

---

<sup>181</sup> Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.* p. 43.

<sup>182</sup> Ville, Kaitila. *Op. Cit.* p. 8.

A nivel general en Escandinavia, si bien su sistema de recaudación no es el mejor debido a que acarrea ciertas dificultades en algunos sectores, es propicio decir que ha funcionado hasta ahora, pues “las elevadas cargas impositivas se ven recompensadas con la calidad de los servicios, no obstante, uno de los problemas más graves que afrontan estos países es reducir las excesivas tasas impositivas que financian a sus gobiernos. El nivel “moderado” de gasto de Islandia en el año 2002 fue el más bajo de la región. Los restantes países tienen niveles “altos” o “muy altos” de gasto gubernamental. En 2001, el gasto gubernamental en Suecia superó la mitad del PIB (52.5 por ciento), seguido de Dinamarca (50.8 por ciento), Finlandia (44.6 por ciento), Noruega (41.8 por ciento) e Islandia (39.7 por ciento).”<sup>183</sup>

Un serio problema para la productividad son las altas tasas impositivas marginales sobre los ingresos, ya que con esto se presiona a los trabajadores en lugar de estimularlos por sus esfuerzos, aun cuando estos recursos se destinen al financiamiento de los programas de asistencia social que estos países mantienen. Pese a las medidas que ya han sido encaminadas para modificar tal situación todavía está pendiente el debate acerca de en qué rubros y qué tanto se debe reducir en gasto en asistencia social.

Como bien apunta Sara Fitzgerald

“Mientras que los derechos de propiedad sólidos atraen la inversión de largo plazo, los altos impuestos provocan el efecto opuesto amedrentando a los inversores potenciales y forzando a los trabajadores altamente calificados y a los graduados universitarios a buscar mejores oportunidades en el extranjero. Este problema resulta especialmente evidente en Suecia.

“Pese a que las tasas impositivas de estos países son excesivamente altas, es posible que esta situación también esté cambiando. Dinamarca ha congelado sus tasas impositivas y Finlandia planea reducir todas las tasas impositivas marginales para conservar a los trabajadores calificados y atraer este tipo de mano de obra del exterior. Este cambio aumentaría el atractivo de Finlandia para la actividad comercial. Islandia ha incluido medidas en su presupuesto desde 2002 para reducir los impuestos corporativos y sobre los ingresos.

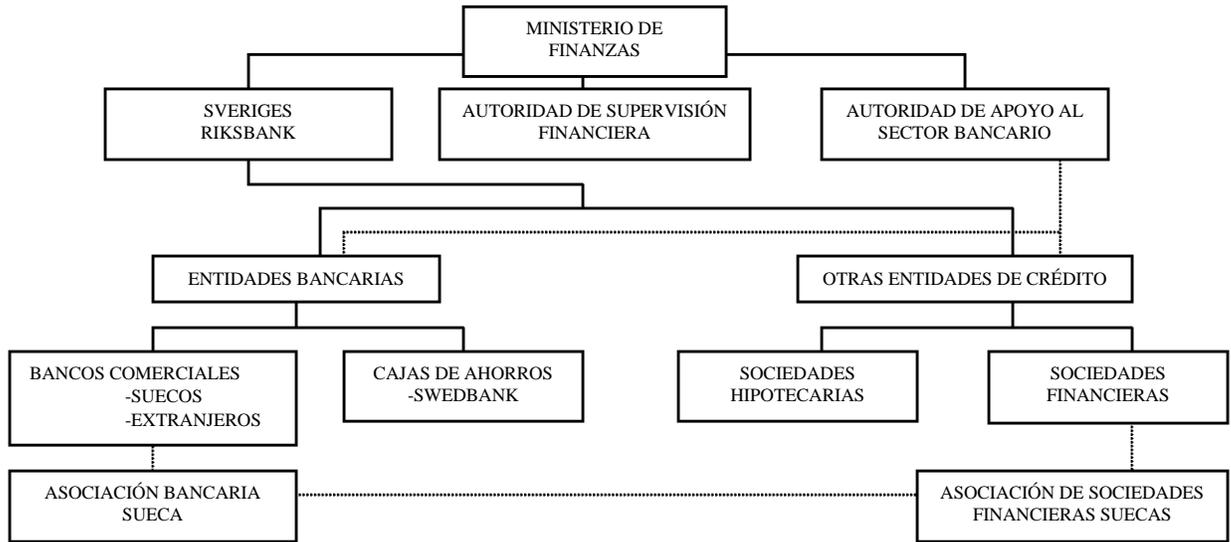
“Las autoridades noruegas también planean reducir los impuestos y aumentar los incentivos impositivos para las empresas, incluida la eliminación del 7 por ciento con que se gravan las inversiones. Se espera que los recortes impositivos, más que el aumento del gasto, domine la política fiscal de Noruega bajo la vigente dirigencia del país”<sup>184</sup>.

---

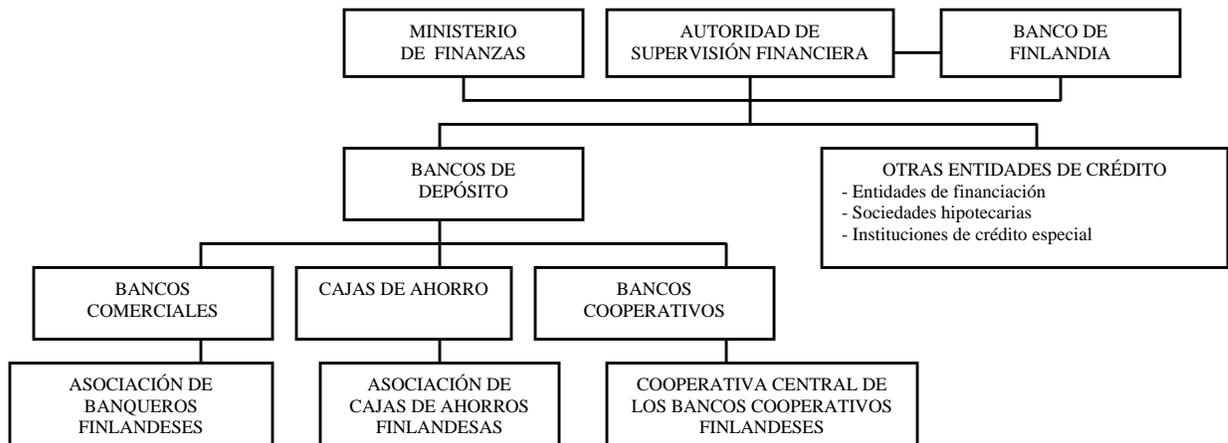
<sup>183</sup> *Ibidem*.

<sup>184</sup> Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.* p. 46.

## EL SISTEMA BANCARIO DE SUECIA



## EL SISTEMA BANCARIO DE FINLANDIA



## EL SISTEMA BANCARIO DE DINAMARCA



### CAPÍTULO III

## EL ESTADO DE BIENESTAR ESCANDINAVO

Hemos visto ya que dentro del particular sistema capitalista de los países escandinavos existe un complejo sistema de seguridad social que se gestó muy pronto; pero es necesario detenernos cuidadosamente en el estudio del Estado de bienestar escandinavo, ya que representa todo un icono a escala mundial debido a sus principios, su marco regulador y su funcionalidad (aunque desde hace algún tiempo existe un debate acerca de las disfunciones del mismo). En este capítulo trataré de exponer las características principales del modelo benefactor que ha sido tan destacado especialmente desde hace algunas décadas.

Las ideas y las prácticas acerca de la previsión, la asistencia y la seguridad sociales ante los diversos infortunios y riesgos no aparecieron en la Europa moderna por casualidad, ni de modo espontáneo. Se deben al despliegue de una cultura, a partir de sus raíces grecorromanas, cristianas y germánicas, pues desde entonces diversas asociaciones de esa raigambre y de esa intencionalidad social se hicieron sentir con gran fuerza.<sup>185</sup>

Con la llegada del siglo XVI asistimos al desarrollo de una verdadera discusión teórica sobre la previsión social, la pobreza y la organización pública y privada de las asistencias, ayudas y servicios. Comienza el planteamiento moderno de la previsión social, frente a modelos de beneficencia y caridad, con referencia al papel en poder del Estado y de las autoridades públicas. En esta época se da un giro decisivo influido por los planteamientos renacentistas del humanismo y la reforma religiosa, dentro de la realidad de unos nuevos Estados nacionales que van a poner en práctica los principios laicos de la razón de Estado y la economía mercantil. La pobreza se examina desde una perspectiva sociológica, distinguiendo claramente entre pobres fingidos y verdaderos. Además, frente al predominio del pobre rural del medievo, normalmente familiar y conocido de los vecinos, ahora se produce el predominio del pobre urbano, anónimo y desconocido, factor clave de muchas revueltas populares. Oleadas de pobres y vagos invaden las ciudades, sobre todo las más avanzadas en el orden económico industrial. De ahí que sea en las ciudades mercantiles del Norte de Europa donde empiecen a darse medidas y reformas drásticas acerca de los pobres.<sup>186</sup>

En el siglo XVIII existió una creciente demanda de limitación de los derechos del soberano sobre el conjunto de los ciudadanos. Es una demanda en la que se mezclan la tradicional voluntad de la clase nobiliaria de limitar la arbitrariedad del monarca en la fijación de impuestos o en el trato a las personas - en concreto a los nobles-, con la reivindicación de una clase media de peso creciente en la economía y con la pretensión de que esa arbitrariedad del poder se

---

<sup>185</sup> Muñoz Machado, Santiago. *Las estructuras del bienestar en Europa*, Escuela libre editorial, Madrid, 2000, p. 39.

<sup>186</sup> *Ibid.* pp. 40-41

limite en general para todos los ciudadanos, tanto en lo que se refiere al respeto a la propiedad como a las personas y el reconocimiento de la privacidad.<sup>187</sup>

Es la fase de constitución de los derechos liberales en el sentido clásico. Es el momento en el que se afirma cuales son las esferas de lo privado en las que el poder público, el monarca, no puede intervenir y si interviene no lo puede hacer arbitrariamente, sino bajo reglas de derecho. Se trata de condiciones para el ulterior desarrollo de la economía capitalista, pues entre esas libertades está la de cerrar contratos efectivos y la seguridad frente a la confiscación de la propiedad. Pero no se trata sólo de eso, pues también está en juego la libertad de pensamiento y de creencias.<sup>188</sup>

Podría decirse que en todo ello radica la simiente de lo que con el paso de más de cuatro siglos llegaría a constituir un modelo genérico del Estado moderno; al que vendrían a sumarse los avances que en todas las estructuras y dinámicas dejó el tránsito del mercantilismo al capitalismo industrial. En este sentido también podría decirse que “el Estado de Bienestar es producto de los frutos del capitalismo industrial”,<sup>189</sup> el cual permite la modernización de la sociedad no sólo con la consolidación de un sistema que es ya de clases sociales, sino también en la intermediación que entre ellas puede y debe ya ejercer el poder público, dando lugar así, primero a la articulación histórica del fenómeno de la intervención en el enfrentamiento de las filas del antagonismo social.

Con ese marco de transformaciones previas, el Estado del Bienestar ha sido el resultado de la combinación de diversos factores, que han dependido de las condiciones específicas de cada país. El reformismo socialdemócrata, el socialismo cristiano, las élites políticas y económicas conservadoras ilustradas, y los grandes sindicatos industriales fueron las fuerzas más importantes que abogaron en su favor y otorgaron esquemas más y más amplios de seguro obligatorio, leyes sobre protección del trabajo, salario mínimo, expansión de servicios sanitarios y educativos y alojamientos estatalmente subvencionados; así como el reconocimiento de los sindicatos como representantes económicos y políticos legítimos de la fuerza de trabajo. Estos continuos desarrollos en las sociedades occidentales se vieron a menudo acelerados dramáticamente en un contexto de crisis y conflicto social intenso, especialmente bajo condiciones bélicas y postbélicas cuyos logros alcanzados se mantuvieron regularmente, añadiéndose a ellos las innovaciones que cabía introducir en períodos de prosperidad y crecimiento. A la luz de la doctrina keynesiana de la planificación económica, el Estado del Bienestar llegó a concebirse no tanto como una carga impuesta a la economía, sino como estabilizador interno de tipo económico y político, que ayudaba a regenerar las fuerzas del crecimiento económico y evitaba

---

<sup>187</sup> Fernández García, Tomás. *Estado de bienestar: Perspectivas y límites*, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 1998, p. 14.

<sup>188</sup> *Ibidem*.

<sup>189</sup> Cavanna, Henry. *Challenges to the Welfare State: Internal and External Dynamics for Change*, Edward Elgar Publishing, Gran Bretaña, 1998, p. 23-25.

que la economía cayese en espirales descendentes hacia profundas recesiones.<sup>190</sup>

En esta dinámica, es conveniente señalar también que entre los primeros fundamentos para los programas de bienestar en las democracias occidentales pudieron haber jugado un papel relevante dos motivaciones básicas: la primera es el altruismo hipócrita de las clases “emprendedoras” que convenencieramente se interpreta como el deseo desinteresado de ayudar a otros. Los científicos políticos generalmente denigran la importancia del altruismo en las relaciones humanas, pero en el mundo real más gente tiene repulsión en permitir que otros mueran de hambre mientras los almacenes de alimentos están llenos. Pero el altruismo paternalista de lo “bien hecho” jugó un rol importante en varias de las modestas medidas de bienestar adoptadas en el siglo XIX.

No es necesario repetir que para la mojigatería de los destacamentos ideológicos de las clases “pudientes” el altruismo es suficiente en el siglo XIX para mantener los cuerpos y las almas de los pobres, pero es difícil basar un extenso programa de bienestar en ello. El grueso de los modernos programas de bienestar descansa en un segundo principio que es la verdadera y “segunda” motivación: la seguridad individual. Todos estamos expuestos a riesgos económicos que no podemos afrontar si perdemos nuestra casa en un incendio, una inundación, etc., la muerte de quien provee a la familia o gastos médicos catastróficos.<sup>191</sup> Apenas hace falta llamar la atención a que detrás de estos argumentos avanzaron y prosperaron los grandes negocios de “seguros”.

Ahora bien, una definición general del Estado de Bienestar explica que éste consiste en el conjunto de servicios sociales provistos por el Estado, en dinero o especie, así como la regulación de actividades privadas de individuos o empresas. Esta aseveración, con la que se puede o no estar de acuerdo, para muchos se desarrolla a partir de la economía política marxista, tanto porque se sitúa dentro de ese amplio paradigma, como por el hecho de que con ello se trata de comprender las relaciones entre la política, la economía y las instituciones sociales y, más en concreto, la relación entre el Estado del Bienestar y el sistema económico.<sup>192</sup>

Es precisamente este enfoque lo que lleva a Gough a definir el Estado del Bienestar “como la utilización del poder del Estado para modificar la reproducción de la fuerza de trabajo y controlar la población no activa en las sociedades capitalistas”, es decir, la reproducción presente y futura de la fuerza de trabajo y la redistribución de bienes y servicios a sectores de la población pasiva, como niños, ancianos, incapacitados, parados y otros grupos sociales marginados.<sup>193</sup>

---

<sup>190</sup> Offe, Claus y Keane John. *Contradicciones en el Estado de Bienestar*, Alianza Editorial, Madrid, 1990, pp. 136-137.

<sup>191</sup> Einhorn S. Eric. *Op Cit.*, pp. 140-141.

<sup>192</sup> Gough, Ian. *Economía política del Estado del Bienestar*, H. Blume Ediciones, Madrid, 1982, p. 15.

<sup>193</sup> *Ibid.*, p. 16.

De esta forma el Estado del Bienestar se presenta como una parte importante, quizá la que más, del Estado intervencionista, referida sobre todo a la reproducción de la fuerza de trabajo. La provisión de bienes y servicios para el logro de este objetivo tiene su expansión más importante después de la Segunda Guerra Mundial y en dicha expansión intervienen o confluyen dos factores: las demandas sociales de las clases trabajadoras que en países como Suecia, expresan la consecución de derechos democráticos y sociales más extensos y profundos, y una mayor centralización y crecimiento de las funciones y poder del Estado, respondiendo a las necesidades económicas y sociales derivadas de la producción material y de la reproducción del capital.

Hasta finales de la década de 1980, el resultado o resultados de ambos factores han sido el crecimiento extraordinario del gasto público como condición ineludible del proceso de acumulación, la centralización cada vez mayor de las estructuras del Estado, la extensión de las estructuras corporativas en la sociedad alentadas en gran parte por las instituciones del bienestar y la consolidación de derechos sociales y democráticos como parte de la cultura política de las sociedades industriales.<sup>194</sup> Después las cosas han cambiado de manera sustancial.

Sin embargo, el Estado del Bienestar también ha servido como principal fórmula pacificadora de las democracias capitalistas avanzadas para el período subsiguiente a la Segunda Guerra Mundial. Esta fórmula de paz consiste básicamente, en primer lugar, en la obligación explícita que asume el aparato estatal de suministrar asistencia y apoyo (en dinero o especie) a los ciudadanos que sufren necesidades y riesgos específicos característicos de la sociedad mercantil; dicha asistencia se suministra en virtud de pretensiones legales otorgadas a los ciudadanos. En segundo lugar, el Estado del Bienestar se basa sobre el reconocimiento del papel formal de los sindicatos tanto en la negociación colectiva como en la formación de los planes públicos. Se considera que ambos componentes estructurales del Estado del Bienestar limitan y mitigan el conflicto de clases, equilibran la asimétrica relación de poder entre trabajo y capital, y de ese modo ayudan a superar la situación de luchas paralizantes y contradicciones que constituía el rasgo más ostensible del capitalismo liberal, previo a este tipo de Estado. En suma, el Estado del Bienestar ha sido celebrado a lo largo del período de postguerra como solución política a contradicciones sociales.<sup>195</sup>

Atendamos ahora a las relaciones y tensiones que existen entre los componentes democráticos y de bienestar en el moderno Estado capitalista, comenzando por considerar algunos vínculos hipotéticos entre esos dos elementos estructurales. Buena parte del saber convencional converge en la suposición altamente plausible de que las democracias capitalistas tienden a generar fuerzas políticas que apoyan los desarrollos del Estado del Bienestar, y de que si esas fuerzas no son derrotadas por una combinación de crisis económicas y cambios autoritarios de

---

<sup>194</sup> *Ibidem.*

<sup>195</sup> Offe, Claus. *Op. Cit.*, p. 135.

régimen político, los Estados del bienestar generan repercusiones positivas para las instituciones democráticas, debido a una pauta convergente de competencia entre partidos; con la reducción en intensidad de conflictos políticos; la integración política de todo el electorado, etc. Estas dos suposiciones parecen capturar los aspectos esenciales en la corriente dominante de la teoría socialdemócrata europea de postguerra. El Estado del Bienestar, en palabras de Richard Titmuss, es un grupo de “manifestaciones, en primer lugar, del deseo de la sociedad de sobrevivir como una totalidad orgánica y, en segundo lugar, del deseo expreso de todas las personas en el sentido de contribuir a la supervivencia de otros”<sup>196</sup>, y la democracia política es el medio institucional que posibilita esta manifestación y expresión. Al mismo tiempo, la democracia política se concibe como un poderoso medio para obligar a las élites políticas y a los representantes de la clase política gobernante a aceptar los compromisos del Estado del Bienestar.

En cuanto a la función del Estado de bienestar según el análisis de J. O'Connor, el Estado capitalista está diseñado para cumplir dos importantes funciones de carácter básico: las funciones de acumulación y de legitimación. La primera de ellas está referida, en términos amplios y generales, a funciones de carácter socio-político. Mediante la primera, el Estado debe asegurar la acumulación de capital, la inversión y el crecimiento económico. Mediante la segunda debe hacer que el orden social del capitalismo aparezca como un sistema justo, equitativo y armónico. Esto es, sobre el Estado recae buena parte (cuando no toda) de la responsabilidad legitimadora del orden social del capitalismo. Es responsabilidad del estado hacer que la gente crea en el sistema, que confíe en él. Obviamente, el desempeño de esos dos tipos de funciones por parte del Estado en el marco de un sistema capitalista avanzado (o tardío) está en línea con, e impulsa, la estrecha vinculación del Estado con la sociedad civil. Y esto no responde a caprichos más o menos teóricos, sino a realidades palpables e inmediatas: el sistema de producción capitalista, en la fase de desarrollo en que se encuentra, precisa de la intervención estatal de una manera profunda. Los años de la depresión económica iniciada en 1929 y los posteriores sucesos acaecidos (en el plano económico, pero también en el político) hicieron que el Estado se perfilase como un instrumento muy adecuado para empujar la economía hacia delante, y también para asegurar la vigencia de un *statu quo* reformado. O de otra forma, la crisis de 1929 mostró las enormes limitaciones a las que se enfrentaba el capitalismo que defendía un sistema carente de regulación estatal y las ventajas que podría obtener de una intervención estatal regulada y ajustada al sistema de producción vigente. El Estado se veía implicado cada vez con mayor intensidad en el proceso de acumulación capitalista. Y el Estado contaba con una serie de instrumentos muy adecuados para desarrollar esa tarea de consolidación y remodelación del capitalismo existente. El Estado, mediante la utilización de instrumentos fiscales y monetarios, podía sostener la demanda al igual que estaba capacitado para facilitar la infraestructura necesaria para el desarrollo del capital bajo la forma de vías de comunicación, educación, subvenciones a las empresas y

---

<sup>196</sup> Titmuss, Richard. *Essays on the Welfare State*, 2ª ed, George Allen & Unwin, Londres, 1963, p. 39.

toda suerte de servicios vinculados estrechamente con el papel acumulador del capital. En el desarrollo de la función de acumulación, el Estado desarrollaba a su vez formas más o menos productivas de gasto. Pero el Estado tiene otra forma de hacer un gasto no productivo en el ejercicio de su función de legitimación. Se trata, en este caso, de toda una serie de gastos dirigidos a hacer creíble y a mantener el orden social existente. Aunque distinguidas analíticamente, en realidad estamos ante dos funciones que aparecen continua y estrechamente relacionadas. “Debido al carácter dual y contradictorio del Estado capitalista –afirma O’Connor-, casi todos los sectores de la administración estatal se encuentran comprometidos en las funciones de acumulación y legitimación, y prácticamente todos los gastos estatales presentan ese carácter dual”.<sup>197</sup>

Así, la elevada legitimidad que goza el Estados de bienestar en los países europeos puede ser vista como un obstáculo para la extensiva reconstrucción o reducción de las responsabilidades del estado de bienestar que muchos gobernantes y expertos económicos consideran necesaria. Las expectativas del bienestar son demasiado elevadas para la tranquilidad gubernamental. Por otro lado, no debe olvidarse que el estado de bienestar es un elemento persistente y distintivo de la cultura política europea.<sup>198</sup>

Finalmente, el campo de actuación del Estado de bienestar más que satisfacer las necesidades básicas, ha sido y es mitigar los problemas más urgentes creados por el crecimiento industrial y urbano (política educativa como adaptación al continuo cambio tecnológico y mecanismo de reproducción social; política de vivienda para una fuerza de trabajo en crecimiento y emigrante; política sanitaria para subsanar las consecuencias de los accidentes laborales; etc.). Por el contrario, su existencia ha creado no pocos problemas como la inflación persistente, el deterioro de la ética de trabajo y el reforzamiento de estructuras corporativas en la sociedad.<sup>199</sup>

Refiriéndonos específicamente al Estado de bienestar escandinavo, expresión que a menudo se emplea para designar la manera en que los daneses, los finlandeses, los islandeses, los noruegos y los suecos han decidido organizar y financiar en sus respectivos países la protección social, la sanidad pública, la educación, etcétera, con la que se distinguen claramente de los demás países europeos.

Como ya he adelantando en los dos capítulos previos, en Escandinavia existe una larga tradición –de alrededor de 1 000 años- de principios democráticos y conceptos profundamente arraigados de responsabilidad social y cuidado por los demás. Nunca existió un feudalismo real ni servilismo en estos países; el campesinado era independiente. En general se ha disfrutado de un sentido

---

<sup>197</sup> J. O’Connor. *La crisis fiscal del Estado*, Península, Madrid, 1981 en Muñoz Machado. *Op. Cit.* p. 149.

<sup>198</sup> Cavanna, Henry. *Op. Cit.*, p. 58.

<sup>199</sup> Gough, Ian. *Op. Cit.*, p. 20.

bastante fuerte de libertad y derechos del individuo. Del siglo XIX en adelante fue creciendo en toda el área una profunda creencia en la educación como medio para conseguir el bienestar y la democracia.

