



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES.**



**SOCIALDEMOCRACIA Y LA REESTRUCTURACIÓN DEL  
ESTADO DE BIENESTAR EN SUECIA.**

# **T E S I S**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**P R E S E N T A :  
LORENA LÓPEZ CHACÓN**

**ASESORA: MTRA. TERESA PEREZ RODRIGUEZ**

**MÉXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA 2009**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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

No hay espacio en una hoja, ni palabras que expresen todos mis agradecimientos, pero ahí les van unas cuantas:

**Papá y mamá:** su ejemplo me ha llevado a cerrar este ciclo en mi vida, esta tesis es culmina mi formación universitaria y me siento muy satisfecha. Nada hubiera sido posible sin su apoyo y amor incondicional. Gracias por siempre. Los amo.

**Hermanas:** Fer ya tienes el ejemplo de dos, solo faltas tú. Gracias por esa complicidad de hermanas.

**Abuelas, Pepe y Adriana:** por su compañía, su disposición, su confianza y su apoyo. Los quiero.

A todos mis amigos: **Midori, Jessica, Yuri, Angie, Luis, Ricardo, Carlos, Emilio, Jai, Paulina y Adriana** por su amistad incondicional. Gracias por todos los momentos vividos, sin lugar a dudas tienen un espacio muy importante en mi vida.

**Lisa y Heléne:** ni vet jag älskar er och ni var min impuls. Tack för alla.

**Tere:** sin tu apoyo tampoco hubiera salido la tesis. Gracias por todos estos años de experiencia, conocimiento y confianza. Más vale tarde que nunca, pero la pequeña estaba esperando su momento para brillar por sí misma. ¡Lo logramos!

A los profesores **Roberto Peña, Ileana Cid, Alejandro Chanona** por su dedicación y paciencia en la revisión de la tesis. Gracias por todos sus comentarios.

**César y Rebecka:** Gracias por todo su apoyo para la culminación de mi tesis, estos meses de trabajar con ustedes han sido una gran experiencia.

A la **UNAM** por formar mexicanos que se sientan comprometidos con país. Es tarea nuestra seguir fortaleciéndola.

**¡México, Pumas, Universidad!  
Lorena López Chacón**

*“Los hombres son gobernados por diferentes cosas como el clima, la religión, las leyes, las formas de gobierno, la historia, los usos y costumbres, de todo esto deriva un espíritu general.”*

*Montesquieu, El espíritu de las leyes.*

“A un alto ejecutivo de Volvo se le preguntó ¿por qué no deja Suecia?, usted pagaría menos impuestos y probablemente tendría un mejor sueldo en Estados Unidos. Él respondió: Sí, por supuesto tendría mucho más dinero en la bolsa, pero casi nunca llegaría a casa antes de las 7:00 pm y tampoco tendría vacaciones, todos tenemos ese derecho aquí...¿y sabe qué más? Tendría que gastar mucho más dinero en seguros, escuela para mis hijos y en viajes para venir a Suecia. Al final de cuentas, no creo que esté mejor lejos de aquí”.

*“No debemos permitir que Suecia se convierta en un país gris y corriente incluido en el grupo de países medios de Europa”*

*Olof Palme, Primer Ministro Sueco  
(1969-1976, 1982-1986)*

*“Los vikingos fueron los primeros comerciantes en el mundo. Después de varios siglos, decidieron que matar a los clientes, no era benéfico para los negocios.”*

*Claes Andreasson, El Manifiesto  
Vikingo:*

*El enfoque escandinavo hacia  
los negocios y la blasfemia.*

# Índice

	Pág.
Introducción	1
<b>1. Socialdemocracia y Estado de Bienestar</b>	
1.1 El surgimiento del pensamiento socialdemócrata	12
1.2 Planteamientos socialdemócratas	17
1.3 La actividad socialdemócrata durante el periodo entre guerras (1918-1935)	23
1.4 El Estado de Bienestar	27
1.4.1 Orígenes del Estado de Bienestar	29
1.4.2 Objetivos del Estado de Bienestar	37
1.4.3 Indicadores del Estado de Bienestar	38
1.4.4 Modelos del Estado de Bienestar	39
1.4.4.1 Según su grado de institucionalidad	41
1.4.4.1.1 Modelo Residual	41
1.4.4.1.2 Modelo Institucional	42
1.4.4.2 Según el criterio político	43
1.4.4.2.1 Estado Liberal	44
1.4.4.2.2 Estado Corporativista	44
1.4.4.2.3 Estado Socialdemócrata	45
1.4.4.3 Según el grado de corporativismo	46
1.4.4.3.1 Modelo Pluralista	46
1.4.4.3.2 Modelo Corporativista	47
1.5 Relación entre Socialdemocracia y Estado de Bienestar	50
<b>2. El desarrollo de la socialdemocracia y el Estado de Bienestar en Suecia</b>	
2.1 Surgimiento del Partido Socialdemócrata Sueco ( <i>Sveriges Socialdemokratiska Arbetareparti, SAP</i> )	58
2.2 Planteamientos ideológicos del SAP	62
2.2.1 El SAP y el Marxismo	67
2.2.2 El SAP y la transición al socialismo	69

2.2.3	El SAP y la lucha de clases	70
2.2.4	La metáfora del <i>Folkhemmet</i> o el hogar del pueblo	72
2.3	Hacia la hegemonía socialdemócrata	76
2.4	El corporativismo en Suecia	85
2.4.1	El Modelo Rehn-Meidner	92
2.4.2	La política salarial solidaria	97
2.5	Reformas para crear el Estado de Bienestar	102
2.5.1	Empleo, Fondos de desempleo y Pensiones	103
2.5.2	La política familiar	106

### **3. La reestructuración del Estado de Bienestar en Suecia**

3.1	Las reformas políticas y económicas	116
3.1.1	La nueva política fiscal	121
3.1.2	Del Acuerdo de Saltsjöbaden a la nueva legislación laboral (1970-1997)	132
3.1.3	Reformas a la educación	143
3.1.4	Reformas en salud	149
3.1.5	Reformas en pensiones	164
3.2	El ingreso de Suecia a la Unión Europea: la relación con el Estado de Bienestar	170
3.2.1	El camino sueco hacia la integración europea	170
3.2.2	La euro-escéptica Suecia asume su primera presidencia	176
3.2.3	El no al Euro	179
3.2.4	Una política social atípica: el caso de la Política Nacional sobre el Consumo Alcohol	182
3.2.5	Algunas comparaciones de Suecia con otros Estados miembros de la Unión Europea	186
3.3	La globalización y el Estado de Bienestar Sueco	195
3.3.1	Radiografía de la competitividad internacional de Suecia	195
3.3.2	Privatización y el Estado de Bienestar	208
	Conclusiones	213
	Abreviaturas	222
	Bibliografía	223

## **Cuadros**

	Pág.
Cuadro 1. Modelos de Estado de Bienestar	48
Cuadro 2. Equivalencia de los modelos de Estado de Bienestar	49
Cuadro 3. Funciones ideológicas de un partido	63
Cuadro 4. El sector público en Suecia	117
Cuadro 5. Las reformas en salud (1982-2002)	151
Cuadro 6. Flujo de recursos económicos en el sistema de salud sueco	158
Cuadro 7. Prerrogativas otorgadas a Suecia tras las negociaciones de adhesión a la UE	174
Cuadro 8. Principales empresas suecas que demandan constantemente ICT	203

## **Tablas**

Tabla 1. Composición del Parlamento (1932-2006)	119
Tabla 2. Partidos en el gobierno y Primer Ministros	120
Tabla 3. Recaudación fiscal como porcentaje del PIB	121
Tabla 4. Total de ingresos por impuestos como porcentaje del PIB en Suecia (1975-2007)	122
Tabla 5. Comportamiento del PIB en Suecia (1982-2006)	129
Tabla 6. Actitudes hacia el gasto público en Suecia (1981-1997)	131
Tabla 7. Participación en diferentes niveles de educación en Suecia	146
Tabla 8. Porcentaje del PIB en educación	147
Tabla 9. Porcentaje del gasto total destinado a educación (por niveles)	148
Tabla 10. Subsidios considerados en el Esquema de Beneficios Farmacéutico	155
Tabla 11. Índices demográficos	158
Tabla 12. Fuente de ingreso como porcentaje del total de los ingresos en los condados (1998-2003)	160
Tabla 13. Consumo de litros de alcohol puro por persona (2003)	184
Tabla 14. Los países más sofisticados en ICT (2004)	202

## **Gráficas**

Gráfica 1. Tendencias del PIB en Suecia (1951-2006)	123
Gráfica 2. Desempleo (1999-2005)	129

Gráfica 3.	Fuente de ingreso como porcentaje del total de los ingresos en los condados	159
Gráfica 4.	Gasto total en salud como porcentaje del PIB	161
Gráfica 5.	Gasto público y privado como porcentaje del gasto total en salud en países de la OCDE (2005)	162
Gráfica 6.	Composición de pensiones (%)	166
Gráfica 7.	Porcentaje del PIB destinado a las pensiones públicas (2004-2050)	169
Gráfica 8.	Referéndum sobre el Euro en Suecia (2003)	180
Gráfica 9.	PIB per cápita en Euros (2005)	187
Gráfica 10.	Porcentaje del PIB en gasto social (2005)	188
Gráfica 11.	Gasto por beneficio social como % del PIB (2005)	189
Gráfica 12.	Gasto público en educación % del PIB (2003)	190
Gráfica 13.	Tasa de desempleo (2006)	191
Gráfica 14.	Exportaciones a otros miembros de la UE (2005)	192
Gráfica 15.	Apoyo a la pertenencia en la UE (2006)	193
Gráfica 16.	Generación de energía a partir de fuentes renovables (2005)	198
Gráfica 17.	Exportaciones e importaciones como porcentaje del PIB (1950-2006)	204
Gráfica 18.	Exportaciones de Suecia (2006)	205



## Introducción

La socialdemocracia es una ideología política que persigue alcanzar la mayor libertad e igualdad para todos los ciudadanos. Sitúa al individuo soberano, libre e igual a sus semejantes, por encima de cualquier convención que no hubiese sido aceptada mediante mecanismos democráticos de decisión. La socialdemocracia no pretende la destrucción del modelo de economía de mercado, sino conseguir un reparto más igualitario de la riqueza generada por ese sistema económico. Para ello, plantea un pacto entre los diferentes agentes sociales que garantice, por un lado, las condiciones que requiere un crecimiento económico continuado y, por otro, una distribución equitativa de lo producido.<sup>1</sup>

La socialdemocracia tomó elementos del pensamiento liberal encabezado por Adam Smith, abogando por la libertad económica y la ausencia de la intervención del Estado en la economía. En su vertiente ideológica-política, se nutrió del pensamiento socialista europeo propuesto por Carlos Marx y Federico Engels.

Partiendo de estas dos corrientes de pensamiento que dominaron la escena ideológica de la política y la economía en el mundo, la socialdemocracia propuso la reforma de ambas, buscando construir una sociedad más igualitaria. Con la idea del reformismo, por ejemplo, retomó del pensamiento liberal el modo de producción capitalista, sin embargo, no hizo suya la idea de la no intervención del Estado en la economía, teniendo como resultado, el poder del Estado para guiar y vigilar las políticas económicas. Tampoco incluyó la visión socialista más radical que prohibía la propiedad privada, por el contrario, impulsó la creación de empresas de capital privado que promovieran el crecimiento económico.

Otra fuente de inspiración para el pensamiento socialdemócrata fueron los principios emanados de la Revolución Francesa, me refiero a la igualdad, la solidaridad y la fraternidad. Le agregó el concepto de la democracia, como motor de cambio a través de la participación política de los ciudadanos.

---

<sup>1</sup> Juan Ávila Francés, *Estado de Bienestar y socialdemocracia. Ideas para el debate*, editorial Alianza, Madrid, 2001, pp. 23, 24.

Con estos elementos, la socialdemocracia ha fundamentado la defensa de los servicios sociales, de un modo de producción que no menoscabe el bienestar colectivo y la combinación exitosa del desarrollo económico y el bienestar humano.

El modelo económico derivado de las teorías keynesianas ha sido el que mejor ha servido a los intereses socialdemócratas. La idea de la que parte es sencilla: convierte el aumento del nivel de vida de todos los miembros del grupo social en el motor del crecimiento económico, otorgando a la que entonces era la principal institución colectiva, el Estado, el papel de catalizador de todo proceso, a través de sus decisiones en materia presupuestaria y monetaria.

En línea con lo anterior, lo más importante es que todo proceso económico se pone en marcha cuando, fuera de la esfera económica, se ha adoptado la decisión de que el bienestar, al menos hasta determinado nivel ya sea mínimo o máximo, llegue a todos los individuos; ésta es una decisión política. Es decir, en el modelo socialdemócrata, la política está por encima de la economía. Mediante la política, y siempre a través de mecanismos de decisión democrática, los individuos determinan los objetivos que desean alcanzar y después utilizan la economía de mercado para conseguirlo.

En ese sentido, la socialdemocracia atribuye importancia al mercado más como un mecanismo de información que de protección de la propiedad. En la esfera política, las elecciones se convierten en el mecanismo para dar información sobre las estrategias, programas y preferencias políticas que guíen al voto de los electores; creando un sistema de pesos y contrapesos en la esfera política y económica.

Ahora bien, uno de los mayores logros de la ideología socialdemócrata ha sido la construcción del Estado de Bienestar (EB). La precisión terminológica del EB ha sido motivo de intensos debates, por ahora mencionamos que el concepto hace referencia a una determinada forma de intervención social y económica que realizan algunos Estados, caracterizada por: 1) la intervención estatal en la economía para garantizar el pleno empleo; 2) la provisión pública de una serie de servicios universales y; 3) la responsabilidad estatal de mantener un mínimo nivel

de vida, entendido como un derecho social y no como una caridad. Amplios han sido los estudios dedicados a la clasificación del EB, resaltando características como el grado de institucionalidad, el criterio político y el grado de corporativismo.

Un ejemplo claro de la interacción entre la socialdemocracia y la construcción del EB es la experiencia sueca. Prácticamente desde el surgimiento del pensamiento socialdemócrata, sus ideas estuvieron presentes en la esfera política sueca. En 1889, nació el Partido Socialdemócrata Sueco (*Sveriges Socialdemokratiska Arbetareparti*, SAP) siendo un actor fundamental en el desarrollo de la socialdemocracia en el país. En su creación se conjugaron elementos como la influencia del Partido Socialdemócrata Alemán y las propuestas del movimiento obrero. Asimismo, coadyuvo a la reformulación de la ideología, esto principalmente a través de la ejecución de los planteamientos originales.

Para comprender el desarrollo de la ideología socialdemócrata sueca es necesario tener presentes elementos característicos como la idea integradora de que el país debía ser un hogar para todo el pueblo, con ello se popularizó la metáfora de *folkhemmet* (el hogar del pueblo), en la que la sociedad estaría organizada como una familia. Esta metáfora subordinó la lucha de clases por la del bienestar nacional, con el objetivo general de crear un sistema de bienestar social universal, combatiendo el desempleo, atendiendo la salud, educación y otros servicios sociales.

Otro rasgo característico fue la política de centralización y descentralización establecida en los años posteriores a 1905, en la cual los gobiernos locales tienen gran importancia en la ejecución de las políticas sociales, son los responsables, por ejemplo, de la alfabetización, la educación, la salud y del esquema de seguridad social en general.

En este tenor destaca la participación de los sindicatos en el modelo político-económico sueco. Su principal objetivo es mejorar las condiciones de los trabajadores en los mercados laborales. Las negociaciones obrero-patronales son importantísimas para la esfera laboral. Poco a poco se fueron constituyendo redes locales de sindicatos que permitieron desarrollar buenos niveles de gobiernos

locales. Sin embargo, el poder de los sindicatos fue creciendo rápidamente y por momentos tomaron el control de las políticas, lo que hizo que Suecia se convirtiera en el país más propenso a las huelgas en la primera mitad del siglo xx. Fue necesario crear un nuevo orden negociador, con el Pacto de Saltsjöbaden en 1938 se regularon las acciones de los sindicatos; las estrategias negociadoras del gobierno, los sindicatos y las asociaciones empresariales, resultaron en un acuerdo política y jurídicamente válido para las partes, mejorando las relaciones obrero-patronales. Gran parte de los resultados favorables de dicho acuerdo se debieron a la idea compartida de bienestar colectivo y nacional sobre el individual.

El éxito del modelo de crecimiento económico sueco permitió que en unos pocos decenios, un país con una población que sufría las consecuencias de la pobreza, el desempleo, la falta de desarrollo y era proclive a la expulsión de emigrantes se convirtiera en una de las naciones más industrializadas, prósperas y sofisticadas del mundo. Dicho modelo tuvo los siguientes rasgos:

1.- Los descubrimientos e innovaciones realizados por suecos a finales del siglo XIX volvieron a tomar auge en las primeras décadas del siglo XX, fueron aplicados al mejoramiento de la producción industrial, por ejemplo los motores eléctricos y los teléfonos.

2.- Las inmensas riquezas forestales, mineras e hidráulicas adquirieron un papel fundamental en el desarrollo económico.

3.- Debido a la pequeñez de su mercado interno, la industria sueca se vio obligada a buscar otros espacios, orientando su economía hacia el sector exportador.

4.- La neutralidad sueca antes y durante las guerras mundiales le permitió conservar su aparato productivo intacto.

5.- El mantenimiento de un nivel de empleo elevado y estable.

En la esfera social, los esfuerzos fueron intensos para generar estabilidad social al interior del país; primeramente se retomaron con gran auge las leyes de seguridad social que desde finales del siglo XIX se habían establecido, por ejemplo la de enfermedad y maternidad de 1891, la ley de prestación por vejez, invalidez o muerte de 1913. Con esto podemos observar que desde finales del siglo XIX y principios del XX ya existía una preocupación por la seguridad social. Cabe mencionar que, con cambios menores, esas leyes continúan vigentes.

El milagro económico sueco después de la Segunda Guerra Mundial y una cuantiosa recaudación fiscal se tradujeron en el sistema de bienestar más generoso, con elementos como la gratuidad de la enseñanza, la asistencia infantil, la asistencia médica, el sistema de pensiones, la asistencia de personas mayores, los servicios sociales y otros sistemas de seguridad social. El bienestar sueco ha sido repartido entre la población en un grado más alto que quizá en ningún otro país. “De cada uno según sus posibilidades y a cada uno sus necesidades”, así decía la doctrina fundamental para la construcción de una sociedad del bienestar en Suecia, en la que todos los habitantes tuvieran siempre garantizada una seguridad básica en todas las situaciones de la vida.

El modelo sueco ha recibido diversas denominaciones internacionales, como “el camino medio”, “el país que ampara a sus ciudadanos desde la cuna hasta la tumba” y sencillamente “el modelo sueco”, por citar algunas.

No se puede negar que el modelo planteado por la socialdemocracia y el Estado de Bienestar es muy atractivo, sobre todo a la luz de las experiencias de regímenes comunistas, totalitarios y capitalistas que no se han traducido en beneficios equitativos para la población. En la actualidad, dicho modelo es el que con mayor éxito ha transformado la política económica y ha creado una sociedad más igualitaria y con justicia social.

Ahora bien, desde mediados de la década de los setenta, se ha venido hablando de que el modelo de Estado de Bienestar –incluyendo el caso sueco– está en crisis. Los argumentos de tal afirmación radican en que la corriente neoliberal que surgió en esos años, pugna por una reducción de la participación del Estado en la planeación y organización de la economía.

Asimismo, se busca una disminución en el gasto social, la seguridad social y flexibilizar el mercado laboral para poder mantener su competitividad a nivel internacional. El elevado gasto social dificulta el desarrollo industrial y el crecimiento económico. Las políticas reguladoras del mercado de trabajo, características del Estado de Bienestar, se han desarrollado excesivamente, obstaculizando la creación del empleo. La cuestión demográfica, en la que se combina el envejecimiento de la población –especialmente en países como Suecia

y el aumento en la esperanza de vida, implican un gasto en pensiones que el Estado no puede solventar. De igual manera se consideran los efectos negativos de fenómenos como la globalización y los procesos de integración en el Estado de Bienestar. Al respecto diversas son las posturas, por un lado se argumenta la desaparición de los esquemas de seguridad social, por otro, tal es el caso de Suecia, han permanecido, pese a dichos fenómenos.

Con relación a la supuesta crisis del Estado de Bienestar en Suecia, el debate ideológico entre los socialdemócratas y los conservadores acerca de la viabilidad de la intervención del Estado en los aspectos sociales, ha resurgido con gran fuerza. Ante ello, la postura del Partido Socialdemócrata no ha sido la negación de ciertas deficiencias en el modelo, por el contrario, se reconoce la necesidad de reestructurarlo.

De acuerdo al Diccionario de la Lengua Española, el término reestructurar hace referencia a: “Modificar la estructura de una obra, disposición, empresa, proyecto, organización, etc.” Inferimos que el mismo término denota cambio o modificación. El cambio es una condición *sine qua non* de la humanidad, justamente esa dinámica renovadora ha transformado a las sociedades tanto desde la perspectiva política, económica y social, construyendo la historia del hombre. Además el cambio puede ser tanto positivo como negativo.

En caso del Estado de Bienestar, los cambios que se realizaron desde la década de los setenta, por el lado positivo han permitido su adaptación a los nuevos contextos políticos, económicos y sociales, mostrando signos de avance y continuidad. Por el lado negativo, en algunos países dichas modificaciones significaron su ruptura, es decir, muchos de los servicios prestados desaparecieron.

El politólogo sueco y especialista en Estado de Bienestar, Bo Rothstein, definió la reestructuración del sistema sueco como “...el resultado de una relación interactiva y dinámica entre la política, las políticas públicas y las instituciones políticas...Buscando la durabilidad de las instituciones que lo conforman, ello a

través de la habilidad para adaptarlas a los cambios políticos y al contexto político”.<sup>2</sup>

En el presente estudio, la reestructuración tiene una connotación positiva e implica el ajuste del Estado de Bienestar a las exigencias actuales, incluyendo a la diversidad de actores sociales y económicos; reconociendo que el sistema de bienestar social ha sido uno de sus mayores logros; por lo tanto, sólo se realizarán modificaciones en los aspectos conflictivos, respetando los supuestos que dieron origen al Estado de Bienestar, es decir una base sólida de igualdad y seguridad social.

La reestructuración del Estado de Bienestar en Suecia está marcada por las reformas iniciadas, muchas de ellas, hace más de 30 años, y en algunos casos el proceso continúa. Los inicios podemos ubicarlos con los debates generados a raíz de la crisis económica de los setenta, en los años ochenta y noventa se materializaron las reformas en diferentes aspectos de las políticas suecas. Estos cambios se dieron en tiempos de gobiernos tanto conservadores como socialdemócratas. Veremos que de acuerdo a ellas nunca se trató de desmantelarlo, hubo medidas drásticas como la reducción del gasto estatal en aspectos sociales y permitir la participación de la iniciativa privada en el sistema educativo, de salud y de pensiones, sin que ello signifique su fin.

Se estudiará el caso de Suecia en tanto que se ha perfilado como el modelo más exitoso de socialdemocracia en su conjunción con el Estado de Bienestar. Esta forma de organización política, económica y social ha sido uno de los modelos que mejor incorporó las ideas de la economía social en la dinámica capitalista, teniendo como objetivos finales la justicia social y una equitativa distribución de la riqueza; lamentablemente pocas sociedades en el mundo han logrado dichos objetivos.

El proceso de industrialización sueco supuso la generación de demandas sociales, el buen planteamiento de éstas llevó a que cada actor en la escena política y económica entendiera su función dentro del proceso productivo y se

---

<sup>2</sup> Christie Alastair, Review of Bo Rothstein, Sven Steinmo (eds.), “Restructuring the welfare state: political institutions and policy change”, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2002, Department of Applied Studies, University of College Cork, p. 2.

podiera establecer la política del bienestar social, caracterizado por el pleno empleo, el acceso a los servicios de educación y salud, así como una elevada protección social. Además, es el único país donde un partido socialdemócrata ha gobernado con tal hegemonía, prácticamente dos terceras partes del siglo XX estuvieron en el poder. La ideología socialdemócrata en conjunción con políticas caracterizadas por un alto grado de pragmatismo, crearon, consolidaron y en años recientes reestructuraron el generoso esquema de seguridad social, agrupado en el modelo de bienestar sueco.

Las posturas de los socialdemócratas se han ido ajustando a las necesidades del país, permitiéndoles hacer frente a factores tanto endógenos como exógenos. Muestra de ello, es que las reformas al Estado de Bienestar en Suecia se han encaminado hacia la reestructuración más que al desmantelamiento y su continuidad no se ha puesto en riesgo. Por más de 80 años, Suecia ha construido una sociedad igualitaria, con servicios sociales universales, caracterizados por la gratuidad de la enseñanza, de la salud, etc. Su sociedad tiene valores como la solidaridad, la igualdad, la colectividad sumamente arraigados. Su grado de desarrollo es los más altos del mundo y gozan de beneficios sociales que difícilmente encontraremos en otras sociedades.

Cabe la pregunta, ¿qué motiva el estudio de la experiencia de un país culturalmente diferente al nuestro, que está geográficamente muy alejado, que presenta un desarrollo mucho más avanzado con relación a México? Las condiciones económicas y sociales de la población mexicana evidencian el fracaso de distintos modelos de desarrollo que se han aplicado a lo largo de la historia nacional; ante tal crisis de proyectos, es necesario analizar las experiencias de otros países, especialmente cuando se trata de propuestas exitosas.

Cabe resaltar que el sentido de tomar dichas experiencias, no se refiere a la aplicación rígida y total del modelo, ya que no existe alguno que pueda garantizar la obtención de los mismos resultados. Recordemos que cada Estado jerarquiza sus necesidades de acuerdo a sus valores, intereses, historia, idiosincrasia, identidad, es decir, cada uno imprime su propio sello nacional. Sin embargo, considero importante el aprender de otras realidades.



El contexto político actual de nuestro país está marcado por una gran cantidad de demandas sociales, como consecuencia de la insatisfacción de las necesidades más elementales de la población de cualquier Estado. El análisis de este caso puede dejar enseñanzas altamente sugerentes.

Mi interés en particular sobre el tema, es que se presenta como una alternativa socialmente justa ante las desigualdades que privan en la sociedad internacional. No obstante, estoy consciente que revertir la tendencia de la economía internacional actual no es tan sencillo como estudiar un modelo que ha logrado sobrevivir, se necesita más que eso, por ejemplo la búsqueda de acuerdos entre los diversos sectores de la economía y la política; entender que el Estado se fortalece cuando se compromete con el desarrollo social.

Se estableció como objetivo central de la presente investigación el análisis del proceso de reestructuración del Estado de Bienestar en Suecia, considerando elementos como la histórica participación del partido socialdemócrata, algunos cambios endógenos de tipo político, económico y social, así como en la globalización y la integración regional.

Si bien el Estado de Bienestar en Suecia atraviesa por un periodo de reestructuración, la cual le permitirá adecuarse a las exigencias internas y externas, así como continuar con la construcción de una sociedad igualitaria. Por lo tanto, partimos de la hipótesis de que no hay evidencia de que el Estado de Bienestar en Suecia haya desaparecido.

La investigación se compone de tres capítulos. En la primera parte, se aborda la socialdemocracia como ideología política, empezando por el surgimiento de esta corriente, cuáles son sus postulados principales, centrando la atención en las experiencias de países europeos, donde la corriente ha cosechado mayores éxitos. También se definirá el concepto de Estado de Bienestar, sus orígenes, objetivos, indicadores y modelos, a través de las diversas teorías explicativas que consideran aspectos como el grado de institucionalización, los criterios políticos y el grado de corporativismo. De igual manera se establecerá la relación existente entre las políticas socialdemócratas y el Estado de Bienestar.

Entrando en materia, el segundo capítulo está dedicado al desarrollo del EB y la socialdemocracia en el caso sueco, comenzando a principios del siglo XX cuando la ideología socialdemócrata se gesta en el país y da paso a la reconfiguración del sistema político sueco. Revisaremos cuál fue el camino para la hegemonía socialdemócrata desde 1932. Un hecho relevante para la ideología sueca, fue la creación de la metáfora “el hogar del pueblo”, donde se buscó integrar a la población sueca permitiendo que bajo la cobija de los socialdemócratas se construyera el EB.

No se puede negar que el ambiente internacional al finalizar la Segunda Guerra Mundial influyó fuertemente en el desarrollo economía sueca. La postura de neutralidad antes y durante el conflicto, benefició a la industria nacional, encaminándola hacia el fortalecimiento de la industrialización, además se evitaron los costos sociales, políticos y económicos consecuencias directas de la guerra mundial.

Otro hecho que propició el desarrollo y consolidación del EB fue el pacto social de Saltsjöbaden establecido entre el gobierno, las organizaciones empresariales y los sindicatos. Asimismo, abordaremos de manera general, cuáles son los servicios integrados en el sistema de bienestar.

En el tercer capítulo, revisaremos las reformas más importantes que conforman la reestructuración del EB, por ejemplo, los cambios realizados en educación, salud y pensiones. Una variable que debemos considerar en el análisis de este caso es si el EB cambió radicalmente a raíz de su ingreso a la Unión Europea en 1995, sobre todo a la luz de prerrogativas que obtuvo Suecia para mantener ciertas políticas internas bajo decisiones estrictamente nacionales y, que de alguna manera ya están consideradas en el paquete de políticas comunitarias, tal es caso de la política monetaria y la política nacional sobre el consumo de alcohol. Asimismo, realizaremos una comparación de algunos indicadores sociales que nos permitan establecer cuál es la posición de Suecia respecto a otros miembros de la UE.

Es necesario reflexionar acerca de las condicionantes de la globalización en el EB sueco, principalmente en aspectos como la competitividad y las

privatizaciones, en tanto que el proceso de globalización y el neoliberalismo plantean que el Estado deberá de reducir el gasto social, disminuir la seguridad social y flexibilizar el mercado laboral para poder mantener su competitividad a nivel internacional. Por otro lado, con las privatizaciones el Estado favorece la participación del capital privado, haciendo a los servicios sociales más eficientes.

# 1. Socialdemocracia y Estado de Bienestar

*El origen de las revoluciones es la desigualdad que rompe con la armonía y el equilibrio de las sociedades que sólo se encuentran en el término medio.*

*Aristóteles.*

## 1.1 El surgimiento del pensamiento socialdemócrata

El Estado liberal surgido de las revoluciones inglesa, americana y francesa entre los siglos XVII y XVIII, terminó con el Estado monárquico y absolutista, además supuso la creación de clases burguesas influidas por el sistema capitalista consolidando su poderío político, económico y social. El Estado liberal se caracterizó por ser oligárquico, en tanto que sólo los que tenían el poder económico o gozaban de un título académico se beneficiaban del derecho de influir en las decisiones políticas.

El pensamiento político y económico liberal se sintetizó en la frase “*laissez faire, laissez passer*” retomando la idea de Adam Smith y los economistas clásicos ingleses, que abogaban por la libertad económica y la ausencia del intervencionismo estatal en el comercio y la economía. El gran logro del Estado liberal fue propiciar un auge económico basado en las innovaciones tecnológicas, la industrialización y el comercio internacional.

La sobreexplotación de los trabajadores y las desigualdades económicas y políticas hicieron que, a finales del siglo XIX, este sistema comenzara a ser fuertemente cuestionado por el emergente pensamiento socialista. Se habla de una doble crisis del Estado liberal, por el lado económico hubo una sobreproducción y una escasa demanda; por el político una crisis de legitimidad política debido a la contradicción entre el sistema oligárquico y los valores de libertad e igualdad –surgidos de las revoluciones mencionadas al inicio del párrafo- y la incapacidad de solucionar demandas sociales.

El Estado liberal fue poco a poco perdiendo su contenido al transformarse la organización económica y social del liberalismo capitalista y al acentuarse la

necesidad de una intervención más directa y decisiva del Estado en los procesos de producción y consumo de los bienes, y de distribución más equitativa de la riqueza, a favor de las clases más numerosas y desposeídas de la sociedad.

Los pueblos perdieron confianza en el liberalismo como ideología como sistema económico-social y como estructura política, por lo que buscaron otras orientaciones.

El principal impulsor de la búsqueda de una nueva ideología fue precisamente el movimiento obrero, puesto que eran los trabajadores quienes vivían la desigualdad generada por el Estado liberal capitalista. Se vio en la organización colectiva de los trabajadores la forma de modificar sus condiciones. Cabe mencionar que dicho movimiento surge como respuesta a la revolución industrial y la falta de derechos laborales y sociales. Se inicia fundamentalmente en Inglaterra en 1779 con las primeras asociaciones de trabajadores. El gobierno inglés respondió a dicho movimiento con represión y la prohibición de cualquier tipo de asociación, como es bien sabido, la historia del movimiento sindical estuvo marcada por la represión y la clandestinidad.

Fue hasta la primera mitad del siglo XIX que se fundan los sindicatos, por ejemplo en 1830 en Francia y 1834 en Inglaterra con la *Great Trade Union* o Sindicato de Oficios; a lo largo de esa década se conformaron los primeros sindicatos en Alemania, España y Bélgica, también se propagaron velozmente en Austria, Noruega, Dinamarca y Suecia.

Entre sus objetivos iniciales estuvieron la búsqueda de derechos políticos como el sufragio masculino, lo que les permitiría reformar el sistema económico y político. La estrategia seguida fue la creación de partidos de clase obrera. La asociación era un instrumento para la organización libre de los ciudadanos, buscando la renovación social, la justicia y la igualdad social y política. El sufragio y la participación de las masas fueron conceptos claves para la representación. Particularmente el movimiento sindicalista, es entendido como una asociación, defendía los derechos de los trabajadores.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Alejandra Salas-Porras, *op. cit.*, pp. 63-64.

El movimiento obrero desde sus inicios estuvo fuertemente influenciado por el pensamiento socialista que se originó durante el siglo XIX, caracterizado por una crítica radical al sistema capitalista, por considerarlo económica y socialmente injusto; por la defensa de los medios de producción colectivos y, por la consideración de la clase obrera como protagonista en la transformación de la sociedad.

El estudio del socialismo se inicia a partir de la Revolución Francesa con el trabajo de algunos filósofos franceses. Sin embargo, fue con las aportaciones hechas por Henry Saint-Simon y Pierre Joseph Proudhon cuando el pensamiento socialista se empezó a internacionalizar. Saint-Simon y Proudhon plantearon la versión utópica y anarquista del socialismo, situando en primer plano a la reforma de la economía y prescindían de la democracia política para la realización de la deseada reforma socioeconómica.<sup>4</sup>

Por otra parte, Carlos Marx y Federico Engels crearon la doctrina del socialismo científico basada en la síntesis de la filosofía hegeliana, la economía clásica británica y el socialismo francés. Marx consideró a la sociedad como un todo estructurado en el que los elementos determinantes eran los factores y relaciones de producción; la lucha de clases era el motor de cambio, además de que la clase trabajadora era la única capaz de transformar la sociedad capitalista; vio en la revolución violenta el medio ideal para imponer la dictadura del proletariado. Señaló que la acumulación capitalista procede de la plusvalía, es decir, la parte de las ganancias que no se retribuyen al trabajador y a través de la cual la burguesía explota al proletariado. Finalmente, para cumplir con su misión, luchar, conquistar el poder y fundar el comunismo, el proletariado debe organizarse en un partido y desarrollar una conciencia de clase, con esto se creará un nuevo orden que habría de conducir a una sociedad justa, igualitaria y solidaria.<sup>5</sup>

La interpretación hecha al socialismo propuesto por Marx desencadenó principalmente en dos corrientes diferentes. En su versión radical planteó que el

---

<sup>4</sup> Héctor González Uribe, *Teoría Política*, Editorial Porrúa, Décima Primera Edición, México, 1998, p. 582.

<sup>5</sup> Cfr., Alejandra Salas-Porras, *op. cit.*, p. 69.

poder sólo se podía alcanzar por medio de movimientos violentos que terminarían con el sistema establecido, de esta manera se lograría la verdadera transformación de la sociedad y se desarrolló principalmente en Rusia a raíz del estallido de la revolución rusa en 1917. Los socialistas rusos con la Revolución Bolchevique derrocaron al régimen de la Rusia zarista y dieron paso a la conformación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Las tierras, los recursos naturales y la industria fueron tomadas por el gobierno, quienes de acuerdo con los nuevos líderes políticos, era el proletariado y la revolución socialista las que Marx había concebido como la nueva sociedad. De esta corriente, surgieron los partidos comunistas, que optaron por un sistema unipartidista –que eventualmente desembocaría en una dictadura política-, por una economía planificada y controlada por el Estado.<sup>6</sup>

En su versión reformista, se propuso alcanzar el poder por el camino pacífico, es decir, la transformación de la sociedad se iría dando con reformas graduales realizadas principalmente a través de los parlamentos nacionales. Se constituyó el movimiento socialdemócrata, que junto con el movimiento obrero donde las ideas de Marx habían penetrado fuertemente impulsarían la reforma pacífica del socialismo. La vía reformista se desarrolló en algunos países de Europa occidental, principalmente en Alemania, Austria, Francia, Inglaterra, Noruega y Suecia; es decir aquellos países en donde se gestaron los movimientos obreros. Los partidos que surgen de esta corriente son los denominados Partidos Socialdemócratas, los cuales optaron por un sistema multipartidista, una economía de mercado regulada por las decisiones políticas, buscando garantizar las necesidades sociales.

Acentuando la diferencia entre las interpretaciones hechas al pensamiento de Marx por el comunismo ruso y la socialdemocracia europea, retomo el planteamiento de Ugo Pipitone donde plantea que “...para la socialdemocracia Marx fue un noble antepasado que a menudo se equivocaba, mientras que para

---

<sup>6</sup> Cfr., Andrés de Francisco, “El marxismo y la utopía socialista”, en Miquel Caminal Badia (coord), *op. cit.*, pp. 141-153.

los comunistas [él] fue un sabio ancestral virtualmente infalible y objeto de infinitas exégesis entre sus seguidores”.<sup>7</sup>

Volviendo a los orígenes de la socialdemocracia, éstos se encuentran en la tradición del socialista alemán Ferdinand Lassalle, un joven judío de grandes ambiciones y capacidades de organización. Aunque conoció a Carlos Marx en 1849 y se convirtió incluso en discípulo suyo, desarrolló ideas muy personales.<sup>8</sup> Desde 1859, Lasalle participó activamente en la lucha política y en 1863 fundó como partido de clase, el primer Partido Socialista Obrero de Europa, llamado la Asociación General de Trabajadores Alemanes. Sus demandas principales fueron salarios justos, proletarización de las clases medias y subvenciones del Estado para la multiplicación de las cooperativas de producción. Marx y Engels repudiaron el partido y a su fundador, pues lo consideraron una deformación de la teoría marxista. La Asociación General de Trabajadores Alemanes fue víctima también del gobierno de Bismarck, por medio de la represión se impidió que en 1864 se adhiriera a la Primera Internacional, fue el propio Marx quien representó a los trabajadores alemanes en dicho organismo.

Las propuestas de Lasalle tuvieron su primera expresión teórica en los documentos del congreso de unificación de las asociaciones obreras alemanas lideradas por Wilhelm Liebknecht y August Bebel. En dicho congreso, celebrado en 1875 en la localidad alemana de Gotha, se aprobaron las líneas de actuación para el movimiento obrero. El programa político propugnaba una reforma democrática del Estado, con exigencia del sufragio universal, una reforma laboral, un reparto más igualitario del poder político, social y económico, es decir una vía reformista del Estado desde el Estado.<sup>9</sup> Ahí se decidió fusionar a la Asociación General de Trabajadores Alemanes con el Partido Socialdemócrata Alemán (SPD), fundado por Liebknecht y Bebel en 1869. La socialdemocracia lasellana se consolidó como la concepción política dominante del movimiento obrero europeo hasta 1914.

---

<sup>7</sup> Ugo Pipitone, “La izquierda”, Nostras Ediciones, México, 2007, p. 19.

<sup>8</sup> Héctor González Uribe, *op. cit.*, p. 583.

<sup>9</sup> Jordi Guiu, “El Socialismo”, en Miquel Caminal Badia (coord), *op. cit.*, p. 130.



La socialdemocracia es un movimiento político que persigue alcanzar la mayor libertad e igualdad para todos los ciudadanos. Sitúa al individuo soberano, libre e igual a sus semejantes, por encima de cualquier convención que no hubiese sido aceptada mediante mecanismos democráticos de decisión. La socialdemocracia no pretende la destrucción del modelo de economía de mercado, sino conseguir un reparto más igualitario de la riqueza generada por ese sistema económico. Para ello plantea un pacto entre los diferentes agentes sociales que garantice, por un lado, las condiciones que requiere un crecimiento económico continuado y, por otro, una distribución equitativa de lo producido.<sup>10</sup> Es también, una transición pacífica desde la economía capitalista de mercado hacia el socialismo usando los canales políticos propios de las democracias liberales.

## 1.2 Planteamientos socialdemócratas

La ideología socialdemócrata se fundamenta en gran medida en los valores básicos expresados por las ideas que se desprendieron de la Revolución Francesa: libertad, igualdad y fraternidad. Sin embargo, en los movimientos laborales europeos no sólo era cuestión de valores sino también del análisis de la sociedad, a través de un modelo que pudiera explicar el origen de las injusticias sociales. El marco analítico de la sociedad se basó en las reformas hechas al pensamiento de Marx y Engels.

Empezaremos por analizar los valores fundamentales de la socialdemocracia. Tener un concepto único de libertad es muy complicado, en tanto que el término se ha modificado de acuerdo a la evolución de la sociedad. En la tradición del pensamiento liberal encontramos dos corrientes: la primera que deriva del liberalismo inglés, afirma que la libertad es una condición inherente al individuo, quien puede convivir en un medio social sin necesidad de una fuerza coercitiva externa proporcionada por el Estado. También es denominada *libertad para*. La segunda es la visión del liberalismo francés, que afirma que el individuo

---

<sup>10</sup> Juan Ávila Francés, *op. cit.*, pp. 23, 24.

no es capaz de vivir en un medio social sin una fuerza coercitiva externa, ejecutada por el Estado; siendo una *libertad de*, regulada por las leyes.<sup>11</sup>

La visión socialdemócrata de la libertad toma elementos de las tres corrientes que acabamos de revisar, además le añade componentes como estar libres de la ignorancia, del hambre, del desempleo, de la enfermedad y la demanda de participación en el desarrollo de la sociedad que eventualmente determinará el futuro de la vida individual.<sup>12</sup> La libertad debe ser disfrutada por todos, sin embargo al mismo tiempo debe haber ciertas limitaciones, particularmente en las libertades de los poderosos sobre los que menos tienen y son susceptibles de explotación.

Para la socialdemocracia, el sentimiento de colectividad es una precondition para la libertad, en tanto que ningún ser humano es capaz de vivir independiente de otros seres; no es sólo una cuestión de la condición de seres sociales, sino que es un asunto de dependencia y cooperación con los demás para alcanzar la libertad y el bienestar.

Dicha colectividad precisa que los individuos acepten algunas reglas para que la sociedad funcione; es decir, nuestras acciones tienen un efecto en otros, tanto como las acciones de otros nos afectan. De tal suerte que la sociedad debe regirse por normas que sean respetadas y consideradas por todo sus miembros. Eventualmente, la libertad del individuo deberá ser alcanzada por medio de la sociedad a la cual pertenece, demandando un balance entre los intereses de grupo y los individuales.

La igualdad fue una demanda central en el socialismo, sin embargo esta concepción fue malinterpretada por los oponentes a la ideología socialista y en ocasiones por los propios partidarios, en tanto que se entendió en el sentido de que todos debían ser tratados de la misma manera y vivir en condiciones completamente iguales, olvidando que los individuos son diferentes unos de otros, aunque en algunos aspectos somos muy similares y que, cada individuo tiene una visión particular de su desarrollo. El concepto de igualdad debe ir encaminado a la

---

<sup>11</sup> Cfr, Alejandra Salas-Porras, *op. cit.*, pp. 55-58.

<sup>12</sup> Ingvar Carlsson, Anne-Marie Lindgren, *What is Social Democracy*, Swedish Social Democratic Party, Sweden, 2003, p. 13.

búsqueda de las mismas oportunidades de desarrollo personal y colectivo. De acuerdo al sociólogo inglés Richard Titmuss, quien describió el bienestar como “los recursos que cada individuo tiene para dirigir y determinar sus condiciones de vida, tales como la salud, la educación y la seguridad social”.<sup>13</sup> Esto es, igualdad de oportunidades para que uno controle las condiciones en las que vive. En el aspecto político también deben existir las mismas posibilidades para influir en las decisiones que determinan el desarrollo social, puesto que éstas a su vez establecen las situaciones de la esfera individual. Para conseguir tales condiciones, el sufragio es la vía, el cual se convierte no sólo en un instrumento para la libertad sino también para la igualdad.

En el pensamiento socialdemócrata, la igualdad comprende aspectos más amplios como la educación, la salud, la seguridad económica y social, en tanto que, la educación es muy importante para desarrollar el capital humano en el mercado laboral y en el crecimiento personal, por esta razón la educación debe ser un derecho para todo individuo. La salud es vista como un recurso individual valioso, protegerla garantiza el desarrollo individual en el lugar de trabajo, así como la productividad. La seguridad económica y social es primordial puesto que quienes son dependientes económicamente de otras personas no se preocupan por promover sus propios intereses y asegurar su desarrollo. Lo fundamental en la seguridad social es tener un trabajo y un salario que permitan vivir dignamente, además de contar con protección en tiempos de desempleo y al final de la vida productiva.

En los inicios del movimiento obrero, la solidaridad era entendida como una cuestión de unión; es decir, la sociedad sólo podía ser transformada a través del trabajo unido, puesto que difícilmente se lograrían resultados favorables si cada quien hacía esfuerzos por separado, se necesitaba la fortaleza de todos. Según el ex Primer Ministro sueco, Ingvar Carlsson, estas ideas se sintetizaron en expresiones como: “Unidos somos fuertes”, “Unidos resistimos, divididos caemos”, “Los niños son de todos”,<sup>14</sup> pronunciándose por un sentido de pertenencia a la

---

<sup>13</sup> Richard Titmuss, *Essays on “The welfare state”*, London Unwin University, 1963. Citado en Ingvar Carlsson, *op. cit.* p. 16.

<sup>14</sup> *Ibidem.*, p. 21.

sociedad, donde todos lucharían por una mejor sociedad, por la justicia, la igualdad y se beneficiarían de los logros alcanzados.

La solidaridad es más que un interés colectivo, es también tener presente la responsabilidad individual de buscar la independencia y el desarrollo. En las ideas desprendidas de la Revolución Francesa, encontramos el término de fraternidad y no de solidaridad, sin embargo, ambas hacen referencia al sentido moral de respetar y apoyar el desarrollo y los derechos individuales, como si fueran los propios. La solidaridad no debe limitar los esfuerzos personales por impulsar mejores oportunidades, sin embargo si se opone a la explotación de otros para el beneficio particular.

Como podemos observar, estos tres valores son interdependientes; la libertad necesita de la igualdad, la igualdad requiere de la solidaridad y, la solidaridad precisa de la libertad y la igualdad.

El último valor en el que la socialdemocracia se funda, es precisamente la democracia, quizá es el más difícil de dilucidar. Hoy ésta es entendida como el poder del pueblo y es establecida como la doctrina política en todo el mundo. La democracia como forma de gobierno es relativamente nueva, aunque el concepto mismo ha sido heredado de los antiguos griegos.

La democracia que se gestó en la sociedad del siglo XIX, era una sociedad fuertemente jerarquizada, donde cada grupo tenía una función asignada, sólo los que gozaban de una posición privilegiada y generalmente con un título más alto podían decidir o bien gobernar, las clases más bajas no tenían las capacidades necesarias para decidir.

La piedra angular de la democracia moderna, el sufragio universal, se alcanzó en la mayoría de los países europeos al inicio del siglo XIX; con ello se estableció un nuevo orden social en el que los ciudadanos tienen el derecho de participar en el proceso de toma de decisiones, de proponer, de opinar y de votar por sus gobernantes. En la mayoría de las constituciones políticas de los estados modernos, se establecen los preceptos básicos de la democracia: el sufragio universal; la libertad de opinión, de expresión y de prensa; el derecho de

asociación; de votar y ser votados. Sin estas condiciones, no se puede hablar de una democracia.

Para la socialdemocracia, estos criterios no son suficientes, quizá lo sean en términos políticos o constitucionales, pero no garantizan que en la experiencia la democracia funcione. Cuestiones sociales y económicas pueden generar democracias endebles, por ejemplo la falta de educación propicia que la sociedad no se informe acerca del debate político y al momento de emitir su voto existe la posibilidad de elegir la opción menos adecuada a sus necesidades, o por el contrario, otros tendrán más oportunidades de que sus demandas sean escuchadas y alcanzadas.<sup>15</sup> La democracia necesita de las condiciones de igualdad de las que hablamos en párrafos anteriores.

Finalmente, si bien la ideología socialdemócrata basa gran parte de sus principios en la ideología socialista, en lo referente a la democracia difiere considerablemente de dicho pensamiento, en tanto que la socialdemocracia no es compatible con la represión y las dictaduras, por lo tanto no debe apartarse de la vía democrática, porque puede desembocar en regímenes totalitarios como la experiencia de la Unión Soviética y algunos países de Europa del Este lo confirman.

Siguiendo con la explicación de las raíces ideológicas y los planteamientos socialdemócratas, es momento de exponer cómo esta forma de gobierno retoma las ideas de Marx y Engels, de las que hablamos al inicio de este apartado.

Una de las principales reformas que el movimiento socialdemócrata hizo al pensamiento de Marx, fue en lo referente a la visión de la propiedad privada. Marx planteó que para alcanzar los objetivos del socialismo se requería de cambios en la estructura económica, sólo cuando los medios de producción estuvieran bajo control de los intereses de la clase trabajadora y no del capital, se estaría en el camino hacia la libertad y la igualdad, por lo tanto la propiedad privada de los medios de producción debía ser abolida.

Dos escuelas teóricas en torno a la propiedad se desarrollaron a finales del siglo XIX. La primera sostenía que la socialización de los medios de producción se

---

<sup>15</sup> Cfr., Ingvar Carlsson, *op. cit.*, pp. 24-28.

conseguiría a través de la nacionalización, es decir, que el Estado, en su calidad de órgano común a los ciudadanos, debía asumir el control de los medios de producción. Este fue el modelo que adoptaron la URSS y los países de Europa del Este. La segunda escuela alegaba que la propiedad colectiva debía ser organizada por los sindicatos, por medio de cooperativas de los trabajadores. Ésta última no se pudo alcanzar, sin embargo sirvió para nutrir el debate de los socialdemócratas acerca de la visión de la propiedad privada, como veremos en seguida.

No obstante, los debates mencionados llevaron a la creación de una tercera escuela de pensamiento, que se denominó de economía mixta, la cual en lugar de enfocarse en la propiedad, buscó que los trabajadores tuvieran el derecho de influir en las decisiones económicas por canales corporativistas.<sup>16</sup>

La nacionalización nunca fue una idea totalmente atractiva para la ideología socialdemócrata, puesto que se vislumbraban dificultades para organizar la producción y garantizar la eficacia productiva, asimismo se complicaba la provisión de bienestar para la población. Sin embargo, se sabía que ciertos sectores estratégicos debían estar en manos del Estado. Por lo tanto, durante las primeras décadas del siglo XX, la corriente socialdemócrata continuó buscando alternativas a la nacionalización.

A esta búsqueda, favoreció el hecho de que el movimiento obrero se iba fortaleciendo, principalmente con la conformación de los primeros partidos obreros; en tanto que los trabajadores no necesitarían ejercer un control sobre los medios de producción, si les garantizase otros canales de participación en las decisiones políticas y económicas que les permitieran promover sus demandas de justicia, de salario y seguridad, por ejemplo con el derecho a voto y la oportunidad de los partidos obreros para legislar y regular la actividad industrial. Los resultados fueron “una coexistencia de empresas públicas y privadas”.<sup>17</sup>

Con esta visión de la propiedad privada, se sentaron las bases para el establecimiento del tan anhelado pacto tripartito entre el Estado, los sindicatos y

---

<sup>16</sup> Ingvar Carlsson, *op. cit.*, pp. 8-10.

<sup>17</sup> Carlos Berzosa, “La economía y la socialdemocracia en las sociedades avanzadas”, en Juan Ávila Francés, *op. cit.*, p. 42.

las empresas. Dicho pacto coadyuvaría a la realización de las políticas socialdemócratas, puesto que garantiza que los intereses de todos los sectores sociales sean debatidos y se busque la mejor solución para las demandas de cada grupo. Recordemos que el pacto es una precondition para lograr la igualdad y garantizar la justicia social.

De la explicación de los planteamientos de la socialdemocracia, podemos concluir esta sección mencionándolos:

- 1) La socialdemocracia promueve un compromiso con la libertad, la igualdad y la solidaridad.
- 2) La democracia debe ser el medio para el movimiento socialista.
- 3) Propone un sistema de economía mixta.
- 4) La estabilidad laboral se fundamenta en un pacto tripartito entre el Estado, los empresarios y los trabajadores.
- 5) El Estado asume la responsabilidad de fomentar el bienestar de la población.

### **1.3 La actividad socialdemócrata durante el periodo entre guerras (1918-1935)**

El fin de abordar la actividad socialdemócrata durante el periodo entre guerras, es que en los avances de la investigación sólo nos hemos referido al tratamiento de los objetivos y la ideología en la que se sustenta la socialdemocracia. No obstante, es pertinente revisar este periodo puesto que fue cuando surgió otro elemento característico de la ideología en cuestión, es decir, su vertiente económica. Además de que en el periodo de 1918-1939, la socialdemocracia enfrentó sus primeros y complicados retos, tanto políticos como económicos, dados por factores externos a su propio desarrollo, por ejemplo, acontecimientos como la Revolución Rusa, la Primera Guerra Mundial, la crisis económica de 1929 y la Segunda Guerra Mundial.

El estallido de la Revolución Rusa acentuó la inestabilidad política y social provocada por los tiempos guerra, complicando la actividad de los recién conformados gobiernos socialdemócratas, en tanto que el sistema reformista por el que habían optado aún no estaba consolidado y la revolución bolchevique fue vista como un método más rápido para cumplir los objetivos de crear una sociedad más justa. Ello generó fracturas en torno a las visiones de la socialdemocracia, fortaleció a los partidos con tendencia comunista e impidió que los gobiernos socialdemócratas gobernaran con la mayoría en los congresos nacionales. Esto último planteó un reto más para los socialdemócratas, cómo deberían conducirse las relaciones con la burguesía y con otros partidos de tendencia no socialista; enfatizando la urgencia de transitar de un electorado exclusivamente obrero a uno que incluyera a los diversos sectores de la población.

La inmensa destrucción ocasionada por la Primera Guerra Mundial agudizó la crisis entre las fuerzas sociales y económicas que clamaban por un cambio en la estructura social. Después de la guerra, la socialdemocracia se convirtió en la fuerza política más poderosa en muchos países europeos. “Cuando el viejo orden se colapsa en 1918, los partidos socialdemócratas adquieren un poder inimaginable”.<sup>18</sup> Junto con esa fortaleza política en aumento, también se exacerbaban los cuestionamientos acerca del orden político, económico y social que originaron el movimiento socialdemócrata a finales del siglo XIX, por lo que, la sociedad demandaba hechos concretos para superar sus problemas. Era el momento de entrar en acción y empezar a cumplir lo prometido, construir un régimen político y económico que garantizara la igualdad, la libertad, la seguridad y la justicia social.

Cabe mencionar que en aquel momento los partidos socialdemócratas más fuertes en Europa eran el alemán y el sueco, aunque el último no gozaba del estatus internacional del primero, debido a que Marx prestó mucha más atención al desarrollo del Partido Socialdemócrata Alemán (SPD) que al Partido Socialdemócrata Sueco (SAP). La carencia de ese reconocimiento internacional no

---

<sup>18</sup> Sheri Berman, *The Social Democratic Moment. Ideas and Politics in the Making of Interwar Europe*, Harvard University Press, Estados Unidos, 1998, p. 2. Traducción propia.



impidió que el SAP fuera el partido más fuerte, incluso superando a su contraparte alemana.

Asimismo, con el final de la Primera Guerra Mundial, se conformaron los primeros gobiernos socialdemócratas, la pregunta para y por los propios socialdemócratas fue cómo responderían a los problemas generados por el sistema capitalista, esta vez y a diferencia de las otras ocasiones, ya con la condición de estar en el poder. En el aspecto político, la guerra supuso que la movilización social aumentara considerablemente, buscando la liberalización de regímenes no democráticos, la generación de nuevos espacios de participación ciudadana e incluso la eliminación los actos de represión contra el movimiento obrero.<sup>19</sup>

Otro fenómeno que sin lugar a dudas marcó la historia de Occidente en el siglo xx, fue la crisis económica de 1929, conocida comúnmente como la Gran Depresión. Para los socialdemócratas no significó un acontecimiento menor. Marcó su bienvenida al mundo de la política, era el momento preciso de abandonar la crítica, de pensar en lo que se pudiera hacer si ellos gobernaran, de prometer, eran tiempos de acción.

El colapso económico agudizó las crisis sociales consecuencia de la guerra, empobreció a las clases medias y pauperizó a los pobres, además puso en tela de juicio la viabilidad del capitalismo y la democracia, tanto en países europeos como en Estados Unidos. Pese a este panorama tan complejo, la crisis económica fue “una oportunidad inigualable para reestructurar el sistema económico”.<sup>20</sup> La aparición de la Teoría General sobre el empleo, el interés y la moneda de John Maynard Keynes en 1936, coadyuvó a la modificación de la economía, fueron especialmente los gobiernos socialdemócratas quienes la aplicaron; sin embargo también gobiernos conservadores recurrieron a sus planteamientos.

La obra de Keynes tenía por objetivo encontrar respuestas a la crisis por la que atravesaba el capitalismo en los años treinta del siglo pasado. A grandes rasgos, su teoría justificaba la intervención del Estado para mantener el pleno

---

<sup>19</sup> Ver Sheri Berman, *op. cit.*, pp. 6,7.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 9.

empleo y propiciar una redistribución de la renta que permitiera que el poder adquisitivo de los trabajadores aumentara proporcionalmente al desarrollo de los medios de producción.

Keynes analizó las determinantes de la demanda efectiva y básicamente cómo su insuficiencia provoca el desempleo y la inflación. Según Keynes, el motor de la actividad económica y del empleo no es la oferta, sino la demanda. El incremento de la demanda reduce la recesión y el desempleo, pues se crean más puestos de trabajo y se consume más. La demanda estimula al mercado. Por ello, abogó por nuevos programas de obras públicas y por un buen sistema de seguros sociales que cubrieran la enfermedad, desempleo, vejez, jubilación, etc., que estimularan el consumo y aumentaran la riqueza circulante.

Otra condición para la creación del empleo es que haya una reinversión permanente en la producción. Rechaza el supuesto de la teoría clásica del *laissez faire* como garantía de equilibrio para el empleo, por lo tanto, la intervención estatal será fundamental para corregir las externalidades o fallas de mercado producidas por el sistema capitalista.<sup>21</sup> Cabe mencionar que los planteamientos que de esta teoría económica se desprendieron tuvieron una influencia muy importante en la socialdemocracia sobre todo en lo referente a la conformación de un Estado de Bienestar.

Finalmente, la Segunda Guerra Mundial trajo una devastación mayor que la Primera Guerra, Europa estaba territorial, económica y socialmente destruida. Sin embargo, la ayuda económica proveniente del exterior y la integración económica permitieron sentar las bases para un desarrollo más sólido y sostenido. También se comenzó a pensar en la creación del Estado de Bienestar.

En esta sección vimos como la socialdemocracia respondió a ciertos acontecimientos que demandaron la acción inmediata, aquellos tiempos no fueron sencillos consolidar un movimiento ideológico en una arena política, económica y social tan inestables fue francamente complicado, sin embargo, todo estos hechos lejos de debilitarla sirvieron para relanzarla y fortalecerla.

---

<sup>21</sup> Ver A.P Lerner, "La teoría general del Señor Keynes sobre el empleo, el interés y la moneda", en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 115, No. 3-4, 1996. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, pp. 366-377.

## 1.4 El Estado de Bienestar

Encontrar una definición precisa y válida universalmente sobre el Estado de Bienestar (EB) es una tarea bastante complicada; sin embargo, en la literatura dedicada a este tema se han hecho diversas aportaciones que tratan de formular un concepto integral. Uno de los problemas para su formulación es la cuestión de la ubicación temporal de su surgimiento que, como veremos más adelante, presenta grandes diferencias en cuanto al momento preciso en el que se originó.

Para nuestra investigación es conveniente comenzar por definir qué es el bienestar. Según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia,<sup>22</sup> el concepto bienestar tiene las siguientes acepciones: “1) Conjunto de las cosas necesarias para vivir bien; 2) Vida holgada o abastecida de cuanto conduce a pasarlo bien y con tranquilidad; 3) Estado de la persona humana, en el que se le hace sensible el buen funcionamiento de su actividad somática y psíquica”. En el presente trabajo, las relevantes son las dos primeras acepciones. Cabe hacer la reflexión de que para alcanzar estas condiciones es necesario contar un empleo, salud, seguridad, un sueldo mínimo o máximo, etc.; aspectos en los que entra en juego el papel del Estado como proveedor.

Como lo mencionamos al inicio de este apartado, no existe una definición precisa sobre Estado de Bienestar, algunos especialistas lo han abordado de diferentes maneras. Ahora es momento citar algunas propuestas terminológicas relevantes para esta investigación.

La definición hecha por A. Estuch, propone que “el Estado de Bienestar es una forma de organización institucional basada en el compromiso del pleno empleo, una política económica anticíclica, la existencia de servicios más o menos amplios de provisión universal de bienes, servicios y transferencias y las políticas redistributivas en pro de la reducción de la desigualdad económica y social”.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, Vigésima Primera Edición, España, 1996. p. 290.

<sup>23</sup> A. Estruch, *Desigualdad y Política redistributiva. Una incidencia en los gastos sociales en España, a partir de la encuesta de presupuestos familiares*, editorial Cedecs, Barcelona, 1996. Citado en Carlos Ochando Claramunt, *El Estado de Bienestar. Objetivos, modelos y teorías explicativas*, Editorial Ariel, Barcelona, 1999. p. 53.

Bernard Cazes lo define como “...el conjunto de actividades civiles de prestación de servicios, reglamentación y de pago de transferencias que son ejercidas por el poder público, sea para aumentar el bienestar de la colectividad nacional, o para modificar la distribución de este bienestar entre la población”.<sup>24</sup>

Ramesh Mishra en su artículo “El Estado de Bienestar después de la crisis: los años ochenta y más allá”<sup>25</sup> señala que: El Estado de Bienestar hace referencia al sistema social desarrollado en las democracias capitalistas industrializadas, después de la Segunda Guerra Mundial y que permaneció más o menos intacto hasta la década de los setenta. Sus principales características son: 1) la intervención estatal en la economía para garantizar el pleno empleo; 2) la provisión pública de una serie de servicios universales y; 3) la responsabilidad estatal de mantener un mínimo nivel de vida, entendido como un derecho social y no como una caridad.

Comúnmente se entiende por Estado de Bienestar, una determinada forma de intervención social y económica que realizan algunos Estados. Dicho régimen es una experiencia de las economías de mercado pero con tintes hacia una economía social de mercado, en donde se hacen esfuerzos para garantizar la igualdad de oportunidades y una redistribución de la riqueza; con sistemas políticos basados en democracia.<sup>26</sup> El EB ha ido acompañado de un sistema de protección legal a los ciudadanos, conocido como Estado social, permitiendo que los ciudadanos tengan derechos desvinculados al factor de “ocupación”. Se ha materializado con las políticas públicas de sanidad, educación, de vivienda, seguridad social –transferencia por desempleo, enfermedad, pensiones, entre otras.

No obstante las limitantes para establecer el concepto único del EB, podemos concluir este apartado mencionando que entre las características básicas que nos permiten hacer una precisión terminológica están la intervención estatal a través de políticas públicas y servicios sociales, tendientes a disminuir las

---

<sup>24</sup> Citado en Carlos Ochando. *op. cit.*, p. 53.

<sup>25</sup> Rafael Muñoz de Bustillo, *Crisis y futuro del estado de bienestar*, Alianza Editorial, Madrid, 1995. p. 56.

<sup>26</sup> *Cfr.* Jordi Sánchez, “El Estado de Bienestar”, en Miquel Caminal Badia (coord), *op. cit.*, pp. 236-237.

desigualdades sociales generando un bienestar colectivo, mismas que a su vez se establecen como un sistema de derechos y, es también un rasgo de las democracias capitalistas

#### 1.4.1 Orígenes del Estado de Bienestar

Dilucidar los orígenes exactos del EB, es una tarea un tanto cuanto complicada, debido a la multiplicidad de momentos que se pueden considerar como génesis. A lo largo de la historia de la humanidad ha habido grandes esfuerzos por mejorar las condiciones sociales, sin que todos ellos impliquen o sean tendientes a la creación de un Estado de Bienestar.

Sin embargo, podemos tomar como antecedentes las primeras reformas en materia de seguridad social, que datan de 1601 en Inglaterra, con la *Poor Law* – Ley sobre los pobres- promulgada por la reina Isabel que preveía, no solamente una protección a los indigentes sino también la ocupación de los sin trabajo. Es decir, previo al EB como lo conocemos hoy día, se ejecutaron algunas políticas públicas dirigidas a los sectores más desprotegidos de la sociedad, siendo fundamental lo realizado en países como Inglaterra.<sup>27</sup>

Múltiples analistas especializados han propuesto diversos métodos para temporalizar su surgimiento, destacando por su aceptación, el trabajo realizado por Hugh Hecló, quien sugiere los siguientes periodos.<sup>28</sup>

- a. El periodo de experimentación: 1870-1920
- b. El periodo de consolidación: 1930-1950
- c. El periodo de expansión: 1950-1970

Sin rebasar los límites de la investigación, implícitamente estamos considerando un cuarto periodo en la vida del EB, en tanto que desde la década de los setenta se dieron cambios que pueden ser interpretados desde la óptica de la

---

<sup>27</sup> Cfr. Carlos Ochando, *op. cit.*, p. 35.

<sup>28</sup> Véase Hugh Hecló, "Toward a New Welfare State", en Peter Flora, A. Aeideneimer (eds.), *The development of Welfare State in Europe and America*, Princeton Books, 1981, pp. 383-406.

reestructuración y desde el desmantelamiento. En el primer caso, los países nórdicos ilustran la reestructuración; al respecto, este periodo será de vital importancia en su durabilidad y eficiencia. En el segundo, tenemos las experiencias de países como Inglaterra y Francia, donde hubo una gran disminución de los servicios del EB.

#### **a. Periodo de Experimentación: 1870-1920**

El surgimiento del Estado de Bienestar no fue un proceso espontáneo, más bien obedeció a las condiciones políticas, económicas y sociales que prevalecían en las sociedades, principalmente las europeas de finales del siglo XIX. La revolución industrial demandó una revolución política, ya que la industrialización presentó una dualidad, por una lado creaba riqueza y por otro pobreza. La primera por razones obvias no se cuestionó. Sin embargo, la pobreza fue sin duda trascendental, puesto que el debate se centró en cuál sería la mejor vía para solucionarla. El Estado decidió tener un papel mucho más activo en este aspecto, sobre todo cuando se evidenció que sus capacidades sociales habían sido ampliamente rebasadas por las necesidades de la población.

No sólo el Estado vio superadas sus incipientes instituciones en materia de seguridad social, sino que también las asociaciones obreras que brindaban asistencia social ya no pudieron solventar las fallas del Estado.

Desde una óptica negativa y positiva, el auge económico consecuencia de la revolución industrial supuso un desorden en el aspecto social. En la negativa como ya lo hemos mencionado, la población no tuvo las mismas oportunidades de beneficiarse de dicho proceso, pues la pobreza seguía latente. La positiva fue que ese caos social obligó al Estado a regular la actividad económica buscando los máximos beneficios tanto para trabajadores como para empresarios.

La creciente actividad industrial y las malas condiciones del trabajo hicieron que los accidentes laborales fueran cada vez más frecuentes, representando pérdidas para trabajadores y empresas, por cual se hizo evidente la necesidad de contar con protección laboral para ambas partes. La economía precisaba

estabilidad por ejemplo, en el empleo, en la cuestión salarial, en el consumo, etc.<sup>29</sup> Para lograr estas condiciones era imprescindible la participación estatal, es así como el Estado empieza a intervenir buscando la mejora social y la aplicación de políticas públicas tendientes a la creación de un EB.

La Alemania del Canciller Otto von Bismarck fue pionera en la materia con leyes como la Ley de Seguro de enfermedad y maternidad de 1883, la Ley de Accidentes de Trabajo de 1884, y la Ley de Seguro de enfermedad, jubilación y defunción de 1889, inauguraron las reformas a la legislación social que se perfiló a garantizar mejores condiciones para la clase trabajadora y que buscó crear un Estado con carácter social.<sup>30</sup> Dichas reformas también representaron los primeros triunfos del movimiento obrero en Alemania.

El avance fue sumamente significativo, por primera vez la protección social se establece como un derecho, ya no estaría sujeta a la discrecionalidad de las antiguas fórmulas. Su principal característica es que son el resultado de las cotizaciones obligatorias de trabajadores y empresarios en un sistema que cuenta con el apoyo estatal.<sup>31</sup>

Para concluir esta sección, basta mencionar que el periodo de experimentación sentó las sólidas bases para que en años venideros estas medidas se consolidaran y se expandieran. El éxito no solamente se mide con lo que significó la promulgación de leyes alemanas, sino que se denotó un cambio radical en la mentalidad política y social de los políticos, los trabajadores y los empresarios.

#### **b. Periodo de Consolidación: 1930-1950**

En este periodo analizaremos cuatro fenómenos que permitieron la consolidación del Estado de Bienestar. Primero la publicación de la teoría económica propuesta por John M. Keynes, segundo las medidas implementadas por el *New Deal* estadounidense, tercero el compromiso histórico de Saltsjöbaden entre

---

<sup>29</sup> Cfr. Carlos Ochando, *op. cit.*, p. 35.

<sup>30</sup> Véase Benjamín González Roaro, *op. cit.*, p. 59.

<sup>31</sup> Jordi Sánchez, *op. cit.*, p. 242.

trabajadores, empresarios y el gobierno de Suecia y, cuarto las acciones realizadas en Inglaterra a partir del Informe Beveridge.

Irónicamente, la consolidación del Estado de Bienestar en algunas economías capitalistas se dio en situaciones bastante complicadas, caracterizadas por guerras mundiales, crisis económicas internacionales, radicalización de las ideologías, crisis sociales, hechos que marcaron la historia mundial del siglo xx.

La Primera Guerra Mundial que finalizó en 1917 trajo severas consecuencias económicas, entre las cuales podemos mencionar una significativa disminución en el gasto social debido a la inversión en armamento, esto generó un endeudamiento externo ya que los recortes económicos no fueron suficientes. Hubo presiones inflacionarias afectando principalmente a la población más pobre. Aunque la industria militar presentó un crecimiento, la actividad industrial civil se vio seriamente afectada, no solamente en la disminución de la producción sino quizá lo más grave fue la destrucción de los aparatos productivos, todo esto provocó un desempleo masivo. La última consecuencia fue el hundimiento del patrón oro que desencadenó la crisis económica de 1929 conocida comúnmente como la Gran Depresión.<sup>32</sup>

La Gran Depresión obligó a los países a tomar nuevas acciones para tratar de solucionar sus efectos. El ascenso de la ideología propuesta por el economista británico John Maynard Keynes fue vista como una opción viable para superar los problemas. Por ahora baste exponer sus planteamientos principales, pues los analizaremos en el segundo capítulo de la investigación. Él propuso que la actividad del Estado debía ser mayor, es decir urgía a que el Estado interviniera con mayor poder en la economía, fungiendo como un regulador para equilibrar las fuerzas del mercado. Aunada a esta intervención, el Estado tendría una mayor capacidad para implementar políticas sociales eficaces. Entre las metas estatales debía estar garantizar el pleno empleo a través de políticas públicas encaminadas

---

<sup>32</sup> Se utilizaba el oro para liquidar las transacciones y deudas internacionales, como valor estándar con el cual las diferentes naciones fijaban la paridad de su moneda. A nivel internacional, la falta de un sistema estable de pagos perjudicó fuertemente el comercio, a pesar de que la libra esterlina se mantuvo como moneda de referencia, con una progresiva tendencia hacia el dólar.



a su fomento y protección. Estas ideas rápidamente se propagaron en países como Inglaterra, Alemania y Estados Unidos.

El primer gran logro de las teorías keynesianas se dio en Estados Unidos con la aparición del *New Deal* (Nuevo Pacto) del presidente Franklin D. Roosevelt entre los años 1933 y 1937. Este pacto estableció medidas sociales bastante novedosas, por ejemplo: la regulación de la economía favoreciendo las inversiones, el crédito y el consumo, lo que permitiría reducir el desempleo. También propuso el fomentó a las exportaciones y la devaluación del dólar. En su política industrial hubo cambios como la fijación de precios, el establecimiento de la jornada laboral de 40 horas a la semana, la negociación de salarios mínimos, el ascenso del poder sindical.<sup>33</sup> En lo social, se crearon agencias públicas para fomentar el empleo tanto en el sector gubernamental como en el privado, se estableció el seguro de desempleo financiado por los empresarios y también un sistema de pensiones basado en las contribuciones de trabajadores y empresarios. Se implementaron programas de asistencia social y en salud pública.<sup>34</sup>

Siguiendo con la consolidación del EB, el Acuerdo de Saltsjöbaden o compromiso histórico de 1938 entre trabajadores, empresarios y gobierno significó un gran avance en las relaciones obrero-patronales en Suecia. Este acuerdo base estableció la cooperación tripartita en materia de seguridad social, empleo, negociaciones colectivas de salarios entre otras. Como veremos más a detalle en el siguiente capítulo en la sección dedicada al corporativismo sueco, este acuerdo buscó la mejora en las condiciones sociales de los trabajadores al mismo tiempo que creó paz laboral.

Finalmente, es momento de analizar la experiencia inglesa en la materia. La publicación en 1942 del *Social Insurance and Allied Services Report* conocido también como Informe Beveridge propuesto por el economista y político británico William Henry Beveridge, constituye un importante precedente para el EB.

---

<sup>33</sup> Cabe mencionar que los logros de los sindicatos no fueron alcanzados de una manera pacífica, en algunos casos, los sindicatos fueron objeto de persecuciones y cruentas luchas para obtener sus derechos.

<sup>34</sup> Véase Jordi Sánchez, *op. cit.*, pp. 254-257.

En dicho informe se planteó la aportación económica semanal de los trabajadores con el fin de crear un sistema de prestaciones que permitiera asegurar un nivel de vida mínimo para el trabajador sobre todo en casos de enfermedad, desempleo y jubilación. Beveridge explicó también que la participación estatal en aspectos sociales como ésta beneficiaría a la industria nacional con aumento en la productividad y en la competitividad.<sup>35</sup>

Un segundo informe publicado en 1944 bajo el título de *Full Employment in a Free Society*, Beveridge planteó la cuestión del pleno empleo como condición para que el sistema de protección social funcionara mejor. Ahí se retomaron ideas importantes de Keynes.

En conclusión, el periodo de consolidación del EB se dio en gran parte como respuesta al proceso de institucionalización y legitimidad de los servicios sociales básicos. De las experiencias expuestas podemos recoger prácticas que surgieron como medidas para paliar las desigualdades sociales y la pobreza que habían dejado las guerras y las crisis económicas. Con el estallido de la Segunda Guerra Mundial, la estabilidad política, económica y social volvió a colapsarse, sin embargo el establecimiento de dichas medidas permitió que una vez terminada la guerra se pudiera avanzar. En países europeos donde la guerra se había llevado a cabo, fue necesaria la ayuda externa principalmente con el Plan Marshall para lograr reactivar los aparatos productivos buscando el desarrollo. En países como Suecia, caso específico de estudio, la guerra no dejó devastada la economía nacional, por el contrario la neutralidad del país le permitió mantener su estructura productiva casi intacta.

Con estos avances, en los años posteriores se buscó ampliar el campo de acción del EB, a la par que los servicios sociales que ya se prestaban se fueron perfeccionando y adecuando a las nuevas necesidades sociales como veremos a continuación.

---

<sup>35</sup> *Ibidem*, pp. 239-240.

### c. Periodo de Expansión: 1950-1970

La segunda posguerra y la necesidad de reconstruir Europa abrieron la puerta para que las políticas planteadas por Keynes se popularizaran estableciéndose como las medidas a seguir para superar la crisis y la falta de crecimiento.

La expansión del EB precisaba cierta estabilidad política y económica, así como también la garantía de periodos de paz. Países como Alemania, Francia, Italia e Inglaterra vieron en la integración económica una fuente de paz y crecimiento. En estos países se buscó un crecimiento económico bajo las reglas del capitalismo, es decir no se pensó en destruir la economía de mercado y los preceptos del capitalismo, por el contrario, se buscó darle un mayor sentido social que resolviera los problemas de la población.

La adopción del keynesianismo en Europa no estuvo exenta de debates en torno a la aplicación de dicha teoría económica y sus planteamientos sociales. Como lo señala Jordi Sánchez, hubo tres corrientes principales sobre el consenso keynesiano:<sup>36</sup>

- a. **Pragmático.** La política social era más un instrumento pragmático de reforma social que un gran cuerpo teórico interpretativo. Es decir, la política social es un modo de adaptación de las clases trabajadoras al modo de producción fordista.
- b. **Societarista.** Concibe a la política social como una expansión de los derechos sociales, ya que garantiza un nivel mínimo de seguridad para los ciudadanos, además es un complemento de los derechos civiles. Esto es fundamental para legitimar y generar el orden a la integración social, a su vez esto tiene una relación funcional con el capitalismo industrial.
- c. **De modernización.** De acuerdo a este enfoque la política social es una respuesta directa a la industrialización. Aquí la política social es

---

<sup>36</sup> *Ibidem.*, p. 248.

compensatoria más que funcional. Es decir, busca disminuir las fallas que presenta el capitalismo.

De acuerdo a esta propuesta de análisis, en la práctica encontramos los siguientes ejemplos: en el caso de la corriente pragmática, Suecia ilustra la concepción de un modo pragmático, puesto que se buscaron las mejores soluciones sin que se afectaran a otros sectores de la población, es decir, servicios universales. Respecto al enfoque societarista, éste se aplicó principalmente en Alemania, donde los beneficios estaban vinculados a ciertas condiciones previamente estipuladas, por ejemplo, la ciudadanía. En la óptica de la modernización, Inglaterra adoptó dicho enfoque, en tanto que, los beneficios otorgados fueron de corte residual y era obligatoria la probación de la necesidad.

Otro aspecto fundamental en la expansión del EB es precisamente la cobertura de los servicios sociales. Una vez que la paz fue realidad, que el aparato institucional social y la economía estaban reactivándose fue momento de determinar cuáles serían los alcances de la política social. En países como Inglaterra y Alemania se optó por garantizar estándares mínimos de protección para un determinado segmento poblacional, generalmente los trabajadores. En los países del norte como Suecia y Noruega se propusieron estándares máximos de seguridad, asimismo se vio en la universalidad de los servicios como el límite de las políticas sociales. Este aspecto quedará más claro en la sección donde se analizan los diferentes modelos de EB que se implantaron en Europa, de acuerdo a los valores de cada país.

Para concluir, conviene decir que la expansión del EB se dio gracias al avance económico, tecnológico, social, a la estabilidad que la paz trajo consigo y evidentemente a la adopción de las teorías keynesianas. Este proceso estuvo nutrido de debates acerca de qué sociedad se quería crear, con lo que las corrientes ideológicas tomaron otro rumbo.

### **1.4.2 Objetivos del Estado de Bienestar**

En la exposición hasta ahora hecha acerca del EB se han mencionado cuáles fueron las metas que se fijaron en los momentos de su instauración. Sin embargo, es necesario mencionarlas en una sección aparte, sobre todo para fines didácticos.

Es pertinente precisar que no se pueden establecer objetivos únicos y universales, debido principalmente a que cada Estado jerarquiza sus intereses de acuerdo a su contexto político, económico, social, ideológico, etc. De manera general y con base al avance que muestra la presente investigación, podemos inferir los siguientes objetivos:

1. Desarrollar políticas activas que promuevan la solidaridad y la igualdad.
2. Establecer políticas tendientes a alcanzar el pleno empleo.
3. Garantizar seguros sociales universales.
4. Lograr bajos índices de pobreza y desigualdad.
5. Dar una atención preferente a los sectores vulnerables de la población: niños, mujeres, ancianos y discapacitados.

La prestación de servicios será a través de servicios públicos como la salud o la educación y por subsidios económicos, también por medio de llamadas transferencias. Las transferencias a su vez se dividen en dos, las asignaciones económicas que son pagadas de manera general, por ejemplo, el subsidio infantil o la pensión y, también el pago que está basado en cierto porcentaje del salario.

### 1.4.3 Indicadores del Estado de Bienestar

Diversos son los indicadores utilizados para medir el Estado de Bienestar, los que a continuación se describen serán los más relevantes para la presente investigación.<sup>37</sup>

#### 1. Nivel de empleo.

El tener un empleo garantiza consumo y esto a su vez asegura la circulación de capitales y evita el estancamiento y la recesión económica.

#### 2. Ingreso nacional.

Medir el ingreso de una nación es una buena manera de percibir los índices de riqueza en términos generales y saber así si una nación es capaz de implementar una política de bienestar.

#### 3. Ingreso per cápita.

El ingreso per cápita permite medir la paridad o desigualdad en términos de salarios y muestra la distancia que existe entre los sectores de la población.

#### 4. Programas de Seguridad Social.

En ausencia de empleo, los programas de seguridad social, satisfacen las necesidades básicas de la población como son: alimentos, salud y educación.

#### 5. Recursos asignados a la seguridad social.

Se refiere a la eficiencia de las políticas públicas mediante la medición del gasto público en las mismas.

#### 6. Monto total de recaudación de impuestos.

Un país con alta recaudación de impuestos tiene un sistema de seguridad social más efectivo.

---

<sup>37</sup> Definiciones tomadas del libro de Liliana Kusnir, *La política social en Europa*, editorial Porrúa, México, 1996, p. 190.

### **7. Participación de capitales privados.**

La medición de la participación de los capitales privados, permite medir los flujos económicos y su destino final, así como los beneficios o no beneficios que estos pueden arrojar sobre la sociedad.

### **8. Participación de capitales públicos.**

Uno de los principios del Estado de Bienestar es regular al sector privado e incentivar el desarrollo del sector público para evitar la erosión económica de la sociedad.

### **9. Población beneficiada por políticas de seguridad social.**

El Estado de Bienestar debe incluir en su proyección a toda la población de un país, debe ser un Estado incluyente que no discrimine a ninguno de sus ciudadanos.

### **10. Sectores específicos beneficiados.**

Aun cuando el Estado de Bienestar pretende hacer extensiva sus políticas de inclusión, se debe considerar hacer énfasis en todos aquellos sectores que están excluidos de las redes formales e institucionales.

### **11. Equidad de oportunidades.**

La equidad de oportunidades favorece una mejor distribución del ingreso y la riqueza, por ejemplo: la equidad de género, la no discriminación económica entre otras.

## **1.4.4 Modelos del Estado de Bienestar**

Las primeras clasificaciones fueron elaboradas por Richard Titmuss<sup>38</sup> y H.L. Wilensky<sup>39</sup>. El estudio hecho por Titmuss comparó la política social de países europeos como Gran Bretaña con la de Estados Unidos y concluyó con la afirmación que existía un modelo de tipo residual y otro institucional. Desde la

---

<sup>38</sup> En su libro *Essays on Welfare State* publicado en el año de 1963.

<sup>39</sup> En su trabajo *The Welfare State and Equality: structural and ideological roots of public expenditure* publicado en 1975.

publicación de ese trabajo y hasta la década de los ochenta, fue al que más se hacía referencia cuando se estudiaba al Estado de Bienestar.

Posteriormente, surgieron las aportaciones de Ramesh Mishra, quien clasificó a los Estados de Bienestar en diferenciados e integrados. Mishra no estaba de acuerdo en la clasificación hecha por Titmuss, ya que para él Estados Unidos y Gran Bretaña pueden ser ubicados en la misma categoría de Estados diferenciados. Ambos países están caracterizados por una economía de libre mercado, donde los intereses sectoriales compiten para influir en las decisiones políticas. Por otro lado, situó a los países europeos dentro del grupo de Estados integrados. Sus características economías basadas en el corporativismo, es decir el gobierno establece acuerdos con los sectores obrero y patronal. Las políticas sociales son producto de un consenso entre estos actores, más que una competencia.<sup>40</sup>

La contribución hecha por el sociólogo escandinavo Gösta Esping-Andersen ha sido uno de los ejercicios más completos e importantes referente a las tipologías.<sup>41</sup> Además es el autor que más consenso ha creado sobre la clasificación. El autor reconoció tres modelos, a lo que llamó los *tres mundos* del Estado de Bienestar. Su clasificación se fundamenta en tres criterios principales: el tipo de movilizaciones de la clase (especialmente la obrera); las estructuras de coaliciones políticas (en particular las clases medias y la población agrícola); y el grado de institucionalización. Él nombró a estas categorías como el Estado liberal, corporativo o conservador y socialdemócrata.

Cabe destacar que en las clasificaciones que estamos por describir, las características tratadas corresponden a más de una categoría, en tanto que los

---

<sup>40</sup> El corporativismo en su sentido más amplio es la incorporación de los intereses organizados en los procesos del gobierno. Existen dos tipos de corporativismo. El *autoritario*, estrechamente vinculado a los fascistas italianos, quienes lo utilizaron como ideología y como política económica. En el primer caso ofrece una alternativa al capitalismo y al socialismo. En lo económico está caracterizado por la extensión del control político directo sobre la industria y los movimientos obreros organizados. Por su parte, el *liberal* se refiere a la tendencia de las democracias liberales maduras para incorporar privilegiadamente los intereses organizados en las instituciones políticas y en la formulación de políticas públicas. En contraste con el autoritario, el corporativismo liberal fortalece a los grupos más que al gobierno. Para mayor información, véase Andrew Heywood, *Political ideologies. An introduction*, cuarta edición, Palgrave Macmillan, 2007, p. 219. En el presente estudio cobra relevancia lo referente al corporativismo liberal.

<sup>41</sup> *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, editorial Princeton, Inglaterra, 1990.



modelos para explicar el Estado de Bienestar se mezclan y se complementan, recordemos que cada país combina los elementos que con mayor claridad reflejen sus intereses. Las características de los modelos que se explica a continuación están recogidas en el trabajo de Carlos Ochando.<sup>42</sup>

#### **1.4.4.1 Según su grado de institucionalidad.**

Esta clasificación se basa en la ciudadanía, es decir se refiere a las distintas formas en que el Estado ha establecido los derechos sociales como parte de los derechos que tiene la ciudadanía. Este criterio se ha utilizado con mayor frecuencia cuando se abordan temas desde las configuraciones históricas del Estado de Bienestar en diferentes países desarrollados. La clasificación se basa en dos tipos: el residual y el institucional. Algunos investigadores que han escrito sobre este tema son: Richard Tirmuss, H.L. Wilensky, C.N Lebeaux, Walter Korpi y R. Mishra.<sup>43</sup>

##### **1.4.4.1.1 Modelo Residual**

Corresponde a los países con una tradición liberal más arraigada, especialmente en Estados Unidos. La vía de satisfacción de las necesidades humanas serán la familia y el mercado. La participación del Estado es mínima, ya que sólo opera cuando los canales tradicionales –familia y mercado fallan o son insuficientes. El Estado intenta asegurar la estabilidad y el crecimiento económico con una política minimalista de empleo, manteniendo los niveles básicos de consumo y actividad económica; sin embargo, hay un especial interés porque la demanda de trabajo no

---

<sup>42</sup> Carlos Ochando, *op. cit.*, p. 191.

<sup>43</sup> Teresa Montagut, *Política Social. Una introducción*, editorial Ariel Sociológica, Barcelona, 2000, p. 78.

sea muy fuerte, evitando que los salarios y la influencia de los sindicatos aumenten.

La intervención estatal es a través de la garantía de prestación de servicios mínimos, en este sentido, los programas de asistencia social son sometidos a la revisión de las condiciones socioeconómicas del beneficiario para discernir si es susceptible de recibir la ayuda social.

Tiene una tasa de densidad sindical media o baja y la negociación colectiva está dividida, existe una escasa regulación laboral y las transferencias sociales son discrecionales.

Para los autores citados, este modelo no constituye propiamente un Estado de Bienestar, en tanto que el Estado no adopta una política del pleno empleo; solamente el gobierno establece medidas paliativas para sobrellevar la desigualdad social, fomentando la polarización de la sociedad en términos de desigualdad, debido a la insuficiente provisión de servicios sociales y, en los años posteriores a la década de los setenta, se disminuyeron considerablemente las prestaciones sociales. Los países que podemos ubicar en este modelo son Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Japón y Suiza.

#### **1.4.4.1.2 Modelo Institucional**

Hay un fuerte compromiso entre los valores del individualismo y la libertad económica así como entre la seguridad y la igualdad. El suministro de los servicios sociales se rige por el principio de *universalidad*, es decir, los mismos beneficios para todos los individuos. Con la institucionalización se reconoce el derecho mínimo de seguridad y bienestar.

La intervención estatal está basada en los principios de igualdad, necesidad económica y social. El Estado garantiza el pleno empleo a través de la política social y de pactos sociales que dinamicen la cooperación en el mercado de trabajo, entre sindicatos, organizaciones empresariales y gobierno. El gasto social del Estado generalmente es el más alto. No se establece un estándar mínimo en

la calidad de vida garantizado por el Estado, sino más bien conseguir igualdad en niveles de calidad de vida altos.

Son países que han tenido éxito disminuyendo la desigualdad social y en tiempo de crisis no han sufrido cambios importantes de que modifiquen estos criterios básicos. Presentan una tasa sindical alta, además de la alta participación ciudadana en otras organizaciones y, el tipo de negociación es central, es decir en las negociaciones sobre los beneficios que otorga la seguridad social se contemplan los intereses de los empresarios, los trabajadores y el Estado, además serán válidas para todo el país.

Normalmente son gobiernos de perfil ideológico socialdemócrata los que expanden y consolidan este modelo, es decir, países como Noruega, Finlandia, Austria y Suecia.

#### **1.4.4.2 Según el criterio político**

Esta aportación fue elaborada por el sociólogo danés Gösta Esping-Andersen contenida en su libro *Three Worlds of Welfare Capitalism*,<sup>44</sup> donde recogió el estudio de 18 regímenes de EB en el mundo, con el objetivo de reconceptualizar y analizar la teoría existente sobre el tema. Para el autor, los EB no son los mismos, él atribuye las diferencias entre los regímenes de acuerdo a los criterios políticos, es decir, la corriente de pensamiento político y económico que influye en las decisiones del gobierno. Sus categorías de análisis son: la lógica de la organización, entendida como la movilización de las clases sociales, sobre todo la obrera; la estratificación, es decir, las estructuras de coalición de la clase política y la integración social basada en el legado de la institucionalización del régimen. De acuerdo a estos criterios, distinguió los tres mundos del Estado de Bienestar: el liberal, el corporativista y el socialdemócrata.

---

<sup>44</sup> Gösta Esping Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, editorial Princeton, Inglaterra, 1990.

#### **1.4.4.2.1. Estado Liberal**

Son países fuertemente influidos por el liberalismo económico y que tienen gran confianza en los mecanismos de mercado. La ayuda social está básicamente dirigida a los pobres, resultando en transferencias sociales débiles o moderadas. Por una parte, el Estado liberal fomenta el mercado activa y pasivamente y, por otra subsidia los planes privados de protección o seguridad –a un pequeño sector de la población, en tanto que los individuos que tienen mayores recursos económicos buscarán satisfacer su necesidad de seguridad en el mercado.

Para el autor este modelo fomenta la desigualdad y la pobreza entre los beneficiarios de la protección social, puesto que el grupo que se beneficia no es muy amplio. También propicia un régimen de bienestar aceptable para el minúsculo sector de la población que lo puede comprar. Esto, sin lugar a dudas, genera una dualización de la sociedad. Esta categoría es representada por países como Estados Unidos, Canadá, Australia.

#### **1.4.4.2.2 Estado Corporativista**

En este modelo se conservan las diferencias entre las clases sociales, en tanto que los derechos están relacionados a la clase y el estatus social. Es necesario tener una vinculación laboral para acceder a los beneficios sociales. El Estado busca conservar los mecanismos tradicionales de bienestar como la familia y el mercado sin tener la misma visión que los liberales. El Estado brinda la protección social a través del principio de subsidiariedad,<sup>45</sup> es decir que actuará ante la incapacidad de la familia para atender a sus integrantes, generando un débil impacto redistributivo.