La ausencia de conflictos raciales, religiosos y étnicos les ha permitido enfocar sus políticas en un mayor grado en el desarrollo económico, la distribución y la redistribución que son el corazón del estado de bienestar.<sup>200</sup>

Por diferencia, por ejemplo, siendo Alemania el primer país en el que el Estado se comprometió a proteger socialmente a sus ciudadanos al instaurar, en 1883, un seguro de enfermedad, la iniciativa alemana no tomó de improviso a los demás países europeos, tampoco a los escandinavos, que en el decurso de los años que siguieron, adoptaron medidas destinadas a asegurar económicamente a sus ciudadanos en caso de accidente, enfermedad, vejez o desempleo.<sup>201</sup>

El Estado de bienestar escandinavo funciona dentro del marco de una economía de mercado capitalista reglamentado, dentro del cual se tiende a poner freno a la desigualdad en la distribución de la renta y a la concentración del capital y del poder. En el ámbito político, todos los países escandinavos están gobernados por una democracia parlamentaria que se caracteriza por las estrechas relaciones anudadas entre, las organizaciones patronales y los sindicatos obreros y el sistema político. La distendida actitud que la población en general muestra en sus relaciones con el poder central y con los demás poderes públicos es una característica fundamental del sistema político. El debate acerca de la organización y el desarrollo del Estado de bienestar constituye, a menudo, una parte importante de la lucha política. Sin embargo, el calificativo de «modelo socialdemócrata» que se le ha aplicado al Estado de bienestar escandinavo induce a error. En el transcurso de los últimos cien años, todos los partidos políticos de estos países han participado en el desarrollo del Estado de bienestar.

---

<sup>200</sup> Einhorn S. Eric *Op. Cit.*, p. 13.

<sup>201</sup> Aunque el desarrollo de estas medidas de protección social tuvo lugar por separado en cada uno de los países escandinavos, los rasgos comunes que comparten algunos países justifican, en cierto modo, que pueda hablarse de un modelo de Estado de bienestar común a dichos países, resulta oportuno mencionar los cuatro modelos de Estado de bienestar que encontramos en Europa. En primer lugar, el modelo escandinavo, que distribuye a todos los ciudadanos las mismas ayudas sociales. Este modelo es igualmente denominado modelo nórdico, modelo socialdemócrata o modelo institucional; el modelo Beveridge, que toma su nombre del funcionario británico que dirigió la elaboración de los principios de este modelo, según el cual, las ayudas sociales sólo se destinan a los necesitados. Este modelo se ha venido a denominar igualmente modelo anglosajón, modelo liberal o modelo de protección social residual; el modelo Bismarck debe su nombre al canciller alemán que ideó las primeras leyes de seguridad social. Este modelo, que sólo concede ayuda social a los ciudadanos que han disfrutado de un trabajo anteriormente, se denomina también modelo central europeo, modelo conservador o modelo orientado al rendimiento, y finalmente, el modelo de subsidiariedad, que preconiza que las tareas sociales deben ser asumidas por la familia o tan cerca de la familia como sea posible. También se ha venido a denominar el modelo meridional o católico. Véase Arango, Fernández Jesús. *La protección social en Europa*, Universidad de Oviedo, Conferencia 6 de marzo de 2003.

Esto no representa, pues, una ideología socialdemócrata común, sino un compromiso político nacional sobre la manera de organizar y financiar los servicios sociales, la sanidad y la educación que, políticamente, se ha decidido ofrecer a la población. Por tanto, los partidos obreros socialdemócratas no inventaron el Estado de bienestar escandinavo aunque, comparados con otros partidos, han tomado mayor número de iniciativas al respecto. A su vez, ha habido mayor consenso entre los distintos grupos políticos enfrentados en cuanto al desarrollo del Estado de bienestar que en los demás países europeos. El hecho de que las divergencias en los puntos de vista hayan sido menores y la convergencia de intereses, mayor, ha dado pie al establecimiento de una protección social más armoniosa y, en una serie de ámbitos, más amplia que en la mayor parte de los demás países.<sup>202</sup>

Por otra parte, como he mencionado ya, la noción de un modelo nórdico o escandinavo ha existido durante mucho tiempo, sin embargo, así como existen diferentes modelos de Estado de Bienestar en el mundo, también podría haberlos dentro de la propia región nórdica, esto dependiendo del enfoque que se asuma. No es sorprendente que en lugar de hablar de un solo modelo nórdico algunos prefieran hablar de varios. Por ejemplo, hay autores que han notado disparidades intra-nórdicas en el balance entre las metas sociales y económicas, en los esquemas de la política social, en las transferencias directas y servicios, entre soluciones públicas y privadas, así como variaciones institucionales y políticas. Resulta fácil exponer diferencias entre los países escandinavos, pero no lo es situarlos en perspectiva.<sup>203</sup>

El modelo nórdico puede ser entendido como un tipo ideal en el sentido weberiano, señalando que ningún país de la región escandinava englobaría todas las características del mismo. Un modelo ideal representa un símbolo frente al cual pueden compararse casos empíricos, siendo un instrumento provechoso en este sentido, así como permitir a los investigadores estudiar el estado de proximidad o conformidad de otros países con respecto a dicho modelo. Por consiguiente, un modelo de bienestar nórdico está asociado con una amplia cobertura de la política social pública y la concomitante política para el empleo total acompañado por otras medidas para el mercado laboral activo; la seguridad básica universal y un componente de salarios relativos para aquellos con una historia laboral. Estos son los elementos de un generoso e imparcial sistema de seguridad del ingreso que cubre al total de la población. Estas características indican que el modelo nórdico destina una mayor parte del PIB al gasto social que otros modelos, acompañados por una alta carga impositiva. Con estimación en los resultados, el modelo ideal nórdico podría lograr desigualdades menores en el ingreso, bajos índices de pobreza, y mínimas diferencias en los niveles de vida e igualdad de género. Estos aspectos diversos están en la reflexión para interactuar

---

<sup>202</sup> Ploug Niels, *Desarrollo del Estado de Bienestar*, página oficial del Ministerio de Asuntos Exteriores [www.denmark.dk](http://www.denmark.dk)

<sup>203</sup> Kautto Mikko, Fritzell Johan. *Nordic Welfare States in the European Context*, Routledge, Londres, 2001, pp. 4-5.

y reforzarse entre sí: solamente juntos pueden constituir el total de lo que se describe como el modelo nórdico.<sup>204</sup>

A grandes rasgos Finlandia aparece como el país escandinavo más conservador y con varios rasgos del modelo alemán, Suecia y Noruega son más pragmáticos y Dinamarca junto con Holanda son radicales. Las características anteriormente mencionadas no representan un exhaustivo listado, pero nos ayudan a entender los elementos cruciales de un típico modelo ideal nórdico. Está claro que en realidad ningún país mostrará del todo estas características y que los países están más o menos cerca -o distantes- de la estandarización.<sup>205</sup>

### **1. Niveles de regulación (intervención estatal)**

En los países escandinavos, en mucho mayor grado que en los demás países europeos, el Estado está implicado en la financiación y la organización de los servicios creados en beneficio de los ciudadanos. Paralelamente al modelo de protección social existe, (como hemos visto en el capítulo anterior), un modelo fiscal basado, a su vez, en una amplia base tributaria y en una elevada presión fiscal. Las ayudas concertadas son más generosas que las del modelo británico de Beveridge y, combinadas con el modelo fiscal, dan lugar a una redistribución superior que la ofrecida por el modelo de Bismarck. El modelo de organización escandinavo es, además, infinitamente más sencillo y comprensible que el que encontramos en los demás países europeos. En la región, la mayor parte de los servicios sociales corren a cargo del Estado o de las autoridades públicas locales y, sólo en menor medida, son asumidos por particulares, familias, Iglesia u organizaciones de beneficencia del ámbito nacional. El Estado de bienestar escandinavo se distingue, asimismo, por el hecho de poner a disposición de los ciudadanos amplios servicios públicos, a menudo gratuitos o subvencionados, más que desembolsar ayudas en metálico. La sanidad y la educación son gratuitas.<sup>206</sup>

En el ámbito social, la organización y financiación tienen lugar en el seno de un mismo sistema unificado. Durante el período que siguió a la Segunda Guerra Mundial, un aspecto políticamente importante del modelo escandinavo de bienestar lo constituyó el intento de asegurar el pleno empleo a todos los ciudadanos. Sin embargo, en Dinamarca no ha sido posible alcanzar este objetivo desde mediados de los años setenta; el desempleo también se ha convertido en un serio problema para Suecia y Noruega durante estos años. Con todo, los países escandinavos son los países que ostentan las tasas de actividad laboral más altas del mundo, en parte porque las mujeres en grado casi idéntico al de los hombres participan en el mercado de trabajo.

---

<sup>204</sup> *Ibid.*, pp. 5-6.

<sup>205</sup> *Ibid.*, pp. 6, 266.

<sup>206</sup> Arango, Fernández Jesús. *Op. Cit.*

En cuanto a los controles salariales, “la mayoría de las economías escandinavas continúa exhibiendo un bajo nivel de control gubernamental sobre los salarios y precios, que no sólo distorsiona los mercados sino que también genera una utilización ineficiente de los recursos. Dinamarca e Islandia se destacan por sus niveles “muy bajos” de controles de salarios y precios. No obstante, el Instituto de la Universidad Europea informa que el gobierno danés «conserva la facultad de intervenir mediante controles de precios en una situación de emergencia, como por ejemplo durante un período de inflación acelerada»<sup>207</sup>.

## **2. Seguridad social.**

Los países escandinavos han establecido un modelo universal de protección social que no sólo consiste en la distribución de los recursos sino también de los servicios sociales tomando como punto de partida un sentido bastante fuerte de libertad y de respeto a los derechos del individuo. Las prestaciones y los servicios se basan en la residencia y se combinan con el seguro social en función de los ingresos. Esta universalidad surgió en respuesta a las necesidades antagónicas de las poblaciones rural y urbana y a la movilización política de estos intereses. Del mismo modo, en el período de la posguerra, el seguro social en función de los ingresos fue una estrategia para englobar dentro del mismo sistema de protección a los trabajadores independientes y asalariados y a los sectores público y privado. La expansión de los servicios ha sido en parte el resultado del envejecimiento de la población pero también está intrínsecamente vinculada con el aumento de la participación de las mujeres en el mercado laboral y en la política.

En concreto, “el sistema de seguridad social en Escandinavia se caracteriza por determinarse a nivel político, por ser obligatorio para todos y por permitir una redistribución entre los grupos de riesgo”<sup>208</sup>. Según el principio que rige para el modelo escandinavo de protección social, las ayudas y prestaciones sociales se conceden a todos los ciudadanos que cumplan los requisitos exigidos, sin tomar en consideración su situación laboral o familiar. Este sistema ofrece cobertura a todos, es universal, y las ayudas son asignadas individualmente, de manera que, por ejemplo, las mujeres casadas gozan de derechos propios, independientemente de sus maridos.

Así, la protección social está destinada a brindar una seguridad financiera durante las diversas fases de la vida de la persona: para familias y niños, durante la vida profesional, en caso de desempleo, de accidentes profesionales, de enfermedad, de discapacidad o situaciones similares y durante la vejez. El valor

---

<sup>207</sup> Unidad de Inteligencia de “El Economista”, Country Commerce Denmark, febrero de 2002, en Fitzgerald J. Sara. *Op. Cit.*, p. 45.

<sup>208</sup> Asociación Internacional de Seguridad Social, *El sistema sueco de seguridad social*, Sjuhäradsbygdens Tryckeri AB, Suecia, septiembre de 2001. p. 11.

del seguro es, en parte, por la sensación de protección que procura al individuo si pierde sus ingresos.

“El seguro social redistribuye fondos en ciertos períodos de tiempo entre los grupos sociales. Además de la igualación esencial de los riesgos que se efectúa en todas las variantes de seguro conferidas (todos abonar las cotizaciones pero sólo los que se encuentran en dificultades reciben pagos), existen principalmente tres elementos de redistribución:

- Redistribución de los grupos con bajos riesgos hacia los grupos con altos riesgos,
- Redistribución de los grupo con altos ingresos hacia los grupos con bajos ingresos,
- Redistribución entre las diferentes etapas de la vida.”<sup>209</sup>

Los primeros pasos hacia la responsabilidad estatal por el seguro social en Escandinavia se dieron en Suecia a fines del siglo XIX. La idea de que el sistema de seguro social debía cubrir a todos los ciudadanos dentro de un solo sistema se asentó en los medios políticos entre 1910 y 1920. Al mismo tiempo, se incorporó dentro del primer régimen público de pensiones de vejez e invalidez una prestación sujeta, aunque a pequeña escala, a los ingresos anteriores de la persona.

Sin embargo, el principio según el cual la cuantía de la remuneración debe adaptarse a los ingresos anteriores recién se estableció por completo en el decenio de 1960, cuando se introdujo el sistema universal de pensiones de vejez en función de los ingresos. En los años 70, se reestructuró el sistema de seguro de enfermedad de acuerdo con el principio según el cual las prestaciones monetarias deben estar directamente relacionadas con los ingresos perdidos. En la actualidad, el denominado principio de la pérdida de ingresos se aplica a cada régimen de seguridad social que cubre pérdidas de ingresos: seguro parental, seguro de enfermedad, seguro de accidentes profesionales, pensiones de invalidez, seguro de desempleo y pensiones de vejez.<sup>210</sup>

La tendencia ha pasado de prestaciones con verificación de los recursos, cuyas raíces se hallan en el sistema tradicional de asistencia en caso pobreza, a un énfasis cada vez mayor en sistemas de seguro generales y en función de los ingresos. La tendencia dominante ha sido la extensión del sistema de seguro social para cubrir una mayor variedad de situaciones para cada vez más gente.

El sistema público de seguro es general en varios sentidos ya que cubre a toda la población del mismo modo. El seguro se financia en gran medida gracias a cotizaciones e impuestos proporcionales y las disposiciones son las mismas para todos. Por ejemplo, en Suecia todos los padres reciben una asignación infantil del

---

<sup>209</sup> *Ibidem.*

<sup>210</sup> *Ibid.*, pp. 11-12.

mismo monto, cualquiera que sea su situación financiera. Asimismo, una persona con altos ingresos con hijos discapacitados tiene derecho a la misma asistencia económica que una persona con bajos ingresos.

El aspecto general del seguro en función de los ingresos se basa también en el hecho de que la gente paga la misma cotización, como porcentaje de sus ingresos para la misma cobertura de seguro.<sup>211</sup>

Posteriormente abundaré en algunos aspectos que cubre la seguridad social en el estado de bienestar escandinavo, donde confirmaremos que hay estructuras programáticas de extensiva o completa protección de la población, beneficios igualitarios y un amplio acceso a los servicios sociales. Este tipo de estado de bienestar, más notablemente, tiende a crear una gran cohesión constituyendo grupos organizados alrededor de la relativa generosidad y de los programas universales de provisión de bienestar social.<sup>212</sup>

### **3. Educación.**

De todas las actividades que desarrolla el Estado de Bienestar, la educación es, sin duda alguna, la que tiene un encaje más directo en la teoría del crecimiento. Las páginas de los grandes economistas, como Adam Smith o Alfred Marshall, contienen abundantes referencias sobre la importancia de la educación y su contribución al crecimiento económico. Años más tarde, y gracias a las aportaciones de Schultz y Becker, el reconocimiento de la educación como una forma de inversión en los seres humanos establece con claridad que el conjunto de conocimientos, habilidades y capacidades de los individuos, en definitiva; el capital humano es una fuente de crecimiento económico.

En los albores del siglo XXI los países escandinavos son sociedades muy desarrolladas que se ubican entre las naciones con los niveles más elevados de educación en el mundo. La expansión del conocimiento ha resultado esencial para su moderno desarrollo. En siglos anteriores, los países nórdicos eran naciones pobres cuyas poblaciones tenían un bajo nivel educativo. Del siglo XIX en adelante fue creciendo una profunda creencia en la educación como medio para conseguir el bienestar y la democracia. Una muestra de que la educación ha sido fuertemente impulsada es la condición de Finlandia, que era el país más pobre de las llamadas naciones nórdicas y ahora aparece en los primeros lugares de los estudios de la OCDE en este rubro.<sup>213</sup>

---

<sup>211</sup> *Ibidem.*

<sup>212</sup> Pierson, Paul. *The new politics of the welfare state*, Oxford University Press, New York, 2001, pp. 212-213.

<sup>213</sup> Hikka Pietilä. *La sociedad del bienestar en Noruega: ¿un experimento para controlar el mercado?*

Sin embargo, la importancia de la educación en Escandinavia no es algo reciente y ha sido generalizada desde fines del siglo XVIII. El caso de Islandia ilustra muy bien como un país muy pequeño y con escasa población se preocupó desde el principio por sentar las bases de una estructura educativa, así, la educación académica propiamente dicha comenzó en 1847 con la formación de un seminario Teológico, seguido en 1876 por la Facultad de Medicina y en 1908 por la Facultad de Derecho. Asimismo, en 1907 la asistencia a clase se hizo obligatoria para todos los niños de los 10 a los 14 años; antes de los 10 eran instruidos en sus hogares. En 1946 la educación obligatoria se extendió de los 6 hasta los 15 años. En 1993 existían 205 escuelas de ciclo completo además de 36 colegios secundarios y 12 establecimientos para educación terciaria. Aquellos que deseen continuar su educación pueden asistir también a colegios especializados o escuelas de lenguas.<sup>214</sup>

En este mismo contexto, desde hace más de 250 años ha existido en Noruega algún tipo de enseñanza obligatoria. De 1889 a 1969 la educación primaria comprendía siete cursos, que se ampliaron a nueve en 1969. En Suecia por su parte, sus habitantes (agricultores en su mayoría y de religión protestante) eran ya capaces de leer antes de que, en 1842, la enseñanza primaria se hiciera obligatoria. Durante la segunda mitad del siglo XIX y hasta mediados del siglo XX - de igual forma que en toda la región- a medida que el país se desarrolla industrialmente, se extiende la posibilidad social de acceder a una cada vez mejor y más completa educación. Crece el número de escuelas, mejora la formación de los maestros, se amplía la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza, se incorpora la mujer a la universidad y se crean cada vez más institutos y universidades.<sup>215</sup>

En esta dinámica, Suecia, con un gobierno socialdemócrata, pasa de una relativa pobreza en 1930 a ser uno de los tres países más ricos del mundo en 1970. Se puede decir que hasta 1950 la enseñanza se consideraba una forma de ascenso social, la instrucción era la forma, por todos aceptada, de romper con las barreras sociales. Aquel que conseguía superar el examen que válida el final del bachillerato entraba a formar parte de la elite social y académica del país.

A partir de 1950, la rápida industrialización del país exigió una mano de obra más especializada, se planteó entonces la necesidad de ampliar la enseñanza a un mayor número de ciudadanos. La extensión del sistema escolar debía respetar los principios de igualdad y libertad, era preciso un modelo nuevo de escuela democrática, escuela que debía dar a todos los ciudadanos las mismas oportunidades. Finalmente, de una situación con serias limitaciones en la década de 1960 y con sólo dos ciudades dotadas de universidades completas, se pasó diez años más tarde a centros públicos gratuitos y de alta calidad en diez ciudades. Una eficaz política financiera de concentración de recursos para

---

<sup>214</sup> Educación en Islandia en [http://www.wikipedia.org/wiki/Nordic\\_countries](http://www.wikipedia.org/wiki/Nordic_countries)

<sup>215</sup> *Ibidem.*

investigación y desarrollo, y la descentralización de nuevos centros de enseñanza superior.<sup>216</sup>

En la actualidad, el conocimiento es el recurso principal de estos países. El lema Educación para todos es un precepto básico dentro de la política educativa escandinava. Aunque vivan en el campo, todos los niños y niñas deben tener derechos equitativos en lo que a educación se refiere, no importa cuales sean sus orígenes sociales o culturales o las posibles necesidades específicas, pues uno de los objetivos del sistema educativo es velar por las capacidades, las aptitudes y la cultura de toda la población. El principio de la educación permanente –ofrecer la posibilidad de aprender algo nuevo durante toda la vida– es muy importante desde la educación básica hasta la destinada a los adultos.

La educación escandinava desde la infantil hasta la universitaria es pública y gratuita, si bien existen escuelas privadas, éstas están subsidiadas. En Suecia y Finlandia esta gratuidad incluye también todos los libros de texto y utensilios necesarios, además de una comida caliente al día y en ocasiones el transporte(en Finlandia esto sucede si la escuela se ubica a más de cinco kilómetros del domicilio de los niños).

Así, estos países invierten mucho en educación. Educación y capacitación gozan de alta prioridad política. El objetivo es un sistema educativo que combine el más elevado nivel académico con la máxima amplitud, es decir, que abarque la mayor proporción posible de la población, lo que resultará en un alto nivel educativo general. También constituye uno de los supuestos primordiales para aumentar la productividad y asegurar el progreso y desarrollo del Estado de Bienestar.

Para tener una idea de lo que en general gastan los gobiernos escandinavos en educación; en Finlandia representó en 1998 y en 2002 el 6,2 % del Producto Interno Bruto (el promedio de los países de la OCDE es del 5,3 %). Los gastos por educación en Noruega son del orden del 6,8 % del PIB, en Dinamarca del 7%, en Islandia del 6.4% y en Suecia de alrededor del 8%.

### ***Descentralización en la educación.***

En cuanto a la administración de la educación -como sucede con la mayoría de los servicios de la seguridad social en Escandinavia- también se encuentra descentralizada y se han hecho algunas reformas para dar a las provincias y municipios cada vez mayor autonomía, no obstante, los principios generales de la política educativa y la legislación correspondiente son establecidos por los

---

<sup>216</sup> Pekka Himmamen. *La ética del hacker y el espíritu de la era de la información*, Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona Vol. VII, No 390, 5 de agosto de 2002.

gobiernos y los parlamentos. La ejecución de las políticas pertenece a las instituciones destinadas a la educación como son los ministerios o sus asociaciones. De manera tal que la dirección y el reparto de competencias del sector educativo se lleva a cabo entre Estado, provincias y municipios en función del tipo de enseñanza de que se trate; el ámbito de la escuela primaria se caracteriza por su alto grado de descentralización, es decir, está casi absolutamente a cargo de los municipios. Por lo que se refiere a la enseñanza secundaria, su dirección es responsabilidad de las provincias. En los estudios superiores –los de corta y media duración a menudo ofertados por instituciones autónomas–, cada centro determina, con una amplia participación de sectores, el plan de estudios de cada carrera dentro de los marcos establecidos por el Ministerio de Educación.

Las autoridades locales trabajan en administraciones regionales que son elegidas democráticamente para ofrecer diversos servicios al público. Los miembros del gobierno local están, en general, en estrecho contacto con los electores, quienes tienen de esta manera mayores oportunidades de emitir opiniones y propuestas, cosa que no ocurriría si dichos servicios fueran suministrados por el Estado. Existe un incremento obvio de la eficacia en la medida en que el funcionamiento de los centros de enseñanza obligatoria está en manos de una sola parte.

Por otra parte, no podemos relegar la importancia del Ministerio de Educación que es la autoridad principal que supervisa la oferta educacional oficialmente subvencionada. La participación del Ministerio de Educación en el presupuesto estatal es de aproximadamente el 14%. La meta principal del Ministerio de Educación es brindar a los ciudadanos la posibilidad de desarrollarse mediante la educación y los servicios culturales, asegurarles la capacitación profesional que requiere la vida laboral, fortalecer la cultura nacional y fomentar la cooperación internacional.

Así pues, la función de los Ministerios de Educación normalmente engloba las cuestiones relativas a los asuntos pedagógicos, económicos y jurídicos de todos los niveles del sistema educativo. En cuanto al terreno legal es preciso señalar que un principio fundamental es asegurar un nivel nacional común mediante la legislación; en el ámbito pedagógico se encarga por ejemplo de fijar los objetivos, las áreas de conocimiento y de competencias, y los niveles de exigencia de los exámenes finales, así como publicar planes de estudios orientativos y supervisar los contenidos educativos. También, se encarga de cuestiones de carácter económico como subvenciones, la administración de las ayudas económicas para los diferentes fragmentos de la población y asuntos de índole general relacionados con las instituciones, etc.

Con respecto a la financiación de estudios, al igual que las decisiones generales de política educativa, el parlamento y el gobierno en conjunto asignan el presupuesto. Las subvenciones estatales que reciben las municipalidades adoptan la forma de transferencias compensatorias para diversos servicios públicos, tales

partidas constituyen un suplemento de los impuestos recaudados por los municipios, y también tienen la finalidad de compensar las desigualdades entre ellos. La financiación estatal no tiene ninguna relación con la organización escolar; los municipios tienen libertad de asignar a discreción el dinero a los distintos fines. No obstante, si alguna municipalidad comete un grave incumplimiento de la ley, el gobierno tiene derecho a intervenir.

La ley no permite que se cobren derechos de matrícula en las escuelas administradas por las municipalidades. La misma norma se aplica a los centros de enseñanza independientes que imparten educación obligatoria, puesto que sus gastos son sufragados íntegramente por el municipio. El material didáctico empleado en las escuelas básicas también se proporciona gratuitamente a los alumnos, lo mismo que el utilizado en la enseñanza del idioma para los inmigrantes.

El Estado otorga importantes subvenciones a los centros de educación primaria y secundaria, corriendo a cargo de la administración central nacional de educación, sin embargo, los estudiantes reciben ayuda económica en forma de préstamos y becas para toda instrucción aún posterior a la educación básica, evidentemente la financiación no funciona de la misma forma para todos los niveles ya que no es lo mismo otorgar todas las prestaciones a los infantes que a los jóvenes y a los adultos, por ello, es prudente apuntar que desde la primera mitad del siglo XX se crearon entidades estatales encargadas de facilitar ayuda económica a los estudiantes para la enseñanza secundaria, formación profesional y educación superior. Este régimen de ayudas al estudio contribuye a que los alumnos tengan posibilidad de adquirir una formación independientemente de su condición social o económica. Se conceden también ayudas para cursar estudios en centros foráneos, con mayores facilidades si se trata de otro país nórdico debido a los convenios que existen entre ellos.