---

<sup>45</sup> El principio de subsidiariedad hace referencia a que la autoridad competente más cercana a los interesados es quién debe resolver los problemas. La autoridad central asume su función subsidiaria cuando participa en aquellas cuestiones que, por diferentes razones, no puedan resolverse eficientemente en el ámbito local más inmediato. En la política social, el principio de subsidiariedad se aplica fundamentalmente cuando son las autoridades locales quienes prestan los servicios de seguridad social.

Para Esping-Andersen, el sistema político que aplica este modelo es de tendencia conservadora y es característico de países como Alemania, Francia y Austria.

#### **1.4.4.2.3 Estado Socialdemócrata.**

Las principales características de este modelo son los principios de universalidad, de seguridad social y de igualdad, buscando un bienestar elevado y no estándares mínimos. El concepto de *desmercantilización* en las relaciones sociales acuñado por Esping-Andersen hace referencia al grado por el cual los individuos o familias pueden tener un nivel de vida socialmente aceptable, independientemente de su participación en el mercado y que es producida por el alcance y calidad de las políticas sociales.<sup>46</sup>

El papel del Estado tiene un doble efecto, por un lado crea ocupación al brindar servicios sociales a través de instituciones públicas, es decir, se crean puestos de trabajo –destinados principalmente a mujeres. Por el otro, se brindan servicios que permiten hacer compatible la vida laboral con la doméstica.

Tiene una gran similitud con el modelo institucional o universal. La ideología política es la socialdemocracia. Es característico de los países nórdicos y particularmente en Suecia.

Las críticas que se le han hecho al modelo propuesto por Gösta Esping-Andersen giran en torno a la omisión de una cuarta categoría o “mundo” de Estado de Bienestar, sin embargo nunca se había considerado en trabajos previos de cualquier autor.<sup>47</sup> El cuarto mundo en el EB es el que surge en la década de los ochenta y que contempla a países de la Europa mediterránea como España, Italia, Portugal y Grecia, los cuales presentan un desarrollo tardío, una fuerte desigualdad social, disparidad en sus estructuras ocupacionales, que atravesaron

---

<sup>46</sup> Para abundar en el tema ver Gosta Esping-Andersen. *op. cit.*, p. 35-54.

<sup>47</sup> Después de la publicación de Esping-Andersen en 1990, diversos estudiosos del tema revisaron su trabajo y trataron de complementarlo. El primer trabajo publicado posterior al de Esping-Andersen fue, Castells y Mitchell, “The Three Worlds of Welfare Capitalism or four?”, Graduate Program in Public Policy. Discussion Paper no. 2, The Australian National University, 1990.

por periodos autoritarios y que tienen una fuerte influencia de la Iglesia católica. A pesar de que el EB en estos países está aún en el periodo de consolidación y difieren significativamente entre sí, las características expuestas previamente, permiten configurarlo como un grupo. Esping-Andersen recoge estas ideas en el libro *Fundamentos Sociales de las economías postindustriales*.<sup>48</sup>

### **1.4.4.3 Según el grado de corporativismo**

#### **1.4.4.3.1 Modelo Pluralista**

El principal autor de esta corriente es R. Mishra quien caracterizó al modelo pluralista por medidas como la regulación de la economía por el lado de la demanda, con un escaso consenso sobre los objetivos de la política económica.<sup>49</sup> En el Estado pluralista, la política social es considerada como un dominio autónomo con insuficientes lazos con la economía. Se caracteriza también, por una diversidad de grupos de interés.

Otro autor, Wilensky, lo ha designado como “países corporativistas sin amplia participación del trabajo”, entre los que se encuentran Japón, Francia y Suiza; y países con un mínimo corporativismo: Estados Unidos, Australia y Gran Bretaña.<sup>50</sup> En los primeros, las negociaciones están coordinadas por la interacción de los intereses industriales, comerciales, agrícolas, profesionales y gubernamentales; sin embargo, hay una baja participación de las organizaciones sindicales, permitiendo que sea el sector económico el que influya de manera decisiva en la definición de las políticas públicas. El Estado busca aumentar su eficiencia, sin aumentar la igualdad social y económica.

---

<sup>48</sup> Editorial Ariel, España, 1999, pp. 267. Con este libro Esping Andersen respondió a las críticas hechas a su primer trabajo. Desde la publicación de su obra se ha vuelto a posicionar como el gran referente en los estudios sobre EB.

<sup>49</sup> En trabajos como *The Welfare State in Crisis*, editorial Wheatshaf Books, Inglaterra 1984. El Estado de Bienestar después de la crisis: los años 80 y más para allá, en Rafael Muñoz. *op. cit.*

<sup>50</sup> Carlos Ochando. *op. cit.* p. 79.

El segundo grupo de países presenta economías descentralizadas y divididas con respecto a las asociaciones que engloban los intereses de los grupos de presión. En los criterios según la institucionalidad, corresponderían al modelo residual y en términos de Esping-Andersen al modelo liberal.

#### **1.4.4.3.2 Modelo Corporativista**

En este modelo existe un amplio consenso sobre los objetivos económicos. La economía es regulada no sólo por la demanda sino también por la oferta. La política social es un dominio de la economía o de la política económica. Hay una interdependencia entre lo social y lo económico.

Las negociaciones son centralizadas cuentan con la participación de asociaciones representativas de los intereses económicos como sindicatos, confederaciones patronales y agentes del gobierno. Estos poderes económicos asumen su responsabilidad social a través de mecanismos de cooperación y consenso entre ellos.

Al interior de las agrupaciones –de trabajadores y empresarios, existe un consenso sobre los principales objetivos de la política económica. La política social se incorpora a la política económica general. Los países que tiene este modelo son Suecia, Bélgica, Noruega, Austria y Países Bajos.

El siguiente cuadro tiene la finalidad de agrupar de una manera sintética las características de las teorías que explican los diferentes modelos de Estado de Bienestar.

<b>Cuadro 1. Modelos de Estado de Bienestar</b>			
<i>Clasificación</i>	<i>Características</i>	<i>Países</i>	<i>Autores</i>
<b>Según su grado de institucionalidad</b>			
<i>a. Modelo Residual</i>	La satisfacción de las necesidades es la familia y el mercado. La participación estatal es mínima. Política minimalista de empleo. Los servicios sociales son mínimos. Densidad sindical media o baja. Son gobiernos de corte liberal.	Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Japón y Suiza.	Richard Titmuss, H.L. Wilensky, C.N. Lebeaux, Walter Korpi y Ramesh Mishra.
<i>b. Modelo Institucional</i>	El Estado es el proveedor principal de los servicios. Se rige por el principio de universalidad. El bienestar se establece como un derecho. Se garantiza el pleno empleo. Servicios sociales máximos. Tasa sindical alta. Son gobiernos de corte socialdemócrata.	Noruega, Finlandia, Austria y Suecia.	
<b>Según su criterio político</b>			
<i>a. Liberal</i>	Fuertemente influidos por el liberalismo económico. Gran confianza en el mercado. Servicios sociales mínimos y moderados. Destinado a sectores específicos de la población. Tasa sindical baja. Son gobiernos liberales.	Estados Unidos, Canadá, Australia.	Gosta Esping-Andersen
<i>b. Corporativista</i>	Es necesario tener una vinculación laboral. Se mantienen las diferencias entre clases sociales. Se mantiene a los mecanismos tradicionales satisfacción como son la familia y el mercado. Se basa en el principio de subsidiariedad. Tasa sindical media Son gobiernos de corte conservador.	Francia, Alemania y Austria.	
<i>c. Socialdemócrata</i>	Intervención estatal fuerte. Se basa en el principio de universalidad, seguridad social e igualdad. Busca un bienestar elevado. Se garantiza el pleno empleo. Desmercantilización alta. Tasa sindical alta.	Noruega, Suecia, Finlandia y Dinamarca	
<b>Según su grado de Corporativismo</b>			
<i>a. Pluralista</i>	Se regula la economía por el lado de la demanda. La política social se considera un dominio autónomo con escasos lazos con la economía. Negociaciones bipartitas. Se busca la eficiencia sobre la igualdad social. Tasa sindical baja y media.	Estados Unidos, Japón, Francia, Suiza, Australia y Gran Bretaña	Ramesh Mishra y H.L. Wilensky
<i>b. Corporativista</i>	Consenso sobre los objetivos económicos. La economía se regula por la oferta y la demanda. Hay una interdependencia entre lo económico y lo social. Negociaciones tripartitas. Tasa sindical alta.	Suecia, Bélgica, Noruega, Austria y Países Bajos.	

Fuente: elaboración propia.



Como hemos visto en este apartado, cada autor ha denominado con terminologías diferentes la clasificación del EB, para algunos son liberales residuales, etc., es por ello que un cuadro de equivalencia puede ser útil, en el ejercicio de entender los modelos expuestos. Para este cuadro, tomé como base la clasificación de Gösta Esping-Andersen por considerarla más completa.

<b>Cuadro 2. Equivalencias de los modelos de Estado de Bienestar</b>		
<b>Clasificación de Gösta Esping-Andersen</b>	<b>Clasificación de otros autores</b>	
Liberal	Residual	Pluralista
Conservador		
Socialdemócrata	Institucional	Corporativista

Fuente: elaboración propia

Lo que Esping-Andersen diferenció entre Estado liberal y Estado Conservador, el resto de los autores citados los agruparon en una misma categoría, integrándolos en las clasificaciones residual y pluralista. Lo anterior se debe a que los países que implementan este tipo de políticas sociales se caracterizan por la importancia del mercado como mecanismo de satisfacción de las necesidades y por la poca participación del Estado en la prestación de servicios sociales, por lo que se consideran Estados minimalistas y la tasa de sindicalización es baja o media. La clasificación de Esping-Andersen considera como fuente fundamental de las diferencias en la instrumentación de las políticas, el corte ideológico de los partidos que gobiernen.

En cuanto a la clasificación del Estado socialdemócrata, encontramos mayor consenso al definir sus características, por ejemplo, la mayoría de los autores coinciden en el papel fuerte del Estado en la formulación e implementación de las políticas, los servicios sociales son en su mayoría

maximalistas y universales, y la tasa sindical es alta, influyendo directamente en el nivel de corporativismo de las políticas públicas.

En el Estado institucional, el bienestar es establecido como un derecho, sin que ello signifique que otras clasificaciones no lo consideren, de una u otra forma se han señalado los derechos del ciudadano a la protección social. El edificio institucional construido para brindar servicios sociales es robusto. Finalmente, todos los autores coinciden en que los gobiernos socialdemócratas han llevado a cabo este tipo de políticas.

### **1.5 Relación entre Socialdemocracia y Estado de Bienestar**

Según Anthony Crossland, en su libro *The future of socialism* publicado en 1957,<sup>51</sup> las características de las políticas socialdemócratas son cinco: 1) el liberalismo político, 2) la economía mixta, 3) el Estado de Bienestar, 4) el keynesianismo y 5) la convicción por la igualdad.<sup>52</sup> Hasta ahora hemos tratado de abordar casi todas, excepto la referente al Estado de Bienestar, sin embargo a partir de las dos secciones anteriores se puede inferir cuál es la relación que guardan. Vamos a profundizar en ello.

Entre los objetivos de los partidos socialdemócratas estaba la reforma del capitalismo con el fin de hacerlo más igualitario, lo que requería de la participación del Estado en la economía, como Keynes lo había planteado; además, necesitaban desarrollar el EB de tal manera que fuera un instrumento para la redistribución de la riqueza y que ampliará los derechos de la ciudadanía. Aquí cabe anotar que, como vimos en los diferentes modelos de EB, los objetivos y las formas difieren uno de otros países, lo que nos lleva a reflexionar que el pensamiento socialdemócrata europeo tuvo divergencias acerca de cuáles deberían ser las prestaciones mínimas. Sólo por citar un ejemplo, los

---

<sup>51</sup> Editorial Constable and Robinson, Inglaterra 1957, pp. 416.

<sup>52</sup> Citado por Carlos Berzosa, *op. cit.*, p. 41.

socialdemócratas alemanes y suecos, que habían trabajado fuertemente por la consolidación de la socialdemocracia, no obstante, no tuvieron los mismos objetivos cuando se trató de establecer cuáles serían las políticas sociales que constituirían el EB.

La intención de crear un EB no fue sólo de los partidos socialdemócratas sino también de partidos de centro-derecha, los cristiano-demócratas, los conservadores; sin embargo, fueron los socialdemócratas quienes lucharon con mayor insistencia por su consecución.<sup>53</sup> La diferencia que observamos, es que en aquellos países donde la socialdemocracia gobernó desde las primeras décadas del siglo XX es donde encontramos un EB más desarrollado, lo que se traduce en una mayor igualdad y justicia social.

Un elemento que vincula estrechamente al EB y la socialdemocracia es la política social, entendida como “administración pública de la asistencia, es decir, al desarrollo y dirección de los servicios específicos del Estado y de las autoridades locales, en aspectos, tales como la salud, educación, trabajo, vivienda, asistencia y servicios sociales”. T. H. Marshall la define como “la política de los gobiernos encaminada a tener un impacto directo en el bienestar de los ciudadanos, proporcionándoles servicios o ingresos”.<sup>54</sup> Cabe resaltar que es por medio del diseño de políticas sociales que se crea el EB.

Las motivaciones de estas políticas están basadas en los valores de la socialdemocracia (libertad, igualdad, solidaridad). Para que los individuos tengan la libertad para dirigir el curso de su vida, necesitan de cierto grado de seguridad económica y acceso a servicios vitales como la salud o la educación. La igualdad requiere que esas condiciones de libertad sean promovidas entre toda la población. Con el objetivo de garantizar la libertad y la igualdad, es necesario que todos los individuos tengan aseguradas estas precondiciones en una forma solidaria, que incluye que todos financien el sistema a través de los impuestos y su actividad laboral.

---

<sup>53</sup> La lucha de los socialdemócratas como lo ejemplificaremos con el caso sueco comenzó cuando el Partido Socialdemócrata no estaba en el poder, se intensificó cuando constituyeron el primer gobierno socialdemócrata y lo defendieron cuando estuvieron como oposición.

<sup>54</sup> Teresa Montagut, *op. cit.*, p. 20.

Un principio donde la socialdemocracia y el EB convergen, es precisamente el *principio de universalidad*, en tanto que los servicios que se presten no sólo se destinarán a quienes lo necesiten, sino que cubre a toda la población, en igualdad de condiciones; por ejemplo el subsidio familiar es para todas las familias y las pensiones son para todos los mayores de 65 años. La idea del universalismo es simple, según el socialdemócrata sueco Ingvar Carlsson, quien afirma que si todos se benefician de los servicios, todos estarán dispuestos a pagar por ellos, ya sea por vía de impuestos o contribuciones individuales, que garanticen la seguridad social y los servicios de buena calidad a todos los ciudadanos.<sup>55</sup>

La socialdemocracia debe evitar que el sistema de servicios sociales cree divisiones en la sociedad, es decir, en los que reciben y en los que pagan, es evitar la creencia de que los servicios son una especie de caridad de los que más tienen a los más pobres; se busca que todos contribuyan de acuerdo a sus capacidades y todos disfruten de acuerdo a sus necesidades.

Finalmente, para responder a las exigencias sociales a través del EB, la socialdemocracia sintetiza sus ideas en la siguiente frase: “Tanto mercado como sea posible, tanto Estado como sea necesario”.<sup>56</sup>

A lo largo de este capítulo hemos revisado cómo, cuándo y en dónde surge la ideología socialdemócrata. Posteriormente, revisamos lo propio del Estado de Bienestar, de igual manera expusimos algunos modelos explicativos que lo clasifican.

De acuerdo a dichos modelos, concluimos que Suecia presenta un EB altamente institucionalizado establecido como un derecho universal con servicios sociales máximos y con alta participación estatal. Es de corte ideológico socialdemócrata, presenta una tasa sindical elevada y se fundamenta en valores como la universalidad, la seguridad social y la igualdad. Es corporativista en tanto que el grado de participación de los sindicatos en la formulación de políticas públicas es alto y las negociaciones son tripartitas y centralizadas. Además las decisiones son tomadas por la vía del consenso.

---

<sup>55</sup> Véase Ingvar Carlsson, *op. cit.*, p. 75.

<sup>56</sup> *Ibidem*.

Es pertinente detenernos para hacer algunas reflexiones sobre el significado del consenso en Suecia. Según Elder en su libro *The consensual democracies?*, el consenso en las democracias está caracterizado por un alto nivel de concertación en la gestación de políticas públicas, por concertación entiende la participación estructurada de los diversos actores públicos.<sup>57</sup> El mismo Elder ubica a Suecia como el máximo ejemplo de las democracias consensuales, pues existe un nivel muy bajo de conflicto y los resultados que han alcanzado muestran un alto grado de aceptación entre todos los actores públicos.

En el siguiente capítulo profundizaremos estos elementos a través de la revisión de cómo se desarrolló la socialdemocracia y el EB en caso específico de Suecia.

---

<sup>57</sup> N. Elder *et al*, *The Consensual democracies? The government and politics of Scandinavian States*, Oxford 1982, citado en David Arter, *A Nordic model or government*, Scandinavian Politics Today, Manchester University Press, 1999, p. 153.

## 2. El desarrollo de la Socialdemocracia y el Estado de Bienestar en Suecia

*“Los problemas políticos fundamentales de la revolución industrial han sido solventados: los trabajadores han llegado a la ciudadanía social y política; los conservadores han aceptado el Estado de Bienestar y la izquierda democrática ha reconocido que un incremento del poder global del Estado comporta más riesgos para la libertad que soluciones para los problemas económicos”.*

*Seymour Martín Lipset. El hombre político. 1960.*

Suecia se ha convertido en el paradigma de la relación entre socialdemocracia y Estado de Bienestar, ello principalmente a la implementación de políticas sociales que incluyen un generoso esquema de seguridad social, políticas de salud, vivienda, educación entre otras. Todas estas forman parte del EB gestado a finales de la Segunda Guerra Mundial y en específico en las décadas de los cincuenta-sesenta del siglo XX. La *vía sueca* para la prosperidad, el bienestar social, el camino medio entre el capitalismo y socialismo y la eventual expansión del EB ha sido fuente de satisfacción y orgullo para suecos así como un modelo para otros países.

Es importante hacer una breve revisión de las condiciones políticas, económicas y sociales que prevalecían en la Suecia de finales del siglo XIX y comienzos del XX, ya que, éstas fueron determinantes en el camino para que el país avanzara hacia el EB. Como veremos a continuación, Suecia era uno de los países más pobres de Europa, la economía nacional estaba dominada por la agricultura y el proceso de democratización aún no había llegado.

En lo político, el derecho a voto sólo era para los burgueses y propietarios de tierra, quienes conformaban el segmento poblacional más pequeño – aproximadamente 20% de la población.<sup>58</sup> El sufragio se basaba en el ingreso y la propiedad del ciudadano, excluyendo a la mayoría de los trabajadores asalariados y campesinos. El número de votos variaba de acuerdo al ingreso y la propiedad.

---

<sup>58</sup> Olof Ruin, “El desarrollo político en Suecia”, en José Goñi, *Democracia Desarrollo y Equidad. La experiencia sueca. Reflexiones para América Latina*, Centro del Movimiento Obrero de Suecia, editorial Nueva Sociedad, Suecia, 1990, pp. 56-57.

Por ejemplo, en la década de 1860, más de la tercera parte de los 125 representantes en la Cámara Alta eran barones o condes, la mitad nobles y grandes terratenientes, en general, era el grupo conservador el que dominaba la Cámara. La opinión de esta Cámara era fundamental para la aprobación de iniciativas legislativas. Sólo 600 ciudadanos suecos eran elegibles para votar por los representantes de la Cámara Alta a través de un mecanismo de voto indirecto, basado en un sistema de sufragio considerado antidemocrático.<sup>59</sup>

El sistema político era monárquico, aunque cabe mencionar que la monarquía sueca nunca se asemejó a las monarquías absolutistas del resto del continente europeo. En el absolutismo sueco, el rey mantuvo algunos poderes como el derecho de veto, el derecho de iniciativa y se necesitaba su firma en todas las legislaciones antes de que se volvieran leyes. Además, tenía la facultad de convocar a elecciones aun cuando el Parlamento estuviese en sesiones; contaba también con un grupo de asesores (*Stadsrådet*) conformado principalmente por miembros de la Cámara Alta. El Parlamento (*Riksdag*) era un órgano importante en la toma de decisiones, sin embargo el poder del Rey seguía prevaleciendo.<sup>60</sup> Otro rasgo del absolutismo sueco fue que prefirió mantener la unión de los cuatro estados –incluía a la nobleza, el clero, la burguesía y el campesinado hasta 1886, cuando por disposiciones constitucionales, se convirtió en un órgano bicameral.<sup>61</sup>

Las dos fuerzas políticas más importantes eran el Partido Liberal y el Conservador. La ideología del primero se fundamentaba en la promoción de las libertades individuales como mecanismo de desarrollo social; el papel del Estado como ente regulador debía ser mínimo tanto en aspectos económicos como en jurídicos, puesto que el Estado de Derecho al que todos los ciudadanos estarían sometidos era un marco mínimo de leyes.

---

<sup>59</sup> Sheri Berman, *op. cit.*, pp. 39-40.

<sup>60</sup> Para abundar sobre el absolutismo sueco se recomienda la lectura de Tim Knudsen, Bo Rothstein, "State Building in Scandinavia", *Comparative Politics*, Vol. 26, No. 2, enero 1994, University of New York, pp. 204-207.

<sup>61</sup> Se argumentaba que la característica democrática del sistema político sueco de aquellos tiempos se la daba la participación del campesinado; sin embargo a los ojos de la ciudadanía esto no era suficiente.

Por otro lado, el Partido Conservador tenía una tendencia ideológica favorable a la continuidad de las condiciones de vida tradicional y adversos a cambios radicales, principalmente en la esfera social y política. Defendían los valores tradicionales de la religión y en lo económico protegían las estructuras agrarias nacionales. Esto de alguna manera da una explicación del por qué los únicos ciudadanos con derecho a voto eran los burgueses y los terratenientes. Sin embargo, como veremos más adelante, el movimiento obrero sueco del siglo XIX, desencadenaría la formación del Partido Obrero Socialdemócrata Sueco (*Sveriges Socialdemokratiska Arbetareparti, SAP*) que traerá reformas importantísimas en el sistema político sueco.

En las relaciones exteriores de Suecia, podemos mencionar que los tiempos como potencia militar y política, sobre todo en la región de Escandinavia y el norte de la Europa continental, ya habían llegado a su fin. La guerra con Rusia en el siglo XVIII, terminó con la anexión de Finlandia a Rusia, que desde 1323 formaba parte del reino de Suecia. Por un lado, estos acontecimientos hicieron que su imagen al exterior decayera, por otro, le permitió concentrarse más en los problemas de la vida nacional.<sup>62</sup>

En el ámbito económico, Suecia nunca adoptó el sistema feudal tal como se desarrolló en Europa, principalmente un rasgo característico del feudalismo no se consolidó en Suecia, me refiero a la existencia siervos y que la clase campesina sufriera de marginación por parte de la nobleza terrateniente. Se dice que su proceso de industrialización fue relativamente tardío, comparándolo con el de Inglaterra, puesto que llegó 100 años después. Las innovaciones hechas a principios del siglo XX permitieron que se exportaran productos elaborados, por lo que Suecia desde temprana hora desarrolló su comercio exterior. También, gracias a la riqueza forestal, mineral y al aprovechamiento de la energía hidráulica el país se fue enriqueciendo.

Sin embargo 70% de la población continuaba dedicándose a la agricultura.<sup>63</sup> La riqueza generada del proceso de industrialización y la producción

---

<sup>62</sup> Para mayor información sobre esta época se recomienda la lectura del libro de Jussila Osmo, *Finlandia, Historia y Política*, editorial Espasa, España, 1990.

<sup>63</sup> Villy Bergström, *Crecimiento económico y cambio social*, en José Goñi, *op. cit.*, p. 84.



del campo no se repartía equitativamente entre la población, lo que causó gran desigualdad y pobreza en ciertos sectores de la sociedad sueca. Esta falta de oportunidades de desarrollo desencadenó una ola migratoria, es decir, 1.2 millones de ciudadanos suecos<sup>64</sup> migraron a países como Estados Unidos – principalmente y a países de la Europa continental en busca de mejores condiciones de vida.<sup>65</sup>

En lo que respecta a lo social, el panorama no era mejor que los hasta ahora mencionados, después de todo, las consecuencias directas de estas dos esferas de la vida cotidiana repercuten fuertemente en el ámbito de lo social. No obstante, dichas condiciones se aprovecharon para el bien de la población, es decir, ante la poca posibilidad de que los ciudadanos pudieran ocupar un cargo de elección popular y participar directamente en la esfera política para mejorar el ámbito social, se crearon otros espacios que hicieran posible el debate de ideas, por ejemplo a finales del siglo XIX surgen los primeros sindicatos en Suecia. Asimismo, surgieron otras agrupaciones como la liga antialcohólicos, asociaciones dentro de la iglesia, ligas deportivas que nos hablan de una pronta organización de la sociedad civil. De estos movimientos, el relevante para el tema de nuestro interés, es sin duda la creación de los sindicatos, en tanto que fueron ellos quienes empezaron a exigir cambios en la organización social, mejoras en las condiciones laborales y una mejor distribución de la riqueza.

Cabe mencionar, que el movimiento sindical se radicalizó trayendo como consecuencia que Suecia fuera el país del mundo occidental más propenso a las huelgas en aquellos tiempos, a tal grado que se ganó el sobrenombre de la “capital mundial de las huelgas”. La respuesta por parte del gobierno fue la represión de dicho movimiento, basta recordar los acontecimientos ocurridos en la ciudad de Sundsvall, al norte de Suecia, donde en 1879 los trabajadores mineros organizaron una de las huelgas más grandes de la historia sueca; el gobierno

---

<sup>64</sup> *Some Data about Sweden. 1979-1980*, Skandinaviska Enskilda Banken, Suecia, 1980. p. 3.

<sup>65</sup> Como dato curioso, Minnesota fue la ciudad estadounidense donde más asentamientos de comunidades suecas se establecieron. Para hacer alusión a este fenómeno y considerando que algunos ciudadanos de esta ciudad son de ascendencia sueca, se decidió que el equipo de fútbol americano se llamara los Vikingos de Minnesota.

envió al ejército para terminar con el movimiento, los resultados fueron: líderes sindicales y cientos de trabajadores arrestados. Esto nos habla de una paz laboral inexistente y que permanecería así hasta la segunda década del siglo xx.<sup>66</sup>

El movimiento social que acabamos de mencionar, toma algunas inspiraciones de lo que estaba ocurriendo en Alemania, con las reformas a la seguridad social realizadas por el canciller alemán Otto Von Bismarck. Los propios suecos reconocieron la influencia de movimientos alemanes.

Con este panorama Suecia enfrentó el siglo xx, como veremos a lo largo de este capítulo, dichas condiciones políticas, económicas y sociales sufrieron grandes transformaciones, éstas derivaron en uno de los modelos más exitosos de EB.

## **2.1 Surgimiento del Partido Socialdemócrata Sueco (*Sveriges Socialdemokratiska Arbetareparti, SAP*)**

El movimiento sindical en Suecia se fortalece durante la década que va de 1860 a 1870, tomando en cuenta que la aparición de los primeros sindicatos fue en la década de los años cuarenta del siglo XIX, por ejemplo el sindicato de tipógrafos en 1846, el sindicato de ingenieros en 1848 y el sindicato de veterinarios en 1860.<sup>67</sup> Al estructurarse el movimiento obrero se tuvieron como primeros objetivos las mejoras en las condiciones laborales. El pensamiento comunista influyó fuertemente en la ideología que éstos asumieron, aunque por momentos fomentó la radicalización del movimiento. Sin embargo, los sucesos en la ciudad de Sundsvall evidenciaron que los trabajadores necesitaban una mejor organización y más eficiente para evitar que esos hechos se repitieran y sus objetivos se pudieran alcanzar.

El socialista sueco August Palm fue una figura central para la introducción y la organización del movimiento obrero, puesto que ordenó los debates que al

---

<sup>66</sup> Véase, Bert Lundin, "El movimiento sindical y el modelo sueco", en José Goñi, *op. cit.*, p. 152.

<sup>67</sup> Henry Milner, *Sweden: Social Democracy in Practice*, Oxford University Press, 2000, p. 77.

interior del movimiento se generaban, así como una participación más activa en los congresos que se celebraron; vale la pena recordar que estos foros eran los únicos lugares donde las demandas de los trabajadores se podían manifestar, pues aún no gozaban de participación en otras esferas de la vida política. La aportación más valiosa de Palm fue impedir que el movimiento de los trabajadores cayera, a temprana hora, en manos de los liberales. Lo que buscó fue que los trabajadores tomaran el rumbo del movimiento, tratando de convocar cada vez a un mayor número de trabajadores, es decir, fueron los propios obreros quienes comenzaron a agitar a la gente para que se unieran a sus objetivos.

Una vez que el movimiento se estructuró, la figura de Palm comenzó a declinar, sobre todo porque no fue un líder que lograra acuerdos entre las diversas posturas que existían dentro del movimiento obrero, sobretodo en cuestiones de ideología por ejemplo, la viabilidad de la tendencia reformista del movimiento sindical y socialdemócrata sobre la tendencia radical del mismo. De tal suerte que, fue Hjalmar Branting quien asumió el liderazgo de los trabajadores en Suecia.

Para el año de 1886, en lo que se consideró el primer discurso socialdemócrata en Suecia, Hjalmar Branting declaró la adhesión del movimiento obrero sueco a la visión socialista del mundo, afirmando que las reformas eran necesarias para mejorar la posición de los trabajadores y prepararlos para una sociedad socialista.<sup>68</sup>

Tres años después de esta declaración, en abril de 1889, en una conferencia de delegados de sindicatos y clubes socialistas se decidió formar el Partido Socialdemócrata Sueco (*Sveriges Socialdemokratiska Arbetareparti*, SAP). Se eligió el término “socialdemócrata” para el partido en lugar de “socialista”, en general en el norte de Europa se adoptó dicha acepción mientras que en países como Italia y Francia se prefirió el segundo. El gobierno sueco respondió con medidas represivas ante la formación del partido, prohibiendo el derecho a huelga y legalizando la prerrogativa a interrumpir cualquier conato de huelga, desacreditó la intención de formar un nuevo movimiento político y encarceló algunos líderes obreros.

---

<sup>68</sup> Sheri Berman, *op. cit.*, p. 44.

Es pertinente hacer una pausa para hablar un poco acerca de quién fue Hjalmar Branting, en tanto que fue el líder socialdemócrata más importante para el movimiento obrero sueco en aquellos tiempos. Diversos autores expertos en el tema, tales como Sheri Berman, Elnar Berntzen, Olof Ruin, entre otros, lo ubican como el primer gran ideólogo del movimiento, el gran conciliador de la política sueca y una pieza clave para el ansiado proceso democratizador sueco.

Sheri Berman se refiere a Branting como "...un pragmático moderado, sus convicciones lo hicieron un idealista convencido de que la gente podía y debía crear un mejor mundo. Tenía grandes habilidades políticas, conciliador, un intelectual... dichas características inspiraron gran confianza y lealtad por parte de la clase trabajadora...".<sup>69</sup>

Branting provenía de la clase con mejores recursos en la sociedad sueca; durante sus estudios universitarios siempre convivió con jóvenes con aspiraciones políticas, sólo que a diferencia de él participarían como miembros activos del Partido Liberal, conocía bien cuál era la ideología liberal y cómo era su accionar en la escena política nacional. Estos hechos hicieron que la visión del liberalismo de Branting fuera completamente diferente a la del resto de los miembros del SAP. Él estaba convencido de que la socialdemocracia debía combinar los valores clásicos del liberalismo y los de la tradición socialista; decía también que "la tarea del movimiento socialdemócrata era ir más allá de las metas liberales con el objetivo de crear una mejor sociedad...".<sup>70</sup>

Hjalmar Branting estuvo acompañado de Frederik Sterky y Axel Danielsson, la formación intelectual de los tres hizo que el debate dentro de la incipiente socialdemocracia sueca fuera más intenso y con una mejor carga ideológica. Los tres personajes eran diferentes en su forma de pensar, Sterky un revolucionario declarado, Danielsson el radical pero dispuesto a explorar nuevas áreas de la ideología socialdemócrata y Branting fiel a la estrategia de la cooperación y el parlamentarismo. No obstante estas diferencias, la coincidencia en la visión liberal de los tres fue relevante para la creación de una conciencia que contemplara la

---

<sup>69</sup> *Ibidem.*, p. 45.

<sup>70</sup> Citado en Sheri Berman, *op. cit.*, p. 44.

importancia de la clase burguesa, principalmente a la luz del debate entre la ideología de la clase trabajadora y la burguesía.

Elnar Berntzen refiere de él que su liderazgo académico y político coadyuvó a que el SAP se convirtiera en un movimiento político mucho más teórico, incluso superior al desarrollado por el partido socialdemócrata danés y el alemán que en un principio fueron la influencia nórdica y europea más importante para los suecos, colaborando con ellos en la formación del SAP.<sup>71</sup>

Olof Ruin describe a Branting como "...el primer auténtico líder del partido, Branting un intelectual proveniente de la clase alta, enfatizaba siempre en la importancia de la no violencia y del reformismo...".<sup>72</sup> Para reforzar esta idea que expresa el pensamiento de Branting, se recupera la cita con la que abre el capítulo tercero del libro de Sheri Berman, el cual es un extracto de una carta que envió Branting a Axel Danielsson: "Yo creo... que uno beneficia a los trabajadores...exigiendo las reformas que aliviarán su condición socioeconómica y política y que favorecerán su posición, más que diciendo que sólo la revolución los puede salvar..."<sup>73</sup>

Por lo tanto, las cualidades de Branting, uno de los más ilustres socialdemócratas suecos, permitieron que el SAP tuviera continuidad en los trabajos tanto al interior del partido como en el Parlamento, en 1896 Branting fue elegido el primer representante del SAP en dicho órgano legislativo y permaneció en el cargo hasta 1902. Él supo crear consensos en el seno del partido, fomentando un clima de estabilidad, tarea nada sencilla puesto que cuando el partido se fundó había demasiada incertidumbre acerca de cual sería el futuro del mismo y no menos desdeñable la tarea de Branting como dirigente del partido cuando comienza su expansión y forman el primer gobierno, asumiendo el cargo de Primer Ministro. Su gran labor fue el establecimiento de coaliciones políticas con los liberales, recordemos que él los conocía bien y ello le permitió establecer negociaciones equitativas en las que se buscaron la consecución de los objetivos

---

<sup>71</sup> Elnar Berntzen, "La Socialdemocracia en Escandinavia: Interrogantes, procesos y comparaciones", en José Manuel Maraval, Gabriel Colomé, *Los partidos socialistas en Europa*, Institut de Ciències Politiques i Socials, Barcelona, 1994, p. 112.

<sup>72</sup> Olof Ruin, *op. cit.*, p. 57.

<sup>73</sup> Sheri Berman, *op. cit.*, p.38. Traducción propia.

de ambas ideologías. Branting fue el líder del SAP desde 1889 hasta 1925 año en el que muere. Su sucesor fue Per Albin Hansson también en personaje muy importante para el desarrollo de la socialdemocracia sueca y el EB.

## 2.2 Planteamientos ideológicos del SAP

Para hacer el análisis de esta sección, considero importante rescatar la metodología propuesta por Diane Sainsbury,<sup>74</sup> una de las especialistas sobre cómo la socialdemocracia sueca ha puesto en marcha sus planteamientos ideológicos. A pesar de que el libro consultado se refiere específicamente a la campaña electoral de los socialdemócratas en 1944, las aportaciones hechas por la autora se pueden aplicar a otro tipo de análisis.

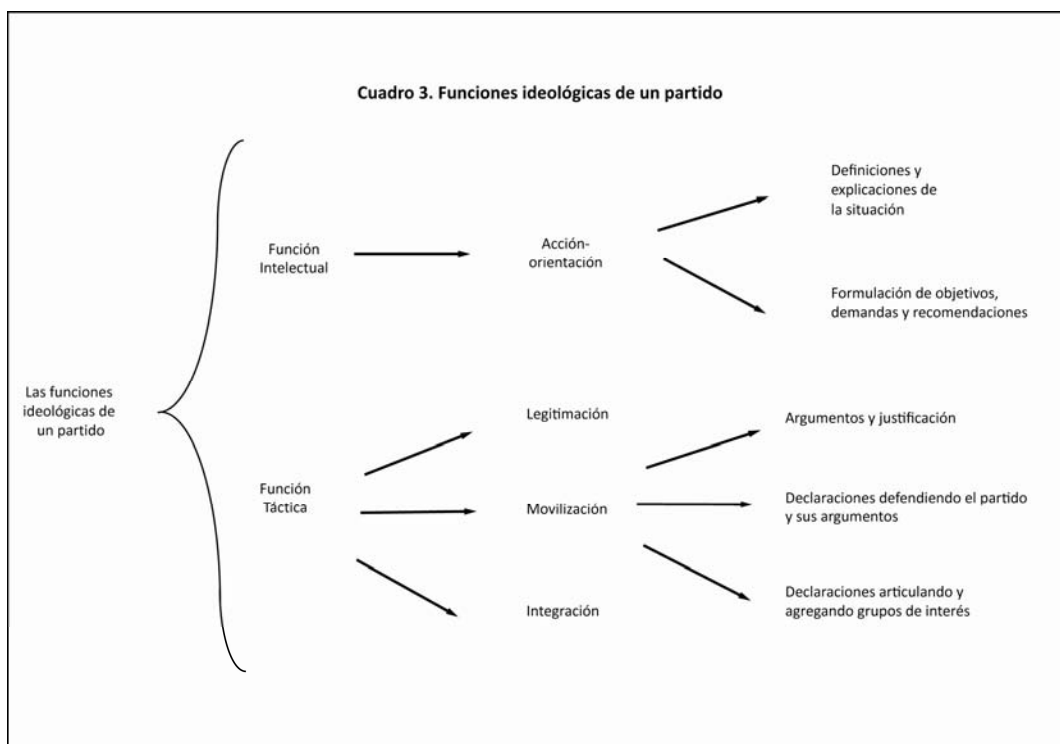
De acuerdo con la autora citada, las funciones de la ideología del partido son dos: la función intelectual y la táctica. La intelectual incluye la acción-orientación del partido, es decir, por un lado se busca definir cuál es el contexto, incluyendo posibles explicaciones de dicho contexto. Por otro, se formulan los objetivos, las demandas y las recomendaciones que hará el partido. Ésta es la parte teórica del programa de cualquier partido.

Sobre la función táctica, un poco más complicada que la anterior, ésta se compone de tres aspectos: la legitimación, la movilización y la integración. En la legitimación, los líderes del partido buscan, a través de argumentos y justificaciones, la concordancia de sus propuestas con los valores y metas del partido. La movilización está estrechamente vinculada con la legitimación, por ejemplo para mantener ciertos sectores claves que favorezcan sus propuestas. Se hacen tres tipos de declaraciones; las que delinearán el carácter único del partido, las que establecerán las diferencias entre el partido y el resto de los partidos, defender sus posturas esgrimiendo contra argumentos, dirigidos principalmente a decir cómo se van a satisfacer sus necesidades. El último tipo de declaraciones

---

<sup>74</sup> Diane Sainsbury, *Swedish social democratic ideology and electoral politics. 1944-1948*, Almqvist & Wiksell Internacional, Stockholm, Sweden, 1980, pp. 17-20.

deben estar encaminadas a fomentar relaciones con otros grupos de interés. Finalmente, la integración, es un proceso llevado principalmente al interior del partido, donde se plantean estrategias tomando en cuenta sus congresos, órganos, etc.



Fuente: Diane Sainsbury, *Swedish social democratic ideology and electoral politics. 1944-1948*, Almqvist & Wiksell International, Stockholm, Sweden, 1980, p. 16.

Cabe señalar que el SAP ha ido transformando su propia ideología, sin embargo siempre se han conservado los planteamientos originales de la socialdemocracia.

Situados temporalmente, estamos abordando el surgimiento del partido, por lo tanto, a continuación trataremos cuáles fueron sus planteamientos iniciales y sus objetivos, ambos integrados en el primer programa del partido lanzado en 1897.

Después de la formación del SAP, el primer congreso del partido se celebró en Norrköping en 1891, ahí se declaró esencialmente su adhesión al movimiento de la Internacional Socialista expresada en el programa de Gotha del Partido Socialdemócrata Alemán (SPD) que, como lo mencionamos en el capítulo primero, tenía entre sus objetivos el de reformar el sistema político incluyendo el sufragio

universal, principalmente crear una sociedad basada en el sistema socialista. En el caso sueco, Branting y Danielsson fueron los encargados de desarrollar el programa del SAP. La carga ideológica del debate se centró principalmente en hacer una revisión de los planteamientos socialistas, buscando siempre la vía reformista.

Como vimos en los antecedentes políticos al inicio de este capítulo, el sistema político sueco era considerado antidemocrático. Cuando surge el SAP, lo primero que se debía hacer era reformar el sistema político para alcanzar la apertura democrática. Se consideró que se tenía que iniciar con el desarrollo político para después alcanzar el económico y, así generar bienestar social.

En el programa de 1897, considerado como el primer programa del partido, no obstante que en los congresos anteriores se habían hecho planteamientos importantes para la reforma, el SAP estableció dos demandas principales: el sufragio universal y la propuesta de una jornada laboral de ocho horas de trabajo. Cabe mencionar que incluía diecisiete puntos de trabajo, sin embargo, los dos que mencionamos fueron los que mayor relevancia revistieron. Dicho programa permaneció casi intacto hasta 1920.

El sufragio universal constituyó la principal petición política, August Palm había iniciado la tarea de establecer el sufragio universal incluso antes de la formación del SAP; el derecho de voto se había extendido a ciertos ciudadanos, principalmente hombres, pero todavía se basaba en sus condiciones económicas. Además, la falta de organización política del movimiento obrero impidió que ese objetivo se alcanzara. Fue Branting quien retomó el debate argumentado que “el sufragio universal puede poner fin a la injusticia que la mayor parte de la población sufre, puesto que los ciudadanos tienen obligaciones pero no tienen derechos; el sufragio universal es una precondition para que la gente participe en la esfera política de su país... y finalmente porque el sufragio universal es la única forma de resolver la cuestión social por la vía pacífica, dicho objetivo requiere del derecho a voto universal, equitativo y directo”.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> *Ibidem.*, p. 56.



A la visión de Palm, Branting y Danielsson le agregaron el objetivo de adoptar como sistema político el parlamentarismo, estas reformas políticas eran sumamente importantes para que de ahí se derivaran otros objetivos sociales. Asimismo la igualdad política era un componente crucial en la visión de la socialdemocracia. El impulso que Branting y Danielsson le dieron a este aspecto, pronto se alojó en el pensamiento de la mayoría de los miembros del partido, por lo tanto el SAP decidió que conseguir la transición a una democracia parlamentaria sería el objetivo primordial, por encima de cualquier otro fin político.

La estrategia para alcanzar el parlamentarismo fue el establecimiento de coaliciones, principalmente, con el Partido Liberal (*Frisinnade Landsföreningen*, Asociación de Libres Pensadores).<sup>76</sup> Cabe mencionar que al interior del partido la impaciencia ante la tardanza del proceso de reforma generó ideas cada vez más radicales, por ejemplo la de abandonar la vía reformista para adoptar medidas revolucionarias.<sup>77</sup> Sin embargo, la campaña lanzada por el SAP en conjunción con el partido Liberal enfatizó la necesidad de la democratización, evitando la utilización de un lenguaje radical, por ejemplo, con el slogan de “la Democracia es nuestra meta”,<sup>78</sup> con lo que se buscaba que aquellos trabajadores votantes apoyaran a los candidatos que favorecerían el sufragio universal. El SAP, a través del voto de los trabajadores, pretendía aumentar el número de escaños en el Parlamento, que inicialmente fueron tres.

En el sistema político de aquellos tiempos, los principales opositores a esta reforma eran el Partido Conservador (*Högerns Riksorganisation*, Organización Conservadora Nacional)<sup>79</sup> y el rey. No obstante, lo curioso fue que el gobierno conservador en 1909 aprobó la segunda extensión del derecho a voto al Parlamento para todos los hombres. Algunos autores consideran que fue la primera reforma al sistema electoral sueco, pero si consideramos que la iniciativa

---

<sup>76</sup> Para 1923 el nombre del partido cambió a *Liberala Parti* y, la segunda vez que lo cambió fue en 1934 por el término *Folkpartiet* (Partido Popular) y finalmente en 1990 adopta se adoptó el nombre de *Folkpartiet Liberalerna*.

<sup>77</sup> Olof Ruin, *op. cit.*, p. 57.

<sup>78</sup> Sheri Berman, *op. cit.*, p. 57.

<sup>79</sup> En 1969 su nombre cambió a *Moderata Samlingspartiet*, Partido Moderado y aún conserva el nombre.

propuesta por Palm en 1887 tuvo éxito, entonces veremos que constituye la segunda reforma en el proceso de democratización sueco.

Esta reforma fue muy importante, en tanto que también constituyó un cambio radical en el sistema electoral sueco, pues se abolió el sistema de mayoría de representación simple en distritos, entonces se dio paso a un sistema de representación proporcional. Como señala Karl Molin, "...el efecto concreto de esta reforma fue la posibilidad de que más partidos pudieran entrar al Parlamento, con lo que se inauguró el sistema multipartidista sueco".<sup>80</sup>

La reforma final que instituyó el sistema parlamentario en Suecia se dio casi una década después, en 1917 cuando se formó un gobierno liberal-socialdemócrata; fue entonces cuando el rey y los sectores más conservadores del país se vieron obligados a reconocer dicho sistema. La transición pacífica a la democracia quedó consumada en 1920 cuando se integró el primer gobierno socialdemócrata, es decir, sólo había miembros del partido en el gobierno. A dicha transición pacífica se le hicieron críticas severas sobre todo con relación al momento tardío en que se realizó; sin embargo considero que para el desarrollo político sueco fue el momento preciso, además la característica de que se logró por medios pacíficos fue una virtud en aquellos tiempos, sobre todo ante movimientos revolucionarios que se estaban gestando en países europeos, en Rusia y en algunos de América.

Después de 1917, los socialdemócratas afianzaron su posición de que el socialismo sería alcanzado por la vía parlamentaria, nunca se pensó que la lucha en contra del sistema político debía ser una lucha en contra del Estado en general; por otro lado, se reconoció al Estado como una forma de organización social inevitable para una sociedad civilizada y que es un instrumento fundamental en la búsqueda de la transformación social.<sup>81</sup>

Con relación al segundo gran objetivo, las reformas a las condiciones laborales revistieron gran importancia, en tanto que la falta de desarrollo

---

<sup>80</sup> Karl Molin, "Historial Orientation", en Klaus Misgeld, Karl Molin and Klas Åmark, *Creating Social Democracy. A century of the Social Democratic Labor Party in Sweden*, The Pennsylvania State University Press, 1992, p. 19. Traducción propia.

<sup>81</sup> *Cfr.*, Sheri Berman, *op. cit.*, p. 58.

económico llevó a los socialdemócratas a establecer que éstas eran necesarias para mejorar el nivel de la clase trabajadora. Además de cambiar la jornada laboral, se incluía también la educación de los trabajadores puesto que es imprescindible contar con ciudadanos bien educados. Sin embargo, esta reforma sólo se alcanzó parcialmente en 1919, es decir, sólo se estableció la jornada laboral de ocho horas.

Sobre este hecho, aunque histórico, no se suele profundizar, pues no influyó decisivamente en la mejora de las condiciones del trabajo, únicamente fue un primer paso, lo interesante vino a partir de 1920 cuando los socialdemócratas asumen el gobierno. No obstante, hay que dejar claro que el hecho de considerar a las reformas laborales como piedra angular en el primer programa del partido, nos habla de la preeminencia y compromiso del SAP con el tema.

Los programas que le siguieron al de 1897 contenían objetivos mucho más evolucionados, en tanto que se comenzaron a alcanzar algunas metas. La transformación del SAP fue respondiendo a las necesidades de la clase obrera, por lo que las condiciones de 1920, tiempos en los que surgieron el segundo y tercer programa (en 1944), ya habían cambiado sustancialmente. Recordando que estamos en la ubicación temporal de este apartado, considero que es suficiente abordar el primer programa. El resto de los programas se tratará en su momento.

### **2.2.1 El SAP y el Marxismo**

El debate llevado a cabo durante los primeros años del siglo XX, se centró principalmente en cuatro áreas: democracia y parlamentarismo, al que le dedicamos la sección anterior; marxismo; la transición al socialismo y, la lucha de clases. Comencemos la relación del SAP y los planteamientos ideológicos del marxismo.

El SAP y sus líderes más importantes se identificaron con los ideales marxistas; sin embargo no se sentían obligados a practicar la ideología tal y como lo establecían Marx y Engels, a diferencia del SPD que tuvo una adhesión bastante

dogmática al marxismo. Por lo tanto, la versión del marxismo propuesto por el SAP se fue despegando de los planteamientos originales de Marx.

Los socialdemócratas suecos estaban plenamente convencidos de que el marxismo no podía ser una guía completa de acción para la política sueca, puesto que las condiciones políticas y socioeconómicas de los tiempos cuando Marx y Engels escribieron sus obras no reflejaban la realidad sueca, ya que se habían realizado algunas reformas que coadyuvaban al desarrollo político. El propio Branting señaló que "...las ideas fundamentales de la socialdemocracia, conservan la esencia del Marxismo, pero no promete que éste sea totalmente infalible. El marxismo no tiene que ser una declaración acerca de las necesidades históricas y económicas, o visto como una metodología para analizar el desarrollo social, sino más bien como una visión abstracta de un mundo mejor y más justo".<sup>82</sup>

Los elementos que el SAP tomó del marxismo, en su visión más ortodoxa fueron: la idea de un mundo más justo y mejor; la necesidad de transformar a la sociedad y que la clase trabajadora debía jugar un papel fundamental en esa transformación. Este punto quizá no fue tan dogmático puesto que la realidad de los trabajadores estaba en constante cambio, se iban logrando algunos objetivos, se comenzaban a disfrutar de los beneficios de su trabajo, etc., por lo tanto no se podía permanecer con una ideología que se concibió en el pasado.

Un rasgo característico del desarrollo e implementación de la ideología marxista en Suecia fue que fundamentalmente los grandes pensadores y reformistas del marxismo eran intelectuales bastante comprometidos con el desarrollo de un pensamiento social, pero que también complementaron su actividad intelectual con la práctica política, es decir, gente como Hjalmar Branting, Ernst Wigforss y Nils Karlerby se convirtieron en tomadores de decisiones que favorecieron los primeros años de vida del partido.

---

<sup>82</sup> Sheri Berman, *op. cit.*, p. 49.

### 2.2.2 El SAP y la transición al socialismo

A pesar de que todos los partidos socialdemócratas rechazaron la idea de una transformación violenta de la sociedad, la creencia de cómo la transición al socialismo debía ocurrir variaba de uno a otro. En el caso de Suecia, la visión que prevaleció fue la idea de la vía reformista. De acuerdo con esta perspectiva, el socialismo no va a emerger de una revolución armada o del colapso repentino de la clase capitalista-burguesa, sino que la socialdemocracia debe redoblar esfuerzos para que gradualmente se realicen las reformas necesarias tendientes a crear una nueva sociedad.

Los socialdemócratas estaban concientes de que debían concretar resultados pronto para de esta forma evitar que la clase trabajadora decidiera abandonar el camino de la reforma, así como aumentar el apoyo a la causa del movimiento de trabajadores y eventualmente alcanzar los objetivos finales.

Esta visión de la transición al socialismo del SAP permitió que la unidad en el partido se fortaleciera, además de la adhesión del movimiento obrero ya organizado en sindicatos, que generó la creación de una organización medular para el sistema político sueco y la creación del EB. Me refiero a la *Landsorganisationen* o LO (Confederación de Trabajadores de Suecia) formada en 1898, que agrupaba principalmente a los sindicatos de la industria.

El SAP ejerció una fuerte influencia en la creación de la organización, lo que resultó en una estrecha cooperación entre ambas entidades políticas, el compromiso era recorrer juntos el camino hacia el desarrollo social. A diferencia del caso alemán, por ejemplo, en donde se decidió que la Central de Trabajadores debía luchar por el bienestar de sus agremiados desde su trinchera y el SPD haría lo propio en su espacio de acción política. Branting fue también una pieza clave en la fundación de la LO, como líder del SAP, argumentó que era absolutamente necesario que ambos brazos del movimiento obrero, permanecieran juntos. Esta asociación estratégica, realizada a finales del siglo XIX, inició la era del corporativismo sueco.

Ante el avance del movimiento obrero, los empresarios y patrones se vieron en la necesidad de organizarse mejor para contrarrestar los efectos de dicha alianza estratégica, de tal suerte que, ocho años después de la fundación de la LO, en 1902 surge la *Svenska Arbetsgivarföreningen* (SAF por sus siglas en sueco), es decir, la Confederación Patronal de Suecia, que el 1906 reconoció a los sindicatos.<sup>83</sup>

Así, se confirma la creencia del SAP que en la transición al socialismo se requiere de la participación del movimiento obrero, poniendo especial énfasis en la coordinación del partido y la confederación de trabajadores. Para el SAP, los esfuerzos políticos, la reforma laboral y el desarrollo económico no eran esferas de acción separadas, eran parte de la táctica conjunta hacia la transformación socialista.

### **2.2.3 El SAP y la lucha de clases**

El último de los aspectos del planteamiento ideológico del SAP, es precisamente la visión de otros grupos sociales, es decir, no sólo el movimiento obrero del cual proviene el partido. La visión de la lucha de clases es catalogada como relativamente armoniosa, es decir, desde los tiempos de Palm se concebía la necesidad de establecer alianzas con clases sociales como la burguesía, lejos de buscar acciones reaccionarias en contra de ella, se requería de la cooperación que favoreciera los objetivos del SAP.

De tal suerte que, la expansión hacia otros grupos sociales evitaría la concepción del SAP como un partido exclusivamente obrero, se pretendía transformarlo en el partido de la gente. En sus inicios el SAP, sin contar con un programa claro de cómo se debía alcanzar este objetivo, realizó actividades que posteriormente se integrarían a la ideología del partido de la gente. Me refiero, por ejemplo, a la creación del primer periódico socialdemócrata, llamado “La voluntad

---

<sup>83</sup> Veremos más adelante la evolución del corporativismo sueco, con su gran hito: el Pacto del Saltsjöbaden en 1938.

del pueblo” (*Folkvillian* en sueco), los documentos que contenían iniciativas del SAP eran “Los escritos del pueblo” (*Folkbladet*) y finalmente a algunos espacios construidos por el SAP, como parques, se le dio el nombre del “Los parques del pueblo” (*Folkets park*). Esta propuesta estuvo formulada por Per Albin Hansson, a finales del siglo XIX, sin embargo su principal aportación la hizo en 1928, cuando incorporó estos elementos la metáfora del “Hogar del Pueblo” (*Folkhemmet*), la cual planteó una idea integradora de la sociedad sueca, dada su relevancia para el partido y la política sueca, le dedicaremos el siguiente apartado.

Otras aportaciones importantes acerca del tema fueron hechas por Danielsson, estableciendo que el SAP debía atraer a todos aquellos ciudadanos que todavía no se sintieran revolucionarios, pero que querían mejorar sus situaciones políticas y económicas.<sup>84</sup>

Para Branting, la lucha de clases debía ser sustituida por el fomento a la solidaridad a lo largo de la nación, incluyendo a todos los seres humanos, no importando cual fuera su condición socioeconómica. Dada la influencia de la clase media en la política, se reconoció que ésta podía ser un gran impulso para las propuestas socialdemócratas, además de que era imprescindible su apoyo en el Parlamento.

Otra estrategia fue la adhesión de los socialdemócratas a la causa agraria, aunque ya no era el mismo porcentaje de la población dedicada a esta actividad-72% en los años previos a la fundación del partido, todavía representaban una fuerza determinante. Debido a la fuerte caída productiva –y la consiguiente ineficiencia económica que tuvo el sector agrario con el inicio de la industrialización, éste era visto como un sector sumamente conflictivo. Para algunos era un factor de desestabilización para la consecución de los objetivos socialdemócratas. Por lo tanto, las visiones acerca de cómo combinar ambas necesidades eran muy diferentes al interior del partido, el propio Branting tenía una postura escéptica.

La influencia de Danielsson nuevamente estuvo presente, fue el principal promotor de la lucha campesina y su inclusión en los objetivos del SAP. Propuso

---

<sup>84</sup> Sheri Berman, *op. cit.*, p. 59.

“...que lo dejaran incorporar al proletariado industrial y agrícola a las ideas del partido, sin menospreciar el valor del apoyo de ambos sectores...”.<sup>85</sup> Además, consideró que para algunos trabajadores industriales, la causa agraria era de vital importancia, puesto que ambos grupos sociales tenían las mismas demandas laborales y las mismas carencias de servicios sociales, por citar algunas. Las ideas de Danielsson eventualmente lograron consenso al interior del partido. Por lo que, en una campaña lanzada en 1908, con el folleto titulado “La cuestión agrícola y la socialdemocracia”, se sostuvo que el deseo de los socialdemócratas no era otro, que traer condiciones favorables a lo largo del país, donde evidentemente se incluían las cuestiones campesinas.

Cabe mencionar que el SAP no sólo atrajo a nuevos sectores sociales, sino que también las aspiraciones políticas del partido hicieron eco en políticos de otra ideología que decidieron unirse a los principios socialdemócratas. Por ejemplo, los liberales Erik Palmstierna y Karl Lindhagen, fueron fundamentales en la introducción de los objetivos agrícolas a los planteamientos del SAP.

La estrategia para convertir al SAP en el partido de la gente (*folkparti strategin*), fue aprobada por su congreso en 1911. Aunque no era una visión ortodoxa de la lucha de clases y el desarrollo, al SAP le funcionó para iniciar su periodo de expansión. Sobre todo a la luz de la Primera Guerra Mundial que ya estaba en puerta y más aún durante el intervalo de entre guerras, puesto que ahí se establecieron las bases para la colaboración interclasista de la política sueca que duraría por décadas; en orden cronológico, con el Partido Liberal, con la LO y con los agricultores.

#### **2.2.4 La metáfora del *Folkhemmet* o el hogar del pueblo**

Planteada por Per Albin Hansson en 1928, en un histórico discurso frente al Parlamento, esta metáfora coadyuvó a supeditar la lucha de clases al bienestar nacional, es decir, la idea era integrar a toda la sociedad como una familia, en

---

<sup>85</sup> *Ibidem.*, p. 61.



donde el país sería el hogar del pueblo; la gente debería sentirse tan segura en la sociedad como se sentía al interior de su casa. Las palabras de Hansson fueron:

“La base de un hogar es la unión y los sentimientos comunes. El buen hogar no reconoce a nadie como privilegiado o desfavorecido; se sabe que no hay favores especiales ni hijastros. Donde nadie mira de arriba abajo al otro, donde nadie trata de sacar ventaja a costa de los esfuerzos del otro, y donde los fuertes no supriman a los débiles. En el buen hogar prevalece la igualdad, la consideración, la cooperación y la generosidad. Traducido al hogar del pueblo, esto significa la eliminación de las barreras económicas y sociales, que hoy dividen a los ciudadanos en privilegiados y desfavorecidos, en dominantes y dependientes, en pobres y ricos, en hacendados y empobrecidos, en explotadores y explotados”.<sup>86</sup>

Esta concepción encierra valores fundamentales de la socialdemocracia como la solidaridad, la igualdad y el consenso para aplicarlos al sistema de gobierno. De acuerdo a los socialdemócratas, la felicidad de las clases bajas, de las cuales la clase obrera era una de ellas, estaba basada en sus esfuerzos por contribuir al *folkhemmet*. Se utilizó, entre otras cosas, para fundamentar la universalidad de los servicios sociales y se convirtió en un símbolo del SAP. Sin embargo, también se consideró que los socialdemócratas no sólo debían atender las necesidades de los pobres, sino también de las clases medias.

Además de la relevancia del *folkhemmet* en la visión de la lucha de clases, fue un distintivo en la consolidación del nacionalismo sueco, fortaleciendo la identidad nacional. Aunque la sociedad sueca ha sido homogénea, es decir, no hay una multiplicidad étnica que dificulte integrar a la sociedad, la etnia de la que

---

<sup>86</sup> Citado en Emilio Luque Pulgar, *Del capital social a la Política: las capacidades públicas como articuladoras de las comunidades democráticas*, Tesis doctoral presentada en la Universidad Complutense de Madrid, España, 2003, obtenida en [www.ucm.es/BUCM/tesis/cps/ucm-t26505.pdf](http://www.ucm.es/BUCM/tesis/cps/ucm-t26505.pdf) el 1. de mayo de 2006, p. 341.

descienden los suecos son los samis;<sup>87</sup> tienen una historia en común; la religión más practicada es la luterana; se comparten valores, costumbres y es una sociedad asimilada culturalmente. Pocos años atrás, en 1905 se dio la separación pacífica de Suecia y Noruega, unión que se formó en 1814 después de que Noruega era parte de Dinamarca. Este fue un acontecimiento importante en la historia de Suecia, puesto que terminaba su época como potencia política y militar en Escandinavia y fue un duro golpe para la nación.

El nacionalismo sueco también estaba debilitado debido a los flujos migratorios que se registraron al final del siglo XIX y principios del XX, lo que supuso desintegración familiar y rupturas en el tejido social. Por todo esto, la metáfora vino a reforzar estos elementos de la nacionalidad sueca que fueron relevantes en la conformación política y social del país.

El *folkhemmet* fue una herramienta fundamental en las estrategias socialdemócratas, puesto que la gente la aceptó con facilidad, con ello también se justificaron sus planteamientos sociales. Ninguna otra corriente ideológica en Suecia pudo alcanzar este grado de integración de la sociedad, incluso hasta los partidos liberal y conservador compartieron dicha concepción.

Por último, el *folkhemmet* fue, asimismo, un elemento fundacional en la visión acerca de la necesidad de establecer alianzas políticas y crear consenso, puesto que una perspectiva flexible de la lucha de clases permitió obtener ciertas ventajas frente a otros partidos, grupos ideológicos y al capital privado del país.

En la revisión de las raíces ideológicas hemos observado cuáles fueron las percepciones de la ideología en la formulación de las políticas públicas. Al análisis de la socialdemocracia sueca es conveniente incluir el pragmatismo, puesto que nos permite tener un análisis más amplio acerca de las visiones de los socialdemócratas suecos. El pragmatismo fue un rasgo característico en la consolidación de la ideología. Marquis W. Childs en su estudio *Sweden: The middle way* hizo referencia al pragmatismo de la clase política sueca sobre todo en sus objetivos de crear una sociedad igualitaria y ordenada. Por ejemplo, los

---

<sup>87</sup> Actualmente todavía existen grandes comunidades de samis, sobre todo en el norte del país, los cuales gozan de todos los derechos que brinda el Estado de Bienestar, respetando sus propias costumbres.

acuerdos entre el SAP y las grandes corporaciones marginaron el papel de los partidos de derecha, reforzando la idea del pragmatismo sueco. Childs finalizó su estudio concluyendo que “...los suecos son los más pragmáticos [comparados con Estados Unidos y Rusia], interesados solamente en el funcionamiento de un orden social y han encontrado una solución moderada en un mundo radicalmente extremo”.<sup>88</sup>

Treinta años después, otro estudioso del pragmatismo sueco fue el también norteamericano, Thomas J. Anton con su libro *Policy-Making and Political Culture in Sweden*, quien identificó diferentes características del proceso de toma de decisiones, enfatizando la forma en la que las instituciones son diseñadas para evitar a toda costa los conflictos.<sup>89</sup>

Siguiendo las ideas de Anton, Suecia tiene un sistema altamente racionalista, es decir, a través de la mayor acumulación de información sobre un tema específico y su posterior análisis, se crea un estilo pragmático intelectual. El enfoque de los políticos suecos está fundamentado en la “solución práctica del problema” no en la “solución teórica”. Ese pragmatismo intelectual significa tener una propuesta y buscar la mejor vía para implementarla, tomando en cuenta los beneficios colectivos que su puesta en marcha pueda traer. En palabras de Anton, “no hablar de hacer cosas o pensar en hacer cosas, es más bien, hacer trabajar la política”.<sup>90</sup>

La relación que guardan la ideología y el pragmatismo es que la primera fundamenta los objetivos que serán establecidos en las políticas. Por su parte, el pragmatismo brinda los medios –sobre todo económicos con los que se alcanzarán los objetivos. En Suecia, la ideología nunca ha sido una camisa de fuerza.

---

<sup>88</sup> Marquis W. Child, *Sweden: The middle way*, New Haven: Yale University Press, 1936. Citado en David Arter, *op. cit.*, p. 146. Childs fue un periodista norteamericano que realizó diversos viajes a Suecia para observar su forma de organización política, sobre todo enfatizando la experiencia sueca y comparándola con la norteamericana y la soviética, en aquel mundo de confrontación bipolar. Su libro fue motivo múltiples debates pues mostró que había otra forma de alcanzar los objetivos sociales.

<sup>89</sup> Thomas J. Anton, *Policy-Making and Political Culture in Sweden*, Scandinavian Political Studies, University of Michigan, 1969. Citado en David Arter, *op. cit.*, p. 154-155.

<sup>90</sup> *Ibidem*, p. 154.

En el próximo apartado abordaremos cómo fue el camino hacia la hegemonía socialdemócrata, partiendo de los elementos hasta ahora analizados.

### **2.3 Hacia la hegemonía socialdemócrata**

La preparación de Suecia para lo que eventualmente sería el EB fue un proceso que duró aproximadamente 45 años. Lo que hasta ahora hemos revisado ha sido el surgimiento del SAP, sus planteamientos ideológicos y se han mencionado algunos de los logros que éste alcanzó sin tener todavía un gobierno completamente socialdemócrata. En el presente apartado analizaremos la consolidación de la hegemonía socialdemócrata en tanto que después de 1945 hizo posible establecer el EB, diversos factores nacionales e internacionales determinaron el camino del SAP y la historia contemporánea sueca.

En primer lugar, es necesario mencionar cuáles fueron las repercusiones de la Primera Guerra Mundial en las esferas política y económica de Suecia. La guerra causó que los salarios, los precios y el costo de vida se triplicaran. Hubo un aumento en las tasas de interés que afectó directamente al empleo, el cual cayó un 30% y la actividad industrial se paralizó parcialmente. El PIB disminuyó un tercio con respecto al año anterior.<sup>91</sup> La década de los años veinte fueron tiempos de mucha inestabilidad política, se erigieron diez administraciones diferentes en el periodo de 1919 a 1932. Como se dijo líneas arriba, el primer gobierno con una mínima mayoría socialdemócrata se formó en el año de 1920, Hjalmar Branting fue designado como Primer Ministro; sin embargo, dicho gobierno tan sólo duró seis meses.

A pesar de estas condiciones, había un consenso generalizado sobre cuáles deberían ser las prioridades del gobierno para sacar adelante el país después de la guerra. Lo primordial era atender el desempleo y los salarios altos, cabe mencionar que el hecho de que se fijara una jornada laboral de ocho horas, encareció los salarios y limitó la reactivación de la producción.

---

<sup>91</sup> Sheri Berman, *op. cit.*, p. 154.

La SAF propuso que debían reducirse los salarios en un 20%, dicho planteamiento no fue bien aceptado entre los socialdemócratas. De tal suerte que se creó la Comisión del Desempleo (*Arbetslöshetskommissionen*, AK), formada por representantes de los diferentes grupos que participaban en el mercado laboral, es decir, los trabajadores, representados por los sindicatos, los empresarios y el gobierno. Se pretendió, por un lado, generar un padrón de desempleados para poder colocarlos en alguna vacante; y por otro, ayudar con pagos en efectivo a los trabajadores que no consiguieran empleo.

La AK fracasó en sus intentos, primero por la desconfianza de los empresarios en que los trabajadores pudieran organizar huelgas como en años anteriores. También porque los socialdemócratas volvieron a proponer el seguro de desempleo -ya lo habían hecho en 1911, argumentando que este sistema tendría mejores resultados que los pagos en efectivo y que los mecanismos expresados por la comisión.

Las medidas que ayudaron a aliviar ligeramente la crisis, fueron la política monetaria impulsada por Gustav Cassel en la que planteó regresar a la paridad de la corona y el patrón oro a los términos en los que se desarrollaban antes de la guerra; para ello, era necesario controlar la inflación, disminuir ligeramente los salarios y devaluar la corona, y por otro, fueron los fondos de desempleo que gestionaban los sindicatos. Los socialdemócratas tuvieron que esperar a tener apoyo en el Parlamento que les permitiera implementar su esquema de seguro de desempleo.

En este programa de trabajo también se planteó a la nacionalización como una medida para aliviar la crisis. En esta propuesta, la LO tuvo una gran influencia, reclamando mayor actividad de los sindicatos en la conducción de la economía del país.

La sociedad y en especial los trabajadores pedían soluciones inmediatas a sus problemas, ya casi había transcurrido una década después de la guerra y las condiciones no habían mejorado significativamente. La campaña electoral de 1928 fue muy intensa, el debate se centró principalmente entre los partidos burgueses y

el SAP. Las propuestas de este último planteaban incrementar los impuestos a las herencias y la gradual introducción de una democracia industrial.

Los conservadores y los empresarios vieron esto como señales de radicalización del movimiento socialdemócrata, compararon al Partido Comunista y SAP argumentado que eran prácticamente lo mismo, ello fue suficiente para que la gente tuviera cierto temor a lo que sería otro gobierno socialdemócrata, que entonces no había funcionado totalmente. La derrota en las elecciones de 1928 fue inevitable para el SAP, perdió 4% de los votos atraídos en 1924 cuando obtuvo 41%, lo que se tradujo en quince escaños en el Parlamento y el Partido Conservador ganó ocho, suficientes para formar el nuevo gobierno.<sup>92</sup>

Tras dicha derrota, el SAP entró en un periodo de reestructuración de sus objetivos políticos y económicos. Personalidades importantes al interior del partido asumieron la responsabilidad de dibujar nuevas estrategias para el SAP; tan relevantes fueron sus aportaciones que permitieron establecer la hegemonía socialdemócrata. Debemos mencionar que un acontecimiento internacional sirvió claramente a los intereses socialdemócratas, fue la crisis económica de 1929, el manejo que de ésta hicieron cambió radicalmente su posición en la escena política sueca.

La primera aplicación de la metáfora del hogar del pueblo, se da precisamente en esos momentos, los agricultores no podían ser mejor caldo de cultivo para idea del *folkhemmet* y su integración al partido, buscando hacer del SAP el partido de la gente más que de los trabajadores como está planteado en sus bases ideológicas. El sector agrícola fue golpeado fuertemente desde la guerra, con la creciente industrialización y con la crisis económica de 1929. El *folkhemmet* se utilizó también en propaganda electoral y fue complementado con la idea de que el control de la economía debía estar en manos del Estado para que se pudieran corregir las externalidades generadas por el capitalismo.<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> Villy Bergström, "Party Program and Economic Policy", en *Creating Social Democracy. A century of the Social Democratic Labor Party in Sweden*, The Pennsylvania State University Press, 1992, p. 137.

<sup>93</sup> Cfr. Osvaldo Salas, César Villanueva, *La Encrucijada del Bienestar, Política, Economía y Cultura*, FCPyS, UNAM, México, 2007, pp. 191,192.

En el capítulo primero revisamos de manera general cuál fue la actividad socialdemócrata durante el periodo de entre guerras y cómo contribuyó la publicación de la obra de Keynes en el rumbo que tomaría en movimiento socialdemócrata. Ahora es momento de analizar cómo estas ideas llegan y se implementan en Suecia. ¿Por qué hay que hacerlo? La fuerza con que los socialdemócratas suecos hicieron que el tema económico se pusiera en la agenda nacional les valió grandes resultados políticos, en un primer momento y, posteriormente, con el buen manejo de la economía se pudo crear el Estado de Bienestar.

El replanteamiento de objetivos que tuvo el SAP después de su derrota en 1928, concluyó con que era el momento preciso, dadas las condiciones nacionales, y una vez alcanzada la democratización, para transitar hacia la reforma económica, que hasta ese tiempo había permanecido sin grandes cambios. De estos temas se encargaron personas como Gustav Möller, Nils Karleby y Ernst Wigforss.

Desde los primeros planteamientos que hizo el SAP poco después de su creación, Gustav Möller ya había enfatizado en la necesidad de la nacionalización y para ello se formó la Comisión de Nacionalización, sin embargo, la oposición y la difícil situación económica impidieron que ésta alcanzara resultados concretos. En años posteriores, la principal aportación de Möller fue el impulso a la idea del incremento de la producción, que generaría crecimiento y mecanismos de distribución equitativos, lo que implicaba la participación del Estado en el control de la economía.

Al principio, los propios socialdemócratas se mostraron escépticos respecto a cuál sería el resultado de dicho control estatal, la principal interrogante era que si se afectaría la eficiencia económica y se temía la burocratización de las empresas estatales. Möller respondió diciendo que:

“no pretendía una nacionalización generalizada, sino que se debía investigar qué medidas eran necesarias para incrementar la producción y qué sectores debían mantenerse bajo el control

estatal... Las reformas económicas deben contribuir a incrementar la prosperidad de la sociedad”.<sup>94</sup>

Cuando se revisaron trabajos de Möller acerca del tema, por ejemplo el publicado en 1918, llamado “La revolución social”, los economistas que militaban en el SAP estuvieron de acuerdo con sus ideas y apoyaron sus propuestas de reformas económicas.

Nils Karleby, en una mezcla de idealismo y pragmatismo, dijo que el SAP debía mantenerse fiel a sus principios marxistas pero que debía buscar soluciones a los nuevos retos. Sus ideas quedaron plasmadas en el texto, “Socialismo en la cara de la realidad”, donde retoma la visión que tiene la socialdemocracia acerca de la propiedad privada, así como el respeto que esta merece, puesto que una nacionalización radical no generaría mayor bienestar para la población; argumentó que algunas estructuras capitalistas debían permanecer intactas sin que esto significara que no se estaba transformando a la sociedad. El control directo de la economía no debería estar en manos del Estado, no obstante, éste debería asumir un papel como planificador de la actividad económica.<sup>95</sup> De alguna manera, Kalerby disintió del pensamiento de que la nacionalización era la única solución a los problemas económicos de Suecia.

Estas ideas se pueden considerar como un “keynesianismo” incipiente, las ideas propuestas por John Keynes aún no llegaban a Suecia, sin embargo, el papel de Ernst Wigforss fue fundamental en la difusión del pensamiento económico que revolucionaría la participación estatal en la economía. Él no era un economista de formación, su interés por las propuestas de Keynes fomentó su estudio en economía. Durante esos años, Wigforss y otro grupo de economistas del SAP siguieron de cerca el desarrollo del pensamiento keynesiano en Inglaterra y quienes se convirtieron en los portavoces al interior del partido. Wigforss propuso estimular la demanda para salir de la crisis y reactivar el empleo.

---

<sup>94</sup> Sheri Berman, *op. cit.*, p. 162.

<sup>95</sup> *Ibidem.*, p. 163.



Las elecciones de 1932 marcaron un paso más del SAP en el camino hacia la consolidación de su hegemonía, veamos por qué. El debate que se dio después de su derrota en 1928 quedó plasmado en su plataforma electoral de 1932. Los grandes problemas que seguían aquejando a la nación eran el desempleo, la crisis económica, la difícil situación de los agricultores suecos, etc. Durante el congreso de 1932, de donde se desprende el programa del SAP, la idea central fue cómo instrumentar la política económica con tintes keynesianos en Suecia.

La nacionalización fue un tema de vital importancia, aunque cabe mencionar que las posturas en torno a este mecanismo eran muy diversas, no todos los miembros del partido veían en la nacionalización el motor de crecimiento. Möller estaba convencido en que la nacionalización era el instrumento ideal; Karleby tenía sus reservas pero sobre todo temor a las repercusiones negativas que ésta pudiera tener en la economía y Ernst Wigforss compartía las opiniones de sus dos colegas economistas; fue él quien logró mediar los planteamientos y sacar una propuesta integral acerca de la nacionalización. El resumen de las posturas que él respaldó fue la descentralización de la economía, una economía de mercado en el marco de la propiedad colectiva.<sup>96</sup> El resultado fue que el principal objetivo de los socialdemócratas sería buscar la nacionalización.

Una vez alcanzada la parte ideológica de la plataforma, se dio a conocer el programa anticrisis a una población sumamente desesperada por las condiciones en las que vivían, la gente no aceptaría sólo el qué se debe hacer sino también el cómo. Los trabajos previos de los tres economistas mencionados sirvieron mucho en la campaña, pues fue con su publicación en los principales periódicos –como el *Tiden* y *Social-Demokraten* que la gente se enteró de los planteamientos socialdemócratas.

Una estrategia electoral fue no sólo recuperar los votos que perdieron en las elecciones pasadas, principalmente eran los de ciertos grupos de trabajadores y la clase media. Se intentó también buscar un nuevo grupo de electores, en esos momentos no había uno más vulnerable a las propuestas y las promesas que los

---

<sup>96</sup> Villy Bergström, *op. cit.*, p. 136.

agricultores. Muchos de los discursos del presidente del SAP, Per Albin Hansson, estaban dirigidos fundamentalmente a este sector. Se reconoció que la lucha obrera no dista mucho de la campesina por lo cual era menester establecer una alianza para poder resolver los problemas de ambos. Posteriormente, esta alianza se institucionalizaría con el llamado “Acuerdo de la Vaca” que veremos más adelante.

La elección resultó ser un éxito rotundo para los socialdemócratas, el partido recibió 41.7% del total de los votos, nunca antes se había registrado una elección como esa en la historia de Suecia.<sup>97</sup>

Una vez que los socialdemócratas asumieron el gobierno en 1932, sus metas fueron acabar con el desempleo, reformar el seguro de desempleo, las pensiones y otras medidas de carácter social. Para ello, era necesario fortalecer el mercado interno a través del consumo. En términos de la propia teoría de Keynes, estimular la demanda. Ese fue el momento que por primera vez se aplica verdaderamente una política económica de corte keynesiano en Suecia.

La siguiente fue la política presupuestaria impulsada por el ilustre economista sueco Gunnar Myrdal, con la cual se pretendía que la riqueza del Estado no disminuyera, manejando el presupuesto de acuerdo al ciclo económico y no a un lapso arbitrario de tiempo como puede ser el calendario anual. Cuidando la riqueza del Estado se podían obtener fondos para cubrir el gasto social y mejorar las condiciones de vida de la población.

Dicha política necesitó de una precondition, que sin pensarlo, Cassel había impulsado a finales de la década de los treinta; me refiero a que la devaluación de la corona supuso un abaratamiento en las exportaciones suecas, aumentando su participación en la economía y por supuesto generando recursos. Para dimensionar la importancia de esta política, basta recordar que en el EB sueco el primer contribuyente sería el Estado.

Para que los socialdemócratas pudieran ejecutar estas reformas requerían tener una mayoría en el Parlamento, pues ellos sólo eran la primera minoría; los burgueses la segunda y el Partido Agrario la tercera. Precisamente, el

---

<sup>97</sup> Sheri Berman, *op. cit.*, p. 170.

establecimiento de una alianza parlamentaria fue el último escalón hacia la hegemonía. En un primer momento se pensó en el Partido Liberal, sin embargo, ellos consideraban que las propuestas en materia económica llevarían a Suecia a una catástrofe mayor. Los principales miedos eran las consecuencias derivadas de la nacionalización, que las finanzas públicas se arruinarían y el mercado laboral se colapsaría.

Cuando las negociaciones con los liberales fallaron, los socialdemócratas creyeron casi imposible establecer una mayoría que les permitiera ejecutar sus reformas. Por otro lado, el Partido Conservador nunca fue una opción viable para el SAP.

Paralelamente, el Partido Agrario no estaba obteniendo los beneficios esperados con los conservadores, por lo tanto los socialdemócratas vieron en ellos el grupo para formar una gran coalición. Las relaciones entre el SAP y el Partido Agrario ya contaban con antecedentes en las primeras décadas del siglo xx, desde que se consideraba al Partido Agrario una fuente muy importante de apoyo. Las negociaciones no fueron sencillas, puesto que las exigencias de los campesinos eran muchas, sobre todo el dilucidar los límites del proteccionismo al campo. Sin embargo, fue hasta mayo de 1933 cuando las relaciones se institucionalizaron por medio del Pacto de la Vaca o *Kohandeln*, con el cual los agricultores darían su apoyo en el Parlamento a las propuestas de los socialdemócratas.

Se pensó que estos dos partidos no tenían mucho en común, no obstante, ambos representaban a dos sectores de la población fuertemente golpeados por las crisis económicas. Su vulnerabilidad a las fuerzas del mercado los motivó a establecer una alianza parlamentaria con el fin de protegerse mutuamente.<sup>98</sup>

Las reformas incluían aspectos como la política familiar, donde se introducirían subsidios para familias con muchos hijos, prestaciones de maternidad como servicios de salud durante el embarazo y el parto; préstamos estatales para parejas recién casadas; dos semanas de vacaciones para todos los trabajadores;

---

<sup>98</sup>Cfr., J. Magnus Ryner, *Capitalist Restructuring, Globalisation and the Third Way. Lessons from the Swedish Model*, Routledge, Inglaterra, 2002, p. 61.

así como la implementación de una nueva política económica de corte keynesiano. Los impulsores de estas reformas fueron el matrimonio de Gunnar y Alva Myrdal, quienes con su libro “Crisis en la cuestión de la población” (*Kris i Befolkningsfrågan*), marcaron la pauta para el debate. A cambio, los campesinos estarían respaldados por un sistema de control de precios en el sector agrícola.

El desarrollo de las reformas lo analizaremos en los siguientes apartados, por ahora basta decir que con la firma de dicho acuerdo, los socialdemócratas volvieron a ganar las elecciones en 1936 con un porcentaje histórico de 46% de los votos.<sup>99</sup> La hegemonía socialdemócrata comenzó en 1932 y permaneció intacta hasta 1976, cuando por seis años el SAP pierde el gobierno. Como hemos observado, la hegemonía se gestó en uno de los momentos más caóticos de la historia de Suecia, caracterizado por grandes desigualdades socioeconómicas generadas por la Primera Guerra Mundial y las crisis económicas recurrentes, teniendo como colofón la Gran Depresión de 1929. La manera en la que los socialdemócratas capitalizaron esos problemas les supuso el establecimiento de una hegemonía sin precedentes en la historia del país; a nivel mundial, convirtió al SAP en el partido socialdemócrata que ha gobernado por un periodo tan largo.

El pragmatismo sueco que revisamos al final del apartado anterior, fue otro factor que coadyuvó a la consolidación de dicha hegemonía, me refiero no sólo a la forma en la que trazaron sus objetivos sino la capacidad que tuvieron para aprender de experiencias ajenas, por ejemplo, en la parte ideológica el pensamiento alemán tuvo una influencia muy importante, sin embargo los socialdemócratas no fueron tan ortodoxos como los alemanes. En los aspectos económicos el papel que jugaron las prácticas inglesas y rusas, por un lado las primeras fueron el fundamento de las políticas económicas que se desarrollarían en Suecia a partir de la década de los años treinta y eventualmente su éxito redundaría en la creación del EB. Por otra parte, la experiencia rusa demostró lo que no se tenía que hacer en la economía, una excesiva planificación de ésta la podía llevar al colapso; además cabe mencionar que se experimentó lo que

---

<sup>99</sup> Sheri Berman, *op. cit.*, p. 172.

sucede cuando se olvidan los valores fundamentales como la libertad, la igualdad y la equidad.

## **2.4 El corporativismo en Suecia**

Hemos revisado cómo se ha desarrollado la socialdemocracia en los primeros treinta años del siglo XX y muy poco de cómo se fue creando el EB, sin embargo nos encontramos en un momento fundamental en el que se sientan las bases para instaurar los servicios sociales que éste proporcionará.

El papel del movimiento obrero a lo largo de la historia sueca ha sido muy importante e influyente en el rumbo del país, hasta ahora hemos visto cómo, con el propósito de una mejor organización del movimiento, se motivó la creación del SAP a finales del siglo XIX; durante los años siguientes su apoyo fue vital para que el partido pudiera integrar a otros sectores de la sociedad y pasar de un partido exclusivamente obrero a un partido popular. Otra aportación fue convertirse en una escuela de pensamiento social en Suecia, puesto que los partidarios del movimiento obrero no se conformaron con sólo ser partícipes desde la movilización, sino que también se esforzaron por educarse y fomentar un debate acerca de las necesidades del país.

Durante los años treinta, el movimiento obrero nuevamente se hizo presente en la escena política sueca, pues éste inauguró la época dorada del corporativismo sueco en 1938 con el Acuerdo de Saltsjöbaden o Acuerdo Base, el cual brindó estabilidad laboral en un período sumamente conflictivo. La siguiente gran aportación fue cómo aprovechar los recursos que se generaron después de la Segunda Guerra Mundial. Para ello dos economistas surgidos del movimiento obrero, propusieron un modelo económico que aprovechara las cláusulas del Acuerdo de Saltsjöbaden y reactivara la actividad económica. Dicho modelo es conocido con el nombre de Rehn-Meidner, por los apellidos de Gösta Rehn y Rudolf Meidner, arquitectos del mismo. La importancia de este modelo, como veremos en las siguientes secciones, es organizó la economía, de tal manera que

facilitó la prestación de los servicios sociales y con ello surgiría el EB; tradicionalmente se considera a este modelo como su punto de inicio.

Del modelo Rehn-Meidner se desprendió una política vital para el buen manejo de la economía, de las relaciones industriales y en general para el bienestar de los suecos; me refiero a la política salarial solidaria; sin duda, otro gran logro del movimiento sindical, puesto que fue un paso más hacia la supresión de las diferencias sociales, un legado más de lo que hemos visto, el llamado “hogar del pueblo”. En este caso en particular, dadas las condiciones desiguales de trabajo, la política salarial solidaria significó una vía para mejorar dichas condiciones sin que ningún trabajador resultara perjudicado.

Establecida la relevancia del tema para nuestro estudio, es conveniente mencionar que dadas las características del corporativismo sueco, estamos frente a un caso bastante representativo de lo que significa el reconocimiento y respeto a las cuestiones laborales y cómo éstas impactan la vida política nacional.

Debido a que las severas condiciones laborales y la pobreza imperante en el país no permitían que los trabajadores pudieran ejercer influencia alguna en las relaciones laborales, los patronos eran quienes decidían las jornadas laborales, el nivel de los salarios, las remuneraciones y en general el ambiente del trabajo. Los trabajadores vieron en la organización sindical y la lucha solidaria el mecanismo que hiciera posible revertir las malas condiciones laborales y así poder obtener sus derechos.

Como respuesta al proceso de industrialización, en Suecia los trabajadores comenzaron a crear sindicatos a mediados del siglo XIX. Al inicio, las organizaciones sindicales se agruparon bajo el principio de asociación por rama de la industria, puesto que sería mucho más sencillo establecer una postura de todos sus agremiados. Conforme los sindicatos fueron creciendo, fue necesario hacer una reagrupación, es decir, se pensó en la creación de una central sindical que representará los intereses de todos los trabajadores, más allá de la actividad productiva a la que se dedicaban. Estas dos estrategias no fueron precisamente el camino más sencillo hacia la obtención de sus derechos, sin

embargo, representaron la vía más adecuada para la construcción de una base que propiciaría la acción colectiva.<sup>100</sup>

En 1898 se creó la *Landsorganisationen i Sverige* (LO), la Central de Trabajadores de Suecia, la cual aumentó paulatinamente su influencia en el ambiente laboral. Uno de sus primeros logros fue contar con el apoyo del 95% de los trabajadores. Por su parte, los patrones también se vieron en la necesidad de organizarse para hacerle frente al movimiento obrero; de tal suerte que en 1902, se formó la *Svenska Arbetsgivareföreningen* (SAF), la Confederación Patronal de Suecia.

En 1906, por primera vez, la LO y la SAF se reconocieron mutua y oficialmente con el llamado Compromiso de Diciembre, en el que se establecía el derecho de los trabajadores a crear organizaciones y negociar colectivamente. Por su parte, la LO reconoció el derecho de los patrones a contratar y despedir trabajadores libremente; a dirigir y asignar los trabajos, y no estaban obligados a la contratación exclusiva de trabajadores sindicalizados.<sup>101</sup> Tres hechos resaltan de este reconocimiento; primero se puso fin a un periodo de huelgas que causaron grandes pérdidas en la actividad económica. Segundo, permitió que los trabajadores pudieran abandonar la relativa clandestinidad con la que operaban los sindicatos. Tercero, fue un precedente relevante para la firma del Acuerdo de Saltsjöbaden. Sin embargo, las condiciones de inestabilidad política y social por las que atravesaba el país prevalecían y desafortunadamente este acuerdo no supuso que las relaciones laborales fueran totalmente benévolas, la paz laboral todavía no se alcanzaba.

Casi treinta años después, los conflictos laborales continuaban, incluso las posturas se radicalizaron y como consecuencia se volvió al periodo en el que otra vez Suecia estuvo paralizada por las huelgas. Lo anterior estaba impidiendo que los socialdemócratas pudieran avanzar en las reformas económicas que se habían planteado. No obstante, durante la década de los años veinte hubo esfuerzos a través del Parlamento para tratar de mitigar dichos conflictos, se promulgaron

---

<sup>100</sup> Cfr., Bert Lundin, "El movimiento sindical y el modelo sueco", en José Goñi, *op. cit.*, p. 152.

<sup>101</sup> Instituto Sueco, "Las relaciones laborales en Suecia", Hoja Informativa publicada en [www.sweden.se](http://www.sweden.se), Consultada el 6 de abril de 2005.

leyes en materia laboral, como la Ley de Negociación Colectiva y la Ley del Tribunal del Trabajo, las cuales revistieron gran importancia, pero no fueron suficientes para solucionar los problemas.

La siguiente estrategia fue formar la Comisión Nothin con la misión de investigar la polarización de las relaciones industriales; la recomendación emitida fue enfatizando la conveniencia que los sindicatos y la confederación de patrones llegaran a un acuerdo que regulara las relaciones laborales.<sup>102</sup> Dado el fracaso gubernamental con las leyes mencionadas, esta vez se optó por dejar a las partes la opción de la cooperación, cabe mencionar que también se contempló la formulación de nuevas leyes, sin embargo la intención de los socialdemócratas no fue establecer los lineamientos entre las dos partes.

Gustav Möller, entonces Ministro de Asuntos Sociales, fue el encargado de buscar la aceptación de la LO para negociar el acuerdo, el primer acercamiento se dio en el año de 1934; la respuesta no fue favorable, pues a pesar de los estrechos vínculos entre el movimiento obrero y los socialdemócratas, el primero prefería que el gobierno no interviniera en los asuntos laborales, tal y como lo manifestó el Secretario de la LO, Albert Forslund.<sup>103</sup> La LO reconoció la importancia de un acuerdo en materia laboral, la postura era una negociación directa con la SAF, pues se temía que la intervención estatal pudiera mermar la autonomía sindical y debilitar el movimiento obrero.

Ante la negativa de la LO, el gobierno socialdemócrata prefirió esperar a que pasaran las elecciones de 1936 para retomar el tema de la paz laboral, puesto que su incapacidad para convencer a los trabajadores de firmar un acuerdo pudo haber sido un argumento electoral de los conservadores utilizado en contra. La victoria electoral de los socialdemócratas reabrió la posibilidad para lograr un acuerdo, esta vez el encargado de proponer las negociaciones fue Wigforss, quien buscó a los patrones para formular una estrategia, su argumento principal radicó en la:

---

<sup>102</sup> J. Magnus Ryner, *op. cit.*, p. 220.

<sup>103</sup> Klas Åmark, "Social democracy and the Trade Union Movement", en Klas Åmark, *op. cit.*, p. 75.



“...necesidad de que la clase trabajadora y el capital privado cooperaran para alcanzar sus intereses comunes, tales como la eficiencia en la producción, el aumento de la formación de capital, la explotación de los recursos naturales, las nuevas tecnologías, la promoción de las exportaciones y, sobre todo evitar las recesiones económicas...”<sup>104</sup>

En esta ocasión, la estrategia funcionó y por iniciativa de la SAF, comenzaron las negociaciones con la LO. Cabe mencionar que la postura de la LO cambió sustancialmente, puesto que en su congreso de 1938 concluyeron que esa situación de *impasse* en el tema de regulación laboral no estaba contribuyendo a lograr sus objetivos fijados, estos eran: 1) una política salarial solidaria coordinada por ellos; 2) reformas sociales para una vida más justa y segura; 3) una democracia industrial e influencia sobre la actividad económica. Por lo que la necesidad del acuerdo ahora también era una prioridad para el movimiento obrero.