Resulta entonces que todos los alumnos de entre 16 y 20 años de edad que cursen estudios de secundaria, ya sea en una escuela de bachillerato o en una escuela popular de formación de adultos, reciben ayuda económica. También se concede a los alumnos de escuelas independientes, a condición de que su educación esté supervisada por las autoridades centrales. La ayuda para enseñanza secundaria se compone de una subvención general de estudios, equivalente a la asignación familiar y destinada para todos los alumnos a partir de los 16 años de edad, y una subvención sujeta a un examen de las necesidades económicas en cada caso, cuya finalidad es cubrir los gastos de estudio y locomoción diaria.

Sería demasiado extenso profundizar en cada una de las modalidades de la educación escandinava, sin embargo, haré una breve reseña de los distintos niveles educativos.

### ***Preescolar.***

Existen notables variables en la educación preescolar de Escandinavia, pero en general casi todos los niños asisten un año a estos centros educativos de carácter voluntario antes de incorporarse al primer curso de la escuela primaria. En Dinamarca la educación preescolar se introdujo en 1912 pero no se generalizó hasta la década de los setenta, y no fue obligatoria para los municipios hasta 1980. La enseñanza preescolar, que comprende un mínimo de veinte horas semanales, corre a cargo de educadores con formación de pedagogos. Otras actividades preescolares son el apoyo pedagógico especial a niños con dificultades en el habla, el lenguaje, etcétera, y, desde 1999, la asistencia a niños bilingües para potenciar su desarrollo lingüístico en danés. Por otro lado, en Finlandia no existen instituciones específicas de educación preescolar, sino que la misma se imparte en escuelas y jardines de infantes el año previo al comienzo de la escolaridad. El objetivo del nivel preescolar es fortalecer las aptitudes de aprendizaje de los niños. En la práctica se les enseñan nuevos conocimientos y capacidades a través de juegos. Aunque la enseñanza escolar no es obligatoria, la ley establece que los municipios deben organizar educación preescolar gratuita para todos los niños de 6 años. Actualmente la mayoría de ellos recibe educación preescolar.

### ***Primaria.***

En Dinamarca, Islandia y Noruega todos los niños que se encuentran en edad de escolarización obligatoria deben asistir a la escuela para tener 10 cursos y recibir la formación adecuada, independientemente de sus dificultades de aprendizaje, de sus problemas emocionales y de problemas o discapacidades sociales. En Finlandia y Suecia son 9 cursos bajo las mismas condiciones. Toda la enseñanza obligatoria, ya se realice en centros educativos públicos o en centros privados, debe respetar las disposiciones de la Ley de Enseñanza obligatoria, esto también se aplica para los extranjeros. En su momento he mencionado ya que la prestación de la escolaridad primaria está a cargo de los municipios que tienen el deber de organizar enseñanza para todos los niños en edad escolar residentes en su territorio, o de ocuparse de que reciban instrucción gratuita. Otro de los servicios que ofrecen los municipios son centros de recreo escolar donde los niños pueden pasar su tiempo libre antes y después del horario de clase.

Normalmente el número de alumnos por clase no puede superar los veintiocho, aunque la población de Noruega está muy esparcida, por lo cual la mayoría de los centros de educación básica son muy pequeños. A veces los alumnos son tan escasos, que se imparte enseñanza a niños de edades diversas en la misma clase (pequeñas unidades docentes). 40% de los centros noruegos de educación básica pertenecen a este grupo. Sin embargo, en los últimos años en otros países como Dinamarca se ha suscitado un debate en torno al tema de las prestaciones de la escuela pública, tanto la parte estatal como la municipal se están trabajando para llevar a cabo una ajustada gestión económica de cara al

aumento del número de alumnos (principalmente inmigrantes que necesitan educación bilingüe) y para mejorar la calidad general de la enseñanza, incluido el nivel profesional. Algunos de los principios fundamentales de la enseñanza en la escuela pública son la diferenciación educativa, que implica tomar las aptitudes de cada alumno como punto de partida para el planteamiento de la enseñanza, la evaluación interna continua y la participación del alumnado.<sup>217</sup>

La enseñanza básica obligatoria está dividida en ciclos, en Noruega son los siguientes: ciclo Infantil, ciclo Intermedio y ciclo juvenil. Durante todos estos ciclos, además de las materias básicas que generalmente incluyen religión o educación ético-filosófica, el inglés es obligatorio y para Finlandia el otro idioma nacional: finlandés o sueco. En algunos cursos los alumnos también pueden elegir asignaturas optativas según sus intereses. Los sistemas educativos escandinavos han obtenido buenos resultados en las comparaciones internacionales. Por ejemplo, en lectura y comprensión de textos los escolares finlandeses se cuentan entre los mejores del mundo.

Continuando con los componentes de la escuela básica, hay que indicar que el papel del profesor es muy importante, pues ser maestro es un título muy valorado por la sociedad y requiere de una formación profesional de 5 años donde un tercio de los contenidos son de carácter pedagógico. Así, está muy difundida la idea del educador único, que consiste en que un mismo docente se ocupe de un grupo durante varios años de la escuela primaria, siendo responsable del desarrollo de los alumnos en el aspecto académico e incluso personal. En los últimos cursos hay profesores por asignatura.

Pese a que las escuelas privadas en Escandinavia no tiene presencia significativa, en Dinamarca hay una tradición de estas escuelas conocidas como «escuelas libres», cuyo origen se remonta a mediados del siglo XIX. Se basan en tres principios: el derecho de los padres a decidir la educación de sus hijos; el derecho de la minoría, que asegura la posibilidad de vivir de acuerdo con la propia filosofía de cada uno; y la libertad de escuela, que establece la libertad de las escuelas en relación con su base ideológica y funcionamiento. No obstante, las escuelas libres deben ofrecer una enseñanza similar a la que suele proporcionar la escuela pública. Las escuelas libres autorizadas cubren cerca de un 70% de sus gastos con subvenciones estatales. En Suecia se llaman escuelas independientes y apenas están ocupando cierta posición, que está más bien relacionada con la libertad de elección. Finalmente, la escuela básica no otorga títulos, pero su cumplimiento da acceso al segundo nivel de educación: el bachillerato o las escuelas profesionales.

---

<sup>217</sup> Årang, Monica. Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega.

## ***Secundaria.***

Los estudios secundarios abarcan todos los niveles comprendidos entre la educación básica obligatoria y la educación superior, los estudiantes de edades comprendidas entre los 16 y los 19 años tienen derecho legal a cursar de dos a cuatro años de enseñanza media que les capaciten para proseguir estudios académicos, para la formación profesional o para ambas cosas en parte. En el pasado era necesario obtener una calificación mínima en la escuela básica para acceder a este nivel educativo, en la actualidad el ingreso está garantizado independientemente de los logros académicos a fin de avalar a todos igualdad de oportunidades en materia de educación y para proseguir estudios de secundaria, sin embargo, la calificación de la escuela básica es importante para tener prioridad en la escuela de preferencia.

Existen dos modalidades de educación secundaria: el bachillerato y la formación profesional, la mayoría elige la primera, aunque en Noruega gracias a una reforma, a menudo ambas se imparten en el mismo establecimiento docente debido a la importancia tanto de la enseñanza teórica como de la técnico-profesional.

El bachillerato puede cursarse en dos, tres o cuatro años, el ritmo de estudios es muy individual. Los programas están estructurados en cursos por asignatura, y la elección de cursos va determinando el avance en los estudios. Debido a las distintas opciones que se ofrecen a los alumnos, en el liceo no hay itinerarios fijos ni grupos por aula. El currículo comprende estudios obligatorios, especializados y aplicados. El bachillerato culmina con un examen final común para todos y al aprobarlo los jóvenes adquieren competencia para la educación superior. Actualmente un elevado número de jóvenes ingresa cada año en el bachillerato, pero también lo pueden cursar más adelante siendo ya adultos.

Ahora bien, si después de la escuela primaria el adolescente elige seguir una formación profesional, tiene una gran cantidad de alternativas escolares y especialidades para elegir. La formación profesional básica se puede adquirir tanto en institutos como en centros de trabajo mediante un contrato de aprendizaje que se firma entre el alumno, el municipio y una empresa privada, con el compromiso de que en el máximo de 4 años cumplirá con un nivel de desempeño esperado. Los objetivos de la formación profesional básica establecidos por ley son brindar la capacidad profesional necesaria en la vida laboral y preparar a los alumnos para ejercer una profesión independiente. Los títulos básicos se obtienen en tres años y otorgan competencia para continuar estudios superiores.

## ***Educación superior.***

La enseñanza superior se imparte en las universidades y escuelas superiores. Se accede a ella una vez acreditados los estudios secundarios. Aparte de algunas escuelas superiores privadas, los establecimientos de este nivel son estatales,

pero gozan de un alto grado de autonomía académica y administrativa. En este sentido, la actividad universitaria se basa en la libertad científica y en la autonomía. Por autonomía se entiende que el sistema de toma de decisiones de las universidades es muy independiente. Las universidades y las facultades tienen sus propias normas, deciden sus planes de estudios y fijan la cantidad de plazas para las distintas carreras. Los grados universitarios corresponden a licenciatura, maestría y doctorado. En varias áreas de estudios se puede tomar un grado intermedio predoctoral.

La red universitaria escandinava cubre la extensión de los países casi en su totalidad -en Finlandia hasta la Laponia-. Existen varias modalidades de educación superior tales como universidades multidisciplinarias, universidades tecnológicas, politécnicos, escuelas de economía y administración de empresas, escuelas superiores especializadas y academias de arte. Además de las escuelas superiores profesionales que se crearon en los años 90 y que se diferencian de las universidades en que son municipales o privadas en lugar de estatales y se caracterizan por su estrecha vinculación con el ámbito laboral, por naturaleza polifacéticas y regionales. El requisito de ingresos es el bachillerato o un título de formación profesional básica. El estado subvenciona el 57 % de sus gastos. Otra posibilidad son los colegios de la Defensa Nacional.<sup>218</sup>

Respecto a las funciones establecidas por la ley para las universidades, una de ellas es el fomento a la libre investigación a fin de organizar su gestión para alcanzar un elevado nivel internacional con la observancia de la ética y las buenas prácticas científicas. La investigación universitaria se financia en parte a través de los presupuestos generales del Estado y en parte gracias a fondos especiales destinados a proyectos específicos. Las universidades son las principales responsables de la investigación básica.

### ***Educación para adultos.***

La educación para adultos se ha convertido en un importante sector de la política educativa escandinava de acuerdo con el principio de educación y aprendizaje permanentes. Comparados con el resto del mundo, los adultos escandinavos son estudiantes entusiastas. Cada año millones de personas participan por propia iniciativa en alguna de las más de mil actividades organizadas por institutos, universidades, institutos populares y academias. Los estudios que otorgan títulos son gratuitos aunque hay algunos que tienen tarifas comerciales. El Ministerio de Educación financia aproximadamente el 45% de los gastos y el resto es cubierto mediante las cuotas que satisfacen los alumnos.

Asimismo, el valor que se concede a la enseñanza del adulto y la formación y capacitación profesional continuadas se basa en que los conocimientos, la capacitación y la creatividad de los operarios serán la principal riqueza de los

---

<sup>218</sup> Ministerio de Educación de Dinamarca en <http://eng.uvm.dk>

puestos de trabajo actuales y del futuro. De ahí que, además de capacitar para la vida profesional y propiciar el empleo del tiempo libre en actividades culturales y de contenido democrático, se busca crear las bases de una mayor fuente de riqueza, aumentar la flexibilidad de la mano de obra disponible, fomentar la igualdad de oportunidades y acrecentar las posibilidades individuales de obtener la cualificación adecuada. Se pretende incluir también la capacitación de grupos que, por diferentes razones se quedan al margen del mercado laboral. Por otro lado, constantemente se desarrollan las posibilidades de estudiar sin profesor y a distancia para facilitar la asistencia al empleo de aquellos que ya están ocupados y sólo quieren actualizarse o aprender algo nuevo por cuenta propia. Los adelantos de la informática han permitido mejorar cualitativa y cuantitativamente la enseñanza a distancia.

### ***Educación especial.***

Los alumnos con dificultades de aprendizaje tienen derecho a educación especial, previa presentación de dictamen facultativo, no obstante, la atención está basada en las necesidades individuales y no en el diagnóstico. Los centros de capacitación asistirán a las administraciones locales y los centros docentes en la educación de niños, adolescentes y adultos con necesidades particulares. Dichos establecimientos facilitan asesoramiento e información, imparten enseñanza y realizan labor de investigación y desarrollo.

Del mismo modo, una persona con un diagnóstico de minusvalía tiene legalmente todos los derechos civiles de cualquier ciudadano. Los niños minusválidos reciben apoyo especial dentro del marco de una educación ordinaria adaptada. En este contexto, es interesante destacar una nueva tendencia: los padres no piden prioritariamente incluir a sus hijos en el colegio más próximo, sino que piden cada vez más una mayor calidad en la educación y en los servicios.

Por último, además de ampliar la educación para los extranjeros y darles las facilidades para que aprendan el idioma respectivo de cada país escandinavo, también se considera la enseñanza para alumnos de origen sami, pues la tradición, cultura y estructura social del pueblo sami (laponés) forman parte del acervo cultural común de Escandinavia que todos los escolares han de conocer. La enseñanza tendrá por objetivo afianzar la confianza de los alumnos de origen sami en la propia cultura, por ello se les permite desarrollar la lengua e identidad que les son propias a manera de asegurarles su participación activa en la sociedad noruega y finlandesa, y brindarles la oportunidad de ampliar su nivel educativo. El Estado subvenciona la publicación de libros de texto en lengua sami.

### ***4. Empleo.***

Durante el período que siguió a la Segunda Guerra Mundial, un aspecto políticamente importante del modelo de bienestar escandinavo lo constituyó el

intento de asegurar el pleno empleo a todos los ciudadanos, no obstante, la concepción del pleno empleo que ya se había difundido ampliamente desde mucho tiempo atrás “es históricamente una cuestión extraordinaria. Cuando uno recorre la historia del capitalismo observa que solamente existió pleno empleo en dicho periodo de posguerra. En definitiva, la caída del pleno empleo de finales de los 70 es ya, para 1980, más normal que la vigencia del pleno empleo en las décadas de los 50 y 60”.<sup>219</sup>

Asimismo, “la evolución del mercado laboral a principios del siglo XXI será radicalmente diferente de la evolución experimentada durante la mayor parte del decenio de 1990”<sup>220</sup> ya que “el modelo escandinavo, que es el modelo de tipo socialdemócrata -probablemente el más avanzado,- se anticipa a la erosión de la relación laboral asalariada y estructura el sistema de política social no sobre el derecho del trabajador sino sobre el derecho del ciudadano.”<sup>221</sup> El Estado de bienestar escandinavo se distingue, a la par, por el hecho de poner a disposición de los ciudadanos amplios servicios públicos, a menudo gratuitos o subvencionados, más que desembolsar ayudas en metálico.

Por lo anterior, “la política de mercado laboral de Escandinavia se propone conservar la estrategia de “trabajo para todos”, es decir, hacer primar el trabajo por encima de la asistencia monetaria, garantizando así condiciones de entorno para la producción, y salvaguardando a las personas según su suerte amplia e inalienable de ciudadano y no por su posición circunstancial de trabajador. No estimula la creación de empleo como un objetivo en sí mismo, sino que promueve la generación de riqueza tangible e intangible. Así se ha logrado una mayor flexibilidad y movilidad laboral.”<sup>222</sup>

Estadísticamente es muy claro: son los países que tienen la más alta tasa de participación femenina en el mercado laboral, casi similar a la participación masculina, la cual se ha construido intencionadamente de esta forma. “Los modelos escandinavos tienen amplias redes de guarderías, o sea que no solamente hay una visión ideológica sino que hay una institucionalidad que al mismo tiempo que alienta la participación de la mujer en el mercado laboral, crea instituciones para hacerlo posible.”<sup>223</sup>

### **Seguro de desempleo.**

Ahora bien, “el desempleo constituye una contingencia típica de la seguridad social, recogida en normas mínimas, aprobadas a través de los respectivos convenios de trabajo. La organización y funcionamiento del seguro de

---

<sup>219</sup> Lo Voulo, Rubén. *Exposición sobre políticas intergeneracionales* en el debate realizado en reunión de interbloqueo de la cámara de diputados, Buenos Aires, 25 de julio de 2003.

<sup>220</sup> Asociación Internacional de Seguridad Social, *Op. Cit.*, p. 22.

<sup>221</sup> Lo Voulo, Rubén. *Op. Cit.*

<sup>222</sup> Gamba, Adriana. *Finlandia, confín y comienzo*. Revista Ambiente Buenos Aires, p. 14.

<sup>223</sup> Lo Voulo, Rubén. *Op. Cit.*

desempleo constituye en la mayoría de los casos un mecanismo de tipo provisorio, operado por una entidad de carácter oficial que comparten la gestión, dentro del clásico modelo contributivo.<sup>224</sup>

El destinatario o beneficiario del seguro de desempleo es el trabajador dependiente de la actividad privada, apto para trabajar, que ha perdido el empleo por causa ajena a su voluntad y no tiene posibilidad de conseguir uno nuevo. En general, la administración del seguro corre a cargo de entidades privadas.

La implantación del seguro de desempleo presenta variables de país a país, que tienen que ver con la naturaleza del órgano de gestión, la mayor o menor concentración o descentralización de sus servicios y la índole y origen de sus recursos financieros. Difieren también las estipulaciones acerca de las personas a las que incorpora o excluye, la forma de calcular las prestaciones, los requisitos para su obtención, su duración y las posibilidades de suspensión, retiro o cancelación, etc. No obstante la gran cantidad de diferencias, hay un esquema común que permite identificarlo como un solo gran sistema escandinavo y establecer a partir de allí las comparaciones.<sup>225</sup>

El objetivo de un seguro de desempleo puede conjeturarse triple: compensar o sustituir la carencia de ingreso del trabajador dotándolo de un sucedáneo temporal del salario perdido; facilitar su reinserción en el mercado de trabajo; y mantener aunque sea parcialmente su capacidad de consumo, como elemento dinámico de la economía. Se suele destacar sólo lo primero, que es sin duda lo fundamental, pero no puede desdeñarse lo segundo, pues obliga a la búsqueda de un delicado equilibrio tendente a impedir que prestaciones excesivas o desaprensivamente administradas induzcan a la prolongación de su disfrute, en detrimento del deber de buscar y, llegado el caso, aceptar un nuevo empleo. En cuanto a lo tercero, no puede desconocerse que quien no tiene ingreso no consume y pasa a ser una carga inerte en el ciclo producción-distribución-consumo, afectando este circuito virtuoso en una de sus facetas con menoscabo del conjunto.<sup>226</sup>

Por supuesto que existen diferencias entre las modalidades de seguro de desempleo, pero podemos mencionar algunas características particulares para tener un panorama general. En Islandia por ejemplo, empleados y auto-empleados residentes pueden recibir los beneficios del desempleo cuando estén en esta situación (quienes no son ciudadanos de la UE deben tener un permiso permanente de trabajo). Los asalariados deben estar registrados en la oficina de desempleo, buscar trabajo activamente y estar disponibles para el mercado de trabajo. Se otorga el mínimo del beneficio económico si se trabajó por 10 semanas de tiempo completo durante los últimos 12 meses; y el derecho para el beneficio

---

<sup>224</sup> Pasco Cosmópolis, Mario. Protección social de los desempleados, Scientific International Journal, Vol. 2, No. 3, septiembre-diciembre 2005, p. 61.

<sup>225</sup> *Ibid.*, p. 71.

<sup>226</sup> *Ibidem.*

máximo por trabajo completo durante los últimos doce meses. El trabajo parcial reduce los beneficios proporcionalmente. Asimismo, las personas auto-empleadas deben haber pagado su contribución por seguridad social durante los doce meses anteriores a que cesara su empleo para recibir todos los beneficios. Hay un suplemento especial para niños. Los beneficios son pagados por un máximo de 5 años.

No hay un periodo de espera cuando el desempleado no es causante de la pérdida de su trabajo, pero en caso de renuncia o cuando el empleado haya provocado su despido tiene que esperar 40 días hábiles para recibir el primer pago. El seguro de desempleo es financiado por una contribución de la seguridad social impuesta sobre todas las actividades remuneradas para los servicios de dependencia personal.<sup>227</sup>

Otro caso para ilustrar el funcionamiento del seguro de desempleo es el de Dinamarca; los empleados y autoempleados tienen derecho al seguro de desempleo si han sido miembros de un fondo de subsidio por paro al menos un año, y si comprueban un mínimo de 52 semanas de trabajo en los tres años anteriores. Durante los dos primeros años de desocupación se recibe el beneficio completo, posteriormente el parado tiene el derecho y el deber de capacitarse laboralmente, en el caso de los jóvenes menores de 25 años esto sucede sólo después de 6 meses. Aquellos que asisten a capacitación tienen también derecho a la ventaja económica (el 82% la tasa de compensación de los ingresos diarios) comenzando a recibirla un mes después de finalizar su entrenamiento, el período máximo para obtener este beneficio es de cinco años. El beneficio completo constituye en promedio el 90% del sueldo anterior, conforme éste aumenta, el porcentaje disminuye a aproximadamente el 65%.<sup>228</sup>

La relevancia que ha tomado la capacitación está relacionada con la estrategia de política social de los años 90, que da prioridad a la disposición que activa a los parados. Con una reforma del mercado laboral en 1994 se introdujeron nuevos arreglos para cubrir a quienes no contaban con seguro referente al trabajo subvencionado (capacitación laboral, trabajo con salario subvencionado, financiamiento para iniciar un negocio, etc.).

Para resumir un poco y enumerar algunas cuestiones sobresalientes del sistema de seguro de desempleo, se presentan a continuación algunas disposiciones que aplican para Suecia y que son similares a algunas ya mencionadas de Dinamarca e Islandia.

- Las prestaciones en función de los ingresos se abonan a los miembros de una caja de seguro de desempleo. Existen ciertas condiciones de admisión relacionadas con el tiempo de trabajo y el historial profesional. La tasa de

---

<sup>227</sup> Instituto de seguridad social del Estado de Islandia <http://www.tr.is>

<sup>228</sup> Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca.

compensación asciende a 80% de los ingresos diarios previos hasta un límite máximo.

- El elemento básico provee prestaciones de tasa fija a las personas no elegibles para las prestaciones del seguro de desempleo en función de los ingresos.
- Las prestaciones del seguro de desempleo, básicas y en función de los ingresos, se abonan hasta 300 días por periodo de desempleo. La prestación se abona por 5 días semanales.<sup>229</sup>

La calidad de miembro de una caja de seguro de desempleo es generalmente obligatoria para los miembros de un sindicato, pero todas las cajas deben permitir la afiliación voluntaria de cualquier empleado del sector correspondiente. El elemento voluntario del seguro de desempleo permite, sin restricciones, la libre afiliación de todos los empleados independientes. Alrededor del 80% de la totalidad de los empleados está afiliada a cajas de seguro de desempleo. Existen también convenios colectivos entre los interlocutores sociales que han originado la aparición de seguros complementarios y colectivos, paralelos a la cobertura del seguro público.

### ***Seguridad de desempleo y empleo en el exterior.***

Debido a la tradicional libre movilidad de los trabajadores escandinavos dentro de la región, se han establecido disposiciones para protegerlos, así, el Acuerdo de Seguridad Social Nórdico y otros estatutos contienen reglas que facilitan la movilidad de un país a otro para trabajar y para transferirse de un sistema de seguridad a otro, y al mismo tiempo evitar una doble cobertura de seguridad.

La regla principal al cambiar de país por cuestiones de trabajo es observar la legislación y las prácticas respecto al desempleo, generalmente las leyes de migración definen esta situación y cómo pueden transferirse los beneficios de otro país -aunque hay algunas excepciones-.

Por disposición, las personas que están empleadas en los países de la UE y la Asociación Económica Europea, están protegidas por el seguro general de desempleo. Finlandia, Suecia y Dinamarca tienen un sistema que exige la afiliación a un fondo voluntario de desempleo a fin de ser candidato para recibir los salarios relativos. Un factor relevante es la duración del empleo en el exterior, usualmente periodos de trabajo mayores o menores de un año de duración tienen un trato diferenciado.

---

<sup>229</sup> Asociación Internacional de la Seguridad Social. *Op. Cit.*, p. 22.

## **Pensiones.**

Sin lugar a dudas, actualmente uno de los temas más delicados en el Estado de Bienestar es el régimen de pensiones, ya que es necesario introducir un nuevo sistema por diversos motivos. El número de pensionados con relación a la población económicamente activa aumenta continuamente. Hoy, aproximadamente de cada 100 personas económicamente activas hay 30 jubilados. Dentro de 25 años pasarán a ser 41. El antiguo sistema de pensiones se diseñó teniendo en mente un crecimiento estable de la economía. Sin embargo, las bajas tasas de crecimiento durante varios años y el progresivo aumento de pensionistas que reciben retribuciones cada vez más cuantiosas han puesto de manifiesto la fragilidad del sistema, por ello se ha dado un consenso político a favor de un nuevo sistema.<sup>230</sup>

El antiguo sistema de pensiones cuenta con dos elementos principales: la pensión básica y la pensión complementaria. El régimen de pensiones elemental brinda una seguridad básica independiente de los ingresos anteriores. El régimen de pensiones complementarias se basa en los ingresos anteriores procedentes de una actividad remunerada y toma en cuenta los ingresos obtenidos entre los 16 y los 64 años de edad. Para recibir la pensión complementaria en su integridad se exigen 30 años de empleo y el monto entregado depende de los ingresos de los “mejores” 15 años. El régimen se basa en un sistema de reparto, en el que las cotizaciones pagadas durante un año se usan en principio para abonar la pensión durante el mismo año.<sup>231</sup>

En el nuevo sistema, todos los ingresos procedentes del empleo durante toda la vida profesional darán derecho a la pensión. Las cotizaciones para la pensión se recaudan junto a los impuestos. El empleador y el empleado aportan cada uno la mitad de la cotización. Así, en Suecia existen dos principales tipos de pensiones dentro este nuevo sistema: la pensión de ingresos y la pensión de primas. La pensión de ingresos es un sistema de reparto mientras que la pensión de primas es un régimen en el que las cotizaciones se invierten en fondos escogidos por los asegurados (“ahorristas de pensión”). Una pensión complementaria, la pensión mínima garantizada, compensará las carencias de aquellas personas que hayan tenido bajos ingresos o ninguno.<sup>232</sup>

De conformidad también con el nuevo sistema, la totalidad de los ingresos de una persona durante su vida profesional conformarán la base de cálculo para la pensión. Los derechos a la pensión pueden adquirirse a partir de los 16 años y se calculan anualmente. El monto a pagar en Suecia en dicho nuevo sistema es del 18.5% de los ingresos de una persona hasta un límite máximo. Los ingresos que inciden en la pensión están compuestos principalmente por los salarios de la persona pero comprenden también otros ingresos sujetos a impuestos como el

---

<sup>230</sup> Asociación Internacional de Seguridad Social, *Op. Cit.*, p. 27.

<sup>231</sup> *Ibidem.*

<sup>232</sup> *Ibid.*, p. 27.

subsidio de enfermedad, la prestación monetaria parental y la prestación de desempleo. 16% del 18.5% se abona al régimen de reparto de pensiones de ingresos. El 2.5% restante se asigna al régimen de pensiones de primas de plena capitalización, en el que los ahorristas de pensión pueden escoger entre alrededor de 500 fondos de inversión.<sup>233</sup>

Dentro del ámbito de las pensiones se encuentran también las pensiones anticipadas y la ayuda financiera transitoria, que son arreglos para permitir a más empleados en edad mayor dejar el mercado de trabajo, esto, entre otras cosas debe estimular el empleo para la gente más joven. Las personas de edades entre 60 y 66 años son elegibles para la pensión anticipada. Bajo este esquema que tomó fuerza a finales de los 90, se tiene que pagar una contribución mensual por este concepto junto con su contribución del fondo de desempleo por lo menos 25 años para calificar como beneficiario de la pensión anticipada (con un arreglo transitorio para las personas de 35 años o más).<sup>234</sup>

En Dinamarca, la compensación por pensión anticipada asciende a un máximo del 91% del subsidio por desempleo, pero hay factores que dan lugar a deducciones. Se conceden más ventajas a quienes pospongan su pensión anticipada a partir de los 60 a 62 años. Correspondientemente, los empleados de entre 50 y 59 años tienen derecho a una compensación transitoria (una tarifa más baja), este último punto fue derogado en 1996, aunque los que ya participaban continúan dentro del mecanismo hasta ser elegibles para la pensión anticipada. Por otra parte, en Suecia se ha impulsado este mecanismo en el nuevo sistema, a partir de los 61 años puede solicitarse una pensión.<sup>235</sup>

En otra dinámica, puede ser que personas en edad de jubilación reciban más bien una pensión por desempleo si han estado en esta situación por un largo periodo, a fin de dar seguridad a quienes han alcanzado la edad de 60 años, siempre y cuando reúnan las siguientes condiciones: el demandante debe presentar un certificado de desempleo emitido por las autoridades de empleo; el demandante ha recibido el monto máximo de salarios relativos subvencionados y, ha tenido un salario durante 5 años de los pasados 15.

## **5. Salud.**

Las personas que se enferman en Escandinavia tienen un tratamiento médico garantizado. El servicio médico es una piedra angular del estado de bienestar, el acceso universal al cuidado médico de calidad es la meta de los escandinavos. Como principio básico los servicios médicos deben ser distribuidos según la necesidad –y no por la capacidad de pago-. Los pagos por servicios médicos son

---

<sup>233</sup> *Ibid.*, p. 28.

<sup>234</sup> Torpe, Carsten. *Pensiones*, Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca en <http://www.denmark.dk>

<sup>235</sup> *Ibidem*.

limitados y nadie paga más de un monto determinado por año. Los servicios que se incluyen en el esquema de pago del supuesto paciente están subsidiados por los municipios y son los siguientes: el servicio médico general, la prevención, la rehabilitación e incluso el cuidado en el hogar con la comisión de enfermeras. También se incluyen las medicinas bajo una prescripción específica, el equipo médico y el servicio de radiografías en clínicas privadas, asimismo, en casi toda Escandinavia se incluye el transporte para los pacientes cuando por sus dificultades no pueden desplazarse fácilmente. El tratamiento proporcionado durante la hospitalización es gratuito.

En general el servicio médico en Escandinavia está organizado predominantemente por el Estado, no obstante, hay una pequeña participación del sector privado (esto ocurre más notablemente en Islandia). Tienen derecho al seguro médico los residentes del país y quienes lo hayan sido durante seis meses, siempre y cuando la permanencia haya sido legal. Las instituciones encargadas de la seguridad social del Estado determinan si un individuo tiene la cobertura del seguro de enfermedad. El servicio médico escandinavo está descentralizado, ya que al tener poca población resulta más eficiente de esta manera. Así por ejemplo, Noruega tiene cinco regiones de salud, 19 condados y 435 municipios y cada uno es responsable del servicio médico de su demarcación.<sup>236</sup>

Los servicios médicos se financian en parte por el seguro nacional y en parte por las concesiones que se otorgan a los municipios y a los condados. En el caso de Noruega dichas concesiones pueden complementarse con asignaciones detalladas –fondos destinados a los asuntos urgentes-, cuyo fin es estimular al servicio médico local para atender las prioridades, incluyendo costos de mantenimiento de los hospitales y equipo, gastos referentes a la psiquiatría y al tratamiento del cáncer.

La prestación monetaria por enfermedad se paga en caso de un padecimiento que reduzca la capacidad laboral en al menos 25 por ciento. Puede pagarse la totalidad de la prestación o tres cuartos, la mitad o un cuarto de la misma, según sea la pérdida de la capacidad laboral, así lo estipula la legislación sueca que no varía mucho con respecto a las otras escandinavas. Para facilitar el retorno al trabajo después de una enfermedad, se puede pagar la prestación monetaria por enfermedad para cubrir costos adicionales de transporte hacia el trabajo y desde el mismo. La prestación monetaria por enfermedad se paga durante un período ilimitado.<sup>237</sup>

Para la mayoría de los padecimientos los pacientes pueden recibir atención en su unidad de salud, así, la tarea de los médicos locales es llegar a un primer diagnóstico, tratar problemas simples y dirigir a los pacientes con especialistas cuando sea necesario. En caso de un padecimiento potencialmente fatal o particularmente delicado que los hospitales nacionales no puedan tratar, la

---

<sup>236</sup> Målfrid, Bolstad. Norway's Social Security and Health Service.

<sup>237</sup> Asociación Internacional de la Seguridad Social. *Op. Cit.*, p. 19.

seguridad social cubre los costos de la atención en el exterior, esto es preferible que desarrollar los medios de curación para enfermedades extremadamente raras. Esta situación es particularmente positiva para Islandia al ser un país tan pequeño. En Noruega se ha elevado notablemente la demanda de este tipo de servicio en años recientes.

Mientras se está enfermo obviamente hay que cumplir con ciertos requisitos para recibir la prestación monetaria. A partir del séptimo día de ausencia al trabajo se exige un certificado médico y es necesario presentar otro más detallado a partir del vigésimo noveno día. En Suecia, durante los primeros 15 días de enfermedad el empleador paga a su empleado la indemnización por pérdida de ingresos de conformidad con la Ley del subsidio de enfermedad y luego se hace cargo la oficina del seguro social, en Noruega los primeros 16 y luego el seguro nacional cubre los gastos. A excepción de los demás países escandinavos, en Suecia no se abona una prestación monetaria por el primer día de enfermedad, denominado día de espera. Las personas que sufren de una enfermedad crónica o de una minusvalía que provoca períodos repetidos de enfermedad son elegibles para una prestación monetaria de enfermedad que cubre también el día de espera. En Dinamarca el empleador paga los gastos médicos durante las primeras dos semanas con el requisito de que el trabajador haya laborado durante las 8 semanas precedentes y por lo menos hayan sido 74 horas en ese periodo.<sup>238</sup>

En cuanto a los medios de atención médica hay un sistema de lista de espera donde se anotan todos aquellos que conciertan una cita para un examen médico o tratamiento en un hospital público –a excepción de quienes deben ser atendidos de urgencia-. Este sistema ha existido en Noruega desde 1990 y es una herramienta útil para las autoridades que hacen una evaluación de la capacidad del hospital y las prioridades de acuerdo a las pautas nacionales, dando atención inmediata a los enfermos graves; en segundo término están los pacientes con enfermedades un tanto delicadas que tienen garantizado un tratamiento dentro de los próximos tres meses, ésta es la garantía de la lista de espera. El resto de los pacientes tienen que esperar a que haya cupo. Consecuentemente, son pocos los pacientes que tienen una rápida respuesta del tratamiento que deberán seguir y en qué hospital. Durante los últimos años los hospitales privados han tenido algún éxito en Dinamarca debido a que algunos patrones aseguran ahí a sus trabajadores a fin de evitar las listas de espera.

Por otra parte, como sucede en muchos otros países los escandinavos cuentan con un número de identificación personal oficial que les facilita el acceso a los servicios públicos, por ello adquieren una tarjeta nacional de salud que obviamente contiene este número y que es necesaria para acudir a los centros de salud y en algunos casos como Finlandia también para las farmacias. Normalmente los niños menores de 16 años no reciben una tarjeta propia, pero sus padres pueden pedirla a la autoridad local. Al ser residente de estos países

---

<sup>238</sup> *Ibidem.*

automáticamente se está incluido en el esquema general de seguridad social, por lo que la tarjeta se otorga sin tener que solicitarla.

En Dinamarca por ejemplo, con la tarjeta nacional de salud (Sygesikringsbevis) la consulta médica y la hospitalización son gratuitas, sin embargo, es conveniente precisar que en este país existen dos categorías de seguridad por enfermedad: la categoría 1 otorga el derecho de atención médica gratuita, pero únicamente con médicos generales que uno ha elegido, tampoco tendrá costo la atención médica especializada, siempre y cuando haya sido designada por el médico general; en la categoría 2 se puede consultar a cualquier médico que cobra sus propios honorarios, pero el seguro paga solo una parte. Todos tienen la libertad de escoger entre estas dos categorías y notificar la decisión al departamento municipal de servicio social. La mayoría se asegura mediante la categoría 1, menos del 3% está asegurado bajo el diseño de la categoría 2, aunque se puede cambiar de providencia siempre y cuando se informe en tiempo y forma. La atención en los hospitales públicos es gratis para todos sin importar la categoría de su seguro.<sup>239</sup>

Ahora bien, los porcentajes que cubren los seguros médicos en toda Escandinavia así como los periodos que ésta se presta son muy parecidos. En Islandia se pagan hasta 52 semanas en un periodo de 2 años. El costo del seguro médico se administra por la Hacienda del Estado y los gastos totales deben coincidir con el presupuesto de Estado designado por el *Althing*.<sup>240</sup> En Dinamarca este pago se estipula por 52 semanas en 18 meses, aunque después de tres meses de incapacidad el municipio debe reexaminar la situación de la persona asegurada, y si es necesario declarar una pensión por invalidez. En Noruega el pago por enfermedad es igual a los salarios normales hasta un tope que corresponde a seis veces la suma mínima establecida en el esquema del seguro nacional (la cantidad básica actualmente es de NOK 46,950 al año). Sin embargo, el estado y las compañías privadas cubren la diferencia entre los beneficios por enfermedad y los salarios regulares, de manera que se reciba la remuneración completa. Las tasas de indemnización y la prestación monetaria por enfermedad en Suecia ascienden al 80 por ciento de la pérdida de ingresos, hasta un límite máximo.<sup>241</sup>

El seguro médico paga los servicios quiroprácticos, de fisioterapia y los dentales en parte, para ilustrar esto tenemos que el servicio dental (a excepción de la ortodoncia) se proporciona a los niños y adolescentes menores de 15 años y se paga el 75% del tratamiento sin incluir piezas de oro, coronas y puentes. Para los adolescentes de 16 años y más se paga el 50% con las mismas excepciones. Por otro lado, en Dinamarca el costo de ciertas medicinas es reembolsado hasta un 50% y 75% –en el caso de la insulina ésta es reembolsada al 100%-. Las

---

<sup>239</sup> Ministerio del Interior y Salud de Dinamarca en <http://www.im.dk>

<sup>240</sup> Oficina Local del Instituto de Seguridad Social de Finlandia en <http://www.kela.fi>

<sup>241</sup> Målfrid, Bolstad. Norway's Social Security and Health Service.

emergencias son atendidas sin ningún costo y el tiempo de hospitalización es indefinido en todos los países nórdicos.<sup>242</sup>

La existencia de muchos hospitales pequeños que funcionan a menudo paralelamente con los hospitales de especialidades representa una estructura que facilita el control del Estado. El objetivo es una red de hospitales más fuerte y una mejor coordinación de las especialidades. Las regiones de salud han obtenido un papel autónomo en el planteamiento de las actividades del hospital. En Noruega, como resultado de una nueva legislación los pacientes consolidarán su derecho de elegir libremente entre los hospitales del país. Esto conducirá a la mejor utilización de su capacidad y promoverá una forma moderada de competencia entre los hospitales.

Finalmente, existen además varios pagos y prestaciones monetarias por rehabilitación que reemplazan la prestación monetaria por enfermedad con el mismo nivel de indemnización. Las oficinas del seguro social disponen de fondos especiales para ofrecer servicios de rehabilitación relacionados al trabajo. Por otra lado, los trabajadores pueden recibir el pago por enfermedad durante alrededor de un año, si después de ese tiempo no se está en condiciones de trabajar, los preceptos del seguro nacional señalan otras formas de ayuda económica.

## **6. Otros servicios públicos.**

He abordado los aspectos que por su relevancia tienen un tratamiento más extenso dentro del Estado de Bienestar, pero no pueden dejarse a un lado otros rubros que incluye la protección social como son la pensión alimenticia y la asignación de vivienda. Además de los servicios públicos destacados tales como el agua potable, el drenaje, la electricidad, el alumbrado público, el transporte, etc. La pensión alimenticia se otorga cuando un matrimonio o una relación se disuelve, los hijos tienen este derecho por parte de quien no tiene la custodia del niño. Si el padre o la madre no cumple con esta obligación o si el monto entregado es insuficiente, la oficina del seguro social puede abonar la pensión alimenticia al tutor. En dichos casos, el responsable de la pensión alimenticia abonará las deudas por este concepto a la oficina del seguro social.

“La asignación de vivienda se diseñó para permitir a las familias con bajos ingresos vivir en una vivienda adecuada y amplia. Las familias con hijos menores de 19 años pueden solicitar la asignación de vivienda (el límite de edad se extiende para los hijos que aún estudian). El monto pagadero depende de la cantidad de hijos, el costo y el tamaño de la vivienda y de los ingresos del hogar. Los jóvenes de hasta 28 años inclusive y sin hijos también son elegibles para la asignación de vivienda. En general, los padres solos, principalmente las mujeres,

---

<sup>242</sup> Registro Nacional Local de la municipalidad de Dinamarca en <http://www.folkeregisteret.dk>

reciben esta asignación. Alrededor de dos tercios de las madres solteras reciben este beneficio.”<sup>243</sup>

En otra panorámica respecto a la vivienda, el caso de Dinamarca destaca por sus elevados costos, pero de alguna manera nos da una idea de las cifras que se manejan en toda Escandinavia. El 60% de los daneses tiene casa propia (68% son casas y el 32% departamentos). El 10% también tiene casa de verano. Los gastos en vivienda en Dinamarca son relativamente altos en comparación con el resto de los países de la UE: es norma que una familia gaste por lo menos un tercio de sus ingresos en la vivienda.<sup>244</sup>

Las personas con bajos ingresos y las que se encuentran viviendo en Dinamarca pueden solicitar una subvención para la vivienda si el alquiler es alto. Los agentes inmobiliarios proporcionan información a la hora de comprar una casa o departamento. Los precios varían según la ubicación y son interdependientes del sistema de deducciones del Impuesto sobre la Renta. Por lo general, en Dinamarca una persona obtiene un préstamo hipotecario en una compañía financiera, la cual se lo ofrece a cambio de una fianza sobre la casa o departamento. Las hipotecas se conceden hasta por un máximo del 80% del valor de la propiedad y se pagan en mensualidades que no podrán exceder un periodo de 30 años. Los intereses por el préstamo hipotecario son deducibles. El valor de la propiedad está sujeta a impuestos.<sup>245</sup>

Por otro lado, en Escandinavia los servicios públicos tales como el agua potable, el drenaje, la electricidad, el alumbrado público, el transporte, etc., son de los mejores del mundo gracias a sus políticas administrativas descentralizadas. Los ayuntamientos tienen rentas públicas muy fuertes, y son completamente autónomos en su planificación y su proceso de toma de decisiones. El más reciente progreso es la estrategia de planificación regional, y los métodos por los que se ha desarrollado localmente, esto es resultado de muchas décadas de esfuerzo para coordinar sus afanes de progreso. El objetivo es promover un planteamiento interactivo y de fondo dirigido a crear estrategias de colaboración.

En aquellas áreas donde todavía no se ha logrado la infraestructura deseada, como podría ser la red ferroviaria de Finlandia que por sus características geográficas presenta complicaciones, se está luchando para superar dichos problemas invirtiendo en nuevos proyectos. Otro ámbito interesante lo muestra un nuevo índice para comparar grados de desarrollo entre países, el Índice de Pobreza de Agua (WPI), que mide varios aspectos de la relación entre agua y sociedad, y no sólo la cantidad disponible del recurso. En efecto, a la disponibilidad de agua se suman cuatro indicadores más: posibilidades de acceso a la misma, capacidad para manejar aspectos sociales (cómo lograr y manejar recursos para agua, educación y salud), uso del recurso e impacto

---

<sup>243</sup> Asociación Internacional de la Seguridad Social. *Op. Cit.*, p. 17.

<sup>244</sup> Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de Dinamarca en <http://www.am.dk/english/default.asp>

<sup>245</sup> *Ibidem.*

ambiental presente en el país. Así, un grupo de expertos e investigadores compararon 147 países y los resultados fueron publicados por el departamento de Economía de la Universidad de Keele, en Gran Bretaña, en cada indicador se graduaron las características de cada país en una escala de 1 a 20, y la suma de las mismas corresponde a un máximo posible de cien puntos, que indicaría el país que está en la mejor situación con respecto al agua. Entre las 10 naciones más "ricas en agua" del mundo, según el WPI, están: Finlandia (78 puntos), Islandia, Noruega y Suecia.<sup>246</sup>

## **7. Disparidades económicas en la región.**

Tanto la pobreza como la visión sobre la pobreza se han transformado en el transcurso de los últimos 5-10 años. Una serie de investigaciones cualitativas han venido a complementar los datos cuantitativos. Las dimensiones del ingreso y del consumo no revelan toda la historia de las condiciones de vida de los pobres. El acceso a la salud y a la educación, así como la seguridad de la persona, son igualmente de gran significación en la capacidad de los pobres de abrirse una vía para salir de la pobreza. La educación es un derecho humano y un requisito importante para el desarrollo social. La pobreza no es tampoco una situación estática, tanto los individuos como las unidades domésticas se desplazan hacia arriba y hacia abajo de los límites de la pobreza. Los pobres no constituyen un grupo homogéneo, y las diferencias étnicas, religiosas, de género, de salud y otras pueden significar condiciones de supervivencia muy cambiantes. Las formas de la pobreza varían entre regiones y en cada país. La pobreza sigue siendo mayor en las zonas rurales, pero se vuelve cada vez más notable en las zonas urbanas. Con el cada vez más alto grado de urbanización se puede constatar que una proporción en constante aumento de las personas pobres vive en las ciudades. Las respuestas están en múltiples dimensiones, pero la variable desigualdad es la más reveladora.<sup>247</sup>

A pesar de que diversos estudios de la OCDE muestran que Finlandia, Suecia y Noruega (en ese orden) emergen con los niveles de desigualdad más bajos entre los países de este organismo,<sup>248</sup> invariablemente hasta ahora no existe un modelo económico que evite que se generen los problemas sociales que provocan desigualdad. En este sentido, en nuestros días por ejemplo hay una genuina preocupación por el alto desempleo que podría aumentar las diferencias y trastornar varias décadas de progreso dirigido a la igualdad social.<sup>249</sup>

El modelo escandinavo de sociedad de bienestar se erige sobre los principios de la erradicación de la pobreza y la inclusión social. La mayoría de la

---

<sup>246</sup> Departamento de Economía de la Universidad de Keele, Gran Bretaña en [www.keele.ac.uk/depts/ec/kerp](http://www.keele.ac.uk/depts/ec/kerp)

<sup>247</sup> *Udenrigsministeriet* <http://www.um.dk/Publikationer/Danida/Espanol>

<sup>248</sup> Mikko Kautto. *Op. Cit.*, p. 18.

<sup>249</sup> Einhorn S. Eric. *Op. Cit.*, p. 38.

población da por sentado los beneficios propios del estado de bienestar socialdemócrata y avanzado, y esperan que continúe progresando. Las naciones nórdicas han sido consideradas como sociedades que minimizaron la pobreza, esto se explica por las políticas que fomentan el alto nivel de empleo y las estructuras salariales equitativas, la fuerza de los sindicatos, las prestaciones sociales generosas y universales y los servicios públicos básicos accesibles. El Estado tuvo un papel clave en promover una distribución y redistribución con justicia, en la cual las prestaciones universales institucionalizadas de la seguridad social (por oposición al mínimo apoyo específico, basado en la evaluación de las necesidades) y el sistema tributario progresivo y genérico, han sido los pilares. El sistema se orienta hacia los derechos individuales, y la familia desempeña un papel menor en la prestación de apoyo financiero. Una investigación comparada revela que el modelo universal ha sido más eficaz a la hora de combatir la desigualdad social y la pobreza que los sistemas sociales liberales con políticas específicas basadas en la evaluación de las necesidades, sin embargo, tampoco ha sido totalmente eficiente y has tiempos recientes la pobreza no integraba los objetivos políticos de los países escandinavos.

Por lo anterior se da un continuo debate en los países escandinavos acerca de la organización y el desarrollo del Estado de bienestar que constituye, a menudo, una parte importante de la lucha política. En el tipo "institucional" o socialdemócrata más puro, el Estado está comprometido con políticas activas de promoción de la solidaridad e igualdad. En este modelo adquieren relevancia las políticas de planificación y solidaridad salarial, predominan las transferencias universales, altas tasas de sindicalización, alto gasto público y niveles importantes de desmercantilización de las relaciones sociales. Se les ha denominado también "Estados de bienestar intervencionistas fuertes". Estos son los casos de Suecia, Noruega y Finlandia. Aunque en algún momento el renacimiento liberal condujo en Suecia al surgimiento de una crítica al paternalismo estatal desde puntos de vista más individualistas y pro economía de mercado.<sup>250</sup>

Ahora bien, en la discusión sobre modelos de política social resaltan con frecuencia las consecuencias que se considera éstos tienen, lo cual conduce a problemas cuando se trata de analizar los efectos concretos, entre otras cosas, sobre la existencia de la pobreza y la desigualdad en la sociedad. El modelo escandinavo se suele asociar con un bajo índice de pobreza y de desigualdad, un alto grado de empleo, alta frecuencia de actividad económica de la mujer, y el hecho de que grupos expuestos de la comunidad, tales como las personas con disfunciones y las madres de hogares monoparentales, viven, en grado más alto que en otros países, en condiciones muy semejantes a las de la mayoría de la población. Hay buenas razones para pensar que las instituciones del modelo nórdico han contribuido a esos resultados; pero no son el único factor que explica por qué la equidad en las condiciones de vida se ha convertido en elemento del modelo escandinavo. En relación al empleo, un componente fundamental en el

---

<sup>250</sup> Águila Z. Ernesto, *Estado de Bienestar: Hacia una ciudadanía política y social*, 28.02.2002. [http://www.chile-hoy.de/opinion\\_ensayo/280202\\_estadobienestar.htm](http://www.chile-hoy.de/opinion_ensayo/280202_estadobienestar.htm)

estado de bienestar escandinavo es un esfuerzo serio para ajustar la economía de mercado al micro nivel de la formación de salarios para reducir su tendencia a generar desigualdad. Este proceso está más avanzado en Suecia donde “la política de salarios solidaria” -común para todos los países escandinavos-, reduce las diferencias salariales a través de convenios colectivos en conjunto con un activa política de mercado laboral.<sup>251</sup>

Resulta entonces que aún con los avances en ciertos dominios hacia un mayor acceso universal, la evolución y situación en el campo de los servicios de bienestar es más heterogénea, además, en algunos ámbitos hay una mayor selectividad. La mayor parte de las áreas están obligadas a economizar en los recursos que se han reducido en relación con las necesidades.