Fue el 20 de diciembre de 1938, en la pequeña región de Saltsjöbaden, a la orilla del mar cerca de Estocolmo, se firmó el llamado Acuerdo Base o Acuerdo de Saltsjöbaden, fue una especie de tratado bipartito de paz que reguló las relaciones industriales, *grosso modo* sus disposiciones fueron: reglamentar el tratamiento de las disputas y controversias surgidas entre las partes, contenía normas en materia de despidos y suspensiones laborales transitorias, abrió la puerta para las negociaciones colectivas en materia de salarios, estableció lineamientos sobre el derecho a las huelgas, reconoció la facultad de los sindicatos para representar los intereses de sus agremiados, a cambio se acordó que los patrones serían los encargados del manejo de las empresas. El gobierno reconoció la validez del acuerdo, aunque no participó activamente en las negociaciones, ya revisamos que el motivar la firma del acuerdo fue una estrategia para incentivar la actividad económica. En este sentido, el papel del Estado será respetar y apoyar la estructura económica por medio de políticas fiscales, monetarias, sociales, agraria y de vivienda que favorezcan a la economía.

---

<sup>104</sup> Henry Milner, *op. cit.*, p. 61. Traducción propia.

La relevancia de la firma de este acuerdo fue que formalizó la cooperación entre la LO y la SAF; inaugurando la época dorada del corporativismo sueco, en tanto que estableció el marco para las negociaciones obrero-patronales permitiendo instaurar las bases para un desarrollo armonioso de las relaciones industriales, es decir, terminó con los conflictos laborales, dio certidumbre y creó consensos en dichas relaciones; evitó que este tema estuviera en la agenda nacional por más de 30 años; sus lineamientos coadyuvaron al avance en la cooperación obrero-patronal y para alcanzar la política salarial solidaria.

El consenso generado por este acuerdo dio estabilidad para implementar algunas medidas tendientes a la creación del EB, puesto que representó el compromiso del capital y la fuerza laboral con el desarrollo nacional. Según Esping-Andersen esta cooperación es un rasgo corporativista característico del modelo sueco, puesto que encontramos una fórmula exitosa en el compromiso del capital y la fuerza laboral.<sup>105</sup>

Cabe mencionar que los acuerdos corporativistas de este tipo, no serían posibles si los sindicatos no tuvieran una estructura sólida, ello se refiere a la tasa de sindicalización, en el caso de Suecia, los afiliados a la LO fueron aumentando gradualmente: 280,000 en 1920, 350,000 en 1925, 550,000 en 1930, para 1936 cuando se comienza a plantear la conveniencia del acuerdo tenía 700,000 miembros afiliados, con el paso del tiempo llegó a contar con una tasa del 90% de sindicalización.<sup>106</sup>

Para finalizar la revisión histórico-analítica corporativismo sueco sintetizo cinco rasgos fundamentales:

1. Una alta tasa de sindicalización, como lo demuestran las cifras mencionadas en el párrafo anterior, es preciso aclarar que la sindicalización es voluntaria, no obstante, dados los primeros derechos y obligaciones establecidos en el acuerdo de Saltsjöbaden, tanto los trabajadores como los

---

<sup>105</sup> Esping Andersen, (1985), citado en Manuel Sánchez de Dios, Understanding the relationship between welfare State and social forces in Sweden, Spain and the USA, Paper prepared for the workshop "The Welfare State: Pros and Cons", ECPR Joint Sessions of Workshops in Torino, Italy, 22-27 March, 2002. Consultado en <http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/turin/ws1/SanchezdeDios.pdf>, el 29 de mayo 2006.

<sup>106</sup> Jean Parent, *Le modèle suédois*, editorial Calmann-Lévy, Francia 1990. p. 180.

patrones, preferían pertenecer a un sindicato y los segundos contratar a personal sindicalizado.

2. Su poder político y su margen de maniobra se fundamentó en la solidez de su representación laboral, es decir, contaban con un apoyo incondicional de los trabajadores. Incluso el espíritu cooperador de Saltsjöbaden los ayudó a consolidar consensos al interior de los sindicatos y a presentar posturas comunes con un alto grado de aprobación.
3. Económicamente, su poder también es amplio, debido al compromiso de los trabajadores para cumplir oportunamente con sus cuotas. Se sabía de los beneficios de contar con recursos económicos propios que financien las actividades de los sindicatos, además que muchas veces dichos recursos se invirtieron en prestaciones para los trabajadores, en capacitación de los afiliados, en fomento de la investigación económica y social, lo que eventualmente les permitiría tener propuestas más acertadas acerca de las necesidades de la clase trabajadora.
4. Son organismos autónomos, es decir son independientes a los partidos políticos; sin embargo, por cuestiones ideológicas estaban estrechamente vinculados con el SAP. Su cooperación por mucho tiempo estuvo basada en la necesidad de trabajar por una sociedad fundada sobre la democracia política, social y económica. Así como los acuerdos corporativistas fortalecen el poder de los sindicatos, también lo hacen las estrechas relaciones con el gobierno, permitiéndoles trabajar coordinadamente para buscar la consecución de sus objetivos. Su autonomía va en el sentido de que tiene su propia esfera de acción, es decir, la LO se concentra principalmente en mantener las relaciones laborales con condiciones estables a través de las negociaciones salariales y el mejoramiento del ambiente laboral. Por otra parte, el SAP se encargaría de garantizar condiciones económicas adecuadas para generar los empleos y una

actividad económica dinámica, no obstante poco intervendría en las relaciones estrictamente LO-SAF.

5. Es idealista y pragmático, sin lugar a dudas, la parte ideológica se retoma de los planteamientos de los socialdemócratas y se le difunde en todos los círculos laborales. Lo pragmático es cuando sus acciones trascienden más allá de la ideología, ello les permite ser capaces de buscar acuerdos con otros grupos políticos que concluyan con beneficio para los sindicatos.

Una vez establecidas las características principales del corporativismo en Suecia, a continuación abordaremos dos propuestas surgidas del movimiento sindical sueco que significaron importantes avances hacia la creación de una sociedad con un bienestar elevado.

#### **2.4.1 Modelo Rehn-Meidner**

El modelo fue propuesto por dos economistas miembros de la LO, Gösta Rehn y Rudolf Meidner, quienes lo empezaron a formular durante la década de los cuarenta, desde sus inicios se le conoció como el modelo Rehn-Meidner. Teóricamente, ambos economistas estaban fuertemente influenciados por los estudios hechos por la Escuela de Economistas de Estocolmo, asimismo su propuesta se construyó con base en las aportaciones hechas por Keynes y James Meade, entendiendo que el bienestar y la eficiencia económica necesitan estar en armonía si se quiere lograr el pleno empleo y mantener la inflación baja.

En la práctica, sus contribuciones fueron el resultado de una activa participación en el seno de la LO, foro donde se decidía el rumbo del mercado laboral. Sus primeras propuestas quedaron plasmadas en el documento del congreso de la LO en 1951, bajo el título de “Sindicatos y el Pleno Empleo”, su aceptación fue tal que se adoptó como la política oficial de la LO.<sup>107</sup>

---

<sup>107</sup> Henry Milner, *op. cit.*, p. 103.

A grandes rasgos, el documento contenía la premisa que la economía del pleno empleo creaba problemas inflacionarios que requerían una reforma en la regulación del salario, argumentaban que tal reforma no contravenía la tarea básica de los sindicatos de representar a sus miembros en las negociaciones salariales colectivas como las políticas del ingreso lo hacían. Es decir, sería imposible para los sindicatos mantener un nivel de salarios sanos si la economía del pleno empleo generaba una excesiva demanda laboral, puesto que los trabajadores en las negociaciones exigirían salarios más altos dada la demanda laboral.

Los elementos que contenía la política propuesta por el modelo Rehn-Meidner no eran totalmente nuevos. Una política salarial planificada con el objeto de generar crecimiento, de racionalizar la industria y de incrementar los salarios fue aprobada en el congreso de la LO en 1941. La idea de una política salarial solidaria fue formulada por Albin Lind en 1938. La política de un mercado laboral activo surgió a finales de 1940 como parte de las reformas hechas por los socialdemócratas principalmente en las municipalidades durante el periodo de entre guerras. El elemento novedoso fue que se rearticulaban todas estas propuestas y se presentaron como una serie de medidas que se conjugarían con políticas macroeconómicas racionales.

Las recomendaciones del modelo Rehn-Meidner se pueden sintetizar de la siguiente manera: la LO coordinaría las demandas salariales de todos sus afiliados con el propósito de establecer normas salariales aceptadas por todos sus trabajadores. Ello permitiría que se alcanzaran salarios altos suficientes para generar incrementos salariales y equidad sin que esto dañe la política del pleno empleo.

La clave fundamental era que la tasa salarial no debía ser fijada de acuerdo a la capacidad de la empresa para pagar mejores salarios, sino que se acordara una remuneración justa, bajo el principio de "igual pago a igual trabajo". Estos planteamientos no sólo implicaban un esfuerzo organizacional para los trabajadores sino también para las empresas, en tanto que estaban obligadas a ser eficientes y productivas, sería prácticamente imposible que empresas con un

nivel de productividad bajo pudieran cubrir salarios bien pagados y estaría obligadas a salir del mercado.<sup>108</sup>

La competencia de las empresas incentivó a que los sectores más dinámicos de la economía se expandieran. El modelo Rehn-Meidner supuso que ese aumento en la productividad tendría efectos benéficos en los niveles salariales siendo compatible con el pleno empleo y que eventualmente generará bienestar en la población.

Un aspecto a considerar que favoreció la aplicación del modelo Rehn-Meidner, fueron las condiciones que se desprendieron de la firma de Saltsjöbaden, que vio sus primeros retos al término de la Segunda Guerra Mundial, puesto que había el temor de una nueva crisis económica como consecuencia de la guerra. El programa de la posguerra propuesto por el SAP fue controversial, sin embargo, por ahora basta decir que se preveía una posición favorable para lograr la prosperidad.

Para los economistas de la LO, la prosperidad era el camino hacia la obtención del pleno empleo a largo plazo. Este trato se realizó aplicando el espíritu de Saltsjöbaden para mantener a Suecia en un nivel competitivo a través de la racionalización de la economía, con innovaciones tecnológicas y con cambios en las condiciones laborales. Evidentemente, los sindicatos jugaron un papel fundamental en este proceso, su postura se define a continuación:

“...consideró que una de sus principales tareas es apoyar y promover el desarrollo, buscando la eficiencia de la industria. No obstante, esto no debe ir en detrimento de las condiciones laborales...La racionalización de la economía puede ser promovida con la concentración del trabajo y la producción a gran escala, mecanización, estandarización de los productos y medios de producción, además de un manejo empresarial racional. La organización de un empresa y la cooperación entre los individuos que trabajan ahí son de suma importancia para la eficiencia de la producción.”<sup>109</sup>

<sup>108</sup> Véase Gösta Esping Anderssen, “The Making of a Social Democratic Welfare State”, en Klaus Misgeld, Karl Molin and Klas Åmark, *op. cit.*, pp. 51-53.

<sup>109</sup> Henry Milner, *op. cit.*, p. 104. Traducción propia.

Es momento de precisar cuál fue la postura de los socialdemócratas ante el planteamiento del modelo Rehn-Meidner como una solución a los problemas económicos de Suecia. Dicho modelo no fue inmediatamente aceptado por el SAP y el gobierno, cabía la duda de si este paradigma económico contenía las medidas que el país necesitaba.

A principio de la década de los cincuenta, el debate se centró en los pros y los contras de la aplicación del modelo, por ejemplo, se temía que si el salario se establecía muy alto, las empresas contarían con una planta laboral suficiente y no se permitiría la inserción de nuevos trabajadores, impidiendo que el pleno empleo fuera alcanzado. Asimismo, un salario alto aumentaría los niveles de inflación, minando la competitividad de la economía sueca y por ende también al empleo.

En ese sentido, si el salario se establecía con niveles bajos, los sectores productivos menos dinámicos tendrían consecuencias económicas irreversibles, como pudo haber sido la desaparición de ciertos sectores, además que se generaría una demanda laboral excesiva en algunos puestos de trabajo, lo cual llevaría a las empresas a aumentar los salarios, rompiendo evidentemente con los acuerdos salariales y propiciando un fenómeno conocido como la “fuga de salarios”, trayendo consecuencias como el aumento de la inflación, la inequidad laboral y el daño en el nivel real de los salarios en sectores de la economía.<sup>110</sup>

La interdependencia de estos hechos es innegable, en tanto que la inequidad laboral y la diferencia real de los salarios imprimiría cierta presión a la solidaridad del movimiento sindical, se podría volver a los mismos conflictos laborales del pasado; por otro lado, la inflación mermaría la competitividad de la economía sueca.

Estos planteamientos, llevaron a los socialdemócratas y los sindicatos a ver en la política salarial solidaria, propuesta por el modelo, como la vía para mejorar la actividad económica. El acercamiento entre el SAP y LO para debatir estos temas culminó con una declaración en congreso organizado conjuntamente en 1955, donde el entonces Primer Ministro Tage Erlander manifestó su adhesión al modelo

---

<sup>110</sup> J. Magnus Ryner, *op. cit.*, p. 83.

Rehn-Meidner, propuesto por el ala económica de la LO.<sup>111</sup> Rápidamente, otros ministerios indispensables para las políticas económicas, tales como el de Finanzas encabezado por Gunnar Sträng y Per Åsbrink Director del Banco Central, aceptaron impulsar la aplicación de la propuesta de Rehn y Meidner.<sup>112</sup>

Una vez que el gobierno socialdemócrata se adhirió al modelo, planteó cómo ejecutaría las disposiciones. Primero, el Ministerio de Finanzas tuvo la responsabilidad de mantener la inflación en niveles bajos, así como impulsar políticas tendientes a garantizar el pleno empleo. En las políticas fiscal y monetaria se debía vigilar que éstas no se expandieran excesivamente previniendo efectos negativos en la inflación y el empleo. En general, la política fiscal debía ser anticíclica, esto significa que una buena política fiscal tiene los espacios necesarios para mantener los niveles de gasto en años de recesión, estimulando así la economía y conservando el crecimiento. En una política pro cíclica no existen estos espacios y por ello el gasto social se ve restringido en los años de recesión. Además, debía promover una política de estabilidad en los precios cuidando la inflación y la demanda, recordemos que el mercado interno todavía no estaba consolidado y no todos los individuos tenían el mismo poder adquisitivo.

Segundo, se sabía que manejar la demanda laboral no era un mecanismo único para el pleno empleo, por lo tanto la LO propuso al gobierno que se implementara una política del mercado de trabajo que complementara los esfuerzos que se estaban haciendo para lograr el pleno empleo. Se contemplaban medidas como proveer capacitación técnica-científica, información y relocalizar las fuentes de trabajo, principalmente.

La tercera esfera de participación estatal sería la inversión pública sobre todo para incentivar la producción, disminuir las tensiones salariales y mantener el pleno empleo; buscando que la inversión privada no fuera la única que mantuviera la actividad productiva.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> J. Magnus Ryner, *op. cit.*, pp. 84-85

<sup>112</sup> Gunnar Sträng fungió como Ministro de Finanzas desde este periodo hasta el año de 1976, lo que dio certidumbre y estabilidad a las políticas ejecutadas por dicho ministerio.

<sup>113</sup> Para mayor información sobre la ejecución de las políticas mencionadas, véase Klas Åmark, *op. cit.*, pp. 78-82.



En los siguientes apartados veremos cuáles fueron los resultados de la aplicación del modelo Rehn-Meidner y cómo éste favoreció la implementación de los servicios del Estado de Bienestar. Por ahora baste decir que dicho modelo fue una de las aportaciones más importantes hechas por el movimiento obrero en Suecia. En este tipo de circunstancias, podemos observar que no sólo se buscó mejorar la calidad de vida de los trabajadores, sino que la visión de un desarrollo era mucho más amplia, que se entendió que no se puede alcanzar si las condiciones no son equitativas para la población, que para corregir un determinado aspecto, en este caso las relaciones laborales, es menester tener una prosperidad integral en todo el sistema económico, de lo contrario, las medidas tomadas no tendrían un impacto real en la vida cotidiana de la población.

Otra aportación valiosa proveniente del seno de la LO, fue la política salarial solidaria, vista como un mecanismo eficiente para comenzar con la implementación del modelo hecho por Rehn y Meidner, la cual analizaremos a continuación.

#### **2.4.2 La política salarial solidaria**

La principal herramienta para la implementación del modelo Rehn-Meidner fue precisamente el establecimiento de la política salarial solidaria. Era el momento de confrontar el paradigma económico representado por dicho modelo con la práctica cotidiana de la vida social de Suecia; sin lugar a dudas, el contexto económico, político y social no podría ser mejor para buscar la consecución de dicha herramienta.

La necesidad de una política salarial solidaria era innegable, en tanto que encontramos tres grandes problemas en la situación de los salarios. Primero existía una diferencia en los salarios por rama productiva, entre empresas de la misma rama y entre los trabajadores de la misma empresa.<sup>114</sup> Indiscutiblemente estas diferencias evidenciaban el desorden en el mercado laboral y la cuestión de

---

<sup>114</sup> Bert Lundin, "El movimiento sindical y el modelo sueco", en José Goñi, *op. cit.*, pp. 155-156.

los salarios, generando desigualdad social y falta de oportunidades para mejorar la condición de vida de los trabajadores.

El segundo problema era la diferencia de salarios que percibían los hombres y las mujeres, incluso con la existencia de un convenio colectivo. Esta situación ponía en desventaja a la mujer, en tanto que representaba un mayor gasto para la empresa, eran más proclives al ausentismo laboral por características exclusivamente femeninas como embarazo o maternidad. El debate acerca de este punto fue de los más álgidos, se buscaba que el principio de “a igual trabajo, igual salario” aplicara también para la mujer, no obstante que hacer esto válido para los hombres era sumamente complicado, el hecho de aplicarlo para la mujer lo era aún más. Los salarios femeninos apenas alcanzaban 70% de la media del salario que percibía un hombre,<sup>115</sup> esto permaneció sin cambios hasta la década de los setenta.

El tercer punto es que la diferencia en los salarios tiene otra dificultad de fondo que era urgente atender, me refiero a la capacitación laboral, en tanto que el trabajador menos calificado percibía un salario menor, esto llevó a impulsar una política laboral de tres ejes fundamentales, de la cual la formación técnico-profesional era imprescindible y que representaba seguimiento a través de la política ejecutada por gobierno, así como un importante destino de recursos económicos.

Este contexto denotó la urgencia de aplicar medidas para reducir las desigualdades salariales; sin embargo, había dos dificultades primordiales que impedían la aplicación inmediata de ciertas medidas. En primer lugar, la formulación de normas con las que estuvieran de acuerdo todos los miembros del mercado laboral, incluyendo a los afiliados a la LO, la TCO (*Tjänstemännens Centralorganisation*) la Confederación de Empleados Administrativos y, la SACO (*Sveriges Akademiker Centralorganisation*), la Confederación de Académicos de Suecia. También era vital que se acataran las resoluciones producto de las negociaciones colectivas.<sup>116</sup> Podemos agregar un tercer punto, la renuencia de la

---

<sup>115</sup> *Ibidem.*, p. 156.

<sup>116</sup> J. Magnus Ryner, *op. cit.*, p. 87.

SAF a la aplicación de ciertas disposiciones del modelo Rehn-Meidner. Sin embargo, una vez más invocando al espíritu cooperador de Saltsjöbaden, la LO asumió la tarea de llamar a la SAF a una ronda de negociaciones para que ésta se adhiriera al debate de la política salarial solidaria.

La política salarial solidaria podía lograrse a través de la negociación salarial colectiva, hay dos explicaciones acerca del vínculo entre las negociaciones centralizadas, las moderaciones salariales y el comportamiento económico.<sup>117</sup> Si la fuerza laboral negocia aumentos salariales con el capital, los trabajadores tendrán un incentivo para moderar sus demandas salariales porque las externalidades de la demanda serán absorbidas por las empresas, coadyuvando a la promoción del crecimiento. Las negociaciones salariales centralizadas implican un contrato donde se limitan las excesivas demandas de los trabajadores, bajo el supuesto que el capital accedería a invertir en el capital humano y a motivar el crecimiento.

Lo anterior, traería beneficios para ambas partes; a los trabajadores la promesa de un mejor salario y el compromiso con el empleo que terminaría con altos índices de desempleo. Para las empresas sería benéfico en tanto que habría un ambiente pacífico, el impacto en la inflación sería muy bajo motivando la producción y tendría la capacidad de reducir los costos de producción.

Entre las opciones de cómo debía funcionar la política salarial solidaria, el principio de “a igual trabajo, igual salario” nunca fue una alternativa absolutamente aceptada, su limitante era la sistematización para comparar y ordenar los diversos trabajos existentes en la vida laboral. Aunque organizaciones como la LO y la TCO hicieron un esfuerzo al tratar de realizar una valoración sistemática y completa de los tipos de los trabajos, la complejidad del tema impidió que se lograra un clasificación objetiva y equitativa.

Fueron la LO y la SAF las que tuvieron mayor influencia en cómo debería desarrollarse el mecanismo de negociación colectiva. Optaron por negociaciones de tres etapas, que estuvieron vigentes desde 1956.<sup>118</sup>

---

<sup>117</sup> Michelle Alexopoulos and John Cohen, “Centralised wage bargaining and structural change in Sweden”, en *European Review of Economic History*, United Kingdom, 2003. p. 332.

<sup>118</sup> Instituto Sueco, “Las relaciones laborales en Suecia”, Hoja informativa, *op.cit.*

1. La LO y la SAF presentaban recomendaciones a sus agremiados para los términos de la negociación colectiva.
2. Las confederaciones negociaban por sectores, en este punto surgían los convenios formales.
3. Las empresas y los sindicatos locales firmaban un convenio con una vigencia aproximada de 1 a 3 años.

El primer punto, al interior de las confederaciones, las negociaciones abordaban el tema de la nivelación salarial, en el caso de los salarios extremadamente bajos se intentaba que los trabajadores pudieran recibir una asignación adicional, bajo criterios como que mientras más bajo era el salario más dinero debía asignarse a los fondos salariales. Además, en esta etapa se establecían los términos más generales de la negociación colectiva.

En el segundo paso, las negociaciones a nivel de federación se hacía por rama de la industria, donde se distribuía el fondo. La regla principal en este nivel era que los trabajadores que debido a su bajo nivel de salarios hubieran motivado una mayor asignación al monto total del fondo salarial, también habrían de recibir una contribución mayor de éste. En este punto también se negociaban cuestiones relacionadas con las compensaciones por gastos de transporte, por horario incomodo, entre otras cuestiones relativas a las remuneraciones.

Una vez concluida la ronda a nivel federación se continuaba con la negociación local, en donde se distribuía el fondo disponible entre los asalariados de la empresa.

El papel de Estado estuvo marginado, es decir, sólo sería llamado a las rondas de negociación en situaciones de desacuerdo que tuvieran paralizado el proceso y fungiría como mediador.

Este mecanismo que acabamos de presentar pudiera parecer bastante complicado y difícil de manejar, no obstante conforme fue aplicándose se hizo más eficiente y fluido. La negociación centralizada contribuyó a la reducción de las

diferencia de salarios entre ramas, empresas y trabajadores en algo más del 50%.<sup>119</sup>

El impacto de las negociaciones centralizadas resultó benéfico para los trabajadores, las empresas, los patronos y la sociedad en su conjunto, en tanto que Suecia pudo mantener una paz laboral en momentos caracterizados por una inestabilidad en casi todos los mercados laborales. Nuevamente, este mecanismo primero se aplicó al interior del sector obrero, pero debido a su éxito se extendió a otros sectores productivos. Con las negociaciones centralizadas se terminó con la intranquilidad generada por las diferencias salariales que no contribuían a mantener la efectividad económica y la paz laboral.

Finalmente, la política salarial solidaria fue, al mismo tiempo, un instrumento de eficiencia económica y una expresión de objetivos comunes en la socialdemocracia sueca.<sup>120</sup> Las empresas más dinámicas prosperaron mientras que las diferencias salariales se acortaron y la actividad económica en general adquirió una mayor estabilidad.

En estos apartados hemos revisado cuán importante fue la actividad del corporativismo sueco para cumplir su compromiso de mejorar las condiciones laborales, es indudable que sus propuestas no sólo se basaron en sus propios intereses, sino que tuvo la capacidad de incluir otros sectores con el fin de lograr un cambio integral. Nuevamente, la solidaridad a la que hace referencia el pensamiento socialdemócrata estuvo presente en cada una de las acciones emprendidas por el movimiento sindical.

La característica del sistema político sueco como una democracia corporativista, estriba en la interrelación de grupos de presión sólidamente organizados, especialmente las centrales sindicales, patronales y de profesionistas.

Sin lugar a dudas, la estabilidad promovida por la cooperación del movimiento sindical en Suecia facilitó que las reformas tendientes a la implementación del EB fueran aceptadas con relativa facilidad, reiteradamente las

---

<sup>119</sup> Bert Lundin, *op. cit.*, p. 159.

<sup>120</sup> Henry Milner, *op. cit.*, p. 107.

coincidencias de los objetivos fueron una base inigualable para el desarrollo de nuevas políticas sociales.

Hemos visto, qué tan profunda fue la actividad de la LO, ya que al interior de la central obrera surgieron ideas que denotaban su compromiso con el desarrollo nacional, me refiero a la invaluable propuesta de Gösta Rehn y Rudolf Meidner con su modelo económico de corte keynesiano.

Por último, hablamos también de un aspecto que se podría considerar exclusivamente del movimiento obrero, la consecución de la política salarial solidaria y el establecimiento de negociaciones centralizadas fueron otro logro más del corporativismo sueco, dicho fenómeno trajo grandes beneficios para país.

Ahora nos corresponde abordar el tema de cómo se fue creando el Estado de Bienestar sueco que permaneció intacto hasta la década de los ochenta, una vez que ya hemos revisado algunos aspectos que sentaron las bases para su implementación.

## **2.5 Reformas para crear el Estado de Bienestar**

Como hemos revisado en los apartados anteriores, durante las décadas de los años veinte y treinta, se hicieron avances significativos para lograr la estabilidad social en Suecia; sin embargo, los grandes problemas nacionales como la pobreza y el desempleo seguían siendo una prioridad en los gobiernos socialdemócratas.

En los siguientes veinte años se tomaron las medidas gubernamentales para buscarles solución. El encargado de construir el edificio institucional del EB durante este periodo fue Gustav Möller, Ministro de Asuntos Sociales y quien dirigió el Comité de Bienestar Social. Dicho órgano tenía como principal función coordinar todas las propuestas de reformas de carácter social. El primer gran paquete presentado por Möller contenía dos grandes temas. El tema primordial era el desempleo, implicando tres temas más, como lo son: la activación del mercado laboral, la creación de un fondo de desempleados y reformar el régimen de las

pensiones. El segundo gran tema fue la política familiar, puesto que era ambigua y hasta cierto punto desigual pues no concedía los mismos beneficios a las madres como a los padres. Vamos ahora a desarrollar cada una de estas reformas.

### **2.5.1 Empleo, fondos de desempleo y pensiones**

La principal tarea en las reformas para crear una nueva política del empleo, era lograr la total inserción de los trabajadores en el mercado laboral de una manera rápida y eficiente. Esta nueva política estuvo marcada por el principio del trabajo, conocida en la doctrina de la socialdemocracia. Tanto para el gobierno como para los sindicatos, la medida más importante a tomar era combatir el desempleo con una política laboral activa, que diera estímulos para que los trabajadores volvieran al mercado tan pronto como fuera posible.

Otra medida tomada fue el apoyo estatal a los fondos de desempleo manejados por los sindicatos nacionales. Esta cuestión había estado constantemente en debate, por un lado, había discrepancias acerca de que los sindicatos manejaran los recursos y, por otro, aún se cuestionaba si el gobierno socialdemócrata defendía los intereses de los trabajadores en temas cruciales y delicados como el referido. La aprobación de esta medida en el Parlamento sueco no fue sencilla, la oposición de los partidos no socialistas fue evidente, sobre todo por la incertidumbre de cómo los sindicatos administrarían los fondos. De dichos debates, salió a la luz una deficiencia de la propuesta, es decir, la regulación sobre los fondos era poco clara y las contribuciones del gobierno un tanto cuanto pequeñas.

Algunos sindicatos también endurecieron su postura, haciendo todavía más complejo el debate, exigieron una mayor contribución del Estado, argumentando que al aceptar una reforma de ese tipo, tendrían también que considerar emplear a los huelguistas o aquellos trabajadores más inconformes, lo cual significaba un precio muy alto para los sindicatos, puesto que pondría en juego la estabilidad de sus agremiados. Fue en 1930, cuando parcialmente se aceptó la propuesta; el resultado fue el registro de una minoría de los trabajadores, quienes tendrían el

derecho de recibir ayuda del fondo. Esto generó que los sindicatos siguieran fomentando el debate, pero sobre todo, simplificaron las reglas para la obtención del fondo.

Durante los años siguientes, el fondo de desempleados seguía en la agenda social, debido a que se comenzó a cuestionar la universalidad del derecho. Se buscaba evitar que los trabajadores no sindicalizados y trabajadores con alto índice de desempleo quedaran fuera del sistema. El problema se agravó, pues en un informe en 1950 se concluyó que 700,000 de 2,450,000 trabajadores no contaban con ningún tipo de protección.<sup>121</sup>

La postura de los partidos burgueses nuevamente cambió, pues cuestionaron que un sistema de fondos administrado por los sindicatos difícilmente se podría universalizar, lo que sin lugar a dudas puso en tela de juicio el grado de organización en Suecia, un hecho bastante inusual. En su lugar propusieron un seguro obligatorio y administrado por el Estado, ello con el ánimo de que los sindicatos perdieran una importante fuente de poder. Sin embargo, los sindicatos detentaban el suficiente poder para detener una iniciativa del tipo burgués, sin poner en riesgo la universalidad del seguro.

Hasta ese momento, la universalidad del fondo de desempleo ya había sido totalmente aceptada. No obstante, el sistema comenzó a operar. Como veremos más adelante, el hecho que determinó la universalidad de los servicios del EB fue un cambio estratégico y pragmático de los socialdemócratas. Lo analizaremos al concluir este apartado.

La siguiente gran reforma fue la relativa a las pensiones. El principal objetivo según el plan de trabajo de Gustav Möller era "...liberar a los trabajadores y campesinos del riesgo de la pobreza, una vez terminada la vida productiva...".<sup>122</sup> Con esta idea, se buscó terminar con dos problemas mayores, por un lado, mejorar el sistema de asistencia para pobres y por el otro, incentivar a los trabajadores a financiar su ahorro para el retiro.

---

<sup>121</sup> Urban Lundberg, Klas Åmark, "Social Rights and Social Security, The Swedish Welfare State, 1990-2000", *Scandinavian Journal of History*, Volume 26 Issue 3 September 2001, p. 161.

<sup>122</sup> *Ibidem* p.162.



En el primer caso, se sabía que las personas más pobres eran los ancianos que no tuvieron la oportunidad de financiar su pensión, quienes obviamente ya no estaban en condiciones de trabajar. Aunado a esto, la dificultad para acceder a algún tipo de ayuda, puesto que era un proceso demasiado burocrático y se necesitaban pruebas contundentes que demostraran la urgencia de la ayuda. La segunda razón fue que el esquema de pensiones vigente era desigual, los beneficios eran mínimos, la mayoría de los grupos contaban con algún seguro privado complementario, y los servidores públicos tenían privilegios especiales en las pensiones. Además, la brecha entre las pensiones cada vez era más evidente y ponía en riesgo la estabilidad social puesto que se notaban la diferencia de clases.

Las posturas de la oposición nuevamente fueron diametralmente inversas a los objetivos de los socialdemócratas. El Partido Conservador se pronunció por dejar el sistema de pensiones intacto, para ellos este tema no representaba una prioridad. El Partido Agrario pretendió impedir que los socialdemócratas introdujeran un sistema de pensiones complementario y diferente en cada región del país.

El sistema de pensiones que estaba vigente era el establecido en 1913. En 1948, el año de la primera reforma, se suprimió el complicado sistema para probar la necesidad de la pensión.<sup>123</sup> Este hecho representó un triunfo para Möller en sus intentos para construir un EB, en tanto que la oposición no tuvo el apoyo suficiente y la propuesta de los socialdemócratas se aprobó. Al mismo tiempo, esta victoria coadyuvó para que en el caso de otros servicios, ya no fuera necesaria dicha prueba. Una vez más, el principio de universalidad estaba presente en la idea de Möller, pero en esta ocasión si se propuso desde un inicio.

La principal propuesta acerca de las pensiones, vino nuevamente del movimiento obrero. La LO planteó que las pensiones fueran financiadas a través de contribuciones directas, que fueran fundadas en la autonomía y en fondos semipúblicos.

---

<sup>123</sup> Benjamín González Roaro, *op. cit.*, p. 60.

La sorpresa ante la propuesta la dio la SAF, pues desde un primer momento apoyó la iniciativa de los trabajadores. Lo anterior sirvió para que los socialdemócratas la respaldaran totalmente. Con este acuerdo tripartito, se dio la creación de la ATP (*Allmän Tilläggspension*), es decir una Pensión General Complementaria. Esto significó que cada trabajador tendría derecho a recibir una pensión complementaria al momento del retiro. El debate finalizó después de tres años en 1959. Cuando entró en vigor sólo los trabajadores manuales estaban cubiertos por este esquema; los empleados y servidores públicos pudieron decidir en un año si optaban por entrar a este esquema o preferían una negociación por separado.<sup>124</sup>

Desde mi punto de vista, esta medida fue un poco arriesgada pues condicionaba la solidaridad y la universalidad de la pensión. Sin embargo, dado el apoyo que desde los inicios de la ATP, la SAF prestó, se pudieron evitar las negociaciones separadas y se fomentó que los trabajadores poco a poco se adhirieran a la ATP.

### **2.5.2 Política Familiar**

Antes de comenzar con las reformas en la política familiar, es pertinente hacer la presión terminológica del concepto, que cobró relevancia en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

Al respecto se utilizaban dos acepciones: la de “política de maternidad” y “política familiar”. Los estudiosos del tema llegaron a la conclusión que cada significado hace referencia a beneficios distintos. Se dijo que la política de maternidad estaba fundamentalmente dirigida hacia las necesidades de las madres. Por su parte la política familiar, con un espectro más amplio, abrió la puerta para la inclusión de los padres como beneficiarios, esclarecía los parámetros de las asignaciones infantiles universales, fijaba los lineamientos de las guarderías y estancias infantiles, financiaba apoyos para la educación,

---

<sup>124</sup> Gösta Esping Anderssen, “The Making of a Social Democratic Welfare State”, en Klaus Misgeld, Karl Molin and Klas Åmark, *op. cit.*, pp. 48-51.

establecía la obtención de préstamos para la vivienda, entre otros subsidios. Esta concepción llegó a Suecia en 1965 y la encargada de ejecutarla fue la Ministra de Asuntos Sociales, Ulla Lundström.<sup>125</sup>

Con estas nuevas categorías se reformó los servicios que ambiguamente se establecían en el Acta de Protección a los Trabajadores. Además se corrigieron importantes limitaciones en la prestación de estos servicios, fue el sistema estaba fuertemente vinculado a la actividad laboral, es decir, solo aquellos que fueran trabajadores, en el sector público o privado, tenían derecho a estos beneficios.

La política familiar era un tema sumamente importante, desde la preocupación por la rápida caída de la tasa de natalidad en Suecia durante la década de los años treinta hasta como administrar recursos directos hacia las familias. El Partido Conservador veía como la solución incentivar el crecimiento de la población, mientras que los socialdemócratas veían en la construcción de una política social fuerte, la vía para solucionar los problemas. No obstante, la relevancia del tema, pocas fueron las iniciativas mandadas al Parlamento durante los años treinta y cuarenta.

El esquema de política familiar de los años treinta estuvo encaminado a fortalecer el papel del padre dentro de la familia, sobre todo en momentos de enfermedad. Por ejemplo, la ley de 1946 sobre el Seguro de Enfermedad incluyó beneficios para las esposas, de tal forma que en caso de emergencia ellas pudieran solventar los gastos de la vida cotidiana.

Sin embargo, considero que quienes obtuvieron mayores beneficios fueron las madres. En 1948, se introdujo el sistema universal de asignaciones infantiles. Sería la madre quien recibiría la asignación y no el padre como en algunos países europeos. También se introdujo un sistema de manutención infantil, destinado a proteger a la madre en caso de madres solteras o divorciadas, cuando el padre le negará ayuda económica, lo cual era frecuente. Con las reformas, se adquirieron derechos mucho más avanzados para las mujeres, por ejemplo mujeres

---

<sup>125</sup> Ann-Sofie Ohlander, "The invisible child? The struggle over Social Democratic Family Policy", en Klaus Misgeld, Karl Molin and Klas Åmark, *op. cit.*, pp. 215.

embarazadas o con hijos recién nacidos, mujeres que trabajaban disfrutaban de periodos vacacionales más largos.<sup>126</sup>

El Partido Conservador propuso que la política familiar se basará en la deducción de impuestos; es decir, en lugar de hacer transferencias directas a los ciudadanos, éstos podrían deducir de los impuestos los gastos infantiles, lo cual evidentemente beneficiaba a los ciudadanos de mayores ingresos. Por su parte, el Partido Agrario no dudo en adherirse a los planteamientos socialdemócratas.

El debate sobre la política familiar volvió a tomar fuerza durante la década de los sesenta, cuando los socialdemócratas vieron la necesidad de reorganizar la prestación de servicios, puesto que agrupar tantos aspectos sociales en la política familiar disminuía la eficiencia de los servicios. La descentralización de servicios educativos, préstamos para vivienda y asignaciones familiares permitió modernizarla.

Dicho proceso de modernización terminó en 1972 con la separación total los servicios, se creó una política destinada a la vivienda, los temas de educación se agruparon en un solo rubro y las asignaciones familiares se mantuvieron como pieza fundamental de la política familiar.

A pesar de las reformas, la política familiar fue un poco ambigua con respecto a las asignaciones que el Estado otorga a las mujeres que no trabajan pero se dedican al hogar. Sin embargo, tuvo grandes aciertos como por ejemplo respaldar el papel de la mujer en la familia y darle independencia en los aspectos familiares.

En este apartado dedicado a la revisión de políticas fundamentales que construyeron el EB sueco hemos abordado lo relacionado con el modelo Rehn-Meidner, la política salarial solidaria, el empleo, los fondos de desempleo, las pensiones y política familiar. No obstante, las reformas sociales fueron mucho más amplias, coincidiendo con el periodo de expansión (1950-1970) del EB que examinamos en el apartado 1.4.1. No es de nuestro interés omitirlas, por lo que a grandes rasgos se expondrán a continuación. Nos centraremos en la política educativa y la política de la vivienda.

---

<sup>126</sup> *Ibidem*, pp. 216-220.

Durante las décadas de los cincuenta y sesenta, la atención internacional se centró en las reformas educativas realizadas en Suecia. Principalmente debido a la transición de un sistema educativo tradicional a uno de masas sin comprometer la calidad de la educación y el aspecto económico. A través de reformas se creó un nuevo sistema educativo de alta calidad desde el nivel básico hasta el superior.<sup>127</sup>

Si bien desde los inicios del siglo xx, la reforma del sistema educativo fue una prioridad para los socialdemócratas, fue hasta la mitad del siglo cuando verdaderamente se configuró al sistema educativo como pieza elemental del EB. Para 1960 se contaban con bases sólidas como la gratuidad de la enseñanza en todos sus niveles, era obligatoria y un derecho inalienable de todos los ciudadanos, que les permitieron mejorar los servicios.

En la educación superior destaca el impulso que se dio a sectores que impactaran directamente en la creación de una nueva sociedad del bienestar. Por ejemplo, el avance científico en las ciencias naturales y de la salud, la investigación, desarrollo e innovación en nuevas tecnologías y se hizo lo propio con las ciencias sociales. Todo esto tuvo el objetivo de buscar mejoras en la calidad de vida de los ciudadanos. La educación se consideró como el principal vehículo hacia el desarrollo, puesto que, la interrelación que guarda con la actividad económica es muy estrecha, los empresarios y el Estado financiaron gran parte de las investigaciones realizadas en los campos mencionados.

Un rasgo característico del sistema educativo sueco el apoyo financiero para todos los estudiantes. Este sistema público fue introducido en 1919 con el objetivo de otorgar préstamos a los estudiantes y que se pagaría al concluir los estudios. Posteriormente, en 1957 se estableció el sistema de asignaciones generales para estudiantes desde los 16 años de edad, aunque ya existían otros mecanismos que funcionaban como becas. En 1964 se formó la *Centrala Studiestödsnämnden* (CSN), Comisión Central de Ayuda Económica a los Estudios, con el objetivo de administrar los recursos destinados a préstamos estudiantiles, buscando evitar

---

<sup>127</sup> Bo Lindensjö, "From Liberal Common School to State Primary School: A main Line in Social Democratic Education Policy, en Klaus Misgeld, Karl Molin and Klas Åmark, *op. cit.*, p. 305.

que los jóvenes abandonaran los estudios, sobre todo universitarios, por falta de recursos económicos. Un año más tarde se adoptaron los requisitos generales para la obtención de un préstamo y a la fecha siguen vigentes. En 1975 se incluyó a la educación de los adultos y en 1986 a nivel bachillerato.<sup>128</sup>

Este sistema de préstamos trajo una gran independencia y libertad, sobre todo para los jóvenes, puesto se fomentó un sentido de responsabilidad en los asuntos económicos de la educación, se requiere tener un buen desempeño académico para ser sujeto del préstamo. En lo social, permite que los jóvenes se independicen del núcleo familiar. Si bien es cierto que acelera el proceso de desprendimiento de la familia, no se ha afectado el tejido social, por el contrario, ha fortalecido las capacidades y responsabilidades de los individuos. Son pocos los países que cuentan con un beneficio similar, ya que los fondos utilizados para financiarlo son carácter estrictamente público representando un gran compromiso estatal con la educación y con la sociedad.

Con respecto a la política de vivienda, una vez separada de la política familiar durante la década de los sesenta y setenta se impulsó la construcción de viviendas, por ejemplo, en 1964 se determinó que en 10 años debían construirse al menos un millón de viviendas, tanto en zonas rurales como urbanas.<sup>129</sup>

Tradicionalmente, la inversión pública en el sector de la construcción ha sido una herramienta bastante útil en las políticas económicas de los socialdemócratas suecos. Desde la crisis económica de 1929 se vio en él un factor importante para solucionar los problemas económicos, al mismo tiempo que se generaban empleos se brindaba la oportunidad de que los ciudadanos pudieran contar con un casa propia, considerando todos los beneficios que esto conlleva. Por lo anterior, ha sido un elemento fundamental en la creación, consolidación y expansión del EB.

El sector de la construcción ha estado fuertemente controlado por el Estado, desde la planeación del desarrollo urbano hasta las empresas facultadas para la construcción de viviendas. En 1972 sólo existían 242 empresas constructoras, a la

---

<sup>128</sup> CSN, Some facts about CSN, consultado en <http://www.csn.se/en/2.743/2.751> el 12 de febrero de 2009.

<sup>129</sup> Thord Strömberg, "The Politicization of the Housing Market: The Social Democrats and the Housing Question, en Klaus Misgeld, Karl Molin and Klas Åmark, *op. cit.*, p. 260.

fecha el número ha crecido a 300.<sup>130</sup> Dadas estas condiciones, el principal reto que presenta la política de la vivienda es la liberalización del sector, permitiendo que más empresas participen en la construcción de la vivienda. Esta propuesta proviene principalmente del Partido Liberal. Por su parte, los socialdemócratas se han opuesto a dicha apertura.

Para cerrar este capítulo, hay que mencionar que desde el histórico año de 1932, los socialdemócratas no habían tenido triunfos tan significativos como estos, puesto que con la aprobación de las reformas analizadas se dieron los pasos hacia lo que el sociólogo Gösta Esping Andersen denominó un “Estado de Bienestar de las Clases Medias”.<sup>131</sup> Es decir, la aprobación de un esquema universal tan importante como la ATP, los fondos de desempleo, la política familiar, la de vivienda, los avances en materia educativa abrieron la puerta a la universalización absoluta de los servicios sociales; ya no se buscaba sólo mejorar las condiciones de vida de los trabajadores, campesinos, los más pobres o los sectores vulnerables, sino que se estaba gestando una sociedad más igualitaria, solidaria, eficiente y homogénea. También se ponía en práctica el principio del *Folkhemmet* que revisamos al inicio de este capítulo y que sin duda fue una piedra angular en la construcción del EB en Suecia.

---

<sup>130</sup> *Ibidem*, p. 257 y SABO, Swedish Association of Municipal Housing Companies, consultado en [http://www.sabo.se/om\\_sabo/english/Sidor/default.aspx](http://www.sabo.se/om_sabo/english/Sidor/default.aspx) el 13 de febrero de 2009.

<sup>131</sup> Véase Gösta Esping Anderssen, “The Making of a Social Democratic Welfare State”, en Klaus Misgeld, Karl Molin and Klas Åmark, *op. cit.*, pp. 35-66.

### 3. La reestructuración del Estado de Bienestar en Suecia

*“Nosotros amamos Suecia tal como es, puede ser difícil de vender políticamente, pero es la verdad. Desde luego, que buscamos continuar con nuestras políticas, pero debemos enfrentar los cambios en la economía mundial, sin embargo no vemos la necesidad de terminar abruptamente con nuestro Estado de Bienestar.”*

*Ministro de Finanzas Sueco.<sup>132</sup>*

El modelo de Estado de Bienestar que Suecia construyó durante las décadas de los años cincuenta y sesenta, como ya lo hemos revisado, estuvo basado en una política salarial solidaria, aumento en los servicios sociales, en una alta cooperación con los sindicatos, a través de negociaciones centralizadas, entre otros. Durante los años siguientes, el EB presentó diversas presiones, principalmente, por las consecuencias de la crisis económica internacional en 1973, la ruptura del *New Deal* estadounidense que se propagó como efecto domino en el resto del mundo, el ascenso del neoliberalismo y por los procesos de integración regional y globalización. Estos no fueron hechos menores, ya que impulsaron grandes reformas en la política y la economía a nivel internacional. Es pertinente mencionar brevemente las características más importantes de estos fenómenos, los que sin lugar a dudas transformaron radicalmente la historia del siglo xx.