Es prudente asimismo señalar que la preocupación por la desigualdad social no es algo reciente, ya que durante el final de los años 60 y principios de los 70, se echaron a andar algunos programas referentes a este tema como culminación de los mayores avances del Estado de Bienestar, primero los suecos y luego los noruegos y daneses establecieron comisiones para examinar la persistencia de la desigualdad a pesar de los beneficios del Estado de bienestar.

Esta constante de la desigualdad confirma que si bien el estado de bienestar aumenta claramente los estándares de vida y provee de una genuina garantía de seguridad material para todos, también ha generado menores oportunidades de igualdad, contrario a lo que muchos pudieran creer.<sup>252</sup>

Para desmenuzar de manera parcial los factores que provocan la desigualdad, es necesario remarcar que el Estado de bienestar escandinavo funciona dentro del marco de una economía de mercado capitalista reglamentada, dentro del cual se supone, se intenta poner freno a la desigualdad en la distribución de la renta y a la concentración del capital y del poder. Sin embargo, la economía capitalista no sólo genera abundancia material para los consumidores, empleos y rentas impositivas para el gobierno, también genera una gran desigualdad en la distribución de los ingresos, ganadores y perdedores regionales y sectoriales, y crisis cíclicas y estructurales que pueden resultar en desempleo masivo y pobreza. El estado democrático en contraste, derivaría sus aspiraciones de legitimidad de un concomitante interés público en distribuir justicia.<sup>253</sup>

Es por ello que la democracia política se esfuerza por conseguir la igualdad política. El término análogo en la economía podría ser la relativa igualdad de la riqueza y, especialmente, del ingreso, lo cual no es fácil de lograr en una economía moderna. Obviamente las personas trabajan en diferentes proporciones y con diferentes habilidades, por lo que la productividad no puede ser igual

---

<sup>251</sup> Einhorn S. Eric. *Op. Cit.*, p.144.

<sup>252</sup> *Ibid.*, p. 273.

<sup>253</sup> Scharf, Fritz. *Governing Europe. Effective and Democratic?*, Oxford University Press, New York, 1999, p. 30.

durante las diferentes etapas de la vida. La riqueza, sin embargo, en todas las economías de subsistencia, está más asociada a la condición social que a la productividad actual, en esta dinámica, Erik Einhorn propone que la concepción de igualdad debe tener su fundamento en la distribución de los ingresos en concordancia con la producción.

Retomando el plano económico, es igualmente importante destacar la creciente vulnerabilidad del sector público en la medida en que aumentaba su compromiso de asegurarle a todos un alto nivel de ingresos y servicios. Para que esta promesa pueda hacerse realidad se requiere, por una parte, un nivel muy alto de impuestos y, por otra, una relación muy favorable entre población activa, que aporta al sistema, y población pasiva, que vive del sistema, para decirlo de una manera un poco simplificada.

Se entiende en tal caso que diferencias mayores en los ingresos disponibles llevarían inevitablemente a una diferenciación creciente del acceso a los servicios del bienestar, ya sea por el surgimiento de una creciente demanda privada o por el desarrollo aún mayor del sector de seguros privados. Aquí el dilema se puede plantear así: es deseable asegurarle a toda la población una igualdad básica de bienestar y seguridad social, pero también es deseable atraer una proporción creciente del ingreso disponible de los ciudadanos hacia los sectores de bienestar, en particular hacia la educación que es el sector estratégico en términos de crecimiento. Esto último, a su vez, no se puede lograr si no se le da un servicio mejor o más expedito a quienes estén dispuestos o puedan pagar extra por ello. El aceptar o no esta desigualdad, y hasta que punto, será uno de los grandes temas del futuro en Escandinavia.

En este contexto, críticos conservadores no niegan la existencia de tales desigualdades sociales, pero, sugieren que la política que enfatiza la igualdad incrementa los costos en la libertad política y la eficiencia económica. Las políticas de redistribución disfrutan del mayor soporte cuando el rápido crecimiento económico hace los costos relativamente menores, no obstante, en periodos de bajo crecimiento o estancamiento, las contradictorias prioridades entran implícitamente en el conflicto abierto.<sup>254</sup>

Por su parte, los defensores de la beneficencia pública se concentran solamente en la distribución mientras desprecian a la producción. Tal situación no puede seguir por siempre cuando los gobiernos se ven, en el transcurso del tiempo, forzados a deshumanizar su propia estructura de capital para hacer que el sistema continúe funcionando.

“Las premisas del estado del bienestar son las siguientes: (1) los mercados libres, si es que no son regulados por el estado, conducen a una desigualdad permanente ya que la riqueza se concentra cada vez más en las manos de unas

---

<sup>254</sup> Einhorn S. Eric. *Op. Cit.*, p. 38.

cuantas personas, mientras más y más gente se vuelve más pobre; (2) la única manera de combatir este problema es que el estado tome una porción grande de las ganancias de los ricos y la distribuya entre los demás; y (3) tal distribución permite además que la economía crezca, ya que una concentración en aumento significa que menos gente tendrá la capacidad de consumir los productos que son creados dentro de un sistema con mercado privado.”<sup>255</sup>

Una cuestión que no puede excluirse dentro del ámbito de la desigualdad es el papel de la ciudadanía, pues con su búsqueda de una nueva relación de poder entre Estado y sociedad después de consolidar sus tradicionales estructuras, coincidió con profundas fracturas del tejido social escandinavo –a excepción de Islandia-. “Se trata fundamentalmente de la aparición de bolsones de exclusión social y étnica que se hicieron característicos en las ciudades grandes y medianas. Este es un hecho nuevo para Dinamarca, Noruega y Suecia, cuya sociedad históricamente se ha caracterizado tanto por la homogeneidad étnica como por una enorme capacidad integradora de todas sus clases y grupos sociales. Estos barrios marginales y el crecimiento de una población excluida mostraron de manera dramática la incapacidad de las instituciones del Estado benefactor de darle al país aquello que siempre fue su promesa más fundamental, es decir, su carácter de comunidad basada en condiciones de vida muy similares y con altos grados de igualdad. Este hecho puso de manifiesto de una manera extremadamente preocupante el conflicto de fondo que existe entre el Estado benefactor maximalista y la diversidad social, étnica y cultural propia de una época de creciente globalización y movilidad transnacional.”<sup>256</sup>

El tema de los límites de la desigualdad socioeconómica es enormemente sensible dada la retórica niveladora que por décadas ha imperado en Escandinavia. El dilema puede ser planteado así: nadie desea el surgimiento de aquel tipo de pobreza absoluta que se puede constatar en muchos otros países incluso desarrollados, pero al mismo tiempo se entiende que sin un aumento de los incentivos al trabajo y un desincentivo correlativo a "vivir del trabajo de otros" será imposible mantener -lo deseable es por cierto aumentar- el bienestar de todos.<sup>257</sup>

Es importante hacer notar que aunque la desigualdad en Escandinavia va en aumento, no es todavía un problema alarmante, además puede afirmarse que en Islandia no se da este problema y en Finlandia después de superarlo no ha resurgido, sin embargo, es propicio detenerse un poco en los casos de Noruega y Suecia.

---

<sup>255</sup> Anderson, William L. *Suecia: más pobre de lo que crees*, Frostburg State University, Maryland, USA.

<sup>256</sup> Rojas, Mauricio. *Suecia después del modelo sueco. Del Estado benefactor a la sociedad del bienestar*, Estudios públicos (primavera), Chile, 2004.

<sup>257</sup> Rojas, Mauricio. *Del Estado benefactor al Estado posibilitador*, primera edición, Fundación Cadal, Buenos Aires, 2005, p. 73.

Aunque Noruega tiene la suerte de tener una tasa de desempleo inferior a la de la mayoría de los países y a pesar de su notable riqueza, las desigualdades sociales y económicas van en aumento. Aunque el promedio de los salarios aumentó 15% de 1995 a 1998, las cifras oficiales muestran que las grandes empresas privadas aumentaron su ingreso en 35%. De 1993 a 1999, el consumo público aumentó 2% por año mientras el consumo privado se incrementó un 3,6%. El gasto público se redujo del 52% al 43% del PBI entre 1992 y 1999.<sup>258</sup>

En el mismo período se adoptaron onerosas reformas en la salud y la educación, obligando a los gobiernos locales a aumentar la prestación de servicios. Esto generó una situación por la cual los municipios con menores ingresos quedaron prácticamente en quiebra y no pueden cumplir las obligaciones para con sus habitantes. Pese a todo ello, es de exaltarse que ahora el Estado noruego es más próspero que nunca debido a sus recursos petroleros, la descentralización del sistema tributario y la prestación de los servicios a nivel local.

Ahora bien, en Noruega se satisfacen las necesidades básicas del pueblo, pero los pobres carecen de los recursos para sostener un nivel de vida y de participación social considerado normal por la sociedad. La exclusión social no es equivalente a la pobreza relativa, pero suele ser un producto de ella (la línea de pobreza es definida como inferior al 50% del ingreso medio). El Documento de Trabajo No. 189 del Departamento de Economía de la OCDE reveló que, en comparación con 12 países de la OCDE, sólo en Italia se había producido un incremento mayor en la disparidad de la distribución del ingreso entre mediados de los años 80 y mediados de los 90.<sup>259</sup> Otras investigaciones recientes revelan que:

- El 17% de los noruegos informan que tienen dificultades para pagar sus gastos.
- 3% de los niños de origen étnico noruego viven por debajo de la línea de pobreza. La cifra correspondiente para los niños de minorías étnicas asciende a 14%. 4% de los niños noruegos y 23% de los niños de minorías étnicas pertenecen a familias que recibieron ayuda social en el último año.
- 36% de los desempleados de Oslo pertenecen a minorías étnicas, aunque las minorías constituyen sólo 9% de la población de la ciudad.
- Aunque Noruega tiene una de las mejores gestiones en materia de igualdad de género, los hombres siguen estando mejor remunerados que las mujeres. El salario promedio para las mujeres con empleo de tiempo completo equivale al 86% del salario promedio de los hombres, y la diferencia no ha cambiado significativamente en la última década.

---

<sup>258</sup> Liv Tørres, *Ja takk, begge deler*, ForUM bulletin 1/2002 e Brevik Ivar. *For the Welfare State*; The Norwegian Forum for Environment and Development, 2003.

<sup>259</sup> Asbjørn, Wahl y Ørstavik Gunhild. *El actual socavamiento del Estado de bienestar*. Informe de control ciudadano.

- 14% de los padres solteros, de los cuales la gran mayoría son mujeres, viven por debajo de la línea de pobreza. Esta cifra es 2,5 veces mayor a la de Dinamarca.
- La esperanza de vida es 12 años mayor en las zonas más prósperas de Oslo que en los vecindarios más pobres.<sup>260</sup>

Por otra parte, a semejanza de muchos otros países industriales altamente desarrollados, Suecia ha experimentado un crecimiento más débil en las últimas décadas. De 1980 a 2000, el PIB aumentó en promedio un 2,0% al año, dato que puede compararse con un crecimiento anual del 3,3% en la década de 1950 y del 4,6% en la de 1960, lo cual indudablemente va acarreado varios problemas, entre ellos la desigualdad.<sup>261</sup>

El menor crecimiento ha implicado que el PIB por habitante haya evolucionado a un ritmo más lento en Suecia que en otros países. En 1970, Suecia tenía un PIB per cápita que superaba la media actual de los miembros de la UE en un 24% aproximadamente, una vez corregidas las diferencias en el nivel de precios. En 1999, esa ventaja se había reducido a un 4%. Así, contando en coronas suecas (SEK), el PIB per cápita ascendió en 1999 a algo más de 220.000 SEK, equivalente entonces a alrededor de 27.000 dólares.<sup>262</sup>

En términos de ingreso per cápita, Suecia se ha visto sobrepasada por todos sus vecinos nórdicos –Dinamarca, Finlandia, Islandia y Noruega– y también por países como Irlanda, Austria, Gran Bretaña, Bélgica y Holanda. Además, países antes comparativamente muy pobres como Portugal y Grecia han acortado en más de la mitad su distancia respecto de Suecia. Entre 1975 y 2003 la economía sueca creció en un 68% mientras que la estadounidense lo hizo en un 141%.<sup>263</sup>

## **8. Reformas en el gasto público.**

El Estado de bienestar nunca ha sido un modelo que haya permanecido inalterado, ni siquiera en los países escandinavos, y en el decurso de estos últimos años, la crisis del Estado de bienestar ha figurado en lo más alto del orden del día político, también en Escandinavia. Esta crisis se debe a varios factores y, muy particularmente, al hecho de que los regímenes actuales de protección social se establecieron y desarrollaron durante los años sesenta y setenta, en un momento en que la tasa de crecimiento económico era alta y la tasa de desempleo baja.

---

<sup>260</sup> Tone Fløtten, Espen Dahl, Arne Grønningsæter, Den norske fattigdommen: Hvordan arter den seg, hvor lenge varer den og hva kan vi gjøre med den? Fafo-notat 2001.

<sup>261</sup> Instituto sueco en [http://www.copenhague.info/index.php?op=suecia\\_economia](http://www.copenhague.info/index.php?op=suecia_economia)

<sup>262</sup> Palme, Joakim. *Institutet för framtidsstudier*, Estocolmo, 2004.

<sup>263</sup> Rojas, Mauricio. *Op. Cit.*

Ni los seguros de desempleo y de enfermedad, ni las prestaciones en metálico, fueron concebidos para ser desembolsados a un número tan elevado de beneficiarios y durante períodos de tiempo tan prolongados, tal como ha sido el caso en los últimos años. La financiación del Estado de bienestar se ha convertido, pues, en un problema que puede llegar a constituir, a largo plazo, una amenaza para el propio sistema.<sup>264</sup>

La cuestión es, por tanto, saber si el compromiso nacional será viable en un futuro. Las reducciones y los cambios relativamente numerosos que han experimentado los Estados de bienestar escandinavos estos últimos años ilustran, en general, la adaptación paulatina de los sistemas de protección social a la situación económica actual. Estos cambios no significan, sin embargo, que la concepción del Estado de bienestar escandinavo haya sido modificada, ni que los países escandinavos se dispongan a introducir un modelo distinto de protección social. No obstante, todo parece indicar que la protección social asegurada por el Estado de bienestar de los países escandinavos se está volviendo, lentamente pero con toda seguridad, más fragmentada que en el pasado.

Es prudente hacer un breve recuento de los sucesos más importantes que originaron las propuestas de reformas en el gasto público, debido a que la capacidad del Estado para financiar el Estado de bienestar estaba siendo rebasada. Prueba de ello es que en Suecia “la carga tributaria total se duplicó entre 1960 y 1989, pasando del 28 al 56 por ciento del ingreso nacional. Ello hizo que la diferencia entre la carga tributaria sueca y la carga promedio en los países de la OCDE se ampliase constantemente hasta llegar al 53 por ciento en 1990. A su vez, el gasto público pasó del 31 al 60 por ciento del ingreso nacional entre 1960 y 1980, período durante el cual se triplicó el empleo público.”<sup>265</sup>

Pese a las prematuras fallas en el Estado benefactor maximalista, fue durante la década de los 90 cuando se produjo una fuerte crisis y su abandono sucesivo. Para entender este proceso se requiere prestar atención a factores económicos, sociales y político-ideológicos que, conjuntamente, explican la profundidad del cambio que Escandinavia ha estado viviendo durante los últimos años en diferentes dimensiones. Trataré brevemente cada uno de estos aspectos empezando por la economía, que fue el elemento sin duda catalizador del cambio, nuevamente pondré mayor detenimiento en Suecia, ya que su modelo de bienestar destaca por ser el más generoso, el más caro y además porque no cuenta con recursos adicionales como el petróleo de Noruega, a grandes rasgos, puede ser el país más adecuado para ilustrar lo que sucede en la región.

A partir de mediados de los años 70 se hizo evidente que Suecia había entrado en una etapa de crecimiento lento y problemático, perdiendo sistemáticamente terreno frente a otras economías industrializadas. Estas dificultades ayudan a explicar la derrota histórica de la socialdemocracia en las

---

<sup>264</sup> Målfrid, Bolstad. *Norway's Social Security and Health Service*.

<sup>265</sup> Rojas, Mauricio. *Op. Cit.* p. 26.

elecciones de 1976 y la formación del primer gobierno no socialista de la posguerra. Esta crisis larvada explotó entre 1990 y 1994, cuando se desencadenó la crisis económica más grave que los países nórdicos habían experimentado desde los años 30. Tan sólo en Suecia más de medio millón de puestos de trabajo (equivalente a más del 10 por ciento del total) se perdieron en este lapso significando el desplome definitivo del largo período de pleno empleo iniciado durante la Segunda Guerra Mundial. La tasa total de cesantía subiría así del 2,6 por ciento en 1989 al 12,6 en 1994. La crisis comenzó en el sector privado pero, al caer la tributación, se expandió rápidamente al sector público el cual se vio obligado, en medio de una crisis galopante de desempleo, a recortar el empleo público actuando así de una manera pro-cíclica que profundizó aún más la crisis, pues generó, entre otras cosas, una internalización revolucionaria del pensamiento empresarial en un sector público que, hasta entonces, había vivido en el limbo de una economía planificada sin graves apremios presupuestarios. A la vez, esto le abrió paso al sector privado para, a menudo a través de licitaciones, hacerse cargo de ciertos servicios antes provistos directamente por el Estado. Este desarrollo es muy interesante ya que ilustra de una manera muy clara el colapso del keynesianismo en los Estados benefactores maduros.<sup>266</sup>

Se debieron hacer algunos cambios estructurales, comenzando por el monopolio estatal sobre la producción de una amplia gama de servicios; se desmanteló por una serie de reformas que van desde la privatización total o parcial de importantes compañías públicas -especialmente en el área de telecomunicaciones, transportes urbanos, infraestructura y producción de energía- a la desregulación de otras áreas donde las empresas públicas han sido sometidas a la competencia -principalmente transportes pero también actividades tan diversas como la provisión de empleos o los servicios de correo-, y la generalización del sistema de licitaciones dentro del sector público así como la libertad de abrir escuelas, centros de salud y muchas otras actividades cuya demanda está regulada ya sea por el sistema de pagarés o por pagos directos del sistema fiscal.

Así, las consecuencias de esta debacle económica fueron muy vastas, en 1993, la consecuencia inmediata de la aguda caída del empleo fue una crisis fiscal de enormes magnitudes. Los beneficios de cesantía y otros que el Estado debía pagar aumentaron drásticamente al mismo tiempo que los ingresos tributarios caían. El gasto público se disparó, llegando en 1993 a una cifra récord correspondiente al 72,8 por ciento del ingreso nacional, y la carga tributaria no pudo ser acrecentada debido a los niveles ya extremos que se habían alcanzado en los años previos a la crisis. La consecuencia fue el estallido del déficit público, que alcanzó el 12,3 por ciento del ingreso nacional en este mismo año, lo que a su vez generó tanto una necesidad creciente de endeudamiento fiscal como una pérdida de confianza en la economía sueca que se manifestó en una violenta especulación contra la corona sueca. En 1992 se derrumbó la política de cambio

---

<sup>266</sup> *Ibidem.*

fijo, sólo algunos días después que el Banco Nacional de Suecia desesperadamente había subido la tasa de interés al 500 por ciento.<sup>267</sup>

En este contexto, en el otoño de 1992 el entonces gobierno de coalición de centro-derecha que ejerció el poder de 1991 a 1994 se alió con los socialdemócratas en un intento de desarrollar un paquete de reformas que mejorara la economía. El primero reaccionó con una serie de recortes de los sistemas de previsión social, aunque también se dieron ejemplos de medidas opuestas. El gobierno socialdemócrata continuó por su parte con los recortes, pero combinándolos con aumentos de impuestos de magnitud casi igual. Podríamos mencionar una larga lista de recortes en los sistemas de previsión; los ejemplos más patentes se refieren a reducciones de los niveles de compensación por enfermedad y desempleo. La disminución del monto nominal de la asignación por hijo cae, inequívocamente, en esa categoría de recortes. Cambiar la indización de diferentes prestaciones, es un método al que se recurre con frecuencia para reducir el gasto, sin que se note mucho. Las modificaciones de la indización de las jubilaciones son medidas de ese tipo, y en él se puede incluir también la modificación de la asignación supletoria de alimentos. Estos cambios han constituido recortes, sin ser necesariamente cambios de modelo en el sentido de adoptar principios de otros sistemas de política social. En cambio, los niveles reducidos de compensación dejan margen para soluciones mediante convenios u otros seguros privados.<sup>268</sup>

Para ejemplificar mejor las transformaciones en los sistemas de previsión abordaré un poco más detalladamente la gran reforma de las jubilaciones sueca, ya que desde los años 90, constituye un formidable reto para quien quiera tratar de establecer características de las reformas de política social en los países que podemos llamar "sociedades de bienestar maduras". Para empezar, no se trata de una reforma sencilla encauzada a los recortes. A plazo corto y mediano, la reforma implica, al contrario, un mayor gasto público. A largo plazo, las conclusiones que podemos sacar son claramente inseguras. Si hay un buen índice de crecimiento, el gasto será mayor que si no se hubiera efectuado ninguna reforma. Si el crecimiento es bajo, el gasto será menor. Lo que complica la cuestión es que los niveles de jubilación son determinados no sólo por las contribuciones y el crecimiento económico, sino que además dependen del nivel de empleo y de la esperanza vida. Si aumenta el promedio de edad, el gasto en las jubilaciones puede ser inferior al que se hubiera dado sin reforma. La modificación de las reglas relativas al tiempo de servicio que da derecho a la jubilación completa, hace que algunas personas perciban una jubilación más baja, y otras, una más alta. La reforma incluye además un mayor uso de fondos con claros rasgos de privatización y libertad de elección. La magnitud de la parte de la jubilación que se deposita en fondos, depende del tipo de administración de fondos que elige cada cual. En esta forma se introduce una modalidad de riesgo individual que antes era ajena al sistema de seguridad social. Los objetivos de la política social se resumen

---

<sup>267</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>268</sup> Instituto sueco.

en proporcionar una seguridad básica y al mismo tiempo una seguridad de ingresos, en el marco de un sistema público obligatorio que permanece firme.<sup>269</sup>

Resumiendo, podemos enumerar los rubros de las más recientes reformas del sistema social y su financiación que inició en 1993-1994, basada en tres ejes fundamentales: mayor control del gasto público, reforma laboral, en la que se recortan los subsidios y se incentiva la incorporación de los jóvenes al mercado laboral y la formación de desempleados, así como una reforma del sistema impositivo, con reducciones de los impuestos directos, y un incremento en las tasas indirectas.<sup>270</sup>

En las circunstancias planteadas, el gobierno socialdemócrata que asumió el poder en 1994, presentó un programa de cuatro años con medidas concretas para reforzar las finanzas del Estado. En 1995 presentó un programa de ahorro que incluía una reducción del gasto y un aumento de impuestos por un valor total de 118.000 millones de SEK, equivalentes al 7.5% del PIB. El objetivo era lograr el equilibrio de las finanzas públicas en 1998. Ciertamente el resultado del programa de ahorro fue un marcado reforzamiento presupuestario. Las finanzas del sector público mostraron superávit equivalentes al 2% del PIB tanto en 1998 como en 1999.<sup>271</sup>

Hemos visto ya que los países escandinavos han sido conocidos por largo tiempo porque han desarrollado el estado de bienestar más comprensivo entre las democracias capitalistas y también el más caro (especialmente Suecia), por ello en los últimos años se han dado numerosas iniciativas de reformas a fin de recortar el crecimiento en gasto social: en parte como efecto de la excesivamente generosa y costosa legislación social en décadas previas, en parte el comienzo de la recesión que afecta sobre la actividad económica, en parte por el rápido incremento de los niveles de desempleo en los años 90, por la 'explosión' de la deuda pública y los déficit presupuestarios, y las tendencias demográficas.<sup>272</sup>

Si bien los efectos de la crisis fueron muy importantes, aún más importante fue su impacto psicológico. De hecho, la crisis representó un trauma mayor para una nación acostumbrada a una estabilidad sin precedentes y que veía el pleno empleo como algo natural. Pero además trajo consigo una pérdida decisiva de confianza en el Estado benefactor. Hasta entonces la gran mayoría de la población de Suecia había estado profundamente convencida de que el Estado benefactor sería siempre capaz de cumplir sus promesas y darle a su pueblo aquellos niveles de seguridad e ingresos que se le habían prometido. Ahora, justo cuando más se necesitaba, se descubrió que estas promesas no eran más que un alarde. Así se pudo constatar que el cumplimiento de las promesas dependía del hecho de que sólo una fracción muy limitada de la población exigiese sus

---

<sup>269</sup> Rojas, Mauricio. *Op. Cit.*

<sup>270</sup> El Exportador, No. 28 Febrero 2000.

<sup>271</sup> La economía sueca. Instituto sueco, mayo 2001.

<sup>272</sup> Cavanna, Henry. *Op. Cit.*, p. 66.

"derechos". Esta había sido la situación durante el largo período de pleno empleo durante el cual se construyó el Estado benefactor y bajo cuyas premisas se pudo prometer "oro y bosques verdes", como se le llama en Suecia a este tipo de promesas desmesuradas. Con ello se resquebrajó el cimiento mismo del modelo sueco y se abrió la mente de los ciudadanos para una crítica más amplia de los mecanismos fundamentales de una sociedad que, como pocas otras, se había entregado sin reparos a su Estado benefactor.<sup>273</sup>

A pesar de que los países nórdicos comparten varias características, obviamente cada uno presenta sus peculiaridades y lo podemos observar en la siguiente comparación: entre los países nórdicos, Suecia y Noruega han desarrollado los modelos de bienestar institucional más similares, aunque Suecia en general provee de beneficios y servicios más generosos, y por largo tiempo gastó relativamente más en seguridad social en relación al PIB: en 1981 la proporción en Suecia fue de 34.2% y en Noruega 21.8%; en 1993, la proporción fue 40.4% y 30.8% respectivamente, lo mismo sucedía con el gasto per cápita. Sin embargo, la brecha se ha reducido significativamente en los últimos 15 años, ya que el estatus de las economías y las finanzas del gobierno en los dos países difirieron marcadamente a mediados de los 90, cuando Suecia tenía que financiar su gran déficit presupuestario mientras Noruega estaba en condiciones de crear el llamado fondo petrolero en una situación de superávit presupuestario. Cabe destacar que debido a la anticipación de las futuras rentas por petróleo y gas dentro del siguiente siglo no se consideró imperativo formular las reformas del estado de bienestar -lo cual no fue fácilmente aceptado por el electorado- en Noruega, aunque a partir de entonces hay un acuerdo general entre partidos políticos para reducir el crecimiento del gasto en algunos programas.<sup>274</sup>

Por lo anterior, está claro que la historia del Estado de bienestar escandinavo no es sólo una historia de éxitos. La oferta educativa, sanitaria y asistencial implica la existencia de un gran sector público, y un promedio del 28 al 35% de los impuestos. La elevada presión fiscal es a otro aspecto que ha motivado a las reformas ya que supone una tentación que lleva a algunos de los más capaces a buscar trabajo en el extranjero, y el acceso asegurado de antemano a los bienes sociales puede inducir al abuso.<sup>275</sup>

Es así que a pesar que ya han sido varias las reformas llevadas a cabo, las problemáticas se profundizan y siguen surgiendo nuevas variables que requieren atención, un ejemplo es que desde 2002 en adelante, cuando el ciclo económico cambió de signo, se ha vuelto a ver una caída del empleo que coincide ahora con una continuación del ausentismo por razones de salud combinado con un fuerte crecimiento de las jubilaciones anticipadas. A esto debe agregársele el impacto dramático que los cambios demográficos tendrán en los años venideros tanto

---

<sup>273</sup> Rojas, Mauricio. *Op. Cit.*

<sup>274</sup> *Ibidem.*

<sup>275</sup> Página oficial del Ministerio de Asuntos Exteriores. <http://www.denmark.dk>

sobre la oferta de fuerza de trabajo como sobre la división por edades de la población. La cantidad de gente que deje el mercado laboral será superior a la que entre al mismo generando en los próximos decenios un déficit anual de unas 20.000 personas en Suecia, lo que equivale al 0.4 por ciento de la fuerza de trabajo, algo muy aproximado tendrán los otros cuatro países de la región. Para los siguientes treinta años se calcula además que el número de personas de 65 o más años de edad aumentará en más de un 50 por ciento y que la relación entre población activa y pasiva se reducirá drásticamente.<sup>276</sup>

Estos procesos están ya generando fuertes tensiones en el presupuesto público. El presupuesto aprobado para 2004 en Suecia asumió un déficit del 5,8 por ciento, lo que propició un aumento del endeudamiento público equivalente a unos 5.700 millones de dólares estadounidenses. El elemento desestabilizador inmediato más importante detrás de este déficit ha sido el aumento explosivo del costo de los subsidios por motivos de enfermedad, que según los cálculos presupuestarios consumieron en 2004 nada menos que el 16,5 por ciento del presupuesto estatal y cuyo monto casi triplica el servicio de la deuda pública.<sup>277</sup>

Las razones fundamentales de estas tensiones presupuestarias -a saber, la relación entre carga tributaria e ingreso nacional así como entre población activa y pasiva- nos llevan verticalmente a uno de los dilemas más importantes que las sociedades escandinavas deberán resolver en los años venideros: lo que podría llamarse la relación de lealtad o confiabilidad entre ciudadanos y Estado. Los Estados que ofrecen beneficios sociales tan amplios y generosos como los escandinavos presuponen una relación con sus ciudadanos donde éstos estén lealmente dispuestos a, por una parte, trabajar y aportar una alta proporción de sus ingresos al erario público y, por la otra, a no sobre-utilizar o aprovecharse de los sistemas de subsidios. Lo que se supone es, simplemente, una fuerte base de decencia y solidaridad social, tanto de parte de la población como del Estado. Ahora bien, es justamente esta base moral la que se ha resquebrajado de una manera extremadamente visible y preocupante. Suecia vive hoy lo que con toda propiedad se puede llamar una crisis moral generalizada, que en su forma más evidente se expresa en una serie de escándalos de corrupción que han alarmado a una nación que tenía una idea muy diferente de sí misma.<sup>278</sup>

Entre las medidas que ya se han tomado en la región para evitar el mayor deterioro del Estado de bienestar, puede señalarse que durante los últimos veinticinco años Dinamarca ha puesto en funcionamiento un Estado de Bienestar solidario en la redistribución interna de la riqueza, a través de un sistema fiscal basado hasta hace 5 años en impuestos directos de tipos elevados, progresivos,

---

<sup>276</sup> Rojas, Mauricio. *Op. Cit.*

<sup>277</sup> *Ibidem.*

<sup>278</sup> Alva y Gunnar Myrdal, *Kris i befolkningsfrågan* ("Crisis en la cuestión de la población"), Bonniers, Stockholm 1934, p. 203.

pero con múltiples exenciones, y con una importante batería de subsidios y ayudas estatales, financiadas prácticamente a través de los ingresos fiscales.<sup>279</sup>

En Finlandia y Suecia se han experimentado grandes cambios desde mediados de la pasada década, que han desembocado en el favorable desarrollo actual de ambas naciones, esto ha ocurrido gracias al saneamiento de los presupuestos, la política de inflación baja y las inversiones en educación y en la creación de nuevas empresas, así como el surgimiento de una industria líder mundial en el campo de las telecomunicaciones y de la TI.<sup>280</sup>

Invariablemente, del mismo modo que aparecen imprevistos dentro de las economías nacionales hay también circunstancias relacionadas con el exterior que exigen reformas. Los países escandinavos enfrentan desafíos en su modelo de bienestar respecto a su pertenencia a determinadas asociaciones. Dinamarca, Finlandia y Suecia son miembros de la UE, mientras Islandia y Noruega son miembros de la Asociación Económica Europea de Libre Comercio y del Área Económica Europea. Así, todos los países nórdicos participan –con las concomitantes oportunidades para enfrentar los retos de sus economías nacionales- en el sistema de integración más avanzado del mundo. No hay duda, la europeización y mayor internacionalización de la economía y las políticas representa una serie de desafíos para el modelo de bienestar escandinavo. Las reglas europeas para las compañías, el trabajo y los ciudadanos implican estrechar algunas políticas nacionales en varias áreas.<sup>281</sup>

En este sentido, bajo presión de la actual globalización económica, siendo las empresas transnacionales y las instituciones financieras internacionales las que más abogan por la desregulación, el papel del Estado como proveedor de sus ciudadanos está bajo asedio. La redistribución de la esfera pública a la privada de la producción y el consumo, y la cada vez más reducida participación pública en el PBI está provocando graves problemas fiscales. Los neoliberales culpan de los problemas al mismo sector público, mencionando su falta de productividad y eficiencia. En lugar de reinvertir en la capacidad del Estado, las licitaciones y la privatización son las únicas soluciones que toman en cuenta. Las deficiencias del empobrecido sector público causan insatisfacción. Aquellos que pueden pagarlo, gradualmente recurren a los servicios privados. Esto socava la base para mantener los servicios públicos, y amenaza la legitimidad y la existencia del estado benefactor. Aunque, críticas aparte –y a pesar de que las necesidades de personal del sector público en Dinamarca llegan a absorber al 33% de la población ocupada–, la inmensa mayoría desea la continuidad de su Estado de bienestar.<sup>282</sup>

---

<sup>279</sup> Dinamarca. Puerta de la nueva Europa del Norte en [www.elexportador.com](http://www.elexportador.com)

<sup>280</sup> Índice libertad económica, 2002.

<sup>281</sup> Cavanna, Henry. *Op. Cit.*, p. 60.

<sup>282</sup> Asbjørn, Wahl y Ørstavik Gunhild. *Op. Cit.*

## CAPÍTULO IV ¿HACIA DONDE VA EL CONJUNTO ESCANDINAVO?

### 1. Su posible proceso de integración económica

Probablemente antes de que la Unión Europea se dimensionara a tal escala y/o cuando comenzaron a tomar fuerza los debates sobre el regionalismo y la multipolaridad, se habría pensado que los países nórdicos o escandinavos podrían repensar su integración económica con mayores alcances, sin embargo, el intercambio comercial en la región se ha dado siempre de *facto* y desde la segunda mitad del siglo XIX instituyeron mecanismos formales para facilitar el comercio y las gestiones económicas y financieras como una unión monetaria y la planeación de una unión aduanera. No obstante, la división del mundo en bloques y las preocupaciones individuales enfocaron los intereses económicos de los gobiernos en los asuntos internos, aunque sin abandonar por supuesto el libre comercio. De cualquier forma, instituyeron avances significativos que los integraron irreversiblemente, algunos de estos son: el libre tránsito de mercancías y trabajadores, la cooperación en la investigación de todos los campos y sobre todo el surgimiento de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) en 1959.

Paulatinamente fueron desapareciendo las barreras arancelarias sobre productos de segundo orden, por lo que el mercado común se logró en poco tiempo y a disposición de los cinco países escandinavos. Pero, invariablemente la UE resultó ser en lo posterior un ente de mayor atracción para algunos y dirigieron su atención más a la conveniencia de la integración, pues lo que quedaba por ganar entre los vecinos nórdicos era ya poco en el entendido de que la pequeña región ha sido una realidad y ha tenido total respeto por los acuerdos con los límites establecidos.

Ahora bien, la temprana integración económica se debió a que ésta allana las barreras comerciales y fomenta en consecuencia el comercio exterior, lo cual ha sido de suma importancia en la relación entre el valor del intercambio de mercancías y su PIB que ha aumentado drásticamente en las décadas cercanas.

Así, es muy probable que la liberación de los mercados nacionales nórdicos, a lo largo y ancho de la zona escandinava, haya sido uno de los más positivos resultados de la cooperación nórdica, lo que se ha hecho evidente durante los últimos años, sin embargo, su aproximación a la bonanza económica no impidió la fuerte crisis que sufrieron a principios de los años 90 y que llevó a Finlandia a integrarse sin titubeos a la Unión Europea. Al concretarse la adhesión unos años después, la economía finlandesa marchaba por la senda de la recuperación, especialmente por mérito de las exportaciones y el auge de la industria electrónica.

El tema de la integración tiene grandes escollos y cuando se le trata, los escandinavos han demostrado una posición independiente de acuerdo a sus

intereses. Noruega ha permanecido fuera de las estructuras formales de la UE – aunque sí tiene acuerdos con ella-, mientras que Dinamarca y Suecia se integraron después de reservar su derecho a no aceptar algunas cuestiones como el euro. Solamente Finlandia ha abrazado totalmente a la UE, siendo irónicamente el único país escandinavo sin un movimiento político de libre mercado influyente.

Sin embargo, los nórdicos deben seguir apoyándose y complementándose en la medida de lo posible por su situación lejana (no es el caso de Dinamarca), su tributación más severa que la media de la UE, las largas distancias de transporte, su baja densidad poblacional y el reducido tamaño de su mercado interno, que frena en ciertos casos el desembarco de la competencia extranjera, prueba de ello es que en general “Finlandia continúa teniendo los precios más altos de la UEM, según la OCDE son aproximadamente un 16% superiores a los de Alemania o Francia.”<sup>283</sup>

Por otra parte, los escandinavos apuestan por políticas económicas “más inteligentes” cuando pierden la capacidad de repuntar su crecimiento económico, por tal razón han sido tradicionalmente comerciantes libres enfocados en la red de incentivos económicos que promueve la integración, bajo la consideración de que los países de la EFTA son en cierto grado economías duales con protección al sector agrícola, a los cárteles y a los monopolios.

Lo anterior también invita a detenerse en los beneficios de intercambio comercial que ha dado la UE a los escandinavos, especialmente los países del área del euro que garantizan el acceso definitivo de sus compañías a un mercado más amplio de exportación, entre tanto que el Área Económica Europea ha tenido claras limitaciones para sus socios en este respecto. Aunque en general, los escandinavos siempre han tenido activas relaciones comerciales con los países más fuertes y cercanos de Europa, en particular Alemania y Reino Unido.

En décadas recientes los ciudadanos escandinavos y sobre todo los daneses se han movido probablemente más que otros países hacia nuevos mercados y la libertad individual. El primer ministro danés Anders Rasmussen es, indiscutiblemente, el jefe de gobierno con la ideología más liberal del mundo, sosteniendo la discusión del escalamiento de las responsabilidades del Estado danés y proponiendo una eliminación gradual de muchos programas de bienestar más que su inmediata abolición.

En estos momentos Noruega parece estar en lo posible al margen de la integración con la UE, y pese a que la EFTA le otorga ganancias mínimas en comparación con el gran bloque económico, el movimiento a favor del mercado en este país sigue siendo subdesarrollado. No obstante, muchos noruegos entienden que los mercados y la libertad personal son importantes, y que no desean pagar tan altos impuestos, pero básicamente sigue siendo poco formal la promoción de la libertad económica.

---

<sup>283</sup> Ville, Kaitila, *Op. Cit.* p. 9.

Con todo, Escandinavia está emprendiendo el plan más radical de privatización que se ha dado en la región. Gracias a los fuertes réditos del petróleo, Noruega puede convertirse en la primera nación en privatizar completamente su sistema de seguridad social. Pese a que el actual Primer Ministro de la democracia cristiana no es un reformador orientado al comercio, sus socios de la coalición –incluyendo a los partidos conservadores y liberales- lo han presionado en esa dirección.

El cambio pues de Escandinavia hacia mercados abiertos y la libertad individual está balanceado por algunas fuerzas compensatorias, son los jóvenes especialmente quienes tienen posiciones orientadas hacia el libre comercio. Está claro que el cambio generacional ha atraído nuevas discusiones en Escandinavia que seguirán creciendo como ocurrió en su oportunidad con el socialismo.

Incluso mientras que la UE propaga oficinas del bienestar y rechaza a los regímenes reguladores que estrangulan la iniciativa individual y la libre empresa, los escandinavos se dirigen a una distinta dirección. Todas estas naciones – excepto Noruega- se alinean entre las 25 economías más libres del mundo (delante de naciones como Francia y Austria), según el Índice de libertad económica del diario *Wall Street* la economía de Dinamarca está más liberalizada que el Reino Unido.

Ahora cada uno de estos países estudia la posibilidad de integrarse a la UE o bien los beneficios de estar dentro, por lo que la integración económica escandinava más allá de la existente está cada vez más lejos. En el caso de Noruega que es más renuente a perder “soberanía” resulta obvio que si tuviera que adherirse a un organismo lo haría a la UE y no a un pequeño bloque con el que ya de por sí tiene vínculos inquebrantables. A diferencia de los demás escandinavos Noruega posee petróleo que debe proteger, y para ello, aún con la que posiblemente sea la más alta calidad de vida del mundo, los noruegos aún se preocupan por el momento dentro de las dos próximas décadas en que el petróleo comience a escasear. En consecuencia Noruega ha estado guardando su superávit presupuestario impulsado por el petróleo en un fondo estatal del petróleo en un fondo estatal del petróleo, el cual es invertido en el exterior y es evaluado (hasta noviembre de 2003) en 114 000 millones de dólares.<sup>284</sup>

## **2. Rasgos de un solo modelo de desarrollo social**

En el capítulo III tuve oportunidad de hacer una semblanza de los distintos modelos de bienestar que existen en el mundo y establecer de manera más específica las características del modelo escandinavo, sin embargo, considero necesario enfatizar algunos rasgos que prevalecen en la región escandinava y que los han distinguido por largo tiempo.

---

<sup>284</sup> Economía de Noruega en [www.wikipedia.org/wiki/Noruega#Econom](http://www.wikipedia.org/wiki/Noruega#Econom)

En el llamado modelo escandinavo o nórdico se destaca como elemento fundamental la participación del Estado en la organización de los programas de seguridad social y en casi todos los ámbitos, una elevada imposición fiscal y una cobertura universal de la población en estos mismos esquemas sociales y del bienestar más que en otros países. No es cuestionable que los estados de bienestar escandinavos directa o indirectamente incidan sobre la economía del mercado capitalista. El impacto más directo es la interferencia en el mercado para limitar el impacto del ciclo económico.

La configuración de su modelo se dio principalmente por las ventajas de los años 20 y 30 cuando como primer paso establecieron estados de bienestar fuertes, donde, tanto las clases medias como las más bajas llegaron a ser pródigas, y los demócratas sociales aumentaron los impuestos sobre la renta hasta hacerlos muy elevados.

Es preciso resaltar que el Estado de bienestar escandinavo no es un diseño teórico, sino una solución pragmática. Su cambio dinámico hacia las nuevas necesidades y oportunidades se sitúa incluso por encima de la agenda política. Los escandinavos saben que el Estado de bienestar es una proposición cara, por ello los oponentes a través de su historia han concentrado su ataque en el costo que significa para los contribuyentes, las firmas de negocios y la sociedad en general. El costo y la productividad han sido casi las únicas críticas al interior de los estados de bienestar escandinavos.

Como pequeños países en una creciente economía internacional, los escandinavos saben que las herramientas utilizadas en el pasado no serán necesariamente recurrentes. Los estados de bienestar escandinavos toman parte en la interdependencia común de las modernas relaciones económicas internacionales. Así, esto ha servido más como una fuente de flexibilidad política que como una limitación.

Ahora bien, en el primer capítulo se menciona la gran relevancia que tuvo la agricultura para sentar las bases de sus estructuras económica y por supuesto social, con ello y una estricta planificación posterior del sector industrial los cinco países salieron rápidamente del atraso. Haciendo referencia a lo estipulado por Ugo Pipitone en su ensayo *siete argumentos para salir del subdesarrollo* "no existen experiencias nacionales de salida del atraso construidas sobre una lenta acumulación de esfuerzos transferidos sucesivamente de generación en generación. Si comparamos a Suecia, Dinamarca e incluso Japón de fines de siglo pasado con Corea del Sur, Taiwan o Singapur de las últimas décadas del presente, una cosa resulta clara: la salida del atraso económico ocurre en un tiempo históricamente breve, generalmente en dos generaciones, entre 40 y 50 años. La magia del interés compuesto nos dice que si el Producto Interno Bruto per cápita crece a una tasa media de 3% anual, esto significará multiplicar por cuatro veces el nivel inicial del PIB en menos de medio siglo. Y puede ocurrir así que alguien nacido en un país con muy bajos ingresos termine su vida con ingresos similares a Inglaterra o Italia. Algo similar ocurrió en el pasado en

Escandinavia. En los casos mencionados se mantuvo un crecimiento medio anual entre 2% y 4% del PIB per cápita a lo largo de 40 años o más. Después de eso los países estaban del otro lado” y Escandinavia comenzó a gozar además de un desarrollo social sin precedentes.

Para que una sociedad rural pueda destacar se necesita de su integración sin excesivas polarizaciones como primera condición, al mismo tiempo que la eficiencia productiva, en caso de que alguna de las dos no se cumpla, no se saldrá de la situación de precariedad. Esto, por lo menos, es lo que nos dicen, en formas distintas, casos como el de Suecia, Dinamarca y Noruega en Europa. Precisamente por la homogeneidad de sus poblaciones, el pequeño tamaño de las naciones y la constancia en sus políticas durante la mitad de un siglo predominantemente gobernado por la socialdemocracia, los estados de bienestar escandinavos han sido particularmente exitosos.

Tampoco es posible mantener una economía competitiva a largo plazo sin altos niveles generales de instrucción y mano de obra cualificada en la industria y los servicios. Pero, la educación, sobre todo en los niveles primario y secundario, no es algo que pueda cubrir satisfactoriamente la oferta privada, sino que exige un sistema público. En este aspecto el Estado de bienestar se limitaría a asumir los costes globales en educación que requiere el mantenimiento de una economía competitiva, no obstante, para los escandinavos es muy importante dar seguimiento a los resultados de las políticas aplicadas en los servicios públicos y no dejarlo en una mera aportación monetaria.

De hecho puede afirmarse que la experiencia socialdemócrata más extensa e importante en Europa ha sido la de los países escandinavos, la cual no ha seguido políticas estrictamente keynesianas, no ha basado sus políticas de estímulo del crecimiento en la manipulación de la demanda, ha tenido los déficit públicos menores entre los países de la OCDE, ha sido la que ha seguido políticas más antiproteccionistas en Europa y ha tenido los sectores de propiedad pública (excepto Noruega) más reducidos en Europa.

Ha sido bien documentado que Suecia, Noruega, Dinamarca y Finlandia se han caracterizado durante los períodos de gobierno socialdemócrata por tener 1) las economías más integradas en la economía mundial (el porcentaje que sus exportaciones e importaciones representan sobre su PIB ha sido desde la Segunda Guerra Mundial de los más altos en los países de la OCDE; 2) políticas económicas y fiscales orientadas más hacia la oferta que hacia la demanda; 3) los menores déficit públicos entre los países de la OCDE (con un número mayor de años con superávit en sus cuentas públicas desde la Segunda Guerra Mundial), y 4) sectores de actividad económica de propiedad pública relativamente pequeños, más bajos que muchos países de tradición conservadora como Alemania, Francia e Italia.

En adición a los elementos que han caracterizado al modelo de desarrollo social escandinavo está su concepto de solidaridad y un gran apego cultural a la

teología secular de los dos grandes movimientos populares del siglo XIX en Escandinavia: el agrario -como ya ha sido mencionado- y el movimiento laboral. La solidaridad puede verse como una responsabilidad común o una obligación recíproca. En grandes países con una importante heterogeneidad social y étnica, la solidaridad parece un concepto improbable excepto a nivel local o cuando aparece una emergencia como la guerra. En Escandinavia, sin embargo, la obligación recíproca era frecuentemente el fundamento de las cooperativas para los campesinos y las uniones comerciales, y fue un precepto utilizado incluso antes de la Primera Guerra Mundial.

Comparado con otros modelos europeos de bienestar, el escandinavo ha tenido bases más sólidas, un mayor grado de legitimidad, mayor cobertura de los servicios de seguridad social, y un porcentaje muy alto de empleados públicos en estos sectores, lo que ha sido causa de una menor desigualdad social, aunque esto también es cuestionable pues hay quienes argumentan que la burocracia aprisiona y corrompe por los altos costos que implica.

Por otra parte, así como el modelo escandinavo ha sido muy exaltado por sus cualidades, substancialmente la universalidad, igualmente ha sido muy criticado porque no ha podido lograr una sociedad completamente ideal. En este sentido, quizá por ello el ámbito económico no sea tan importante como el social. Es posible que ninguna política social pueda eliminar la pobreza y la marginación, y es indiscutible que en estos campos se demuestran a veces más eficaces las asociaciones privadas y voluntarias que las instituciones públicas. Pero es difícil imaginar una sociedad avanzada que renuncie a asumir la responsabilidad colectiva de tratar de evitar las situaciones de marginación y pobreza, o que limite su esfuerzo en tal sentido a los mecanismos de beneficencia.

El Estado de bienestar atraviesa entonces una crisis motivada por una serie de causas económicas, sociales e incluso políticas, que habían empezado a manifestarse en la década de los años setenta. Gracias al fuerte ritmo de crecimiento parecía que los riesgos se habían desvanecido durante los años ochenta en los que volvió a ensancharse el margen de maniobra de las políticas sociales, sin embargo, en la actualidad el proceso ha vuelto a agudizarse, alimentado por la globalización de los mercados; la implantación de nuevas tecnologías; la evolución del mercado de trabajo; el envejecimiento de la población; los cambios en la estructura familiar o el creciente número de personas que se encuentran en situación de exclusión social.