Después de la Segunda Guerra Mundial, a nivel internacional se registró una ola de desarrollo, originada con la reconstrucción europea, el desarrollo norteamericano, japonés y el propio caso sueco. Los programas de desarrollo y la industria demandaron grandes cantidades de petróleo, por lo que éste último era – y es la columna vertebral de la actividad económica, aquí es cuando resalta la relevancia de la crisis petrolera y sus consecuencias.

---

<sup>132</sup> El nombre del Ministro de Finanzas se mantuvo anónimo, sin embargo dada la época, pudo ser Gunnar Sträng o Kjell Olof Feldt. Citado en Sven Steinmo, *op. cit.* p. 40.



La crisis de 1973 comenzó a raíz de la decisión de la Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de que no exportarían más petróleo a los países que habían apoyado a Israel durante la guerra del Yom Kippur, conflicto entre Israel, Siria y Egipto. Esta disposición incluía a Estados Unidos y a sus aliados en Europa Occidental. El embargo petrolero tuvo como objetivo la reducción de su demanda, lo que provocó la subida drástica de sus precios y con esto se pudo configurar un nuevo nivel de consumo petrolero.

Dada la gran dependencia de los países desarrollados, los dos grandes efectos de la crisis se agrupan en el fuerte aumento de la inflación y la reducción de la actividad económica de los países afectados. En el primer caso, principalmente, el encarecimiento de los precios de la producción y distribución, llevó al incremento en los precios finales y al estancamiento de la producción. Con respecto a la actividad económica, los altos precios propiciaron una disminución del consumo, trayendo como consecuencia directa el desempleo. Estos países respondieron con una serie de medidas permanentes para frenar su dependencia exterior y los problemas de déficits comerciales que presentaron. La consecuencia mundial fue una severa recesión económica.<sup>133</sup>

Para hacer frente a las crisis económicas de la década de los setenta, la reconfiguración del mundo no se dio solamente en el aspecto económico, sino también en el político. La crisis permitió el ascenso de una nueva ideología en las políticas económicas de los Estados, el neoliberalismo.

El neoliberalismo se desprende de la teoría liberal que revisamos en el capítulo primero, sin embargo, considera nuevas categorías de análisis y tiene principios diferentes al liberalismo del siglo XVII y XVIII. A grandes rasgos, el neoliberalismo plantea lo siguiente: a) la liberalización a gran escala de la producción y los intercambios comerciales; b) la disminución de la intervención estatal en la economía, por lo que ésta deberá regirse por las leyes del mercado; c) políticas privatizadoras para las empresas estatales; d) la desregulación del mercado de trabajo y; e) la reducción del gasto público en cuestiones sociales.

---

<sup>133</sup> En 1979, la revolución iraní provocó un segundo aumento pronunciado de los precios del petróleo y otra recesión global.

Con estos preceptos, el auge del neoliberalismo se dio precisamente en los años posteriores a la crisis económica de 1973, puesto que las políticas keynesianas reguladoras de las políticas económicas en la mayoría de los países desarrollados, demostraron cierta ineficiencia para hacer frente a la crisis económica. Por lo tanto, algunos políticos, economistas e intelectuales, apoyaron la transición de las economías keynesianas a economías neoliberales.

La nueva corriente neoliberal impuso ciertas presiones en el EB, considerado como una carga excesiva para el Estado. Los casos más radicales fueron Estados Unidos e Inglaterra, donde la tendencia de la política económica iba hacia el desmantelamiento del EB. Veremos, que el caso particular de Suecia, el neoliberalismo no se perfiló como la vía para salir de la crisis, no obstante, propició un serio debate acerca del EB. Volviendo al neoliberalismo, los políticos impulsores a nivel mundial de dicha política económica fueron Margaret Thatcher en Inglaterra y Ronald Reagan en Estados Unidos. La aplicación concreta de estas ideas se dio a conocer con el nombre de “reaganismo” y “thatcherismo”. Ambos se inspiraron en teóricos, como Hayek o Milton Friedman, aunque diferían en los detalles debido a sus respectivas circunstancias políticas locales.<sup>134</sup>

El siguiente tema a señalar como condicionante, en años recientes, del EB, es precisamente la globalización. Sin lugar a dudas, la globalización es el rasgo más importante de la política internacional contemporánea, y una de sus características definitorias es el aumento de la interdependencia económica entre los países.

Para Robert Cox, la principal característica de la tendencia de la globalización incluye la internacionalización de la producción, la nueva división internacional del trabajo, nuevos movimientos migratorios del sur hacia el norte, el nuevo ambiente de competencia que acelera estos procesos y la internacionalización del Estado, convirtiéndolos en agencias de un mundo global.<sup>135</sup>

---

<sup>134</sup> Andy Thornley, El caso británico: del thatcherismo a la Tercera Vía, Urban 8, p. 9, consultado en <ftp://138.100.41.238/FTP/web/urban/urban8/h.pdf>, el 26 de junio de 2007.

<sup>135</sup> John Baylis y Steve Smith (comps.) *The Globalization of World Politics. An introduction to International Relations*, Oxford University Press, 1997, p. 17.

Diversos son los enfoques que se tienen ante las implicaciones de la globalización. Para los neorrealistas, la globalización no ha cambiado la naturaleza anárquica del sistema internacional y sólo ha repercutido en la estructura de la distribución del poder; mientras que para los liberal-institucionalistas la globalización ha llevado al surgimiento de un mundo con menos control estatal. Las implicaciones de la globalización las podemos dividir en tres grandes ramas.

La primera, la globalización implica el aumento de la apertura de las economías nacionales a los mercados internacionales y, consecuentemente, el incremento en la competencia entre las economías liberalizadoras de las naciones emergentes por los mercados y la inversión extranjera directa. De este modo, la globalización provee a los gobiernos fuertes incentivos para iniciar y sostener reformas orientadas al mercado y reducir así el riesgo de quedar excluidos de este proceso.

En segundo término, la globalización implica el surgimiento de un Estado menos centralista y un mundo más plural, en tanto que las organizaciones no gubernamentales, las redes sociales y los procesos internacionales habrán de tener por lo menos el mismo impacto que los Estados en la vida de la población en general. Lo anterior faculta a la variedad de nuevos actores, personas físicas, empresas, ONG'S y otros grupos a actuar de manera autónoma y efectiva en la política mundial.

Por último, la globalización ha traído grandes cambios en la agenda internacional, principalmente el aumento de la relevancia de los temas económicos y sociales, como el comercio, las finanzas, el cuestionamiento del bienestar social, la ecología, los derechos humanos, la democracia, los temas militares y de seguridad.

Respecto a la relación que guarda la globalización con el EB, se considera que la globalización supuso el fin del EB, dado que no permite desarrollar políticas de corte social, además ha transferido el bienestar a una capacidad enteramente individual, es decir, cada individuo debe ser capaz de proveer su propio bienestar y así se logrará el colectivo. En el caso particular de Suecia, analizaremos cómo

ciertas políticas que conforman el EB han sido posibles desde mediados del siglo pasado y hoy continúan, aún con el proceso globalizador.

El análisis del proceso de integración europea, específicamente la participación de Suecia, es necesario sobre todo desde el punto de vista de la relación del proceso con sus políticas internas. En el entendido que la integración en su definición económica tiene por objeto crear un solo espacio económico entre varios países, en el cual gocen de libre movilidad las mercancías o los factores de producción o ambos a la vez. En la definición política, con la integración se constituye un proceso de transferencia de soberanía de los Estados miembros a un ente supranacional, con el objeto de que éste regule la aplicación de los compromisos económicos adquiridos. Veremos, cómo Suecia ha actuado en el marco de la integración europea, así como las oportunidades que tiene para incidir en dicho proceso.

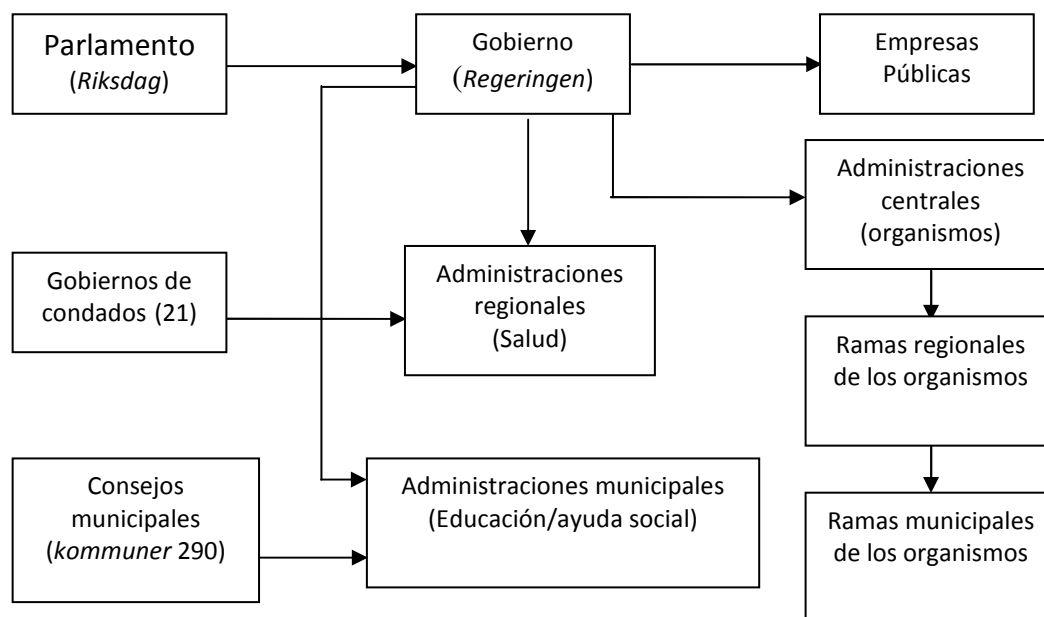
Aterrizando lo internacional en lo local para el caso de estudio que nos ocupa, todos estos cambios de alguna manera reconfiguraron el accionar de la política sueca en diversos ámbitos como lo social, lo fiscal, lo económico. Las medidas emprendidas por los gobiernos suecos estuvieron encaminadas a evitar que la crisis económica deteriorara el EB. Esto, evidenció la necesidad de reestructurar las políticas públicas durante casi 20 años. Los siguientes apartados explicarán las reformas realizadas en Suecia, también analizarán cómo se hizo frente a tan vertiginosos cambios. Concluyendo con la respuesta de si permanece el EB en Suecia, ¿bajo qué condiciones? y ¿cuál es su funcionamiento?

### **3.1 Las reformas políticas y económicas**

Después de haber contextualizado los momentos por los que Suecia atravesaba a mediados de la década de los setenta, entraremos a la tarea de exponer cuáles fueron las reformas que se hicieron su sistema de bienestar, teniendo presente que las reformas tuvieron el objetivo de reestructurar el sistema, más nunca de desmantelarlo. Antes de continuar, es conveniente detenernos para hacer un paréntesis y explicar cómo funciona la administración pública en Suecia, con el objetivo de entender cómo se ejecutaron las reformas.

Tradicionalmente, la organización del sector público en Suecia ha girado en torno a tres planos esenciales: el nacional, el regional (condados), y el municipal (290 comunas, en sueco *kommuna*). A cada uno de estos, les corresponde una entidad política elegida por sufragio universal (ver cuadro 4).<sup>136</sup>

**Cuadro. 4 El sector público en Suecia**



Fuente: Michael Crozier, *op.cit.*, p. 35 y *Regeringskansliet*, consultado en <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2102/a/20611> el 12 febrero 2007.

En temas de financiamiento, los gobiernos locales y regionales usan sus propios ingresos provenientes de los impuestos, además de los recursos destinados desde el gobierno central, con esos recursos se financia el gasto del personal dedicados al sector social, educación y salud. En la esfera nacional, el presupuesto central para el EB es financiado a través del impuesto al consumo. Sin embargo, la mayoría de los ingresos de los programas del seguro social se derivan de las contribuciones de los empleados a través de los impuestos de

<sup>136</sup> Michel Crozier, *Como reformar al Estado, tres países, tres estrategias, Suecia, Japón y Estados Unidos*, FCE, México, 1992, p. 34.

nómina. Las contribuciones directas sólo se plantean en el seguro de desempleo.<sup>137</sup> Por lo tanto, las dos instancias más importantes son la nacional y la municipal, pues a través de la primera, se designa el presupuesto central y el sistema redistributivo hacia los escalafones locales (en los municipios es en donde se gastarán los recursos).

La peculiaridad del sistema sueco es la jerarquía de los tres niveles de gobierno, el plano nacional es el menos importante cuantitativamente; el regional es de tamaño medio y se concentra en los servicios de salud; el municipal es el más grande de todos dados los servicios que presta.

Por lo tanto, se caracteriza al sistema de servicios sociales como descentralizado, ya que las instancias más próximas a los ciudadanos son las que brindan los servicios más urgentes y comunes. Otro rasgo característico del sector público es la autonomía con que cuentan los sectores regionales y locales, la administración central y ministerial están relativamente separadas de las tareas que desempeñan los otros dos sectores, por lo que el poder político de los ministerios se aleja del poder administrativo de las instancias regionales y locales.<sup>138</sup>

El sistema político de Suecia es una monarquía parlamentaria, por lo que el Jefe de Estado es el Rey, desde 1973 en la persona de Carlos XVI Gustavo. Él no ejerce ningún poder político ni participa en la vida política. Como Jefe de Estado, es el representante del país y solamente cumple con funciones ceremoniales, como la aceptación de cartas diplomáticas de embajadores en Suecia, la apertura anual de las sesiones en el Parlamento.<sup>139</sup>

---

<sup>137</sup> Sven E. Olsson-Hort, "Welfare Policy in Sweden", en Thomas P. Boje, Sven E. Olsson-Hort, *Scandinavia in a new Europe*, Scandinavian University Press, 1993, p. 79.

<sup>138</sup> Actualmente la administración pública en Suecia está conformada por 210,000 empleados. Consultado en <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2102/a/20613> el 12 de febrero de 2007.

<sup>139</sup> Desde hace algunos años se está debatiendo la conveniencia del sistema de monarquía parlamentaria, los dos principales argumentos en contra de ella son: el excesivo gasto que representan, en 2006 se destinaron 49.6 millones de SEK para las actividades de la realeza y, las funciones desempeñadas por el Rey, las cuales se consideran innecesarias. En 1979, se introdujo la Ley de Sucesión que permitió el ascenso al trono de las mujeres, dado que la primera en la sucesión al trono es la Princesa Victoria, primogénita del Rey. Para más información acerca de la realeza, se puede consultar

<http://www.royalcourt.se/royalcourt.4.367010ad11497db6cba800054503.html>

Tabla 1. Composición del Parlamento 1932-2006

Año	Número de miembros en el Parlamento por partidos <sup>4</sup>								Hombres	Mujeres	Total
	m	c	fp	kd	mp	nyd	s	v			
1929	122	44	63	.	.	.	142	9	376	4	380
1933	108	54	47	.	.	.	162	9	374	6	380
1937	89	58	43	.	.	.	178	12	370	10	380
1941	77	52	38	.	.	.	209	4	362	18	380
1945	69	56	40	.	.	.	198	17	360	20	380
1949	47	51	75	.	.	.	196	11	352	28	380
1953	51	51	80	.	.	.	189	9	346	34	380
1957	55	44	88	.	.	.	185	9	342	39	381
1959	61	54	70	.	.	.	190	7	340	42	382
1961	58	54	73	.	.	.	191	7	340	43	383
1965	59	54	69	.	.	.	191	10	340	44	384 <sup>1</sup>
1969	57	59	60	.	.	.	204	4	331	53	384
1971 <sup>2</sup>	41	71	58	.	.	.	163	17	301	49	350
1974	51	90	34	.	.	.	156	19	276	74	350
1976	55	86	39	.	.	.	152	17	274	75	349
1979	73	64	38	.	.	.	154	20	257	92	349
1982	86	56	21	.	.	.	166	20	254	95	349
1985	76	44 <sup>3</sup>	51	.	.	.	159	19	241	108	349
1988	66	42	44	.	20	.	156	21	218	131	349
1991	80	31	33	26	.	25	138	16	234	115	349
1994	80	27	26	15	18	.	161	22	208	141	349
1998	82	18	17	42	16	.	131	43	200	149	349
2002	55	22	48	33	17	.	144	30	191	158	349
2006	97	29	28	24	19	.	130	22	184	165	349

1) Incluyendo miembros independientes

2) Desde 1971 el Parlamento es unicameral

3) Un miembro del Partido Cristianodemócrata

4) Nombre de los partidos

m = Partido Moderado

fp = Partido Liberal

s = Partido Socialdemócrata

övr = Otros partidos

c = Partido del Centro

nyd = Nueva Democracia

v = Partido de Izquierda

Fuente: Statistika Centralbyrån (Oficina Nacional de Estadística de Suecia).

Consultado en [www.scb.se](http://www.scb.se) el 1 junio de 2007.

El Jefe de Gobierno es el Primer Ministro designado por el Parlamento bajo un mandato de cuatro años. El Parlamento está conformado por 349 escaños y convocado a elecciones generales el tercer domingo de septiembre cada cuatro años. Tiene las funciones propias de cualquier parlamento, además cuenta con dos tipos de referendos, el consultivo y el vinculante, ambos contemplados como un procedimiento normal para resolver cuestiones importantes en Suecia.

En el primer caso, el Parlamento promulga una ley especial que determina la pregunta que se vaya a plantear y la fecha de celebración del referendo. Hasta la fecha se han celebrado seis referendos de este tipo, los últimos tres más

importantes son sobre energía nuclear (1980), la adhesión de Suecia a la UE (1994) y la introducción del euro como moneda en Suecia (2003). El referendo de tipo vinculante se pueden celebrar cuando las enmiendas de la constitución estén a debate, hasta la fecha no se ha realizado ninguno. La tabla 1 ilustra la composición del Parlamento desde 1932 hasta 2006, en la cual sobresale la hegemonía que ha tenido el SAP en dicho órgano. Se agrupa por partidos y por número de miembros.

Dado que el Parlamento elige al Primer Ministro, los gobiernos de Suecia han estado dominados por ministros provenientes del SAP. La tabla 2 muestra los partidos en el gobierno desde 1945.

**Tabla 2. Partidos en el gobierno y Primer Ministros**

Años	Partido (s)	Primer Ministro
1945-1951	S	P.A. Hansson/Tage Erlander
1951-1957	S/C	T. Erlander
1967-1976	S	T. Erlander/Olof Palme
1976-1978	C/M/FP	Thorbjörn Fälldin
1978-1979	FP	Ola Ullsten
1979-1981	C/M/FP	Thorbjörn Fälldin
1981-1982	C/FP	Thorbjörn Fälldin
1982-1991	S	Olof Palme/Ingvar Carlsson
1991-1994	M/FP/C/KD	Carl Bildt
1994-1998	S	Ingvar Carlsson/Göran Persson
1998-2002	S	Göran Persson
2002-2006	S	Göran Persson
2006-	M/C/KD/FP	Fredrik Reinfeldt

4) Nombre de los partidos

m = Partido Moderado

fp = Partido Liberal

s = Partido Socialdemócrata

övr = Otros partidos

c = Partido del Centro

nyd = Nueva Democracia

v = Partido de Izquierda

Fuente: Statistiska Centralbyrån (Oficina Nacional de Estadística de Suecia).

Consultado el 30 septiembre de 2006, en [www.scb.se](http://www.scb.se)

Después de la breve revisión de la administración pública sueca, podemos inferir que las reformas tuvieron su origen como propuestas provenientes del Primer Ministro, el debate y aprobación fue tarea del parlamento, y la ejecución estuvo a cargo de los diferentes niveles de gobierno: en lo nacional, los ministerios destacando el de Finanzas y el Asuntos Sociales. En lo regional, los condados desempeñando funciones principalmente en materia de salud. En lo local, los



municipios continuaron con la labor de brindar educación y otros servicios sociales.

### 3.1.1 La nueva política fiscal

Las consecuencias de la crisis económica mundial de 1973 llegaron a Suecia a finales de la década de los setenta y principios de los ochenta, teniendo como principales efectos el aumento del desempleo, un acelerado crecimiento de la inflación y altas limitaciones para la política salarial, lo que tuvo afectaciones en las políticas activas para el mercado de trabajo.<sup>140</sup> Además de la evidente crisis económica por la que atravesaba Suecia, los socialdemócratas perdieron por primera vez desde 1932 las elecciones en 1976, lo que sin duda reconfiguró la escena política. Las primeras reformas realizadas fueron en el sector fiscal, con el objetivo de contener los desastres sociales que causó la crisis.

Como punto de partida, hay que tomar en cuenta que durante los años de creación y consolidación del EB, la carga fiscal no era tan pesada como normalmente se suele señalar. La tabla 3 muestra un comparativo entre Suecia, Alemania, Reino Unido, Estados Unidos y el promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en donde veremos que Suecia tiene la recaudación fiscal como porcentaje del PIB más baja que el resto de los países.

**Tabla 3. Recaudación fiscal como porcentaje del PIB**

País	1950	1955	1960	1965
<b>Suecia</b>	21.0	25.5	28.7	35.6
<b>Alemania</b>	30.1	30.8	33.9	31.6
<b>Reino Unido</b>	33.1	29.8	27.3	30.8
<b>Estados Unidos</b>	20.8	23.6	25.6	26.5
<b>Promedio de la OCDE</b>	-----	24.7	26.2	28.0

Fuente: OCDE, *Sweden Economic Survey*, 1999 y *Riksskatteverket, Skattestatistisk årsbok* 1999, Estocolmo, 1999. Citado en Sven Steinmo, *Bucking the trend? The Welfare State and the Global Economy: The Swedish Case Up Close*, New Political Economy, Vol.8, No. 1, 2003, Taylor & Francis Ltd., p.33.

<sup>140</sup> Manuel Sánchez de Dios, *op. cit.*, p. 11.

No obstante, que la carga fiscal en Suecia permaneció como la más baja durante los años cincuenta y sesenta, es conveniente destacar que fue creciendo con un ritmo más acelerado. Dicho aumento no se debió a que el financiamiento de su sistema de bienestar social provenía de la carga impositiva, por el contrario, a una gran cantidad de empresas se le ofrecieron atractivos incentivos fiscales, las que aceptaron pagaron cantidades pequeñas por concepto de impuestos.<sup>141</sup> Suecia no utilizó la carga fiscal como mecanismo para la distribución del ingreso entre las clases sociales.

La tabla 4 muestra que los ingresos provenientes de los impuestos a la actividad empresarial no han sido una fuente importante de ingresos en Suecia. A pesar de los incrementos en la carga fiscal que se registró desde 1965, los impuestos empresariales se han mantenido bajos y estables. El financiamiento de los servicios sociales se allegó de recursos procedentes de los ingresos de los trabajadores y principalmente de los subsidios asignados desde Estocolmo.

**Tabla 4. Total de ingresos por impuestos como porcentaje del PIB en Suecia 1975-2007**

Año	% del PIB	% de impuestos empresariales
1975	41.2	1.8
1985	47.3	1.1
1990	52.2	1.7
1995	47.5	1.6
2000	51.8	2.8
2004	48.7	3.9
2005	49.5	3.7
2006	49.1	3.7
2007 (provisional)	48.2	---

Fuente: Elaboración propia con base en los datos "Denmark and Sweden still the highest tax OECD countries", OCDE, 2008, consultado el 24 de noviembre de 2008 a las 15:15, en

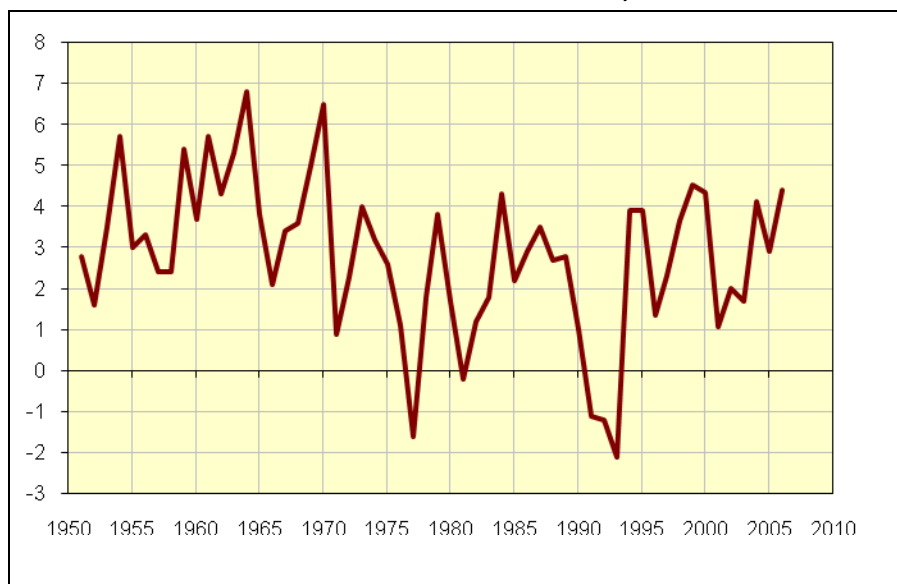
[http://www.oecd.org/document/9/0,3343,en\\_2649\\_34487\\_41498313\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/9/0,3343,en_2649_34487_41498313_1_1_1_1,00.html)

<sup>141</sup> Como lo mencionamos en el primer capítulo, Suecia cimentó su crecimiento y desarrollo económico en los inventos tecnológicos del siglo XX, diseñados para mantener los costos de producción bajos, fomentó la investigación e inversión en plantas y maquinarias, con lo que su economía se mantuvo competitiva y dinámica.

Como veremos más adelante, las reformas constitucionales de 1979 dieron menor poder al ejecutivo y mayor al legislativo, lo que repercutió en la administración, principalmente de los recursos económicos, y el gasto público se elevó considerablemente.

A pesar de tener en aparente control la actividad fiscal, desde mediados de la década de los setenta, el crecimiento en Suecia disminuyó, similar a lo sucedido con muchos países de Europa. Entre otras causas estaban: la competencia más dura con el resto del mundo, que el sistema de salarios no funcionaba y conducía a problemas inflacionistas, impuestos elevados, y lo que muchos empresarios consideraban como un clima poco favorable para los negocios.

**Gráfica 1. Tendencias del PIB de Suecia, 1951-2006**



Fuente: Statistiska Centralbyrån (Oficina Nacional de Estadística de Suecia), consultado en [www.scb.se](http://www.scb.se) el 1 junio de 2007.

La corona sueca fue devaluada cinco veces entre 1976 y 1982, años caracterizados por periodos altamente inflacionarios. Las razones principales para la devaluación fueron el incremento en los costos de producción y la falta de competitividad. Los resultados fueron los esperados, las empresas suecas recuperaron sus niveles de competitividad en el corto plazo. No obstante, al interior del país la situación económica aún no era tan favorable.

Con todos estos síntomas la elite económica en Suecia, incluyendo al Ministro de Finanzas, vieron una crisis económica y fiscal en el país. Lo que en el pasado se vio como una economía efectiva, los problemas mencionados convencieron de que la administración de la política económica debía cambiar. Lo que una vez se consideró como “socios en el mercado de trabajo” ahora sólo eran “grupos de interés”.<sup>142</sup>

Para 1982, cuando los socialdemócratas volvieron a gobernar, ninguna reforma en materia fiscal se había hecho, sin embargo, desde el primer momento, el nuevo Ministro de Finanzas, Kjell Olof Feldt (1982-1990), comenzó a cuestionar seriamente la viabilidad a largo plazo del sistema fiscal. En su visión, el sistema de altos impuestos marginales y eficazmente reducidos por un profundo gasto en impuestos (debido principalmente a las lagunas jurídicas para evadir impuestos), estaban creando un sistema con falsos incentivos económicos, asimismo, estaba deteriorando la creencia y confianza de los ciudadanos suecos en el sistema fiscal.<sup>143</sup>

El problema más severo que enfrentó Feldt no fue la crisis económica, el más grave fue la negativa de los socialdemócratas en el Parlamento y la dirigencia de la LO por aceptar el diagnóstico del sistema fiscal, elaborado por él. Por el contrario, los políticos del SAP compartieron la visión general de los ciudadanos que el problema económico radicaba en que las grandes empresas pagaban pocos impuestos, mientras que la clase media y baja mantenían el sistema fiscal de Suecia.

Durante los años siguientes, el debate acerca de la política fiscal estuvo en el centro de las actividades del SAP. No obstante, la lucha por sacar adelante una

---

<sup>142</sup> Cfr. Sven Steinmo, *op. cit.*, p. 36. Además veremos en el apartado titulado Del Acuerdo de Saltsjöbaden a la nueva política laboral, como cambiaron los intereses de la SAF y la LO.

<sup>143</sup> Se consideraban falsos incentivos económicos, ya que como lo vimos en párrafos anteriores, el gobierno central destinaba una gran cantidad de recursos para financiar los servicios sociales, impidiendo que ese gasto recayera en la carga impositiva. Por otro lado, la cuota contenida en las tarifas empleadas para la determinación de impuestos puede ser establecida tanto en términos promedios como marginales. La tasa promedio del impuesto es la cuota nominal cargada al total del ingreso gravable. La tasa marginal es el impuesto cargado a la última corona de ingreso gravable. Se considera que un impuesto al ingreso es progresivo, cuando los grupos de más altos ingresos tributan en mayor proporción que los grupos de más bajos ingresos. Lo anterior en virtud de que el impuesto marginal es, como ya se mencionó, el impuesto por cada corona adicional de ingreso obtenido.

reforma fiscal debe ser entendida como una lucha de los medios para alcanzar los objetivos básicos de una sociedad igualitaria y democrática. Era una batalla de ideas no de valores.<sup>144</sup> El aspecto más importante para el Ministro de Finanzas, fue qué tipo de políticas públicas permitirían a Suecia seguir compitiendo con éxito en la economía mundial, y que a su vez esa economía promoviera el desarrollo económico entre los ciudadanos. La dura postura del Feldt se puede observar en la siguiente declaración:

“La negativa herencia que recibí de mi predecesor Gunnar Sträng [Ministro de Finanzas de 1955-1976] fue un sistema de impuestos altamente progresivo con elevados impuestos marginales y que fue creado para consolidar una sociedad igualitaria. He llegado a la conclusión que dicho sistema no funcionó, ya en lugar de crear esa sociedad igualitaria nos llevó a una sociedad de tramposos, manipuladores, ambiciones falsas y nuevas injusticias. Me tomó más de una década tener la certeza de ello”.<sup>145</sup>

Feldt atribuyó los problemas económicos a errores de planeación, sobre todo en cómo se ejecutarían las políticas económicas durante el periodo de expansión del EB. La historia ayudó al argumento del Feldt, durante el periodo 1975-1985 la recaudación de impuestos como porcentaje del PIB creció en 6%. Hasta que la década de los noventa constituyó más de 50% del PIB (ver tabla 4).

Como hemos visto, la reforma fiscal no era una tarea fácil tanto el argumento neoliberal como el de la continuidad eran peligrosos. Por un lado, si se aceptaban las nuevas políticas económicas dictadas por la corriente neoliberal se ponía en peligro al EB y se tendería a su desmantelamiento. Por otro, la continuidad de la política fiscal impedía que Suecia resolviera los problemas causados por la crisis económica, que la carga fiscal siguiera aumentando creando un efecto de desigualdad y como consecuencia el debilitamiento de la competitividad y productividad del país.

---

<sup>144</sup> Sven Steinmo, *op. cit.*, p. 37.

<sup>145</sup> *Ibidem*, p. 37.

Transcurrieron casi 10 años más para que la reforma fiscal se materializara, entre otros cambios, trascendió que el SAP volvió a perder las elecciones en 1991, con lo que la coalición de centro-derecha tomó el poder. Sin embargo, la política económica propuesta por Feldt resurgió con el nombre de la “tercera vía”, en aquella ocasión recibió mayor apoyo del gobierno. Se habló de un camino intermedio entre el neoliberalismo y el keynesianismo (o mejor dicho, una peculiar combinación de los suministros económicos y de la contención de los salarios).<sup>146</sup> Finalmente, la reforma fiscal se denominó con el nombre de “la reforma fiscal del siglo”, sus principales disposiciones fueron:

1. Reducción de las tasas de impuestos marginales, para 1991 se redujeron 50%.
2. Los impuestos al capital se reformaron radicalmente, todos los impuestos al capital se gravaron con una tasa fija de 30% y se abolió el sistema de deducciones.
3. Los impuestos empresariales, sobre todo en el ámbito de los impuestos marginales, se redujeron de 57 a 30% y también se estableció una tasa fija de 20% para las personas con ingresos más altos.<sup>147</sup>
4. Restricción de la demanda de consumo, para lo que fue determinante la devaluación de la corona.
5. Liberación de recursos para favorecer la inversión, en lo que fue decisiva la restricción del consumo público.
6. Reducción del gasto público, abandonando la política de subsidiar a las empresas en crisis.
7. Otras medidas y ajustes específicos se introdujeron, por ejemplo, el porcentaje de los impuestos que se regresaría en fondos privados de pensiones y seguro de vida, lo anterior con el objetivo de equilibrar los efectos redistributivos negativos en las reducciones de las tasas fiscales, especialmente cuando haya vacíos de ley.

---

<sup>146</sup> Urban Lundberg, Klas Åmark, *op. cit.*, p. 26.

<sup>147</sup> Sven Steinmo, *op. cit.*, pp. 37-38, 47.

Los efectos de la reforma del siglo fueron diversos, en general se evitó que la carga fiscal se mantuviera alta, se rompió el compromiso del gobierno por mantener una política fiscal progresiva. El lado oscuro de la reforma fue que contribuyó a la nueva crisis económica que golpeó a Suecia a principios de los noventa; nuevamente el gobierno burgués estaba en el poder cuando estos hechos ocurrieron y las medidas tomadas empeoraron la situación económica en el país.

La recién aprobada política fiscal exacerbó el colapso económico, por ejemplo, se suprimieron las deducciones de intereses en préstamos hipotecarios y aquellos que contaban con uno, prácticamente no pudieron pagarlo, así fue como vino la recesión, acarreado una catástrofe en el mercado. No se puede culpar exclusivamente a los efectos provocados por la reforma fiscal, de hecho otros compromisos gubernamentales como la vinculación de la corona sueca a la Unidad Monetaria Europea (conocida mejor como ECU por sus siglas en inglés *European Currency Unit*) y una pobre desregulación de la banca, jugaron un papel fundamental en el advenimiento de la crisis.

Haciendo alusión al pragmatismo sueco que hemos referido en diversas ocasiones, la crisis económica y el desastre fiscal dieron paso a una particular alianza entre los partidos socialdemócratas y las coaliciones centro-derecha, confirmando nuevamente cómo se llevan a cabo políticas pragmáticas, puesto que ninguna de las partes abandonaron la intención de reformar el sistema fiscal con miras a la continuidad del EB e incluso se superaron las barreras ideológicas.

Lo anterior tuvo importantes impactos en la economía, por ejemplo, en tiempos de crisis, el gobierno era políticamente incapaz de recortar el presupuesto en aspectos sociales tales como el apoyo a la vivienda, las asignaciones familiares, los seguros de enfermedad o cualquier otro servicio social. De hecho, en esos tiempos se presenció un aumento en el gasto público, a pesar de que el gobierno de centro-derecha estaba en el cargo. Ello no significó un esfuerzo por aumentar los servicios sociales, sino más bien, evitar repercusiones dramáticas.

El resultado final fue el incremento del déficit presupuestal a niveles de 13%. En una medida radical, el gobierno decidió devaluar nuevamente la corona

sueca, dado que su valor con respecto al ECU y al dólar se había hundido, estableciendo la libre fluctuación de la moneda.<sup>148</sup>

Tras estos eventos y en víspera de las elecciones de 1994, los socialdemócratas volvieron a tomar el gobierno. El panorama económico que observaron los impulsó a realizar cortes en el gasto social, algunos analistas pensaron que el SAP había entrado en la lógica neoliberal, sin embargo un análisis más detallado de sus políticas y bajo la óptica del pragmatismo, permite precisar que medidas como la desregulación del mercado, la adhesión a la UE, la privatización, tuvieron el objetivo de reestructurar política y económicamente la realidad de Suecia.

Se buscó hacer los programas sociales más razonables en términos fiscales, sin que ello signifique su desaparición; era necesaria la reconstrucción de algunas instituciones sociales, principalmente en materia de salud, se introdujeron nuevas normas que regularon los permisos de enfermedad; finalmente, había que considerar nuevos factores en la reformulación de las normas sociales que rodean al EB, por ejemplo, la competitividad, el individualismo, la flexibilidad, el multiculturalismo y la globalización.

Al cabo de un año la situación económica cambió totalmente. Parecía posible el regreso a la situación anterior a la crisis.<sup>149</sup> Contrario a lo que se esperaba, la reforma fiscal y la devaluación de la corona eventualmente ayudaron a salir de la crisis, en 1994 el PIB creció 3.9% y significativamente impactó en la recuperación económica, después de tres años de crecimiento negativo la tendencia fue crecer por encima de 3% anual, hasta 1996 cuando sólo se registro un cambio de 1.3%. La tendencia para el año 2000 fue muy cambiante, sin embargo, ese tema lo analizaremos más adelante.

---

<sup>148</sup> Antonia Calvo Hornero, *Integración económica y regionalismo. Principales acuerdos regionales, tercera edición*, editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., España 2002, pp. 173-174.

<sup>149</sup> Manuel Sánchez de Dios, "El modelo sueco de Estado de Bienestar", en *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, No.79, enero-marzo 1993, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España, p. 295.

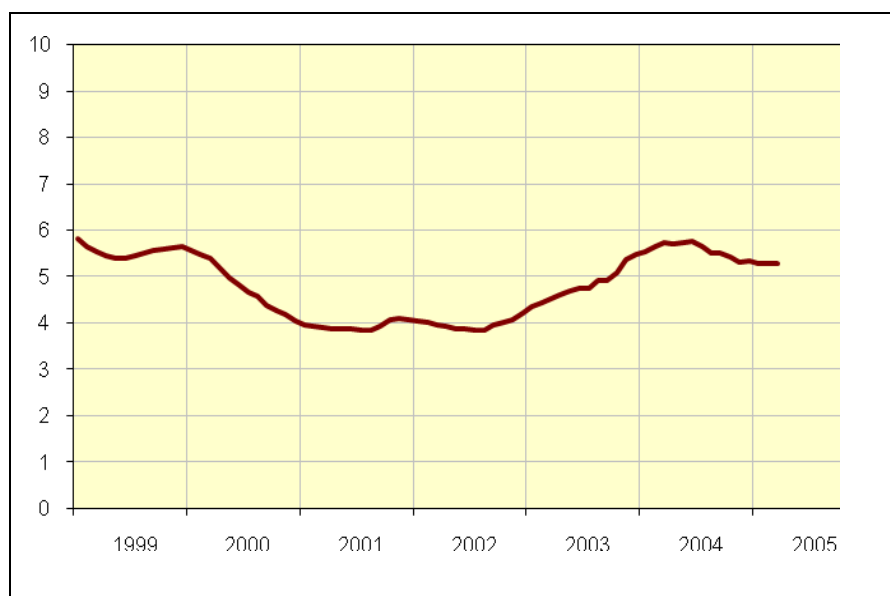


**Tabla 5. Comportamiento del PIB de Suecia (1982-2006)**

Año	Cambio	Año	Cambio
1982	1.2	1994	3.9
1983	1.8	1995	3.9
1984	4.3	1996	1.3
1985	2.2	1998	3.7
1986	2.9	1999	4.5
1987	3.5	2000	4.3
1988	2.7	2001	1.1
1989	2.8	2002	2.0
1990	1.0	2003	1.7
1991	-1.1	2004	4.1
1992	-1.2	2005	2.9
1993	-2.1	2006	4.4

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de Statistiska Centralbyrån (Oficina Nacional de Estadística de Suecia), consultado en [www.scb.se](http://www.scb.se).

**Gráfica 2. Desempleo (1999-2005)  
% de la fuerza laboral 16-64 años**



Fuente: Statistiska Centralbyrån (Oficina Nacional de Estadística de Suecia), consultado en [www.scb.se](http://www.scb.se).

Respecto al desempleo gradualmente, conforme se reactivaba la actividad económica, fue disminuyendo en el periodo de 1994-1998 el promedio de desempleo fue de 7.9%, para 1996 bajó a 6.7% y en los años siguientes se mantuvo por debajo de 4% (ver gráfica 2). Cabe mencionar que esto se debió en gran medida a que la inversión volvió a niveles no vistos en mucho tiempo por

ejemplo, en los años de 1992-2000 se invirtió en Suecia 1,194 millones de coronas suecas, comparados con los 56 millones en el periodo 1982-1991. También la inversión extranjera aumentó, pasó de 307 millones a 1,052 millones en los mismos periodos.

Para cerrar este apartado, mencionaremos cuál fue la percepción de los ciudadanos suecos acerca de tan controversial reforma, puesto que en Suecia es una tradición las encuestas de opinión acerca de las acciones realizadas por el gobierno, y considerando que la reforma fiscal fue histórica, es conveniente conocer las opiniones generales de la sociedad sueca.

Hasta 1997, 65% de los suecos recibían algún subsidio directo del gobierno.<sup>150</sup> Por lo tanto, recortes en el gasto público afectan directamente a la disminución de los servicios que reciben. Basados en la tabla 6, inferimos que los suecos están de acuerdo en los servicios que reciben a cambio de los impuestos que pagan, como resultado hay muy poca presión pública para reducir la carga fiscal, a pesar de que ésta sea elevada.

En algunas áreas estarían dispuestos a pagar más, destacan salud, educación, apoyo a la tercera edad con más de 50% de las respuestas que pagarían más por los servicios. Si analizamos estas respuestas bajo la óptica demográfica, veremos que tiene una relación íntima, durante los años 1980-1990, la población sueca creció menos de un millón, teniendo 8,317,937 y pasó a 8,882,792; de las cuales sólo el 21.8% estaba en el rango de 0-17 años, 17.2% en el rango de mayores de 65, por lo que, el grueso de la población de 18-64 es 61%, a quienes probablemente les preocupa el futuro y buscan la manera de asegurarlo.<sup>151</sup>

Otro aspecto que vale la pena mencionar, es que más de 50% de los encuestados en los diferentes años, aceptan que el gasto de la administración pública central y local debería disminuir. Lo anterior, puede contradecir el argumento de apoyo al EB, puesto que los servicios que éste presta en su mayoría

---

<sup>150</sup> Sven Steinmo, *op .cit.*, p. 41.

<sup>151</sup> Cifras tomadas de Statistiska Centralbyrån (Oficina Nacional de Estadística de Suecia), consultado en [www.scb.se](http://www.scb.se) el 1 junio de 2007.

se realizan en instituciones públicas, con trabajadores públicos. Tan sólo la administración central cuenta con 210,000 empleados.<sup>152</sup>

En conclusión, y para no entrar en complejo debate de si la población apoya o no el EB, baste decir que existe un apoyo popular generalizado para el gasto público, además éste ha aumentado en años recientes. En la actualidad, todavía muchos suecos se sienten orgullosos de sus prestaciones sociales.

**Tabla 6. Actitudes hacia el gasto público en Suecia, 1981-1997**

Respondieron a la pregunta:  
"Los impuestos tienen diferentes propósitos. ¿Cree la cantidad de impuestos que se destinan a los siguientes propósitos deben incrementar, mantenerse igual o reducirse?"

Porcentajes donde se debe incrementar el gasto (+)	1981	1987	1992	1997
Porcentaje donde se debe disminuir el gasto (-)				
<b>Salud</b>	(+) 44.6 (-) 3.2	(+) 47.3 (-) 3.5	(+) 52.7 (-) 4.4	(+) 76.9 (-) 2.1
<b>Apoyo para la tercera edad</b>	(+) 30.2 (-) 1.0	(+) 37.0 (-) 3.0	(+) 60.3 (-) 1.7	(+) 69.5 (-) 1.7
<b>Apoyo a la vivienda</b>	(+) 31.3 (-) 11.6	(+) 42.6 (-) 8.4	(+) 31.8 (-) 14.5	(+) 41.0 (-) 11.0
<b>Ayuda social (EB)</b>	(+) 16.2 (-) 21.5	(+) 13.0 (-) 35.8	(+) 13.2 (-) 26.3	(+) 20.9 (-) 20.9
<b>Investigación y educación superior</b>	(+) 39.4 (-) 6.4	(+) 45.4 (-) 4.6	(+) 37.6 (-) 7.3	(+) 34.4 (-) 7.5
<b>Escuelas públicas</b>	(+) 26.2 (-) 6.5	(+) 45.4 (-) 4.6	(+) 37.6 (-) 7.3	(+) 70.4 (-) 1.0
<b>Política del empleo</b>	(+) 69.3 (-) 6.0	(+) 56.0 (-) 9.0	(+) 61.7 (-) 7.0	(+) 46.7 (-) 19.5
<b>Administración del gobierno central y local</b>	(+) 2.4 (-) 56.1	(+) 1.9 (-) 55.1	(+) 2.5 (-) 71.0	(+) 2.8 (-) 68.0
<b>Número de respuestas</b>	960	980	1500	1300

Fuente: S. Svallfors, *Mellan risk och tilltro: Opinionsstödet för kollektiv välfärdspolitik* (Entre el riesgo y la confianza: Opinión Colectiva de Apoyo a las Políticas de Bienestar), Umeå University, Suecia, 1999, p. 16.<sup>153</sup>

<sup>152</sup> Regeringskansliet, Public administration, consultada el 1 de junio 2007, en <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2102/a/20613>

<sup>153</sup> Para un análisis complementario, véase, Jonas Edlund, "Attitudes towards taxation, Sweden 1981-1997", *Scandinavian Political Studies*, Vol. 23, No. 1, 2000, 37-65 pp.

### **3.1.2 Del Acuerdo de Saltsjöbaden a la nueva legislación laboral (1970-1997)**

En este apartado abordaremos las reformas más importantes que se realizaron en el ámbito laboral, durante casi 27 años, tarea que contempla la revisión de las nuevas disposiciones en la materia, asimismo, se busca dar respuesta a la pregunta de si hay una ruptura en el acuerdo base que mantuvo la paz laboral, ello a través del análisis de cuáles fueron los factores y las consecuencias de dicha ruptura.

Hasta la década de 1970, las relaciones laborales en Suecia se regulaban con acuerdos voluntarios, jurídicamente vinculantes para las partes involucradas. Sin embargo, no hay que perder de vista que eran la manifestación de las partes para cooperar y obtener beneficios. Dadas las turbulencias de las décadas de setenta y ochenta, la estrategia del Estado para mantener una relativa estabilidad laboral tuvo que ser por medio de la vía legislativa. Una vez que se alcanzaron los derechos económicos y sociales, los intereses tanto de empresarios como trabajadores se modificaron, volviéndose mucho más ambiciosos. Desde 1972 hasta 1997, se promulgaron diversas leyes en materia laboral, de ellas, expondremos sólo seis.

En 1971, en el Congreso de la LO se aprobó un amplio programa sobre el aumento de cogestión a favor de los empleados, así como otras reivindicaciones de cambios en la legislación laboral. Otras confederaciones sindicales como la TCO, adoptaron programas similares. Con estos nuevos objetivos, es que se sumaron a la intención del gobierno para realizar reformas a las leyes existentes y ciertos casos, a la creación de nuevas.

Antes de comenzar la explicación de las reformas en la legislación laboral, es conveniente mencionar brevemente las características de la instancia gubernamental encargada de dirimir las controversias en la materia. Es el Tribunal de Trabajo (*Arbetsdomstolen*), fundado en 1928, constituye la última, y en la mayoría de los casos la única instancia para los procesos laborales. En él están representadas las tres partes: el Estado, los empresarios y las organizaciones

sindicales. Trabaja con aproximadamente 150 casos al año, concentrando la totalidad de los casos en todo el país, ya que no existen tribunales provinciales o sectoriales.

### **Ley de Protección al Empleo**

La primera reforma se registró en 1974 cuando entró en vigor la Ley de Protección al Empleo (conocida como LAS por sus siglas en sueco), que fue también enmendada en 1982. Esta ley aumentó la influencia de los sindicatos, ya que reguló ampliamente lo referente al despido injustificado, prohibiendo su práctica y estableciendo que el empleador siempre dará argumentos objetivos para el despido. También manifiesto que los empleados tendrán un período más largo de preaviso cuanto más tiempo haya durado su empleo –hasta seis meses si han estado empleados diez años o más. En los convenios colectivos se puede agregar más tiempo a este período.

### **Ley de Empleos Temporales**

En 1982 se introdujo a nivel experimental la opción de empleos temporales, es decir, contratar trabajadores por periodos de hasta seis meses. En particular, la pequeña y mediana empresa (PYME) impulsó agregar un derecho para los empresarios, estableciendo que si una empresa se ve obligada a reducir la plantilla por motivos económicos, la norma legalmente obligada de “el último en entrar, el primero en salir o LIFO”,<sup>154</sup> les dificulta seriamente conservar a la gente que más necesitan. En el 2001, las empresas con una plantilla máxima de 10 personas consiguieron el derecho de excluir a dos trabajadores de la norma LIFO. Cabe mencionar que el gobierno socialdemócrata no logró el apoyo parlamentario para impedir la aprobación de esta ley, el principal argumento en contra de la propuesta es que se considera poco igualitaria entre los trabajadores.

---

<sup>154</sup> Esta frase es mejor conocida por sus siglas en inglés LIFO “*Last in First Out*”.

## Ley de Representantes Sindicales

En julio de 1974 se aprobó la tercera ley titulada Ley de Representantes Sindicales (*Förtroendemannalagen*), que regula el derecho de los representantes sindicales para desempeñar actividades propias del cargo en horas de trabajo retribuidas. Las mismas organizaciones locales deciden quiénes son considerados como delegados sindicales y, en cierta, medida cuánto tiempo pueden dedicar a actividades sindicales en el centro de trabajo.<sup>155</sup> Asimismo, en 1975 estableció la posibilidad de los trabajadores para ausentarse de sus labores a fin de realizar estudios de corta o larga duración.

## Ley del Ambiente Laboral

La cuarta ley llamada Ley del Ambiente Laboral de 1978, amplió el derecho de las organizaciones sindicales para participar en las mejoras del ambiente laboral. Este último concepto abarca en la actualidad los sistemas de trabajo y la adaptación del trabajo a factores humanos. También se dio a los delegados sindicales de seguridad e higiene ciertos derechos para suspender actividades peligrosas. Las tareas y responsabilidades de los comités de seguridad e higiene se estipulan en los acuerdos celebrados entre las organizaciones de empresarios y los sindicatos miembros de la LO y PTK (Consejo para la Negociación y la Cooperación, *Privattjänstemannakartellen* en sueco).<sup>156</sup>

---

<sup>155</sup> Compendio de Leyes de Suecia. Rättsnätet. Lag (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen. Consultado en <http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19740358.HTM> el 25 marzo de 2007.

<sup>156</sup> Organización que surge del congreso de 1973 de la TCO (que agrupa a los trabajadores administrativos) con el objetivo de participar activamente en las negociaciones, administración e información acerca de las pensiones y seguros (en particular la conexión con la ATP); acuerdos de transición en materia laboral; ambiente de trabajo y lo relacionado a la prevención de accidentes; también capacita los dirigentes sindicales y diputados para que cumplan las actividades encomendadas de acuerdo a los estatutos de la organización. Su trabajo es producto de una larga tradición de involucrarse en los asuntos laborales. Para mayor información consultar: <http://www.ptk.se/> Consultado el 24 abril de 2007.

## **Ley de Igualdad de Oportunidades**

Esta ley, promulgada en 1982, prohíbe al empleador discriminar a un trabajador por razones de sexo, cuestiones étnicas, discapacidad o preferencias sexuales. Hombres y mujeres tienen iguales posibilidades de acceso a un empleo, a la educación, a los ascensos y desarrollo en su trabajo. Asimismo indica que recibirán un salario igual por un trabajo de igual valor. Los empleadores con más de diez empleados están obligados a elaborar planes anuales con medidas para fortalecer la igualdad en este campo.

Es pertinente destacar dos leyes relevantes, la primera de 1978 que establece el periodo mínimo legal de vacaciones pagadas en cinco semanas, no obstante algunos trabajos, principalmente los de alto riesgo, reciben una sexta semana. La segunda de 1983 que regula la jornada laboral fijada en 40 horas a la semana.

## **Ley de Cogestión Laboral (*Medbestämmandelagen*, MBL)**

La Ley de Cogestión Laboral o MBL de 1976 fue sin lugar a dudas una ley bastante discutida desde su propuesta. Esta ley planteó la cogestión de los trabajadores en los centros del trabajo. Trajo consigo importantes cambios –algunos de ellos muy controvertidos para la época. La misma ley señala tres niveles de cogestión: la cogestión en el puesto de trabajo, la cogestión en la empresa y la cogestión financiera.<sup>157</sup>

La cogestión en el puesto de trabajo tiene la finalidad de incrementar la influencia de cada empleado en su propio trabajo. Las empresas realizaron considerables esfuerzos para mejorar la organización y actividades de los puestos de trabajo, con el objetivo de crear un mejor ambiente laboral, aumentando las

---

<sup>157</sup> La información referente al tema ha sido tomada de Compendio Jurídico de Suecia “Rättsnätet *Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet*”, el 23 abril de 2007 disponible en <http://www.notisum.se/index2.asp?iParentMenuID=236&iMenuID=314&iMiddleID=285&top=1&sTemplate=/template/index.asp> y de Instituto Sueco, “Las relaciones laborales en Suecia”, Hoja informativa, *op.cit.*

posibilidades de los trabajadores para influir en sus respectivos trabajos. En este aspecto las empresas suecas han desempeñado un papel pionero con su enfoque de dirección consultiva en los centros de trabajo.

El segundo rubro es la cogestión en la empresa que se refiere a la influencia de los empleados en sus puestos de trabajo ejercida a través de los sindicatos. A este nivel se comenzó a dar la representación sindical al firmarse en 1946 los convenios sobre Comités de empresa entre la SAF y la LO, por una parte, y la SAF y la TCO por otra. Estos acuerdos fueron sustituidos en 1977 por la ley que estamos señalando.

La Ley de Cogestión Laboral abarca a todos los centros de trabajo donde haya, por lo menos, un empleado con afiliación sindical, regulando una serie de cuestiones como el derecho de asociación y negociación y las normas de mediación y arbitraje. No obstante, fueron sobre todo los rasgos referentes al campo de la cogestión lo que más llamaron la atención.

El patrón tiene la obligación primaria de deliberar con las organizaciones sindicales locales, antes de tomar decisiones que impliquen cambios importantes para los trabajadores en general o para un miembro determinado de los sindicatos. En caso de no llegar a un acuerdo entre las partes, puede remitirse la cuestión a una segunda ronda de consulta a nivel nacional. Sólo después de ese paso, el patrón tiene el derecho de tomar una decisión final, independientemente de que las partes estén de acuerdo o no, de no seguir estas reglas pueden ser demandado por daños y perjuicios.

El patrón tiene igualmente la obligación de informar. Prácticamente, los sindicatos tienen acceso a todos los documentos de la empresa. En tipos especiales de conflictos jurídicos, el sindicato tiene preferencia de interpretación hasta que el conflicto haya sido dirimido ante el Tribunal del Trabajo.

La propuesta de los sindicatos acerca de la cogestión fue que sus normas se regularan también por medio de contratos colectivos. La SAF, LO y PTK celebraron un acuerdo suplementario de cogestión en 1982. La idea fundamental del Convenio sobre Eficacia y Cogestión es la descentralización de las decisiones de los mandos intermedios y en distintos empleados. El valor más sobresaliente



de dicho convenio fue que sirvió para devolver a trabajadores y empresas, la participación en los centros de trabajo.

En virtud de otra ley promulgada en 1973, enmendada en 1976 y en 1988, los sindicatos pueden nombrar representantes en los consejos de administración de la mayoría de las empresas que tengan, como mínimo 25 empleados (estos nombramientos no son sometidos a votación entre todos los empleados). Los sindicatos tienen derecho a dos puestos en esos consejos y a dos suplentes. En empresas con 1,000 empleados o más, que operen en más de un sector económico, los sindicatos pueden nombrar tres representantes y tres suplentes. Los representantes sindicales no pueden tener la mayoría de los votos en el consejo correspondiente. Tienen los mismos derechos y obligaciones que los demás consejeros, aunque en determinadas situaciones en que sus sindicatos y la empresa tengan intereses que puedan resultar conflictivos, por ejemplo, la negociación salarial, ambos están imposibilitados para tomar parte en las reuniones del consejo correspondiente.

Finalmente, la cogestión financiera se centró en la cuestión de la propiedad de las empresas. Esta materia se convirtió en un asunto sumamente controvertido. El congreso de la LO de 1976 exigió la creación de los llamados fondos de asalariados, que eran fondos de inversión controlados por los sindicatos. En 1984, se crearon cinco fondos regionales, en los que se recaudaron grandes cantidades de dinero de las empresas privadas para comprar acciones dentro de las mismas empresas. Estos fondos fueron abolidos en 1992.

Revisando estas reformas podemos observar que si bien son periodos caracterizados por cuestiones políticas y económicas menos estables que en años anteriores, los esfuerzos por seguir aumentando la calidad de vida de la sociedad sueca han estado presentes.

Diversos estudiosos del tema, aseguran que la ruptura del Acuerdo de Saltsjöbaden se dio precisamente durante estos años. La idea de que las reformas se perfilaron como la vía para abolir el sistema de bienestar no se puede comprobar. Hechos como los avances registrados en derechos laborales, por el

contrario, mantienen el compromiso de las fuerzas políticas y económicas con el desarrollo integral del país.

Comparando los derechos que se suprimieron y la flexibilidad de algunas normas, con los que nuevos derechos, el balance puede interpretarse de manera positiva. Suecia siguió siendo pionera en legislación laboral, en derechos sindicales que en conjunción con otros factores dan forma al esquema de seguridad social. La actualización de leyes de protección al empleo, de despido injustificado, de actividades sindicales se da como nunca antes en la historia.

Veremos más adelante, factores que pueden explicar cuando se dio la verdadera ruptura del acuerdo, destacamos la importancia del hecho, porque fundamentalmente contribuyó a la desregularización y flexibilización del mercado de trabajo.

### **Las posturas de la LO y la SAF**

Durante los ochenta, las organizaciones patronales y sindicales presentaron nuevamente visiones divergentes en cuestiones relativas a la paz laboral, principalmente, a los fondos de inversión de los asalariados, que eran controlados por los sindicatos.

El papel preponderante de la LO, se ha visto disminuido, así como su capacidad para actuar conjuntamente con el SAP, la razón principal es la disminución del número de afiliados, a mediados de la década de los noventa, perdió entre 30,000 y 40,000 afiliados al año.<sup>158</sup> A pesar de esto, sigue congregando 80% de los trabajadores de ese gremio en Suecia.

En 1986, la cifra total de trabajadores sindicalizados en organizaciones como la LO, SACO, TCO, era de 86%. En la actualidad, solo 79% de los trabajadores pertenecen a una asociación sindical.<sup>159</sup> Asimismo, la disminución de la tasa sindical se debe a que pocos trabajadores de PYMES así como empresas de

---

<sup>158</sup> Instituto Sueco, "Las relaciones laborales en Suecia", Hoja informativa, abril 2005. Consultado el 1 de mayo de 2005 en [www.si.se](http://www.si.se).

<sup>159</sup> *Ibidem*.

reciente creación se sindicalizan, éstas mayoritariamente dedicadas a campos de tecnología de la información y otros sectores de alta tecnología.

En la rama empresarial también hubo cambios, desde 1991 los empresarios abandonaron las directrices establecidas por los órganos de gobierno en materia laboral, argumentando que las decisiones del Estado se habían desviado, incluso se veían como medidas erróneas para llevar la política y la economía nacional. Los efectos de estas acciones son innegables, había una cierta tendencia por renunciar al espíritu de Saltsjöbaden, con lo que las relaciones laborales tomaron un nuevo camino.

En 2001 la SAF se transformó para crear la Confederación Sueca de Organizaciones Empresariales (*Svenskt Näringsliv*). Con ello se rompió su histórica tendencia de ser un organismo de negociación laboral, su nueva función está más orientada a ejercer influencia a través de la opinión pública.

La negociación colectiva de tres fases, que explicamos en su momento y que estuvo vigente desde 1956, fue objeto de severas críticas, sobre todo por no permitir adaptar los contratos a situaciones específicas en ciertos ramos y empresas, por ejemplo en temas referentes a aumentos salariales para trabajadores de bajos salarios.

Las posiciones más radicales vinieron de asociaciones como la de Empleadores de Construcciones Mecánicas, cuando en 1986 llegaron a un acuerdo separado con la Unión de Trabajadores Metalúrgicos.

A partir de 1990, la SAF decide ya no participar en las rondas de negociaciones salariales. En algunas ocasiones este nuevo mecanismo de negociación ha resultado bastante efectivo y congruente en sus resultados, lo que sin lugar a dudas sorprendió tanto a empresarios como trabajadores.

Para tratar de explicar esto, hay tener en consideración que la mentalidad de colectividad en Suecia seguía estando vigente y es parte de la propia tradición sociocultural del país. Hay que tener en cuenta que valores como este posibilitan la transformación del Estado de Bienestar, sin que necesariamente implique su desmantelamiento.

## **El nuevo Acuerdo Laboral de 1997**

Muestra de que el sentimiento de colectividad sigue vivo en la sociedad sueca, es que en 1997, bajo el gobierno del “controversial” Primer Ministro Göran Persson,<sup>160</sup> se aprueba un nuevo acuerdo de negociaciones colectivas, si bien no se restablecieron como en los últimos años del siglo xx, si resultó en mejoras para la paz laboral.

El Acuerdo sobre Desarrollo Industrial y Formación de Salarios entre empresarios y sindicatos del sector industrial, sentó precedentes para que otras ramas de la actividad económica adoptaran nueva un esquema de negociación.

Desde 1998 y hasta el 2004, la mayoría de los contratos del sector privado se firmaron por un periodo de tres años (vuelven al esquema antes planteado) y dieron a los trabajadores un aumento salarial de 2.4% anual.<sup>161</sup> Algunas profesiones del sector público, como las de asistencia médica –de salarios bajos, han recibido incrementos salariales extras en los últimos años. Otro significativo avance, fue la creación de un Instituto de Mediación Estatal en el año 2000, con el objetivo de participar activamente en las negociaciones colectivas.

## **La ruptura de Saltsjöbaden**

Ahora bien, como el título del apartado lo señala, hemos explicado brevemente como se transformaron las relaciones laborales a partir de que el Acuerdo de Saltsjöbaden, presentó ciertas dificultades y ya no es considerado un instrumento

---

<sup>160</sup> Primer Ministro de Suecia en el período 1996-2006. En 1996, es elegido presidente del Partido Socialdemócrata en detrimento de Mona Sahlin (actualmente es la primera mujer presidenta del partido) y completa el mandato de Ingvar Carlsson hasta 1998. Es ratificado como primer ministro después de la victoria de su partido en 1998 en coalición con el Partido Verde y el Partido de Izquierda. Su primer mandato estuvo marcado por un excedente presupuestario, por una economía fuerte, así como una disminución del paro. Fue reelecto en 2002, y dirigió un gobierno minoritario compuesto de los mismos aliados. Sin embargo el fin de su segundo mandato resultó más difícil. La gestión lenta del tsunami de diciembre de 2004, donde numerosos suecos murieron (más de 500) provocó una caída de su popularidad. Al no encontrar a sucesores después de la muerte de su ministro de los Asuntos Exteriores Anna Lindh en 2003, se vio obligado a presentarse como líder de su partido en las elecciones de 2006. Además de estos acontecimientos, se vio involucrado en varios escándalos de corrupción y tráfico de influencias, que desencadenaron en la derrota electoral de los socialdemócratas en 2006.

<sup>161</sup> Instituto Sueco, “Las relaciones laborales en Suecia”, Hoja informativa, *op. cit.*

eficaz para regular la materia laboral. También hemos mencionado que presenciamos un nuevo método para lograr cooperación entre los diversos sectores económicos, una vez que la voluntad de las partes disminuía y los conflictos laborales volvieron a surgir.

El Acuerdo de Saltsjöbaden fue producto de rondas de negociación específicamente entre sindicatos de trabajadores y los empresarios, donde cada uno jugó un papel decisivo en los aspectos de negociados. Recordemos brevemente los logros alcanzados con el acuerdo: reglamentó el tratamiento de las disputas y controversias surgidas entre las partes, contenía normas en materia de despidos y suspensiones laborales transitorias, abrió la puerta para las negociaciones colectivas en materia de salarios, estableció lineamientos sobre el derecho a las huelgas, reconoció la facultad de los sindicatos para representar los intereses de sus agremiados, a cambio se acordó que los patrones serían los encargados del manejo de las empresas.

Con esta sólida base, tomando en cuenta las circunstancias por las que atravesaba Suecia y previendo futuros conflictos laborales; fue necesaria la propuesta proveniente del gobierno, la promulgación de la Ley de Cogestión Laboral representó un ejercicio normativo del Estado sueco, donde se respetaron ciertos derechos adquiridos por trabajadores y empresarios, asimismo se ampliaron la garantías de ambos.

Durante las décadas de 1970 y 1980, más que una ruptura en el ámbito de las relaciones laborales marcó la continuidad del poder que ejercían tanto trabajadores como empresarios, cierto es que se necesitó de cambios para mantenerlas en un nivel aceptable para las partes y que no se afectara la estructura productiva del país. Sería irresponsable dar por muerto el papel que ambas organizaciones representan en el panorama político de Suecia, ya que la aceptación de la nueva ley y el respeto a los derechos establecidos hay mayores posibilidades de evitar huelgas y obtener mayores beneficios para el Estado, los sindicatos y los empresarios.

Cabe mencionar que con las reformas laborales implícitamente, volvió el debate de la nacionalización de las empresas y de la propiedad privada.

Nuevamente, se decidió respetar el derecho de los empresarios para mantener íntegramente la propiedad de sus empresas, con ello se sigue fomentando la economía abierta y de libre mercado.

En la actualidad, las leyes promulgadas en la década de los setenta y subsecuentes, continúan vigentes y prácticamente intactas. Sin embargo, han sido los empresarios quienes han presentado diversas propuestas para enmendar la legislación laboral sin todavía obtener éxito alguno. Sus principales exigencias, es dar mayor énfasis a contratos de empleo individuales, la revisión de las normas relativas a medidas conflictivas con el objeto de crear una situación más equilibrada en la negociación salarial, dando menos margen para huelgas de solidaridad y cierre de empresas.

En lo referente al papel actual de los sindicatos (incluyendo organizaciones empresariales), su presencia ha disminuido considerablemente. A pesar de ello, en el Vigésimo Quinto Congreso de la LO, celebrado en 2004, sus líderes parecían algo más optimistas sobre el papel futuro en la negociación salarial y cuestiones afines al tema laboral.

No es posible determinar el momento preciso en el que espíritu desprendido del Acuerdo de Saltsjöbaden se rompió, terminando con la histórica tarea de mantener la paz laboral. Sin embargo, los acontecimientos mencionados en este apartado, nos dan luz para identificar factores que desencadenaron el abandono del acuerdo. Entre ellos podemos mencionar la desregulación del mercado laboral, con la consiguiente la flexibilidad de las leyes laborales, la disminución de la tasa de sindicalización, el notable cambio de intereses tanto de sindicatos como empresarios. En la interacción de estos factores, encontraremos la respuesta a qué rompió el espíritu cooperador del Acuerdo de Saltsjöbaden y las consecuencias que tuvo en las relaciones laborales en Suecia a mediados de la década de los noventa.

La necesidad de restablecer un pacto con alcances similares a los de Saltsjöbaden es innegable, no obstante es un reto bastante complicado, tal como sucedió en el pasado, la voluntad del Estado, sindicatos y empresarios tendría que ser explícita, en sentido de manifestar un carácter más cooperador. La historia

sueca muestra cuáles son los beneficios de contar con este tipo de acuerdos. Sin duda, la consecución de éste representa un gran reto para los socialdemócratas en Suecia.

Siguiendo con la revisión de algunas reformas en Suecia, en la siguiente sección abordaremos lo relacionado al sistema educativo.

### 3.1.3 Reformas a la educación

Al inicio de los años noventa, el sector educativo también se modificó, la principal reforma educativa se centró en su apertura al sector privado, permitiendo la participación de actores no gubernamentales privados en la educación. Desde 1988, la educación se descentralizó, es decir el poder regulador se transfirió del gobierno central a los municipales y a las propias escuelas. Las principales razones para reformar el sistema educativo fueron los recortes en los recursos económicos, como resultado de la crisis, los cambios demográficos y las demandas de un nuevo mercado de trabajo.<sup>162</sup> Esta reforma marcó un cambio significativo en la política educativa del SAP, pues se abrió a la diversidad y a la iniciativa local.<sup>163</sup>

La reforma se materializó con la Ley de Reforma a los Colegios (*Friskolor lagen*) en 1992, cuando gobernaba la coalición conservadora y liberal. La citada ley establece que los niños y jóvenes tienen igual derecho a la educación, independientemente de su sexo, antecedentes étnicos o políticos y estatus económico. Además, se conservó la gratuidad de la educación. El efecto práctico de la reforma fue la introducción de un sistema de *vouchers* (*skolpeng*), funcionando principalmente como un “cheque educativo”, es decir, las familias

---

<sup>162</sup> Suecia fue testigo de una ola masiva de inmigrantes desde mediados de los ochenta, solicitantes de asilo provenientes de países como Irak, Siria, Líbano, Turquía y Eritrea aumentaron considerablemente. Hacia finales de la década, gente de Somalia, Kosovo y países de Europa del Este, también buscaron asilo en Suecia. Con el colapso del comunismo, los problemas políticos y económicos motivaron que mucha gente buscara asilo en el país. La adhesión a la UE también supuso cambios. Véase Sverker Lindblad, “Educating for a new Sweden?”, *Scandinavian Journal of Educational Research*, Vol. 46, No. 3, 2002, Carfax Publishing, Taylor & Francis Group, p. 284.

<sup>163</sup> El Ministerio de Educación estaba a cargo de Göran Persson, quien más tarde se convertiría en Primer Ministro.

tenían el derecho de escoger libremente entre escuelas públicas y privadas, no obstante, el gobierno seguiría financiando parte del sistema privado de educación. La reforma se inspiró en el sistema educativo norteamericano, que permite a las escuelas privadas competir por estudiantes con escuelas públicas, sin que ello cambie las bases financieras de ambas instituciones.<sup>164</sup>

Para asegurar la igualdad de condiciones de las escuelas públicas y privadas en todo el país, hay varios controles. Por ejemplo, todas las escuelas privadas deben acreditarse ante la Agencia Nacional de Educación (*Skolverket*), incluso se tiene el derecho de saber cuántas personas trabajan en las escuelas y cuántos estudiantes asisten, con ello sabrán el monto del presupuesto que obtienen del gobierno. El costo transferido del gobierno a las escuelas privadas por cada estudiante debe corresponder al costo promedio de los estudiantes en instituciones públicas. Estas negociaciones se llevan a cabo entre la escuela privada y la oficina de educación pública local. En caso que un estudiante requiera recursos extras, estos se pueden obtener con el apoyo de las oficinas locales, puesto que las escuelas privadas no están autorizadas para cobrar cuotas adicionales, no obstante, pueden recibir donaciones.<sup>165</sup>

Por otro lado, la Agencia de Educación tiene la facultad exclusiva para evaluar a los profesores en las escuelas. Otra característica de las escuelas privadas es que, a menudo, tienen un enfoque específico —como la religión, el arte, la música o el deporte—, pueden impartir su enseñanza siempre y cuando cumplan los requisitos educativos nacionales.

Una vez que los programas educativos son homologados con la Agencia Nacional de Educación, las escuelas reciben financiación del Estado. Asimismo, la Ley de Educación sueca establece que todas las escuelas tienen que educar con valores igualitarios y democráticos, el respeto a la integridad de la persona y un medio ambiente común, así como adoptar una postura en contra del acoso y el racismo. El trabajo en equipo y el autoestudio son fomentados con el objetivo

---

<sup>164</sup> Paula Blomqvist, "The Choice Revolution: Privatization of Swedish Welfare State in the 1900s", *Social Policy & Administration*, Vol. 38, No. 2, abril, 2004, Blackwell Publishing Ltd., p. 147.

<sup>165</sup> Friskolornas Riksförbund (Asociación Sueca de Escuelas Independientes), "Om Friskolor", consultado el 16 junio de 2007 en [http://www.friskola.se/Startsida\\_DXNI-853.aspx](http://www.friskola.se/Startsida_DXNI-853.aspx). Traducción propia.



primordial de conseguir conocimientos y la capacidad de utilizarlos. Tanto las escuelas municipales como las independientes están obligadas a tener dichos fundamentos.<sup>166</sup>

La introducción del sistema de *vouchers* mejoró drásticamente las condiciones de las escuelas privadas, lo que resultó en una rápida expansión. La cifra inicial no es precisa, mientras que algunos artículos señalan que en 1992 había 60 escuelas a nivel nacional, la propia Asociación de Escuelas Independientes establece el número de 90.<sup>167</sup> En lo que sí coinciden es en las cifras alcanzadas en el año 2000 con 475 escuelas y en el actual periodo con 635. Ocho años después de la reforma, el número de estudiantes que ingresaron a escuelas privadas también aumentó, 5% en educación primaria y 6% en educación secundaria. Cabe mencionar que la mayoría de las escuelas privadas se encuentran localizadas en las grandes ciudades, en algunos municipios la tasa de estudiantes que asisten a estas escuelas oscila entre 20 y 30%.

Una vez establecidas las características generales de la reforma educativa, es necesario el análisis de sus efectos. La apertura al sector privado en la educación supuso condiciones diferentes para el sector público, puesto que se fomentó una competencia más fuerte, no sólo por atraer estudiantes, sino también recursos. Esto aunado, a la libertad de los padres para decidir a qué escuela enviarán a sus hijos ha creado un fenómeno de estratificación de la educación, en gran medida se debe a que las escuelas más populares han aumentado su matrícula, mientras las menos populares han disminuido el número de estudiantes y con ello la cantidad de recursos.

La popularidad de las escuelas tiene implicaciones sociales, por ejemplo, la nacionalidad de los estudiantes, por consiguiente las costumbres, la religión, el idioma y la cultura; también influye el nivel socioeconómico de las familias, puesto que las familias más acomodadas enviarán a sus hijos a las escuelas con mejor

---

<sup>166</sup> Karyn McGettigan, "FloreCIMIENTO de colegios independientes en Suecia," Instituto Sueco, traducción de Felipe Mena González, consultado el 26 de septiembre de 2007 en [http://www.sweden.se/templates/cs/Article\\_17727.aspx](http://www.sweden.se/templates/cs/Article_17727.aspx).

<sup>167</sup> Cfr. Paula Blomqvist, *op.cit.*, p. 148 y, Friskolornas Riksförbund (Asociación Sueca de Escuelas Independientes), "Vad är en Fristående Skola?", consultado el 16 junio de 2007 en [http://www.friskola.se/Om\\_friskolor\\_Vad\\_ar\\_en\\_fristaende\\_skola\\_DXNI-70434.aspx](http://www.friskola.se/Om_friskolor_Vad_ar_en_fristaende_skola_DXNI-70434.aspx). Traducción propia.

reputación. Por último la orientación del conocimiento que proveen las escuelas, aunque el gobierno establece lineamientos generales, en la práctica no se puede asegurar que los estudiantes el mismo nivel de la calidad de la educación.

Es conveniente destacar, que la reestructuración del sistema educativo sueco ha sido un proceso bastante más acelerado y radical, en comparación por ejemplo, con el resto de los países de la OCDE, convirtiéndolo en uno de los más descentralizados a nivel mundial. El papel del gobierno ha transitado de un poder regulador a la fijación de directrices generales en materia educativa, como resultado, los maestros y las escuelas están más vinculados a las autoridades locales que a las centrales, cambiando significativamente las relaciones entre los diferentes contextos en la formulación, implementación y evaluación de las políticas educativas.<sup>168</sup>

A pesar de las reformas, el gobierno mantuvo el compromiso con la educación, muestra de ello, es que en la educación básica (incluye primaria y secundaria) en 1992, alcanzó un tasa de matriculación de 100%, con lo que el acceso a la educación básica está garantizado para todos los niños. También, sobresale que 98% de los jóvenes entre 17-19 años reciben formación en el nivel medio superior, sin embargo sólo 45% acuden a las universidades. (Ver tabla 7).

**Tabla 7. Participación en diferentes niveles de educación en Suecia.**

**1992: comparte población de diferentes edades**

Nivel de educación	Participación (%)
Maternal (1-5 años)	73
Preescolar (6 años)	91
Educación básica (6/7-16 años)	100
Educación media superior (17-19)	98
Educación superior	45

Fuente: Agencia Nacional de Educación (1999), Sverker Lindblad, *op. cit.* p. 287.

Respecto al financiamiento de la educación, Suecia es de los países que más recursos destinan a este rubro como parte del gasto público. Durante el periodo 1995-2004, el promedio de gasto en educación en los países de la OCDE fue de

<sup>168</sup> Sverker Lindblad, *op. cit.*, pp. 284-285.

5.8% del PIB,<sup>169</sup> mientras que en Suecia no se presenta un porcentaje de recursos tan bajo desde la década de los sesenta. Por el contrario, la inversión en educación ha crecido considerablemente, alcanzando un tope histórico en 1993 cuando se destinó 8.4% del PIB a cuestiones educativas. La tendencia actual es destinar poco más de 7% del PIB a la educación, Suecia se ha ubicado en segundo sitio como el país que más destina a la educación precedido por Noruega en el periodo 1995-1997 y por Islandia en el 2002-2005.<sup>170</sup> Esta información se sintetiza en la tabla 8.

<b>Año</b>	<b>%</b>
<b>1960</b>	<b>5.9</b>
<b>1986</b>	<b>7.5</b>
<b>1991</b>	<b>6.5</b>
<b>1993</b>	<b>8.4</b>
<b>1995</b>	<b>8.3</b>
<b>1997</b>	<b>8.3</b>
<b>2002</b>	<b>7.4</b>
<b>2004</b>	<b>7.4</b>

Fuente: PNUD, Índice de Desarrollo Humano, varios años, ONU, Consultado el 3 de junio 2007 a las 12.25 en <http://hdr.undp.org/en/reports/>

Siguiendo con la información sobre el gasto público en educación, es conveniente precisar qué niveles de la educación atraen mayores recursos. Indudablemente, el sector que capta mayores recursos es la educación básica con más de 30% en el 2003 y en cifras más recientes del 2007. Le sigue el nivel superior con 20% hasta el 2004, del 2005 a la fecha se ha registrado una disminución cercana a 2%, ubicándose en 18.8%. Los niveles preescolar y medio superior alcanzan en promedio de 12 a 15% en los periodos mencionados. Observando las cifras que se detallan en la tabla 9, veremos que el total no equivale al 100%, esto no se

<sup>169</sup> Natalia Gómez Quintero, OCDE pide efficientar el gasto para la educación, *El Universal*, 19 de septiembre de 2007, consultado en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/154359.html>.

<sup>170</sup> PNUD, Índice de Desarrollo Humano, varios años, ONU, Consultado el 3 de junio 2007 en <http://hdr.undp.org/en/reports/>.

debe a un error, sino que entre el 20-22% del gasto total en educación se destina a cubrir otras necesidades educativas, por ejemplo, escuelas de educación especial, programas de enseñanza para adultos, enseñanza del idioma sueco para los inmigrantes, la educación técnica, educación al exterior, y los costos administrativos, que no rebasan 1% del total de recursos.<sup>171</sup>

Nivel de educación	2003	2004	2005	2006	2007
Preescolar	15.0	15.4	15.9	16.8	17.8
Educación Obligatoria	32.4	32.2	31.2	30.3	30.0
Educación medio superior	12.4	12.7	12.7	13.0	13.5
Nivel superior	20.1	20.0	18.9	18.8	18.8
Total	79.9	80.3	78.7	78.9	80.1

Fuente: Elaboración propia con base en los datos Statistiska Centralbyrån (Oficina Nacional de Estadística de Suecia), consultado en [www.scb.se](http://www.scb.se) el 3 junio de 2007.

Revisado el contexto presente y pasado cercano en materia educativa, observamos que continúan los esfuerzos para asegurar el acceso a la educación pública en Suecia. A partir de la promulgación de la nueva ley educativa en 1992, el mundo pensó que Suecia estaba en el camino de privatizar la educación, los datos presentados en esta sección comprueban que ese argumento es falso, pues sigue siendo el Estado el que provee los recursos para financiar la educación. Las escuelas privadas no pueden cobrar cuotas adicionales, con lo que los padres no tienen que pagar si deciden enviar a sus hijos a este tipo de escuelas.

La reforma permitió que el sector privado participara prestando servicios educativos, sin que ello represente el control de la educación. En términos generales, las nuevas escuelas son operadas privadamente, pero financiadas públicamente. Sin embargo, en cuestión de valores si se registró un cambio mayor, la tendencia de enviar a los niños a escuelas privadas puede mostrar

<sup>171</sup> Para mayor información al respecto, consultar Statistiska Centralbyrån (Oficina Nacional de Estadística de Suecia), en [http://www.scb.se/templates/tableOrChart\\_154811.asp](http://www.scb.se/templates/tableOrChart_154811.asp) consultado el 3 junio de 2007.

cierta desconfianza hacia las instituciones públicas, aunque estas últimas no han perdido gran cantidad de estudiantes.

Un sistema educativo ‘dual’, puede repercutir directamente en la inclusión social, pues como lo vimos en párrafos anteriores, la popularidad y características de las escuelas impactan en el tipo de alumnos que asisten. Sin lugar a dudas, la inclusión social será el reto más importante del sector educativo, puesto que se puede dar un fenómeno de segregación a aquellos que son considerados “diferentes”, por la parte financiera no se visualizan mayores problemas. El debate público acerca de la educación sigue vigente.

Continuando con las reformas, veremos lo relacionado a salud en la siguiente sección.

### **3.1.4 Reformas en salud**

Como parte de las políticas implementadas para construir el EB, el sector de la salud se expandió durante las décadas de los sesenta y setenta. Sin embargo, como hemos revisado, desde el inicio de la década de los ochenta, las políticas sociales en Suecia se transformaron significativamente, hasta ahora hemos visto cómo se reformó la política fiscal, laboral, educativa y cronológicamente es el turno de abordar los cambios hechos en materia de salud.<sup>172</sup> Sin más preámbulo, comenzaremos a explicar las reformas y sus impactos en la materia.

En el Acta de Salud promulgada en 1982, se estableció que la prestación de los servicios de salud son responsabilidad de la administración regional, agrupada en 21 condados, tanto las políticas como el financiamiento son decisiones que se toman a nivel de los condados. No obstante, se establecieron líneas generales, el artículo 2 de la ley señala que: “los objetivos fundamentales de la política de salud en Suecia, son la prestación de buenos servicios de salud, en

---

<sup>172</sup> Cabe destacar que las reformas más importantes al sistema de salud se hicieron bajo el gobierno de la coalición centro-derecha en el período 1991-1994, a cargo del Primer Ministro Carl Bildt, actualmente, Ministro de Asuntos Exteriores del gobierno del Partido Moderado encabezado por el Primer Ministro Fredrik Reinfeldt, quien asumió el poder en el 2006.

igualdad de términos para toda la población”.<sup>173</sup> Asimismo, la ley retoma políticas de las leyes anteriores, por ejemplo, la salud debe considerarse como parte de los servicios sociales que presta el Estado, ésta incluye tanto medidas preventivas, de diagnóstico como de tratamiento.

Los avances que se registraron con el Acta, fue el enfatizar la igualdad de los servicios y la atención de grupos vulnerables como personas mayores, inmigrantes y pensionados. También se instó a las autoridades locales a incluir en los trabajos comunitarios a personas con alguna discapacidad física o mental. Sin duda esta Acta sentó precedente para las futuras reformas.

El cuadro 5 detalla las 22 reformas en salud que se han realizado en el periodo 1982-2002. Nos enfocaremos a explicar solamente las más relevantes, sobre: financiamiento, beneficios para los ancianos, calidad del servicio, práctica privada y fármacos.

La Reforma Dagmar transfirió la responsabilidad de los costos de servicios en salud ambulatorios de las autoridades regionales a los condados. Las autoridades regionales estaban fuertemente vinculadas al Ministerio de Seguridad Social (*Socialdepartementet*) y contaban con proveedores de servicios de salud tanto públicos como privados. Los efectos prácticos de la reforma fue que las oficinas regionales ya no reembolsarían el costo de servicios ambulatorios al paciente, entonces será tarea de los condados y, para ello, se basarán en las asignaciones *per cápita* enviadas desde Estocolmo. El principal motivo de esta reforma fue darle a los condados el control sobre los nuevos establecimientos privados, a través de acuerdos en materia de reembolsos.

---

<sup>173</sup> Catharina Hjortsberg y Ola Ghatnekar, “Health Care Systems in Transition, the case of Sweden”, European Observatory on Health Care System, 2001, p. 78.

Cuadro 5. Las reformas en salud (1982-2002)		
Año	Reforma	Disposiciones
1982	Acta de Salud	Los condados tienen mayor responsabilidad en la prestación de servicios
1985	Reforma de Dagmar	Los condados tienen la responsabilidad de recibir los costos por servicios de salud ambulatorios, sea a través de proveedores públicos o privados
1991	Acta de Salud	Los médicos directores de hospitales tienen que ser especialistas en la materia
1992	Reforma ÄDEL	Los municipios tienen la responsabilidad de brindar servicios de salud a largo plazo, incluyendo los servicios sociales del EB a los ancianos y discapacitados.
1992	Garantía Nacional Limitada	Establece los tiempos para recibir atención y tratamiento
1993	El sistema referencial de precios	Detalla las condiciones del reembolso en medicamentos
1994	Reforma de los discapacitados	Extiende los derechos de las personas con limitaciones funcionales
1994	Acta del Médico Familiar	Los residentes de cada condado podrán elegir un médico familiar
1994	Acta de Libertad para la Práctica Privada	Aumenta la posibilidad de establecer la práctica privada
1995	Abolición del Acta del Médico Familiar y del Acta de libertad para la práctica privada	Disminuye la posibilidad de establecer la práctica privada así como la libertad para elegir al médico familiar
1996	Reforma Psiquiátrica	Los municipios tienen la responsabilidad absoluta de tratar a los pacientes psiquiátricos
1997	Ley de Supervisión	Todos los proveedores de servicios de salud deben estar bajo supervisión
1997	Sistemas de Calidad	Líneas generales en la calidad de los servicios de salud
1997	Garantía de tratamiento médico	Aumenta el acceso de la atención primaria y cuidados especiales
1997	Ley de prioridades	Se regulan las prioridades en materia de salud
1997	Reforma de fármacos	Implementación de nuevos beneficios con respecto a los fármacos
1998	Reforma de fármacos	Los condados tienen la responsabilidad sobre el control de los fármacos
1999	Derechos del paciente	Aumenta las obligaciones de las autoridades del condado con respecto a los derechos de salud de los pacientes
1999	Reforma del cuidado dental	Introdujo subsidios fijos para los diferentes tipos de servicio, libre de cargos para los ciudadanos
2001	Ley de detención	Se detuvo la venta de hospitales de emergencias a empresas privadas. Esta restricción se aplicó el 31 de diciembre 2002
2002	Reforma del cuidado dental	Se introdujo un nuevo sistema de protección y tratamiento dental para personas mayores de 64 años
2002	Reforma de los nuevos beneficios farmacéuticos	Establece una nueva autoridad, la Oficina de Beneficios Farmacéuticos, determinando los subsidios en farmacéuticas.

Fuente: Catharina Hjortsberg y Ola Ghatnekar, *op. cit.*, p. 79. Se actualizaron las reformas con base en Glenngård AH, *et. al.*, Health Systems in Transition: Sweden. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe on behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies, 2005, p. 105.

La construcción de la Reforma Dagmar creó un importante instrumento que permitió al Estado tener el control sobre los recursos, puesto que los pagos del Estado hacia los condados, incluyendo las cuotas de los empresarios por concepto del seguro de salud, se dividieron en sumas globales directamente

entregados a los condados. Por consiguiente, el Estado tendrá mejor capacidad de planeación y control sobre los recursos nacionales.<sup>174</sup>

En 1992, Suecia aprobó la Reforma *Ädelreformen* (Reforma para los Mayores), dicha reforma fue una de las más importantes durante los noventa, con ella se estableció que la prestación de servicios a largo plazo para personas mayores y discapacitados ya no estaría en manos de los condados, pasando al control de las autoridades locales, es decir, a los municipios.

La razón principal que motivó la implementación de esta reforma, fue el concentrar en los municipios las responsabilidades de planeación y financiamiento en la prestación de servicios para personas mayores y discapacitados, incluyendo servicios a domicilio y de cuidado en asilos. Además, con ello se planeaba que los pacientes con enfermedades crónicas abandonaran los hospitales y se transfirieran a las casas de ancianos para seguir con el tratamiento. El gobierno ha declarado que se encuentra satisfecho por los logros alcanzados con esta reforma.

Otra reforma lanzada en 1992, es la Ley Nacional de Garantía Limitada, que estableció la garantía del servicio mediante un acuerdo a nivel nacional con el Ministerio de Salud y Asuntos Sociales y con la Federación de Consejos de los Condados. Dicho acuerdo señala que el gobierno asignará fondos extras a los condados y los pacientes que no recibieron atención durante los primeros tres meses, además les da el derecho de buscar el tratamiento requerido en algún otro lugar.

El objetivo de esta reforma es reducir el tiempo de espera en 10 hospitales elegibles para tratamiento y que tienen largas listas de espera. Si un paciente tiene que esperar más de tres meses para recibir tratamiento, el hospital debe asegurarse que al paciente se le ofrezca tratamiento en otro hospital dentro de los tres meses siguientes, ya sea en un hospital del mismo condado o de otro.

El tiempo de espera se redujo considerablemente en los dos primeros años después de que la ley entró en vigor. A pesar del esfuerzo por lograr estos

---

<sup>174</sup> Andrew C. Twaddle, *Health Care Reform in Sweden, 1980-1994*, Greenwood Publish Group, 1999, p. 69-70.



avances, se comprobó que la mayoría de los pacientes decidieron esperar más de tres meses para ser atendidos en el hospital de su condado.<sup>175</sup>

Estos hechos impulsaron la revisión de la ley en 1997, los resultados fueron nuevas disposiciones en atención primaria y cuidados especiales, por ejemplo, los pacientes pueden recibir atención en la enfermería de un centro de salud el mismo día. Las citas para el médico deben otorgarse en un lapso máximo de 8 días, si el paciente requiere atención especial el plazo se amplía a 3 meses, si el diagnóstico no es preciso, el tiempo aumenta un mes más con el objetivo de consultar un especialista en la materia. En todos estos casos, cuando el servicio especial no se pueda brindar bajo los términos señalados, se ofrecerá el servicio en otro condado.

La atención primaria en Suecia cambió radicalmente desde mediados de los noventa, principalmente con la entrada en vigor del Acta del Médico Familiar y el Acta de Libertad para la Práctica Privada, ambas propuestas por el gobierno de centro-derecha en 1994, aunque estas leyes fueron abolidas por el nuevo gobierno socialdemócrata en 1995, antes de que fueran completamente implementadas, es importante mencionarlas, ya modificaron el sistema de salud sobre todo en la atención primaria.

En lo que respecta al Acta del Médico Familiar, algunos condados ya habían realizado los cambios necesarios para implementar las reformas en atención primaria. El Acta facultaba al condado para organizar el servicio de medicina externa de tal forma que todos los residentes del condado tuvieran la posibilidad de elegir a un médico familiar, el caso más común era el del médico general. Esta libertad de elección fue extendida para cubrir los servicios de médicos privados que no tuvieran contratos con los condados.

La forma de pago a los condados se basó en dos pagos diferentes, el primero es una cuota mensual fijada individualmente, y el segundo es la cuota por el servicio. A los médicos familiares se les dieron incentivos para atraer pacientes. El principal objetivo de la reforma fue mejorar el acceso y la continuidad en la atención primaria para pacientes externos.

---

<sup>175</sup> Catharina Hjortsberg y Ola Ghatnekar, *op. cit.*, p. 81.

Por otro lado, el Acta de Libertad para la Práctica Privada aumentó las posibilidades para establecer consultorios privados, ya que los condados podían hacer los reembolsos a los médicos privados. Se suponía que los condados debían implementar totalmente la reforma para finales de 1995, sin embargo, los socialdemócratas asumieron el gobierno nuevamente en 1994 y en junio de 1995, abolieron tanto el Acta del Médico Familiar como el Acta de Libertad para la Práctica Privada.