Estamos asistiendo a la aparición de un nuevo contexto histórico que afecta al escenario internacional y a la diversidad de realidades nacionales. Evidentemente vivimos en una sociedad distinta de la que teníamos hace unas décadas, con nuevas necesidades, que según algunos analistas, parecen contradecirse con los objetivos que se plantearon los precursores del Estado de Bienestar.

El problema más decisivo a resolver en el plano económico y que no deja de ser imprescindible –independientemente de la forma de organizar los sistemas del bienestar- tiene que ver con la relación entre población activa y pasiva. Esta relación tiene una importancia fundamental para determinar el nivel de bienestar de la población, particularmente cuando más y más de ese bienestar depende del acceso a servicios interpersonales.

Más allá de lo económico, el paso a una sociedad del bienestar caracterizada por una gran diversidad de estilos de vida y una amplia libertad ciudadana plantea una serie de dilemas que no son fáciles de resolver. Se trata en realidad del delicado balance entre diversas libertades, opciones y valores que pueden ser positivos y complementarse mutuamente pero que también pueden volverse antiéticos y destructivos de ser afirmados de manera unilateral. Este tema es complejo y en esencia se trata de las encrucijadas entre libertad e igualdad, diversidad y cohesión social e individualismo y comunidad que son fundamentales en toda sociedad abierta. Estos son los temas centrales del debate en curso en Escandinavia acerca del futuro de la sociedad del bienestar. El primero trata de los límites de la privatización y el fin de lucro, el segundo de los límites de la desigualdad socioeconómica y el tercero de los límites de la diversidad cultural.

Con los anteriores postulados llegamos a la fuerte crítica moral que se ha resaltado en los últimos años en los países escandinavos, pese a que no todos padecen fuertes problemáticas sociales. Noruega comparte instituciones de bienestar similares a las de Dinamarca y Suecia, no así los altos índices de suicidio. También, es razonablemente claro que el extendido abuso de alcohol depreda el estado de bienestar y persiste a pesar de una activa política anti-alcohol, particularmente en Suecia. El relativo fracaso de la política sueca en esta materia parece confirmar los límites de la ingeniería social. La actividad sexual igualmente ha sido fuente de críticas, sin embargo, los índices entre los adolescentes de Escandinavia parece ser comparable a los índices de Estados Unidos para el mismo grupo de edad, pero la incidencia de embarazos no deseados es menor en los países escandinavos.

Aunque es fácil exponer las falsedades moralistas de la trasgresión en el estado de bienestar, no puede negarse que sí hay serios problemas sociales como la promiscuidad y el suicidio, no obstante, esto no es una característica única de este tipo de sociedades y posiblemente las críticas se acentúan más en estos países porque no hay tantos aspectos que sean blanco de ellas, pues independientemente de algunas anomalías, la sociedad goza de gran bienestar y libertad.

En contraparte, habría que ver qué tantos alcances tiene la estabilidad planteada como garantía del Estado de bienestar sobre la población, pues las enfermedades mentales han estado en subida en algunos momentos, y más gente había recurriendo al suicidio en Suecia y Dinamarca en años anteriores recientes –especialmente los jóvenes y los hombres de alrededor de 80 años-. Pero esto no

es tema de este trabajo debido a todas sus implicaciones y a lo delicado que resulta.

Ante esta situación, nadie ha sido capaz de ofrecer un modelo alternativo al Estado de Bienestar. Ni los neoliberales con su Estado mínimo, ni los defensores de una alternativa radical a la economía de mercado cuentan con apoyos relevantes para articular un cambio viable. Los mismos ciudadanos que perciben las transformaciones y las carencias del actual sistema, exigen soluciones respetuosas con los logros alcanzados en materia de cohesión social y del bienestar material del que forman parte ya, además de los derechos inherentes a su condición de ciudadanos propiamente dicho.

El reto al que se enfrentan los diferentes proyectos políticos son de una gran envergadura, porque deben ofrecer fórmulas para recuperar un crecimiento económico estable y sostenido, que vuelva a hacer posible la compatibilidad entre el pleno empleo, el incremento de la protección social y la universalización de los servicios públicos de carácter social. Lo que se busca, es una nueva fórmula de articular políticas que hagan posible la recuperación de la eficiencia económica y la equidad social, y aglutinar en torno a ella los apoyos sociales y políticos necesarios.

### 3. ¿Es posible la integración política?

A lo largo del presente trabajo hemos visto que la cooperación en materia política ha sido imprescindible en Escandinavia y se han creado instituciones con el mejor ánimo de servir a los ciudadanos de toda la región, para ello ha sido necesaria la colaboración de los gobiernos con sus parlamentos y comisiones especiales. Además, presentarse ante la comunidad internacional como los “países nórdicos o escandinavos” les ha dado una mayor presencia. Es importante hacer la aclaración de que han sido muy respetuosos de las políticas internas y de no sobrepasar las recomendaciones que puede emitir el conjunto o un país a otro.

Cuando los países escandinavos aún eran muy débiles se lanzaron en la comisión de crear instituciones políticas, sociales y comerciales que regularan de la mejor manera las acciones conjuntas para lograr el desarrollo económico y el empleo. El plan que diseñaron contenía medidas y acciones que podrían resultar en el mayor crecimiento de las cinco economías. También se pretendía una política industrial, de desarrollo, de promoción a las exportaciones, de turismo y de investigación común a los países de área. Los gobiernos intentaban combatir el desempleo, construir carreteras, vías de tren, y lograr el desarrollo regional a través de la cooperación suprafronteras.

No fue necesario interferir en las Constituciones políticas de estos países ni en otros reglamentos, simplemente había que dar el lugar correspondiente tanto a la individualidad de cada país como al conjunto. Sin embargo, aunque hubo un

periodo acelerado de crecimiento en los acuerdos entre los escandinavos después de la Segunda Guerra Mundial, llegó el momento en que consideraron que contaban ya con las instituciones suficientes y necesarias para sus relaciones prioritarias, sin dejar por ello de seguir atendiendo al Consejo Nórdico entre otras instituciones.

Ahora bien, en los asuntos políticos involucrados con el exterior surge invariablemente la disyuntiva de la soberanía. Por la forma en que los escandinavos organizaron sus instituciones políticas y sociales comunes quedó por demás claro que la soberanía se conservaría casi en absoluto, no obstante, al surgir la interrogante de adherirse o no a la UE, las elites redefinen su posición sobre cómo deben ocuparse del clásico dilema entre soberanía e interdependencia, ya que hay quienes postulan que la internacionalización mina la efectividad de las políticas nacionales y la capacidad para cumplir unilateralmente los objetivos políticos.

Sorprendentemente, para los países escandinavos se revela una mayor oscilación en la importancia atribuida a impedimentos políticos que a los incentivos económicos para la integración a la UE. Algunos autores opinan que sería benéfico un acercamiento para mitigar la resistencia a la integración, así como el compromiso tanto con ciertas políticas “materialistas” como con aspectos de “identidad política”. También se ha insistido mucho en que Noruega (país que no pertenece a la UE, y por supuesto, menos a la UEM) debería tratar de reducir el proteccionismo, orientar sectores de la economía interna efectuando las reformas necesarias como algunas medidas de liberalización y otros requerimientos estructurales de la Organización Mundial de Comercio. Por ejemplo; Noruega necesita adaptar sus políticas agrícolas y diversificar su economía que es altamente dependiente del petróleo.

Al entrar en el tema de la Unión Europea aparece una respuesta más extensa del porqué no puede darse una mayor integración política aún en la propia región escandinava. Si bien existe ya cierto grado de integración política con algunas instituciones, posturas homogéneas ante los escenarios internacionales y ciertas similitudes en las políticas internas, ésta no irá más allá de lo prevaleciente, y ahora al igual que todos los países de la UE analizan las consecuencias que traería una integración política, lo que como hemos visto recientemente está todavía muy lejos.

En Noruega por ejemplo, cuando se hizo la campaña y el referéndum de 1994 para integrarse a la UE, como había sucedido veinte años atrás, los resultados estuvieron caracterizados por un poderoso conflicto en los diferentes niveles de la sociedad. La oposición se conformaba por la izquierda radical en las ciudades y los campesinos y pescadores en la periferia, mientras que por el otro lado estaba la alianza a favor de las comunidades europeas. En general, los partidos políticos tomaron posiciones contrarias a las de los partidos con las mismas filosofías en Suecia y Finlandia, quienes estaban a favor de la integración.

Desde principios de los años 70 los temas más importantes en el debate de la integración fueron: en primer término la soberanía y luego la agricultura, la pesca y las políticas sociales y regionales. En el caso de Noruega, los que avalaban la integración a la UE argumentaban que debería hacerlo a fin de tener la capacidad de influir en las decisiones políticas relevantes, participar en la política de seguridad común y para garantizar un mercado a las industrias exportadoras, las cuales podrían asegurar después la economía nacional y el sistema de bienestar. Los oponentes afirmaban que la integración dañaría primariamente la autogobernancia, ellos estimaban que la economía noruega se operaría bien fuera de la UE debido a sus recursos naturales y a su pertenencia a la Asociación Europea de Libre Comercio, en cuanto a la seguridad sería vigilada a través del Tratado del Atlántico Norte. Finalmente, un largo periodo como nación subordinada primero a Dinamarca y luego a Suecia ha contribuido para mantener muy estimado el concepto de “autodeterminación” a nivel nacional, que en efecto suena muy romántico mientras que la palabra “unión” les parece áspera.

Para la UE la entrada de estos países más que una carga -como sucede en un principio con los estados recién adheridos y los que están en espera- puede darle mayor soporte por su estabilidad económica derivada de sus destacados avances en la organización, el conocimiento científico y técnico y la adecuada explotación de recursos naturales. Además, aunque Escandinavia no representa un mercado sumamente atractivo por el número de su población, sí lo es por su poder adquisitivo.

Ahora bien, para vislumbrar una integración política tendría que haber un gran consenso y un nuevo entorno que de alguna manera los obligara a hacerlo. Asimismo, cada país jerarquiza sus prioridades y en estos momentos algunos tienen objetivos muy firmes que están casi estrictamente dirigidos a implantar medidas de libre comercio que faciliten el crecimiento económico. La decisión individual de integrarse a la UE ilustra muy bien la independencia que procuran para actuar de inmediato en caso de ser necesario. Por ejemplo, a pesar de que las élites políticas de Suecia y Noruega consideraron menores los obstáculos para la completa integración al final del conflicto Este-Oeste y en la era de la globalización, en la crisis de los años 90 la necesidad de reacción fue más urgente para la economía sueca que para la noruega y así el primer estado se articuló a la UE sin tener mucho que perder.

En nuestros días las cinco naciones escandinavas tienen varias coincidencias en sus políticas económicas, pero en otras como la política exterior divergen seriamente. Mientras que Suecia es famosa por su neutralidad y Noruega propugna por mediar en los conflictos, entre las decisiones políticas individuales del Primer Ministro danés Rasmussen destacan algunas muy delicadas, por ejemplo, su apoyo a las invasiones en Medio Oriente, el ha visto con entusiasmo la guerra y envió a tropas a Afganistán.

## Conclusiones

Si bien el extenso repaso de la situación de los países escandinavos desde su conformación desarrollado en los apartados anteriores ya presenta aquellos elementos que destacan el devenir histórico, político, social, económico y cultural de los cinco países de la región, es posible intentar la formulación de algunas conclusiones.

Al adentrarnos un poco más en el estudio de Escandinavia encontramos que sin lugar a dudas no es aventurado pensarla como una región conformada por cinco países, aunque normalmente sólo destaquen tres: Dinamarca, Noruega y Suecia. Islandia y Finlandia tienen lazos históricos y de relaciones en diversos ámbitos que no pueden perderse de vista al pesar que por su relativa distancia presentan idiomas disímiles al igual que algunas estructuras, y en la actualidad pertenecen a diferentes organismos.

La situación geográfica de la zona ha resultado determinante para que los pueblos que la habitan se hayan esforzado por mantener, por una parte, una fuerte identidad nacional y, por la otra, un alto espíritu de integración y cooperación. Así, ha sido posible observar en el área escandinava un gran número de conflictos entre los países que la integran y, paralelamente, una considerable cantidad de acciones reconciliadoras y de trabajo conjunto.

Con respecto también a las relaciones intrarregionales no debe dejar de mencionarse el papel de líder que ha jugado Suecia en la zona, tanto en los terrenos económico y social, como de política exterior. Aunque ello no se presenta entre los escandinavos como una circunstancia aceptada, los hechos y las estadísticas así lo confirman. El desarrollo económico y social de los suecos ha resultado la mejor alternativa para los finlandeses en algún momento amenazados, un protector para los islandeses, y un socio mayoritario o parámetro de competencia para los noruegos y los daneses.

En este sentido, con los afanes de protección de la estabilidad y de competencia cada uno lleva a cabo las medidas más convenientes para sí. Evidentemente por lo que implica, en general la preocupación por la competitividad destaca en la economía más que de la política y del ámbito social aunque todo está vinculado.

Ahora bien, indiscutiblemente los escandinavos padecen serios males; pero, a lo largo de este trabajo hemos visto la gran habilidad que se han dispuesto para afrontarlos. Dicha situación explica porqué suele citarse a estos países en la búsqueda soluciones económicas, pues es notable su rápido ascenso, especialmente en una época en la que aumentan las distancias entre ricos y pobres. Por ello Escandinavia podría ser punto de comparaciones sin descuidar los antecedentes particulares como la historia y la geografía, y sin pensar ingenuamente que esas experiencias nacionales pueden repetirse casi

íntegramente. Así, reflexionando sobre lo propuesto, encontramos que aun entre singularidades, es pertinente sondear y reflexionar sobre los rasgos comunes de las experiencias exitosas de salida del atraso.

Una característica fundamental entre los escandinavos ha sido su gran visión para flexibilizar sus políticas económicas como sea necesario. Debido a los aspectos organizacionales de las políticas escandinavas, la política económica es probablemente más pluralista que en muchas otras democracias, pues hay una clara distribución de las responsabilidades. De este modo, participan el Parlamento y los Ministerios; las agencias *cuasi* autónomas como el Banco central; y el nominalmente privado sector corporativo de los negocios: asociaciones comerciales, uniones laborales y otras organizaciones, todas con relevancia. Los valores políticos consensuales comprenden el manejo de la economía.

Un claro ejemplo de lo anterior es Dinamarca con su política monetaria, ya que a fin de evitar la inflación y otros disturbios la ajusta de acuerdo a los parámetros del Banco Central Europeo si es conveniente, y en caso contrario intenta mantenerse al margen del exterior, sólo en este sentido, porque su crecimiento se sostiene en gran parte por las exportaciones.

La disposición para hacer cambios no se limita a las políticas económicas. Los escandinavos tienen características propias en los sistemas políticos, pero no se detienen en hacer transformaciones o alianzas cuando prevén algún fenómeno desestabilizador, lo cual ha sido también causa de cooperación, reuniendo los intereses necesarios para crear instituciones de gran alcance como el Consejo Nórdico del que se derivan otros organismos especializados.

Es así que llegamos a las medidas que han tomado los escandinavos en las últimas décadas para alcanzar y mantener su desarrollo económico, para ello ha sido decisivo el papel del Estado, con el objeto de ayudar a poner en marcha el proceso de acumulación tras la Segunda Guerra Mundial. Pero a partir de la mitad de los años sesenta las implicaciones del papel del Estado provocaron un conflicto creciente entre la prosperidad y la acumulación. Los costes para sostener la última empezaron a ser demasiado altos y el resultado directo fue la inflación, problema al que desde entonces se enfrentaron constantemente y que parecía inacabable. Pese a dicha situación, los gobiernos seguían bombeando en la economía sus propios gastos y ayudaban a la expansión de la deuda y el crédito privados, a fin de mantener el nivel de la demanda, haciendo que la oferta monetaria estuviera por encima del producto. El aumento de la producción requería aumentar el beneficio y ampliar la productividad obligando a los gobiernos a intervenir en la economía más directamente.

En el capítulo II planteamos que las 2 funciones principales del Estado capitalista son la acumulación y la legitimación. La crisis fiscal del Estado implica la tendencia del gasto público a crecer más de prisa que los ingresos públicos, generando automáticamente un importante déficit público que repercute

extraordinariamente en el conjunto económico y en el futuro del capitalismo monopolista de Estado. No se oculta que una de las principales razones del creciente gasto público hay que buscarla en el papel definidor del Estado de bienestar; en el hecho de que éste asuma cada vez más demandas sociales en aquellas dos funciones de acumulación y legitimación que el sistema le ha asignado. Sin embargo, no podemos ser tan rígidos en lo referente a las funciones del Estado capitalista, pues los escandinavos son únicos en lo que podría llamarse “capitalismo controlado bajo instituciones democráticas”. Sin que por eso deje de mencionarse que en Escandinavia, el puño bien visible del Estado ha sustituido a la mano invisible del mercado.

A pesar de lo anterior, lo que se llamó el socialismo escandinavo (por sus políticas de seguridad social) era de alguna manera menos intenso que en otros países europeos. A diferencia de los gobiernos de Francia, Inglaterra y Alemania, los estados escandinavos poseyeron y dirigieron muy pocas compañías, a excepción de corporaciones públicas y de ferrocarriles. Las compañías Saab, Ericsson, Nokia y Volvo han pertenecido siempre a accionistas.

Actualmente se busca que los nuevos gobiernos reconsideren el papel del Estado en la economía, lo cual se persigue más en Noruega y según algunos analistas el gobierno ya ha demostrado una actitud más abierta hacia la privatización y la competencia. Se plantea que la lejanía de las normas políticas de las otras economías occidentales no debe reducir la competitividad de los escandinavos en el mercado internacional.

He enfatizado que se puede distinguir a los países escandinavos en varios aspectos, pero esto no quiere decir que sean diametralmente diferentes de las otras economías industriales occidentales. Por ejemplo; han realizado acciones que tuvieron resonancia en todo el mundo como la desregulación bancaria, una medida de importancia decisiva tras la seria crisis de los años 80, implantando bajos niveles de restricción sobre la actividad bancaria.

A principios de los años 90 sucedió la crisis económica más lastimosa que han sufrido los países escandinavos en tiempos de paz, y de la cual muchos presagiaban que no saldrían bien librados; sin embargo, se recuperaron y fortalecieron, reduciendo incluso pocos años después la inflación y manteniendo niveles bajos por largo tiempo. Asimismo, han protegido la corona salvaguardando una paridad estable con respecto al euro e incluso al dólar.

Además, aunque los escandinavos estuvieron siempre abiertos a recibir capital extranjero, principalmente desde los años 90 han logrado ser muy atractivos para la Inversión Extranjera Directa con grandes incentivos y abandonando disposiciones socialistas utilizadas en el pasado, a medida que las nuevas políticas producen resultados. Generalmente los escandinavos aparecen en los primeros lugares de los índices económicos de todos los ámbitos y la inversión extranjera no podía ser la excepción, por lo que ésta ha aumentado extraordinariamente, incluso en ocasiones la IED es más favorecida que la

nacional. En Islandia, se ha señalado que se intenta convertir al país en un paraíso fiscal para la inversión extranjera directa. No es extraño que la legislación de un país o el propio gobierno otorgue grandes facilidades a la IED, sin embargo, los escandinavos ofrecen también una atractiva posición geográfica y sobre todo una excelente infraestructura y trabajadores bien calificados.

Por lo ya estipulado en este trabajo y en otros tan serios como el *Índice de libertad económica* no es aventurado decir que la región escandinava tiene el potencial para convertirse en un bastión económico de Europa, porque cuenta con abundancia de recursos naturales, una sólida política comercial y está abierta a la inversión extranjera. Además de que continúan los esfuerzos para lograr la reducción impositiva, la desregulación y una mayor privatización. A medida que avancen las privatizaciones, aumentarán las inversiones extranjeras.

En contraparte, también la inversión directa de los escandinavos en el exterior aumentó claramente desde mediados de la década de los 90. En el caso de Finlandia aproximadamente dos terceras partes de la misma se orientaron hacia el resto de la UE, en especial hacia Suecia, los Países Bajos y Alemania, no obstante, los mercados no varían mucho para los otros escandinavos. Estos países dependen en gran medida del comercio exterior, y esto les ha favorecido y permitido, entre otros elementos, consolidar fuertes economías; sus industrias dominan sectores de alta tecnología, y sus inversiones y exportaciones llegan a más de 100 países. Son naciones que a pesar de contar con importantes industrias militares, modernas fuerzas armadas y altos presupuestos destinados a la defensa, trabajan afanosamente por la paz y por la igualdad de los estados, además de que se distinguen por las significativas cantidades que destinan para la cooperación internacional para el desarrollo.

El alto desarrollo de nuevas tecnologías es un rasgo importante. El liderazgo de los países del norte de Europa en la implantación y desarrollo de actividades relacionadas con Internet, telecomunicaciones y tecnología para la comunicación inalámbrica, es ya conocido por todos. En conjunto con Finlandia, Suecia se sitúa como líder de innovación en Europa de acuerdo a la Comisión Europea de Innovación para 2004. Suecia encabeza el ranking en empleo de servicios de alta tecnología en los negocios, un alto número de patentes y una gran inversión para este rubro.

Continuando con sus estupendos avances tecnológicos y retomando las nuevas políticas que en materia económica aplican, encontramos que los escandinavos y especialmente Finlandia son mundialmente conocidos por la liberalización en materia de telecomunicaciones. La liberalización entró en marcha en la década de 1980 con los servicios de tecnología de la información (IT). La legislación existente sobre telecomunicaciones había sido creada para el telégrafo y el teléfono y no recogía la tecnología de la información. Las compañías de teléfonos locales explotaron las oportunidades creadas por esta laguna y en 1985 crearon compañías para ofrecer servicios de IT competentes.

Sin duda cada uno de los elementos que los escandinavos han previsto para su desarrollo han contribuido para convertirlos en lugares muy atractivos en varios ámbitos. Por ejemplo; en términos de atracción por la calidad de vida, Suecia es el quinto mejor país en el mundo para vivir, de acuerdo con el índice global compilado por *El Economista*. Los factores considerados para determinar la calidad de vida en 111 países de todo el mundo son: salud, libertad, desempleo, vida familiar, clima, estabilidad política y seguridad, igualdad de género y familia y vida comunitaria. Es importante señalar que Suecia destaca no sólo en ingresos en comparación con otros países, sino también en salud, libertad e igualdad de género, lo que aumenta la calidad de vida. Suecia se ubica en el quinto lugar después de Irlanda, Suiza, Noruega y Luxemburgo. Helsinki también tiene uno de los índices más elevados al igual que Copenhague.

En términos de gasto público en educación, Helsinki ocupa el tercer lugar a nivel mundial con 7.5% después de Estocolmo con 8.3% y Copenhague con 8.1%. En términos de número de computadoras por cada 1000 personas, Helsinki tiene 508, en segundo lugar Estocolmo con 510 y en tercero Oslo con 507.

Asimismo, no es fácil para una ciudad convertirse en un buen lugar para los negocios debido a los complejos elementos la hacen atractiva y que son: la fuerza de trabajo especializada, un gobierno estable y una buena calidad de vida, los cuales no cambian de la noche a la mañana. Finlandia ha vencido por un pequeño margen a otros países como la economía más competitiva según los últimos estudios del Foro Económico Mundial acerca de la competitividad global. En el desarrollo de la competitividad se toman en cuenta la innovación y la tecnología avanzada, la eficiencia del sector financiero y la apertura de la economía. Finlandia ha reunido las mejores condiciones comerciales y el gobierno de ese país está planeando reducir las tasas impositivas marginales.

En esta dinámica, otro factor que favorece a los escandinavos y que también se señala en el *Índice de libertad económica* es que tienen mercados negros relativamente pequeños y acotados. Específicamente, todos se caracterizan por niveles “muy bajos” de actividad del mercado negro y éste es uno de los factores más fuertes que atraen a los inversores a la región, pues la corrupción corroe los cimientos de una economía de mercado, resultando difícil para las empresas operar en un ámbito en el que sus productos compiten contra las imitaciones.

El Índice de Percepción de la Corrupción (CPI) de *International Transparency* ubicó en el año 2001 a los estados nórdicos entre los 10 países menos corruptos del mundo. En una escala de 0 a 10, donde 10 representa el menor grado de corrupción, Finlandia obtuvo un puntaje de 9.9. Dinamarca recibió un puntaje de 9.5, seguido de Islandia con 9.2, Suecia con 9.0 y Noruega con 8.6. La relativa ausencia de corrupción en Escandinavia aumenta el atractivo de estos países para la actividad comercial y las inversiones.

Entretanto que los inversionistas deciden apartarse de mercados penetrados de corrupción, no se descarta que presten mayor atención a los países escandinavos, ya que la región ofrece preservar sus inversiones mediante el estado de derecho. Dicha tarea se vierte pues, en las autoridades escandinavas, en el entendido de que deben persistir en la consolidación de políticas orientadas al mercado para elevar sus economías a niveles aún más grandes de comercio y prosperidad.

Por otra parte y volviendo a las problemáticas que han enfrentado los escandinavos, encontramos que con todo y sus esfuerzos entraron en el siglo XXI tras una década caracterizada por el desempleo masivo, la crisis financiera del Estado y los recortes en la política social. Además, aumentan las desigualdades, la población envejece y hay grandes estratos de inmigrantes sin trabajo. Parece, al mismo tiempo, que la pertenencia a la UE y la mundialización de la economía imponen restricciones a la libertad de acción política nacional. Todo esto es causa de cuestionamientos implacables sobre la eficiencia de sus modelos, en esencia el sueco por su mayor relevancia en la región y por ser el país con mayores iniciativas y con el Estado de bienestar más caro del mundo.

Las críticas a la viabilidad del Estado de bienestar no son recientes y desde los años setenta se planteaba que el Estado de bienestar es un obstáculo para el crecimiento económico, sin embargo, en ese tiempo nadie pensaba todavía en las consecuencias de la globalización de la economía y aunque ésta creciera más lentamente o no creciera demasiado, en la medida en que el Estado de bienestar mantuviera una sociedad más cohesionada, en la que nadie pasara necesidad y la calidad de vida de los ciudadanos mejorara en su conjunto, un menor ritmo de crecimiento podía ser un precio aceptable.

Posteriormente se pensó que con el clima social surgido en los años ochenta, la globalización de la economía significaría perder competitividad económica, pues estos países tendrían que elegir entre dismantelar total o parcialmente sus Estados de bienestar o ver cómo sus mercados se verían invadidos por importaciones procedentes de países de bajos salarios y en los que la protección social fuera escasa o nula, a la vez que sus exportaciones decaerían y sus fábricas cerrarían. Lo cual no ha sucedido y vemos a los escandinavos posicionados en los primeros lugares de competitividad mundial.

Ahora bien, aunque algunos de los pronósticos negativos derivados de las políticas de bienestar no han sucedido en Escandinavia, es cierto que el Estado de bienestar no resuelve los problemas de exclusión social y puede perpetuar las situaciones de marginación, ya que quienes reciben un subsidio por una situación de necesidad objetiva, en forma de una prestación sin contrapartidas, no tiene ningún incentivo para tratar de superar esa situación, sino que tenderán a perpetuarse en ella y a seguir siendo pobres. La marginación se institucionaliza así en la forma de dependencia de los recursos públicos, pero, es importante agregar que gracias al alto nivel educativo de la población escandinava, no es tan recurrente dicha posición.

También, el estado de bienestar reduce la necesidad del ahorro personal. Los individuos consumen más y ahorran menos con la expectativa de que el estado proveerá para la enfermedad, la vejez o alguna catástrofe. Aquí entra el dilema entre el estado de bienestar y la libertad individual pues se estipula que es inherentemente especulativo. La respuesta a la afirmación de que el estado de bienestar es congénitamente perjudicial para la libertad individual es que la pobreza, el hambre, la enfermedad y la privación económica son más hostiles.

Las discusiones sobre la libertad individual son interesantes solo después de que cada quien ha sido alimentado. Los estados de bienestar escandinavos han abolido no únicamente el hambre, la pobreza y las carencias, sino también el temor a las calamidades. De esta forma, el Estado de bienestar ha creado una base para la extensión de la libertad personal, social y económica, ya que su desarrollo ha sido históricamente paralelo a la expansión de la libertad individual, al menos en las sociedades democráticas como las escandinavas.

En la perspectiva de tal panorama, los escandinavos están ciertos que es necesario llevar a cabo algunas reformas, aunque Suecia es el país de la región más rezagado en esta tendencia. Su Partido Social Democrático, que ha estado en el poder desde la década del 30, a excepción de 1976-1982 y 1991-1994, ha implementado algunas reformas; sin embargo, es evidente que planea preservar el amplio estado benefactor, que representa una gran carga para la economía y hace que los impuestos se mantengan altos, lo que posiblemente ha sido el talón de Aquiles de los países escandinavos –especialmente de Suecia y Dinamarca– aparte de la inflación que ya han podido estabilizar.

Es así que pese a las constantes críticas, en general, los ciudadanos escandinavos no se oponen del todo a pagar las altas cargas impositivas, porque cuentan con excelentes servicios y todo parece indicar que el crecimiento económico continuará por lo menos en los próximos años. Además de que el Estado de bienestar tiene un importante beneficio en la empresa capitalista y, sobre todo, en las grandes organizaciones económicas y comerciales. Las formas de ayuda del Estado al sector privado de la economía son tales (transferencias, beneficios fiscales y crediticios, etc.) que invalidan la afirmación de que el sector público crece a expensas del sector privado. Aunado a lo anterior, los costes del Estado de bienestar no han impedido que los países escandinavos hayan logrado sociedades altamente democráticas, con los niveles de bienestar social más altos del mundo.

Aquí encaja también mencionar la gran importancia que tiene la descentralización en la administración para tener mayor autonomía y conseguir una respetuosa interacción entre los gobiernos y los parlamentos con las provincias y municipios, lo que no impide que haya instituciones disciplinantes de supervisión a nivel general.

Ahora bien, en este trabajo he intentado centrarme en la región escandinava y en sus lazos comunes, no obstante, de ninguna manera es posible

restar importancia a su participación en la Unión Europea. A pesar de que en algún momento los países escandinavos fueron fuertemente proteccionistas, se adhirieron sin enfado a las organizaciones de comercio internacional, en gran medida porque se convirtieron en importantes exportadores, primero en la propia región y luego colocándose en mercados tan destacados como el alemán. Las elites económicas, en particular los sectores orientados a la exportación se manifestaron en su mayoría a favor de la integración, adicionalmente algunas elites políticas que vislumbraron el importante acceso al mercado reclamaron disminuir los impedimentos políticos, sin embargo, esto no tuvo un gran consenso.

Así, la integración a la UE es mucho más compleja por la injerencia que se puede tener en los asuntos de seguridad nacional. Los intereses económicos no son suficientes para explicar las preferencias a la integración, más bien coexisten con los impedimentos políticos y a veces son dominados por ellos. Sin duda hay un firme incremento en los motivos materiales, pero no así en los factores ideológicos en contra. Aunque Dinamarca, Finlandia y Suecia ya pertenecen a la UE no han aceptado todos sus parámetros. En su momento se han generado suficientes observaciones para establecer el reclamo de que el acceso al mercado es menos importante que los impedimentos internos y geohistóricos en el marco de las aspiraciones de interacción derivadas de la integración, que implica cambios institucionales. Además, los escandinavos valoran el mantenimiento de su soberanía operacional más que la adquisición del estatus que les otorga la UE.

En este sentido, se presentan atavismos similares a los del resto de Europa, en el caso por ejemplo de Suecia se ha dicho que los ciudadanos deberían pensar en una triple identidad: regional, nacional y continental, aunque éstas no sean compatibles y más bien deseables, lo cual resulta demasiado idealista. El gobierno en su carácter de garante de la administración argumenta que el futuro del Estado de bienestar sueco está mejor garantizado dentro de la UE.

La entrada de tres de los países escandinavos a la UE ha generado una competencia favorable para los consumidores porque se han reducido los precios con la mayor penetración de firmas extranjeras. No obstante, todavía quedan muchos pendientes pues cada país tiene ciertas reticencias. Islandia tiene que proteger sus recursos marinos y no puede arriesgar lo que por tanto tiempo ha sido su principal fuente de recursos; Noruega tiene las mismas réplicas por su riqueza en petróleo y gas.

Invariablemente los escandinavos no dejarán de ser importantes socios, pero si todos estuvieran en la UE las relaciones comerciales se facilitarían. El país que ha resultado más beneficiado con la integración es Finlandia, especialmente gracias al euro que le resultó un cúmulo de beneficios, sin embargo, hay que recordar que ellos fueron fundadores de la Unión Económica Monetaria y no tenían tantas objeciones debido a su inestable situación económica, además de que ganó credibilidad y confianza en el exterior.

Ya que me he detenido un poco en el tema de la soberanía, viene a colación también la identidad nacional. Resulta interesante saber que si se le pregunta a un ciudadano de la región si es escandinavo la respuesta será que es sueco, noruego, etcétera. El proceso de integración aún tiene que recorrer un largo camino, aunque a nivel local ya han logrado bases sólidas que han servido de modelo en otras partes del mundo.

La preocupación por preservar la plena gobernancia en Escandinavia no quiere decir que no estimulen la libertad económica, los cambios de política que estos países han implementado durante los últimos años son notables y muchos de ellos positivos, éstos pueden atribuirse a una nueva forma de pensar (como se señala en el *Índice de libertad económica 2002*), y, en algunos casos, a un nuevo liderazgo. En Dinamarca, el gobierno de coalición elegido en noviembre de 2001 no está dirigido por el Partido Social Demócrata sino por el Partido Liberal liderado por Fogh Rasmussen, quien ha publicado un libro de vanguardia titulado *From Welfare Society to Minimalist Society*, elogiado como un “manifiesto del libre mercado”. El Partido Social Demócrata había implementado las reformas que han llevado a Dinamarca a su posición actual, y lejos de sufrir de “fatiga reformista” el electorado votó a favor de mayores reformas.

Por otro lado, he planteado que con cierta distancia es prudente observar las medidas que han resultado exitosas en países como los escandinavos, sin embargo, debe hacerse lo mismo con los riesgos. Un caso que ha llamado la atención es el de Noruega debido a la gran riqueza que ha logrado en tan poco tiempo. Algunos analistas afirman que cuando la recién descubierta abundancia de recursos naturales de un país lleva a una riqueza casi inmediata, la inversión en el resto de la economía se traslada del sector de bienes comercializables (sobre todo las manufacturas) al sector de bienes no comercializables (principalmente los bienes de consumo y los servicios). Esto se ha conocido como la “enfermedad holandesa”: si desaparecen los recursos naturales que generaron la riqueza inesperada (en este caso el petróleo y el gas), la economía se queda con muy pocas industrias competitivas y demasiados lugares de recreación vacíos. A continuación vendrá, sin duda alguna, una reestructuración dolorosa.

Hasta ahora, Noruega ha evitado los peores escollos de la enfermedad holandesa utilizando sus masivos ingresos petroleros para establecer un esquema de ahorro nacional, el Fondo Petrolero, el cual puede invertir solo en activos externos. Esta regla sirve para restringir la presión de la demanda inflacionaria al mismo tiempo que evita que los funcionarios electos derrochen las riquezas del país en proyectos políticamente provechosos pero económicamente desastrosos. En ambos casos, sin embargo, Noruega bajó recientemente la guardia y se encamina hacia un terreno peligroso.

Los salarios han sido aumentados en toda la economía y lo más probable es que el incremento promedio alcance pronto un enorme 6%. Para compensar, las empresas han subido los precios, alimentando la inflación. Pero dado que el Banco Central se comprometió a mantener la inflación anual en un promedio de

2.5%, las tasas de interés de Noruega se encuentran actualmente entre las más altas de Europa.

Hay básicamente solo una forma de lograr el necesario crecimiento de productividad y rendimiento: la demanda excesiva del sector público debe ser trasladada a otro sitio. Después de todo, la demanda no desaparecerá por sí misma. Las listas de espera para servicios médicos y clínicos en Noruega ya parecen interminables y los edificios de las escuelas se deterioran (algunos ya han sido clausurados por las autoridades de salud pública). Es inminente que los países escandinavos necesitan reestructurarse en varios sectores.

Una gama de servicios públicos tendrá que ser, por lo tanto, privatizada. Como siempre, ese será un proceso difícil y políticamente contencioso. Aunque también brindará una oportunidad de oro para aprovechar realmente el potencial del país a través de una estrategia de inversión sensata, que es el propósito original del Fondo Petrolero. Esa estrategia debería incluir una significativa cantidad de inversión en el capital humano: educación, capacitación e investigación científica básica. Pero cualquier esfuerzo que el gobierno haga por sustentar a las industrias agonizantes o por asignar inversión a través de la elección de todo tipo de proyectos "innovadores" será muy delicado para la economía.

Por último, a pesar de que los países escandinavos todavía no han alcanzado el nivel de libertad económica de los países más destacados en este ámbito, como son principalmente algunos asiáticos, observamos claramente que llevan una dirección bien definida en este sentido. Asimismo hay que resaltar que es de suma importancia visualizar los obstáculos para continuar con la bonanza económica de estos países, lo cual ya representa un marcado debate al pretender ajustar sus vastos sistemas de asistencia social a la realidad imperante. En la actualidad, la economía sueca ilustra la estabilidad prevaleciente en la región, pues evoluciona bien con un alto crecimiento. El empleo sube, al tiempo que cae el nivel de desempleo y que la inflación se mantiene baja. Tanto las finanzas públicas como la balanza por cuenta corriente muestran superávit.

## Bibliografía

Allan, Tony. *Vikingos. La batalla final de los tiempos*, Ediciones Jaguar, Madrid, 2002.

Alva y Gunnar Myrdal, *Kris i befolkningsfrågan* ("Crisis en la cuestión de la población"), Bonniers, Stockholm 1934.

Arter, David. *The Nordic parliaments: a comparative analysis*, C. Hurst, London, 1992.

Barnes Elmer, Harry. *Historia de la Economía del Mundo Occidental*, Ed. Hispano-Americana, México, 1970.

Bigsten, Arne. *Relevance of the Nordic model for African development*, United Nations University, World Institute for Development Economics Research, Helsinki, 2001.

Blomström, Magnus. *Algunas lecciones del desarrollo comparado de Escandinavia y América Latina*, Department of International Economics and Geography, Stockholm School of Economics, Stockholm 1991.

Calmfors, Lars. *Wage formation and macroeconomic policy in the Nordic countries*, Studieförbundet Näringsliv och Samhälle, Stockholm, 1990.

Campo, Mariano G. *Al-Ghazal y la Embajada Hispano-Musulmana a los vikingos en el siglo IX*, Miraguano Ediciones, Madrid, 2002.

Cavanna, Henry. *Challenges to the Welfare State: Internal and External Dynamics for Change*, Edward Elgar Publishing, Gran Bretaña, 1998.

Connery, Donald S. *The Scandinavians*, Eyre and Spottiswoode, London, 1966.

Dunkes, Paul, *The History of Europe 1648-1948*, Macmillan, 1985.

Einhorn, Eric S. *Modern welfare states: politics and policies in social democratic Scandinavia*, Praeger, New York, 1989.

*Encyclopedia Britannica, Inc.* Benton, William (Publisher 1943-1973), Library of Congress Catalog Card, number: 73-81025, 1974.

Engman, Max y Kirby David. *Finland: people, nation, state*, Bloomington, Indiana University, 1989.

Engellau, Patrik. *Nordic views and values*, Neb Graphic Systems, Gothenburg, 1984.

Fernández García, Tomás. *Estado de bienestar: Perspectivas y límites*, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 1998.

Fritzell, Johan. *Nordic welfare states in the european context*, Routledge, Londres, 2001.

Gough, Ian. *Economía política del Estado del Bienestar*, H. Blume Ediciones, Madrid, 1982.

Goulard de Westberg, Matilde. *Juan Ramón Jiménez y la crítica en Escandinavia*, Madrid, Ed. Aguirre, 1963.

Gstöhl, Sieglinde and Lynne Rienner. *Reluctant Europeans. Norway, Sweden and Switzerland in the process of integration*, United States of America, 2002.

Hall, Thomas L. *Planning and urban growth in the Nordic Countries*, E and FN SPON, New York, 1991.

Henriksen, Eduard. *Scandinavia past and present*, Copenhagen, 1967.

Innes, Hammond. *Scandinavia*, Time-Life International Nederland, London 1970.

Jeannin, Pierre. *Noroeste y norte de Europa en los siglos XVII y XVIII*, Barcelona: Labor. 1970.

Kautto Mikko, Fritzell Johan. *Nordic Welfare States in the European Context*, Routledge, Londres, 2001.

Magnus, Olaus. *Historia de gentibus septentrionalibus: Description of the Northern people*, Hakluyt Society, London, 1996.

Malmborg, Mikael. *Neutrality and State building in Sweden*, Palgrane, Gran Bretaña, 2001.

Muñoz Machado, Santiago. *Las estructuras del bienestar en Europa*, Escuela libre editorial, Madrid, 2000.

Nils, Andre and Bertel, Einar. *Government and politics in the nordic countries: Denmark Finland Iceland Norway Sweden*, Almqvist and Wiksell, Stockholm, 1964.

Nordberg, Bengt. *The sociolinguistics of urbanization: the case of the Nordic countries*, Walter de Gruyter, New York 1994.

O'Dell, Andrew. *The scandinavian world*, Longmans, Londres, 1963.

Offe, Claus y Keane John. *Contradicciones en el Estado de Bienestar*, Alianza Editorial, Madrid, 1990.

- Ohat, Yves. *Vikingos, Los reyes de los mares*, Ed. Aguilar. México, 1990.
- Pérez Bravo, Alfredo. *Panorama Nórdico*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1987.
- Pierson, Paul. *The new politics of the welfare state*, Oxford University Press, New York, 2001.
- Royal institute of international affairs. *The Scandinavian states and Finland*, Oxford University, Gran Bretaña, 1951.
- Scott D. Franklin. *The United States and Scandinavia*, Harvard University Press, Massachusetts, 1950.
- See, Henri. *Orígenes del capitalismo moderno*, FCE, México, 1983.
- Scharf, Fritz. *Governing Europe. Effective and Democratic?*, Oxford University Press, New York, 1999.
- Söhrman, Ingmar y Lexell Martin, *La cultura Sueca. Una introducción*, Universidad de Alcalá, 1997.
- Solheim, Bruce Olav. *The Nordic nexus: a lesson in peaceful security* Westport, Conn, Praeger, 1994.
- Stephens, John D. *The Scandinavian welfare states achievements: crisis and prospects*, United Nations Research Institute for Social Development, Geneva, 1995.
- Titmuss, Richard. *Enssays on the Welfare State*, 2ª ed, George Allen & Unwin, Londres, 1963.
- Turner, Barry y Gunilla Nordquist, *The other European Community*, Weidenfel y Nicolson, London, 1982.
- Ulstein, Egil. *Nordic security* International Institute for Strategic Studies, London, 1971.
- Uribe-Villegas, Oscar. *Sociolingüística de los pueblos escandinavos, celtas, germano-occidentales*, México, 1985.
- Wendt, Frantz. *The Nordic Council and Co-operation in Scandinavia*, Munksgaard, Copenhagen, 1959.

## **Hemerografía**

Cowell, Alan. "Not in Finland anymore? More like Nokialand", The New York Times, 6 de febrero de 2002.

El Exportador, No. 28 Febrero 2000.

Frances Williams, "Finland goes top in competitiveness league", *Financial times*, 7 de septiembre de 2000.

Gamba, Adriana. *Finlandia, confín y comienzo*. Revista Ambiente Buenos Aires, p. 14.

Hettne, Björn. "El nuevo regionalismo", *Revista de Relaciones Internacionales*, No. 73, enero-abril 1997.

Inflation and Switches between Specie and paper Standards in Sweden 1668-1931, Department of Economics Scottish Journal of Political Economy, Vol. 43, No. 4, Stockolm, september 1996.

Nicholas George, "World Stock Markets: Iceland Springs Back Life", Financial Times, 30 de mayo de 2002.

Pasco Cosmópolis, Mario. *Protección social de los desempleados*, Scientific International Journal, Vol. 2, No. 3, septiembre-diciembre 2005, p. 61.

Pekka Himmamen. *La ética del hacker y el espíritu de la era de la información*, Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona Vol. VII, No 390, 5 de agosto de 2002.

## **Documentación**

Águila Z. Ernesto, *Estado de Bienestar: Hacia una ciudadanía política y social*, La Opinión de hoy, Chile, 28.02.2002.

Almanaque anual 2004, Editora cinco, México, 2003.

Anderson, Burnett. The Northern countries Foreign Ministries of Denmark, Finland, Iceland, Norway, and Sweden, 1951.

Anderson, William L. *Suecia: más pobre de lo que crees*, Frostburg State University, Maryland, USA.

Arango, Fernández Jesús. *La protección social en Europa*, Universidad de Oviedo, Conferencia 6 de marzo de 2003.

Asbjørn, Wahl y Ørstavik Gunhild. *El actual socavamiento del Estado de bienestar*. Informe de control ciudadano.

Asociación Internacional de Seguridad Social, *El sistema sueco de seguridad social*, Sjuhäradsbygdens Tryckeri AB, Suecia, septiembre de 2001.

Årang, Monica. Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega.

Banco de Dinamarca. *Introduction to monetary and foreign-exchange policy*.

Country commercial guide FY, 2002.

Fitzgerald J. Sara. *El cambiante panorama político y económico de Escandinavia*, Índice de libertad económica 2003, The Heritage Foundation y Dow Jones & Company, Estados Unidos, 2003

Foreign Trade Barriers Report, 2002.

Gottfries, Nils. *¿Por qué no está Suecia en la UEM?*, Instituto Sueco, Estocolmo, febrero 2002.

Índice de libertad económica, Washington, 2002.

Inflation report 2004/4.

Instituto Sueco. *La economía sueca*, Estocolmo, mayo 2001.

Joseph M. Liso (director), Teresa Balaguer, Montserrat Soler. *El sistema bancario de Suecia. El sector bancario europeo: panorama y tendencias (2ª parte)*, Servicios de Estudios La Caixa-Caja de ahorros y pensiones de Barcelona. Colección Estudios e Informes Num. 16 1999.

Liv Tørres, *Ja takk, begge deler*, ForUM bulletin 1/2002 e Brevik Ivar. *For the Welfare State*; The Norwegian Forum for Environment and Development, 2003.

Lo Voulo, Rubén. *Exposición sobre políticas intergeneracionales* en el debate realizado en reunión de interbloque de la cámara de diputados, Buenos Aires, 25 de julio de 2003.

Målfrid, Bolstad. Norway's Social Security and Health Service.

*Monetary policy in Norway*. Reporte anual del Banco de Noruega.

National Geographic Society, Washington, D.C. *Scandinavia*, Washington, 1963.

Rojas, Mauricio. *Suecia después del modelo sueco. Del Estado benefactor a la sociedad del bienestar*, Estudios públicos (primavera), Chile, 2004.

Rojas, Mauricio. *Del Estado benefactor al Estado posibilitador*, primera edición, Fundación Cadal, Buenos Aires, 2005.

Servicio de información económica profesional. *Modelos alternativos de economías de mercado: Los casos de Alemania, Australia, Austria, Corea, China, Francia, Italia, Noruega, Japón, Suecia y Suiza*. Consultores Internacionales, S.C., México, Agosto 1996.

Palme, Joakim. *Institutet för framtidsstudier*, Estocolmo, 2004.

Pipitone, Ugo. *Agricultura: el eslabón perdido* en [www.cide.mx/investigadores/ugo.pipitone/agricultura.htm](http://www.cide.mx/investigadores/ugo.pipitone/agricultura.htm)

Siete argumentos (sin una teoría) para salir del subdesarrollo” en [www.cide.mx/investigadores/ugo.pipitone/siete-argumentos .htm](http://www.cide.mx/investigadores/ugo.pipitone/siete-argumentos.htm)

Ploug Niels, *Desarrollo del Estado de Bienestar*, Ministerio de Asuntos Exteriores.

Tone Fløtten, Espen Dahl, Arne Grønningsæter, Den norske fattigdommen: Hvordan arter den seg, hvor lenge varer den og hva kan vi gjøre med den? Fafo-notat 2001.

Torpe, Carsten. *Pensiones*, Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca en <http://www.denmark.dk>

Unidad de Inteligencia de “El Economista”, Country Commerce Denmark, febrero de 2002.

Ville, Kaitila, *Consecuencias económicas para Finlandia de la adhesión a la UE*, FINFO, Ministerio de Asuntos Exteriores, Departamento de Prensa y Cultura, Helsinki Finlandia, 2003.

### **Sitios electrónicos**

Banco Central de Noruega (<http://www.norgesbank.no/english/>)

Banco de Dinamarca. Investor Kit, Foreign Direct Investment en (<http://www.denmarksbank.dk/english/>).

Banco Nacional de Dinamarca. ([www.danmarksnationalbank.dk](http://www.danmarksnationalbank.dk))

Banco Central de Islandia. (<http://www.sedlabanki.is>)

Departamento de Economía de la Universidad de Keele, Gran Bretaña en [www.keele.ac.uk/depts/ec/kerp](http://www.keele.ac.uk/depts/ec/kerp)

El feudalismo en Dinamarca en [www.monografias.com](http://www.monografias.com)

Instituto de seguridad social del Estado de Islandia <http://www.tr.is>

Instituto Sueco ([http:// www.si.se](http://www.si.se))

Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca [www.denmark.dk](http://www.denmark.dk)

Ministerio del Interior y Salud de Dinamarca en <http://www.im.dk>

Ministerio de Educación de Dinamarca en <http://eng.uvm.dk>

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de Dinamarca en <http://www.am.dk/english/default.asp>

Oficina Local del Instituto de Seguridad Social de Finlandia en <http://www.kela.fi>

Registro Nacional Local de la municipalidad de Dinamarca en <http://www.folkeregisteret.dk>

Wikipedia la enciclopedia libre. [http://en.wikipedia.org/wiki/Nordic\\_countries](http://en.wikipedia.org/wiki/Nordic_countries)