Entre otras razones, porque ambas resultaron en una rápida privatización de la atención primaria en algunos condados. Cabe mencionar que la abolición de estas leyes, con una clara orientación hacia el mercado, no fueron las únicas que desaparecieron con el objetivo de evitar la privatización del sector salud, también se dio el caso de la Ley de Detención, que impidió la venta de hospitales de emergencias, ya que en condados con gobiernos mayoritariamente no socialdemócratas, el desarrollo del sector salud privado incrementó rápidamente, por ejemplo, el primer hospital vendido fue el St. Göran en Estocolmo en el 2000. A partir del 2001, el gobierno socialdemócrata prohibió la venta de hospitales públicos.<sup>176</sup>

La última reforma que revisaremos es la realizada en el 2002, titulada Reforma de Beneficios Farmacéuticos, esta ley estableció un control más efectivo sobre los precios de los medicamentos; introdujo una nueva autoridad, la Oficina de Reembolsos Farmacéuticos o LFN (por sus siglas en sueco, *Läkemedelsförmånsnämnden*) con la facultad de determinar qué farmacéuticas están calificadas para el reembolso y bajo qué precio.

El objetivo principal de la reforma era disminuir el costo de los medicamentos y evitar que aumentaran conforme pasaba el tiempo.<sup>177</sup> Las medidas prácticas para implementar la reforma fue la introducción de un sistema de subsidios, denominado Esquema de Beneficios Farmacéuticos, basado en los

---

<sup>176</sup> Glenngård AH, *et. al.*, *op. cit.*, p. 104.

<sup>177</sup> Véase Karolina Andersson, *Swedish Pharmaceutical System Reforms. Analysis of implementation, pharmaceutical sales patterns and expenditures*, Göteborg Universitet, 2006, 70 pp.

precios de las medicinas; la información sobre el funcionamiento del sistema en el 2006, se detalla en la tabla 10.

**Tabla 10. Subsidios considerados en el Esquema de Beneficios Farmacéuticos (precios en coronas suecas)**

Costo para el paciente	Precio total de las medicinas	% del subsidio (sobre el costo total de las medicinas)
0-900	900	0
901-1300	901-1700	50
1301-1700	1701-3300	75
1701-1800	3301-4300	90
----	4300-	100

Fuente: LFN, The Swedish Pharmaceutical Reimbursement System, enero 2007, consultado el 24 de enero de 2007, en [www.lfn.se](http://www.lfn.se).

Cabe mencionar, que el tabulador descrito arriba funciona por un período de 12 meses, una vez que se cumpla el plazo, la situación del paciente será analizada y se determinará el monto del subsidio que recibirá.

El establecimiento de este subsidio está basado en aspectos como la gravedad de la enfermedad, es decir, personas con enfermedades más severas tendrán preferencia, el principio de costo-efectividad que establece que el costo de las medicinas debe ser razonable desde la perspectiva médica, humanitaria y socio-económica, y en el principio del valor humano, es decir, no se considerarán aspectos como raza, sexo, religión, a la hora de decidir los subsidios.

El proceso de negociación se lleva a cabo entre la LFN y las empresas farmacéuticas, dicho proceso contempla el aumento o disminución del precios de las medicinas, la inclusión de nuevas medicinas al Esquema de Beneficios Farmacéuticos, asimismo tiene la facultad para hacer excepciones en la inclusión de medicamentos, por ejemplo, medicinas destinadas a pacientes con padecimientos específicos. Sobre este tema, no se aceptan negociaciones para la fijación del porcentaje recibido en el subsidio, bajo ninguna circunstancia se alterarán los porcentajes de 0, 50, 75, 90 100%.

En octubre de 2002, se incluyó una nueva disposición acerca de los medicamentos genéricos, ésta establece que algunos medicamentos sólo se

subsidiarán a través de medicamentos genéricos. Principalmente, se aplica a los medicamentos importados y de alto precio, el médico no puede negar la sustitución del medicamento, no así el paciente, siempre y cuando esté dispuesto a pagar la diferencia de un medicamento producido por una empresa farmacéutica más cara. Sin embargo, los pacientes no han presentado grandes signos de rechazo hacia los medicamentos genéricos. A raíz de su introducción en 2002, esta medida ha permitido una reducción del gasto en medicinas de 700 millones de euros.<sup>178</sup>

Desde 2003 no ha habido cambios mayores respecto a la política de salud en Suecia. Los debates recientes en el sector salud están encaminados a lograr una mejor coordinación de los servicios. Se ha buscado una vinculación más estrecha entre los especialistas en salud de los municipios y de los condados, no obstante, este proceso parece relativamente lento.

Otro aspecto en el que se persigue mejorar la coordinación es la prestación de servicios a las personas mayores, tanto en hospitales, atención primaria, cuidado institucional y cuidado en casa. También la división de responsabilidades en la prestación de servicios –entre el gobierno central, los condados y los municipios ha sido motivo de debates. En 2003 se formó la Comisión Parlamentaria de Responsabilidades del Sector Público con el propósito de analizar las separaciones de responsabilidades actuales.

Similar a lo sucedido con la educación en Suecia, la salud permaneció como una política de suma importancia para el Estado. El hecho de la apertura al sector privado no significó la ruptura del compromiso estatal con la población. Para sustentar estas afirmaciones veremos algunas cifras que muestran la participación del gobierno en el sector salud.

De la tabla 11, en el tema de la salud resaltan los siguientes puntos: la población de Suecia en un período de 37 años ha crecido a penas más de un millón de personas, ello se debe principalmente a la baja tasa de fertilidad, aunque en la década de los noventa, superaron el 2.1 nacimientos por mujer. El llamado *baby boom* de los noventa no fue un fenómeno continuo, pues para mediados de

---

<sup>178</sup> LFN, *op. cit.*, p. 4.

la década la tasa de fertilidad había decaído al promedio de 1.7. En el año 2007, la tasa se ubico en porcentajes de 1.88 niños por mujer, sin embargo aún está debajo del 2.1 previsto como la cifra promedio para lograr el sano reemplazo de la población.

Es una población de edad avanzada, en promedio entre 16 y 17% de la población total tiene 65 años o más. La esperanza de vida es de las más altas a nivel mundial, según el Índice de Desarrollo Humano del PNUD, Suecia se ha ubicado entre los sitios 2-6.

Las consecuencias más desequilibrantes para el sector salud, de acuerdo a estas cifras, son por ejemplo, la población en edad avanzada requiere de más atención médica, citas, medicinas, son personas que ya dejaron de trabajar y viven de las pensiones y la seguridad social. Esto en conjunción con la alta esperanza de vida de la población, si se consideran asuntos delicados para el sector salud, no tanto por el gasto que representan, sino porque no se ve una tasa de nacimientos que pueda mantener financieramente el sistema.

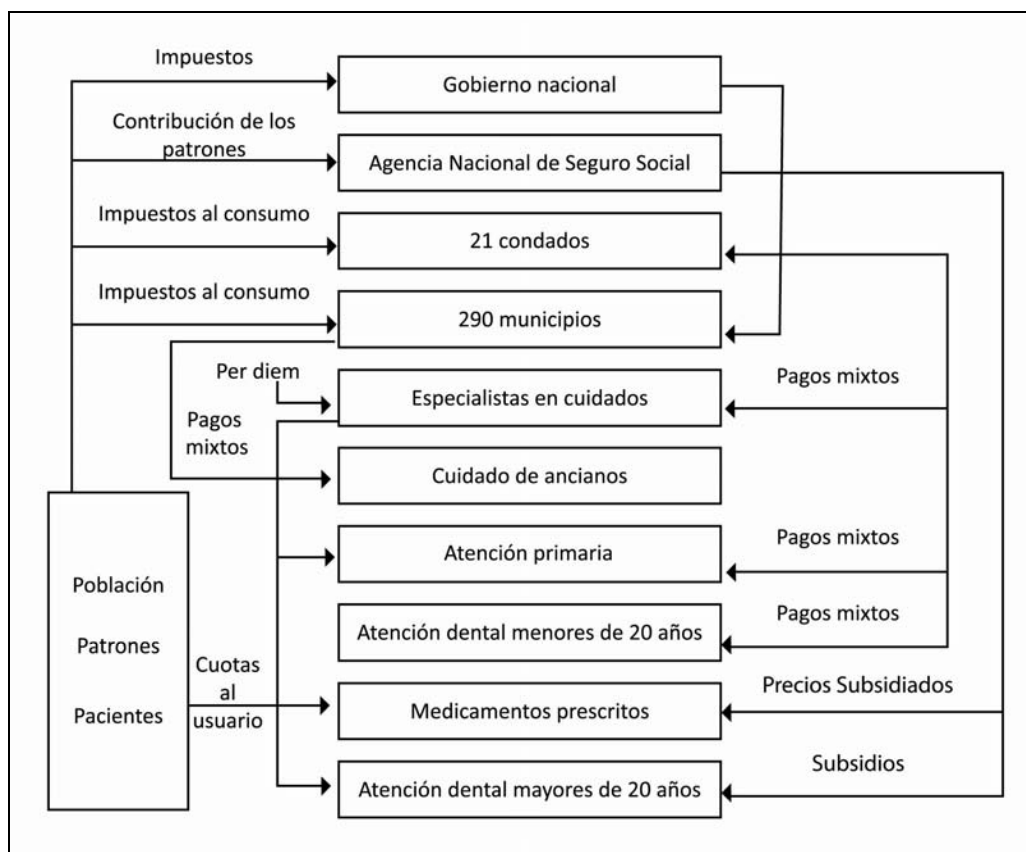
Finalmente, la tasa de inmigración es demasiada alta y en épocas recientes creció en más de 3%. El principal problema con los inmigrantes es que mientras que no cuenten con un trabajo, el pago de los servicios de salud, depende solamente del Estado. Recordemos que parte de los salarios se van a cubrir necesidades de salud. Mientras que un inmigrante desempleado no puede contribuir al sistema. El asunto de la migración rebasa los límites de esta sección, por ello no se mencionará nada más acerca del tema.

**Tabla 11. Índices demográficos**

	1970	1980	1990	1995	2000	2003	2007
Población total (millones)	8 043	8 311	8 559	8 827	8 872	8 925	9 182
Población de 0-14 años (% del total)	20.84	19.59	17.93	18.85	18.43	--	21.0
Población de 65 y más (% del total)	13.67	16.29	17.78	17.46	17.26	--	17.5
Densidad de población (personas/ km <sup>2</sup> )	--	--	19.02	19.62	19.72	19.91	--
Población urbana	81.0	83.0	84.0	83.0	83.3		
Tasa de fertilidad (nacimientos por mujer)	1.9	1.7	2.1	1.7	1.6	1.7	1.88
Esperanza de vida (hombres)	72.20	72.76	74.81	--	77.38	78.42	78.94
Esperanza de vida (mujeres)	77.06	78.81	80.41	--	82.03	82.78	82.99
<b>Inmigrantes (por cada 1000 habitantes)</b>	9.6	4.7	7.0	--	6.6	7.2	10.8

Fuente: OMS Oficina Regional para Europa, Enero 2004 y datos de la Statistiska Centralbyrån (Oficina Nacional de Estadística de Suecia), consultado en [www.scb.se](http://www.scb.se) el 3 junio de 2007.

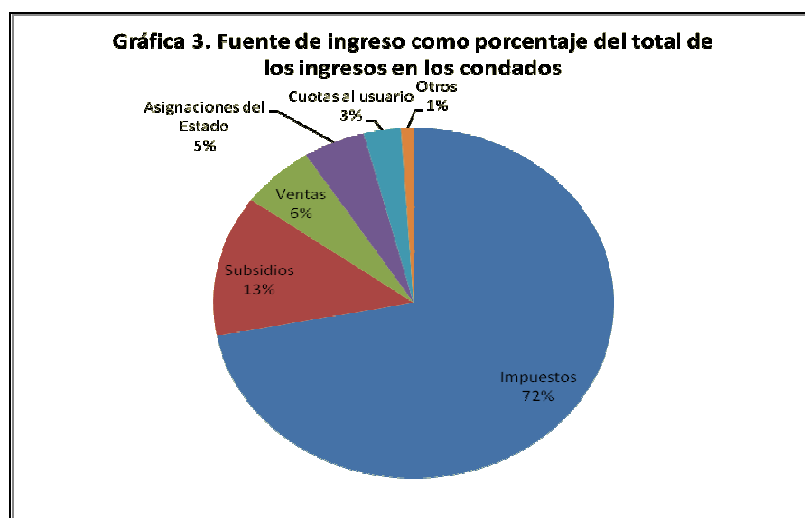
**Cuadro 6. Flujo de recursos económicos en el sistema de salud sueco**



Fuente: Glenngård AH, *et. al.*, *op. cit.*, p. 42.

El financiamiento del servicio de salud en Suecia es básicamente por medio de los impuestos. Tanto los condados como los municipios tienen la facultad para recaudar los impuestos al ingreso de sus respectivas poblaciones. Además, reciben asignaciones complementarias provenientes del gobierno central y de las cuotas de los usuarios. Los subsidios del servicio dental y las medicinas prescritas son pagados por el seguro social nacional y la Agencia de Seguridad Social Sueca, las cuales generan sus ingresos generalmente a partir de las cuotas pagadas por los patrones. El cuadro 6 muestra como se distribuyen los recursos del sector salud.

La recaudación de ingresos al nivel de los condados es altamente dependiente del ingreso por concepto de impuestos. En 2003, 72% de los ingresos fue originados desde los impuestos locales; el resto se constituyó de asignaciones estatales 18%, (subsidios y otras asignaciones generales), de los cargos al usuario, 3%, y otras fuentes 7% (ver gráfica 3). Debemos notar que la gráfica describe el total de los ingresos, más no el total del gasto en salud. En 2003, 92% del total de los gastos del condado se relacionaron directamente con la prestación servicios de salud y cuidado dental. Los municipios también generan la mayor parte de sus ingresos a través de los impuestos locales (69% en 2003). El gasto en el cuidado de los ancianos y de los discapacitados es el 30% del total de los gastos de los municipios durante el mismo año.



Fuente: Glenngård AH, *et. al.*, *op. cit.*, p. 43.

Los impuestos siguen siendo una fuerte importante de recursos, de 1980-2003 incrementaron de 62.3% a 72.2%. Después de 2000, las cuotas de los usuarios han disminuido hasta un nivel de 0.6%. En otro rubro, las asignaciones del Estado muestran una tendencia a la baja, en 1998 se contribuyeron con 6.8% a los ingresos de los condados, mientras que el 2003 disminuyeron 5.4%, en promedio el presupuesto que se destina desde Estocolmo es del 6.5%. (Ver tabla 12).

**Tabla 12. Fuente de ingreso como porcentaje del total de los ingresos en los condados 1998-2003**

Fuente de ingreso	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Impuestos	68.5	68.3	69.0	70.4	70.8	72.2
Subsidios	13.0	13.6	14.0	13.5	13.4	12.8
Ventas y otros ingresos	5.7	4.5	5.0	6.4	6.6	5.9
Asignaciones del Estado	6.8	7.6	7.0	6.3	6.0	5.4
Cuotas al usuario y otros cargos	3.4	3.4	3.0	2.8	2.7	2.8
Otros	2.6	2.6	2.0	0.7	0.6	0.9
Total	100	100	100	100	100	100

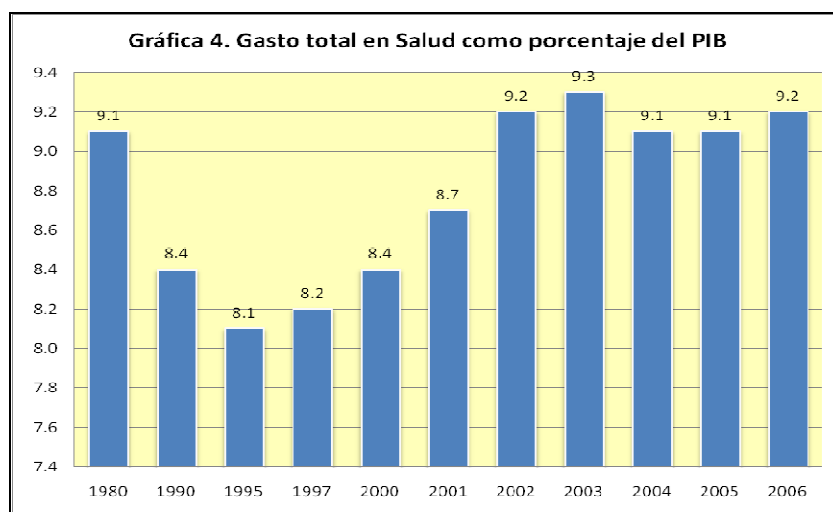
Fuente: Glenngård AH, et. al., op.cit., p. 43.

Hasta ahora hemos revisado cómo se generan los recursos que financian el gasto en salud, es el turno de señalar cuál es la tendencia del gasto en salud a nivel nacional, también daremos una breve explicación de cuál es el status del sector salud de Suecia con respecto a una selección de países.

Debido a la crisis económicas que atravesó Suecia durante la década de los ochenta, el gasto en salud como porcentaje del PIB se vio reducido de 9.1% en 1980 a 8.4% en 1990. Asimismo, la difícil situación económica con que se recibió a la década de los noventa, también tuvo impactos negativos en el sector salud, muestra de esto, es que entre 1990 y 1995 el gasto total en salud volvió a caer de 8.4 a 8.1 en el período mencionado.

En los años siguientes, el gasto en salud presentó signos de recuperación, por ejemplo de 1997 a 2002 aumentó de 8.2 a 9.2% del PIB. De 2002 a la fecha se ha mantenido por arriba de 9% (ver gráfica 4). Utilizando los mismos datos de *Health Data* obtenidos de la OCDE, Suecia presenta en 2006, un gasto en salud superior al promedio de los países que se integran en dicho organismo fijado en 8.9%. También tiene un gasto superior per cápita.





Fuente: Elaboración propia con base a los datos de OCDE, Health Data, 2007, consultado el 4 de junio, en [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

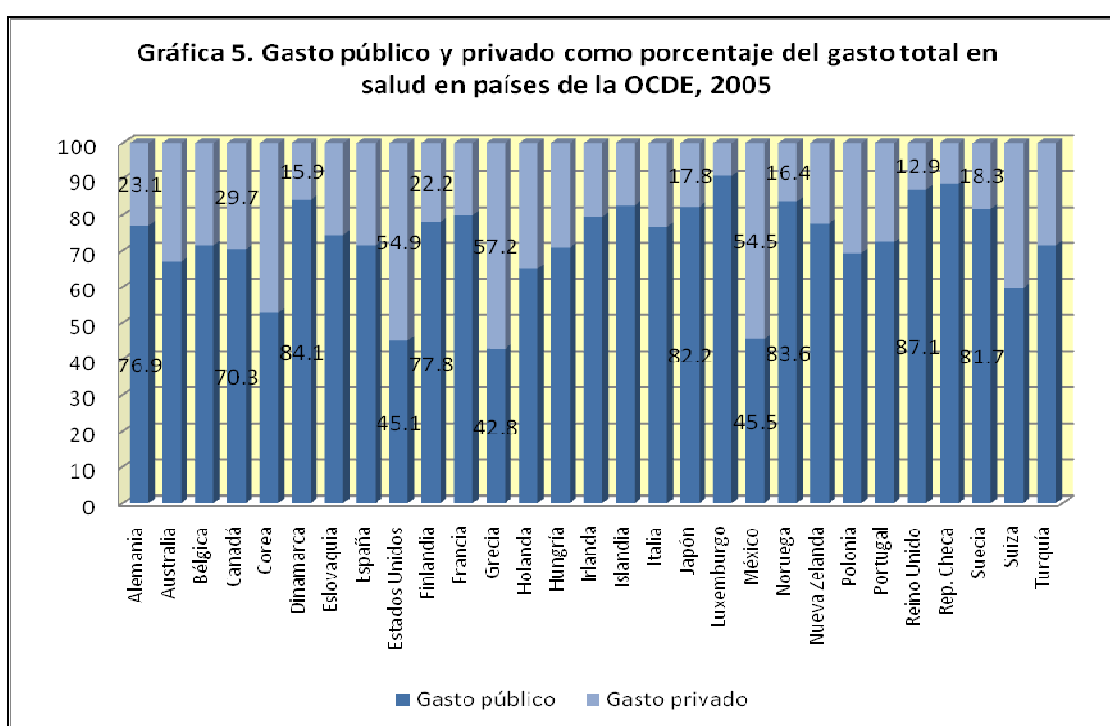
Es conveniente destacar cuánto del gasto total es público y privado. El gasto público como porcentaje del gasto total en salud, de 1980 al 2002 ha disminuido de 92.5% a 85.3% respectivamente, por otro lado, el gasto privado en el mismo periodo y con las mismas características ha aumentado de 7.5% a 14.7% respectivamente. Esto se debe principalmente al incremento de los costos compartidos, es decir, han aumentado las contribuciones de los pacientes en áreas como las medicinas y el cuidado dental. No obstante, el Estado sigue siendo el principal proveedor de recursos destinados al ámbito de la salud.

La siguiente gráfica ejemplifica el gasto público y privado como porcentaje total del gasto en salud, asimismo muestra las diferencias que existen entre los diferentes países integrantes de la OCDE. De acuerdo a las cifras consultadas, el promedio del gasto público en los países de la OCDE es de 72.34% y 27.65% para el gasto privado.

En el caso que nos ocupa, Suecia se ubica por arriba del promedio de gasto público con 81.7%, mientras que el gasto privado, su índice de 12.9% lo aleja del promedio de los países. Es decir, Suecia destina más recursos públicos a la salud y tiene el menor gasto privado que el promedio del resto de los países. Con respecto al gasto público, sólo la rebasan países como Dinamarca, Japón,

Noruega, Luxemburgo. Los países que más gasto privado presentan son Estados Unidos, Grecia, México, Suiza. Destaca el caso de Corea que aproximadamente destina el 50-50 de gasto público y privado.

En conclusión, el gobierno sueco ha puesto medidas para reducir el gasto en salud, sin que ello signifique la reducción del compromiso con la salud, se ha buscado hacer más eficientes los recursos estatales buscando responsabilidades compartidas con los usuarios. El gasto privado no ha superado el gasto público en salud.



Fuente: elaboración propia con base en los datos de OCDE, Health Data 2007, y OMS, World Health Statistics, 2007.

A lo largo de esta sección hemos revisado que el sector salud en Suecia ha experimentado diversos cambios en décadas recientes. Durante los setenta y parte de los ochenta, las reformas se centraron en la equidad del servicio; a mediados de los ochenta, el énfasis se hizo en la reducción de costos; para los noventa, el tema más importante fue la eficiencia del servicio; de 1995 a la fecha, el debate se ha caracterizado por la necesidad de cambios estructurales en la prestación y organización de los servicios.

En general, las reformas de salud continuaron promoviendo la universalidad de los servicios, básicamente se centraron en tres áreas fundamentales: la responsabilidad de prestación del servicio, las prioridades y derechos del paciente, y la disminución de los costos. Sin embargo, priorizaron el cuidado de los ancianos y de los enfermos crónicos.<sup>179</sup>

Resumiendo los logros de las reformas que analizamos, encontramos un mejor control de los recursos económicos a través de políticas de centralización y descentralización, es decir, los gobiernos locales y municipales tienen más facultades para administrar los recursos que ellos mismos recauden, ya sea por concepto de impuestos o cuotas de servicio, de tal manera que el presupuesto que se destina desde el gobierno central se ve reducido.

Leyes como la Garantía Limitada, permitieron aumentar la calidad de los servicios por medio de la reducción del tiempo de espera en la atención primaria.

Por decisión del gobierno socialdemócrata de 1995, se abolieron las leyes con rasgos privatizadores del sector salud, principalmente la del Médico Familiar y la de Libertad de Práctica Privada.

Un balance general del sistema de salud sueco refleja que no ha habido grandes cambios en el financiamiento de los servicios. La entrada de la iniciativa privada al sector no es sinónimo de privatización, puesto que el gobierno en gran parte continúa financiando los servicios de salud. Es conveniente aclarar, que el capital privado tiene una mera función complementaria de los servicios, en Suecia no se constituye como la fuente primaria de acceso a la salud.

Las reformas tampoco han ido en detrimento de la calidad y cobertura del servicio, muestra de ello es que, en general el estatus de la población de Suecia es de las mejores a nivel mundial. La percepción general de los suecos acerca del servicio de salud es buena, incluso el 76.9% de la población está de acuerdo en pagar más impuestos con el objetivo de que se mantenga el nivel de servicios.<sup>180</sup>

---

<sup>179</sup> Finn Diderichsen, "Sweden", *Journal of Health, Politics and Law*, Vol. 25, No. 5, octubre, 2000, Duke University Press, p. 932.

<sup>180</sup> Ver tabla 6, en la sección de la nueva política fiscal.

Estas reformas se consolidaron como avances significativos para alcanzar uno de los objetivos de la política de salud: mejorar la eficiencia y equidad del servicio. Sin embargo, aún existen retos por cumplir, por ejemplo:

1. Optimizar la comunicación entre las diversas entidades responsables de la prestación del servicio, así como la definición más precisa de las facultades de cada una;
2. Hacer todavía más eficiente la atención primaria y el pronto diagnóstico de los pacientes;
3. La utilización racional de los recursos económicos, aspecto medular tanto para Suecia como para la mayoría de los Estados;
4. Continuar con las políticas de equidad, sobre todo en la prestación de servicios dentales y particularmente en la integración de los inmigrantes al esquema de salud;
5. Cumplir con las demandas de ciertos sectores de la población que buscan la libertad de elegir al proveedor de los servicios de salud, en teoría el camino está trazado, sin embargo, es necesario contemplar los efectos de dicha libertad de elección.

Hasta aquí con el sistema de salud, continuaremos con la exposición de las reformas en el sistema de pensiones.

### **3.1.5 Reformas en pensiones**

Las etapas del sistema de pensiones en Suecia se puede dividir en: establecimiento, consolidación, expansión, y reestructuración. El sistema de pensiones como parte de la creación del EB, surge en 1914 cuando se introducen las pensiones, para 1935 el esquema cambió, básicamente ampliando la cobertura y se hizo más generosa. Durante la década de los cincuenta, el sistema nuevamente se reformó con el establecimiento de la ATP pensión suplementaria.

Los años siguientes se amplió la cobertura de la ATP llegando a los sectores de menores ingresos. El periodo de reestructuración comenzó en 1994. Cabe mencionar, que hasta 1990 fue cuando el debate sobre las pensiones volvió a la agenda política de Suecia.

Antes del proceso de reestructuración, las pensiones estaban compuestas de una pensión básica financiada por el Estado y una complementaria también de carácter público-universal basada en los ingresos. Además se preveía el ahorro individual de los trabajadores, el 90% de la fuerza laboral contaba con una pensión. Sin embargo, durante las décadas de los ochenta y noventa en promedio 35% del PIB se destinaba al financiamiento de pensiones.<sup>181</sup>

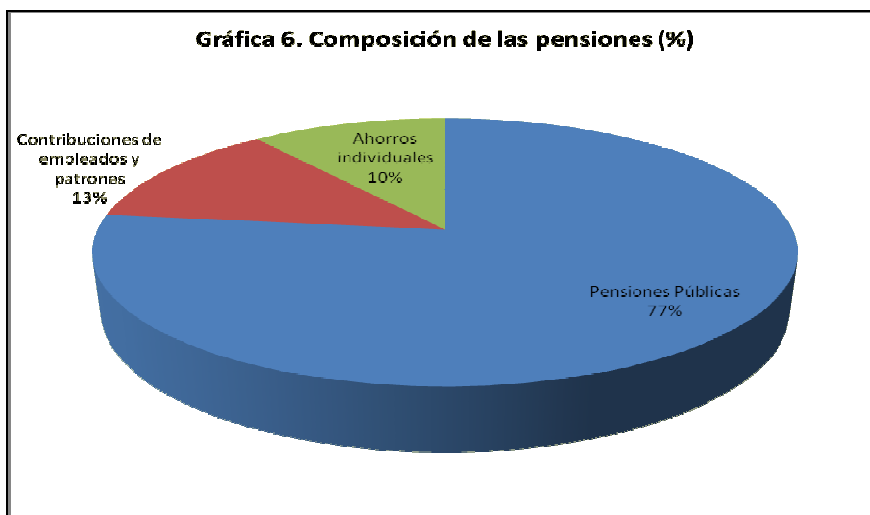
Los factores que motivaron la reestructuración en 1998, se pueden dividir en endógenos y exógenos. Los primeros, al igual que en el sistema de salud, el envejecimiento de población supone presiones para las pensiones; el desempleo, baja de productividad y el retiro anticipado fueron consecuencias de la crisis económica de los ochenta y noventa. En cuanto a los exógenos, la presión financiera de la nueva política económica mundial, así como la liberalización del mercado.

Con todo esto, el sistema de pensiones, diseñado a finales de los años cincuenta, necesitó una reforma urgente puesto que presentaba signos de insostenibilidad financiera y algunas predicciones establecían que si no se reformaba para 2010 se colapsaría.<sup>182</sup> La gráfica 6 muestra el desigual financiamiento de las pensiones, el Estado contribuía con 73%, las contribuciones de los patrones sólo era de 12%, mientras que los ahorros individuales eran los más bajos con tan sólo 10%.

---

<sup>181</sup> Karen M. Andersson, "Pension Politics in Three Small States: Denmark, Sweden and the Netherlands", *Canadian Journal of Sociology* 29(2), 2004, p. 290.

<sup>182</sup> Annika Sundén, "The Swedish Experience with Pension Reform", *Oxford Review of Economical Policy*, Vol. 22, No. 1, 2002, p. 136.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de Annika Sundén, *op. cit.*, p. 134.

Dadas estas graves condiciones, en 1991, entre los partidos políticos en Suecia se generó un consenso acerca de la necesidad de reformar las pensiones. La gran duda fue qué partido tomaría el control en las negociaciones. Por un lado, los socialdemócratas acababan de perder nuevamente las elecciones, aunque seguían siendo una fuerza política importante en el parlamento. Por otro, la coalición formada por los partidos de centro-derecha no tenía la suficiente capacidad para impulsar las reformas. Sin embargo, ésta última fue quien se inició los debates, es preciso señalar que la utilización de lenguajes referentes a la privatización estuvo alejada del discurso del gobierno, puesto que se necesitaba una alianza mayor con el SAP para sacar las reformas adelante. El SAP, en el intento de que las reformas al sistema de pensiones no se radicalizaran, decidió aceptar las propuestas del gobierno.

El nuevo sistema de pensiones propuesto en la reforma de 1998, estableció que las pensiones públicas consistirían de tres partes: la pensión garantizada, la pensión por ingreso y la pensión por prima. La pensión garantizada es un beneficio básico que provee una cantidad igualitaria para las viejas pensiones. Es financiada por impuestos y que se reconoce a aquellas personas mayores que no han alcanzado una pensión contributiva suficiente. La cantidad no tiene relación alguna con los ingresos alcanzados durante la vida activa.

La pensión por ingreso reemplazó al sistema de la ATP y se basa en el ingreso promedio durante la vida laboral. La pensión por prima fue introducida con la reforma, estableció una contribución obligatoria de 18.5%, de los cuales 16% son cotizaciones que generan el derecho a pensión del llamado sistema redistributivo y 2,5% de la misma cantidad genera derecho a pensión de primas. Los derechos generados por esas cotizaciones y en función de dichos ingresos se determinan anualmente por las entidades gestoras de forma individual.

Esta pensión combina elementos sociales y del seguro privado. Es obligatoria y las cotizaciones se calculan como si se tratara de cotizaciones sociales. Por el contrario, las prestaciones se determinan teniendo en cuenta los principios del seguro privado, forman parte del patrimonio individual del cotizante y éste puede decidir libremente quien le administra esas cotizaciones.<sup>183</sup> Con esta reforma se buscó reducir el gasto del Estado en pensiones, ya que ahora sólo tiene que financiar las pensiones garantizadas, mientras que las de ingreso y primas son financiadas por los patrones y los trabajadores.

Otra regulación establecida por la nueva ley de pensiones fue el denominado Contribución Definida Ncional (CND), un esquema de financiamiento que incluye características del sistema "pay as you go",<sup>184</sup> así como del de "contribuciones definidas". Básicamente, cuando los ahorros (todos o parte) son dirigidos hacia una cuenta individual pero los fondos son controlados (recibidos e invertidos internamente) por una agencia pública, los mecanismos son los de un plan CND.<sup>185</sup>

Estos mecanismos se usan para financiar las pensiones actuales y la pensión del contribuyente será financiada por las contribuciones de otra persona.

---

<sup>183</sup> "Sistema redistributivo" significa que las cotizaciones efectuadas en un año deben ser suficientes para financiar las prestaciones que se tienen que abonar en ese mismo año. Véase Fidel Ferreras Alonso, *El sistema de pensiones en Suecia*, Madrid, junio 2001, p. 6.

<sup>184</sup> Conocido como "financiamiento sobre la marcha" o "de reparto", en donde los trabajadores activos y los patrones financian con sus impuestos (o contribuciones) a la seguridad social, los pagos a los retirados, pensionados e incapacitados. Véase Alcides José Lasa, "El problema de la solvencia de los Sistemas de Jubilaciones y Pensiones: El caso de los Estados Unidos de América", en Gabriela Correa López (Ed), *Transformaciones Económicas y Bienestar*, UAM-I, Departamento de Economía, Serie Investigación, 1997, p. 1.

<sup>185</sup> Conferencia Interamericana de Seguridad Social, "Una Descripción de los Planes de Contribución Definida Ncional", Documento de trabajo CISS/WP/0511, Noviembre 1, 2005. Consultado el 25 marzo de 2007 en <http://www.ciss.org.mx/pdf/es/estudios/CISS-WP-0511.pdf>

Suecia fue de los primeros países en establecer este esquema CND, precedido por Italia en 1995, y seguido por Kirguistán (1997), Polonia (1999), Mongolia (2000) y Lituania (2001). Asimismo, estableció que los órganos para administrar las pensiones son la *Försäkringskassan* (Oficina de Seguridad Social) y la Autoridad de Pensiones por Primas.

Las ventajas de este sistema sobre el anterior régimen de pensiones son principalmente:

1. Las contribuciones definidas por el ingreso durante la vida laboral reemplazaron a los 15 o 30 años de beneficio que brindaba la ATP, sin embargo redujo el carácter redistributivo de las pensiones;
2. Tanto los patrones como los trabajadores pagan contribuciones para las pensiones, administradas por un organismo público que tiene más facultades de control;
3. Un nuevo índice ligado al desarrollo del salario, el crecimiento económico y la esperanza de vida, con el objetivo que las pensiones sean más resistentes a los cambios económicos y autofinanciables;
4. No se establece una edad mínima para la jubilación, sin embargo no se puede hacer usos de los recursos de ésta antes de los 61 años;
5. Se transfieren las pensiones a las personas dependientes del pensionado, en caso de que fallezca.

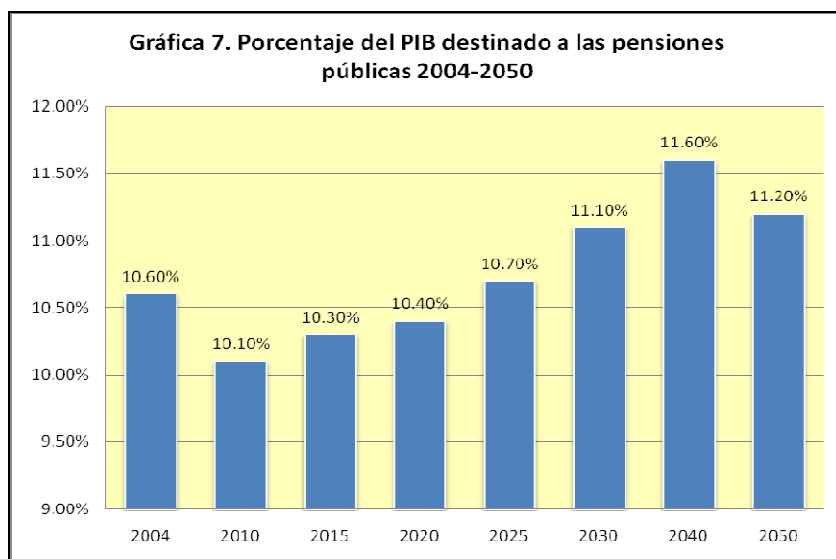
Tanto el sistema redistributivo como el de pensión por primas se financian con cotizaciones. Las cotizaciones corren a cargo de los trabajadores y de los empresarios. El tipo es 18.5% de todos los ingresos (16% para el primero y el 2.5% para el segundo). Los trabajadores pagan 6.95% de sus ingresos con el tope máximo de 7.5 veces de la suma básica en donde están incluidas las cotizaciones por los salarios sustitutivos del salario; los empresarios pagan 6.4% de los salarios abonados, sin tope máximo de cotización.

Los trabajadores autónomos pagan 6.4% de sus ingresos sin tope máximo de cotización. El Estado, a través de los impuestos generales cotiza 6.4% para financiar las prestaciones sustitutivas del salario en lugar de hacerlo los empresarios. Uno de los principales objetivos de la reformas de los sistemas de



pensiones alrededor del mundo es hacerlos financieramente sustentables en el largo plazo, es decir asegurar que los activos acumulados sean iguales los beneficios para cada afiliado.

Según las proyecciones de la Comisión Europea, de 2010 a 2050, el gasto público en pensiones como porcentaje del PIB en Suecia, oscilará entre 10.10% y 11.60% como máximo en 2040 (ver gráfica 7). Resultan interesantes estas cifras ya que antes de la reforma se destinaba cerca de 35% del PIB a pensiones. La carga económica del Estado disminuirá considerablemente, mientras que la corresponsabilidad entre los empleados, los patrones y el Estado aumentarán. Cabe mencionar que de los países estudiados, Suecia es el país que presenta un gasto progresivo pero constante, por ejemplo en el caso de Italia son muy variadas en tan sólo un década pueden aumentar 1%. Hungría es un caso dramático ya que en mismo período el gasto público en pensiones pasará de 10.4 a 17.1%. Los vecinos nórdicos, Dinamarca y Finlandia, estarán dentro del margen de 9.4 a 14%.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de Salomäki, Aino, "Public Pension Expenditure in the EPC and the European Commission Projections: an Analysis of the Projection Results", European Commission, DG for Economic and Financial Affairs, Economic Papers No. 268, December 2006, p. 11.

En general, la reforma a las pensiones puso mayor énfasis en la responsabilidad individual para prepararse y planear el retiro. El sistema de pensiones es un poco complicado de entender, por lo que es necesario la educación e información a los

ciudadanos sobre dicho esquema. En parte, porque las normas relativas a las pensiones ahora son mucho más estrictas que antes. A diez años de su implementación, las pensiones han funcionado adecuadamente, sin embargo aún sigue ejerciendo una fuerte presión los cambios demográficos, principalmente la tasa de natalidad y envejecimiento. Este nuevo sistema permite que Suecia siga cumpliendo el compromiso de las pensiones, si bien ya no son de carácter enteramente público, si se contemplan medidas que aseguren que todos los ciudadanos tendrán una pensión digna.

Una vez que se ha revisado los factores endógenos que motivaron las reformas en el EB sueco, es preciso dar paso hacia la explicación de los factores exógenos que mencionamos en la introducción de este capítulo.

### **3.2 El ingreso de Suecia a la Unión Europea: la relación con el Estado de Bienestar**

El fin de la guerra redefinió el rumbo de la política sueca, ya que vivió alejado del resto de Europa; en particular, la integración europea, sobre todo al inicio de ésta no era un planteamiento atractivo, Suecia estaba volcada en la consolidación de su EB y el participar en el espectro europeo podía significar ciertas limitantes. Su forma de actuar en los organismos de defensa occidental fue siempre muy peculiar, basada fundamentalmente en los principios de neutralidad plasmados en su política exterior.

#### **3.2.1 El camino sueco hacia la integración europea**

Las relaciones Suecia-Unión Europea se remontan a la década de los sesenta, éstas eran principalmente de índole comercial, colaboró activamente en el proceso de integración europeo, a través de cooperación y adopción de tratados comerciales. Esto se fundamentó en los objetivos de la política exterior de Suecia,

pues se estableció una colaboración más cercana con la EFTA (*European Free Trade Agreement*) y la UE.

En 1961, Suecia solicitó el estatus de miembro asociado a la Comunidad Europea, pues se consideró que la membresía era incompatible con la neutralidad sueca. El gobierno retiró su solicitud después del veto francés en contra del Reino Unido cuando presentó su candidatura.

Ocho años después en 1967, el gobierno sueco envió una nueva solicitud abierta con ciertas reservas consideradas por razones de neutralidad. Mismas que fueron inaceptables entre los miembros de la Comunidad Europea y nunca se pudieron establecer las negociaciones.

Finalmente, la declaración formal que manifestó la voluntad sueca de adherirse a la UE fue hecha por el gobierno del Primer Ministro Carl Bildt, de la coalición centro-derecha en 1991. Sin embargo, la entrega de la solicitud de adhesión fue realizada por el Primer Ministro Ingvar Carlsson del SAP, quien en septiembre del mismo año había ganado las elecciones. Ambos mandatarios reconocieron la importancia de las negociaciones de adhesión.<sup>186</sup> Las negociaciones empezaron en Bruselas en 1993 y terminaron en la primavera de 1994, cuando se aceptó como miembro de la UE. Antes de continuar con la explicación del proceso de adhesión, es conveniente establecer cuáles fueron sus motivaciones ingresar a la UE.

Para el gobierno, la cooperación política más allá de las fronteras nacionales fue una de las principales razones, se preveía que sería el mecanismo más eficaz para contrarrestar el poder del capital internacional y, al mismo tiempo, proteger los intereses del ciudadano.

La segunda razón es su perfil de país altamente exportador, en los noventa, 70% de su comercio tenía como destino Europa occidental y por lo tanto sus empresas necesitaban competir en igualdad de circunstancias con el resto de corporaciones europeas, en tanto que se corría el riesgo que los productos suecos fueran menos competitivos con relación a los miembros del mercado europeo.

---

<sup>186</sup> Olof Petersson, *Swedish Government and Politics*, Publica, Stockholm, 1994, p. 46.

La tercera razón gira en torno a la voluntad sueca de constituir una Europa democrática, que garantice el respeto de los derechos humanos y el pleno desarrollo de los ciudadanos. La caída del bloque soviético representaba una amenaza para su seguridad, entiéndase ésta no sólo en el sentido de seguridad militar, sino más bien en términos sociales, que podría acarrear fenómenos como la migración, el desempleo, la pobreza, el incremento de la violencia, entre otros.<sup>187</sup> Al respecto de la última motivación para no ingresar a la UE en años como 1961, 1967, 1970 y esperarse hasta después de la caída del bloque soviético, cabe la hipótesis de que aún terminada la guerra mundial, Suecia prefirió nuevamente tener su política exterior de neutralidad, es decir, no busco alianzas con los dos bloques que se conformaron en Europa después de la Segunda Guerra Mundial, de otra índole que no fueran las comerciales.

Durante el proceso de negociación, Suecia fue muy cautelosa en nueve áreas fundamentales que van desde la política exterior, el medio ambiente hasta restricciones que pudieran limitar las libertades de sus ciudadanos. Sus principales demandas fueron:

1. Mantenimiento del estándar medio ambiental sueco;
2. La tradicional postura de no alineación militar sueca dentro de los esquemas de cooperación;
3. No garantizar el ingreso a la Unión Económica y Monetaria;
4. Continuar libremente con el comercio de los países bálticos;<sup>188</sup>
5. Alta exigencia en el terreno de la salud;

---

<sup>187</sup> Axel Andersson, "Los pequeños y medianos países frente a los procesos de integración y globalización, ¿Qué estrategia debe seguirse? El caso de Suecia", en David Wirmark, *op. cit.*, p. 94.

<sup>188</sup> Este argumento se puede utilizar para fundamentar la hipótesis acerca de la adhesión a la UE, una vez que la Unión Soviética se desintegró, se buscó la continuidad comercial con los países bálticos puesto que eran un importante mercado para los productos suecos. 8.23% del comercio total, a principios de los noventa, era con dicho bloque. Por lo que, Suecia pidió mantener el comercio con países como Rusia, Polonia y los bálticos.

6. Apoyo comunitario para las regiones del norte de Suecia;
7. Continuar con las restricciones de la política sobre bebidas alcohólicas.<sup>189</sup>
8. Preservación del derecho sueco a la transparencia, es decir, el acceso de los ciudadanos a documentos oficiales no clasificados como confidenciales;
9. Conservar su política social, y una gradual disminución de la asistencia presupuestaria sueca.

El cuadro 6 detalla las prerrogativas otorgadas tras la conclusión de las negociaciones. Destaca que todas las exigencias del país se cumplieron, salvo la concerniente a la disminución gradual de la asistencia presupuestaria. Suecia consiguió mantener el poder en áreas prioritarias como el medio ambiente; los derechos sociales; la excepción para adoptar el sistema monetario europeo; los lineamientos de su política exterior y de cooperación al desarrollo; el apoyo comunitario para la región del norte, principalmente para la zona sueca de Laponia donde se concentra el grupo indígena lapón; el comercio con los países bálticos y, la no alineación militar.

El resultado de las negociaciones fue bastante bueno, se consiguieron beneficios importantísimos, que le permitieron el control en sectores considerados estratégicos.

---

<sup>189</sup> Insertadas en las políticas públicas de salud, la venta de bebidas alcohólicas es monopolio del Estado, con el propósito de reducir las adicciones al alcohol.

**Cuadro 7. Prerrogativas otorgadas a Suecia tras las negociaciones de adhesión a la UE.**

<b>Medio ambiente</b>	<b>Política exterior y de seguridad</b>	<b>Política de comercio y de asistencia al desarrollo</b>	<b>Cooperación económica</b>	<b>Política agrícola</b>
<p>-Se le autorizó a mantener estrictos controles ambientales;</p> <p>-La UE revisará y mejorará su legislación sobre medio ambiente;</p> <p>-Suecia podrá decidir sobre el futuro de su energía nuclear.</p>	<p>-Cooperación más estrecha en materia de política exterior y de seguridad;</p> <p>-En el proceso de toma de decisiones se requiere unanimidad;</p> <p>-Se mantiene la política de no alineamiento militar de Suecia.</p>	<p>-Suecia estará incluida en los tratados comerciales de la UE con otros países;</p> <p>-Continuará el libre comercio con los países bálticos;</p> <p>-La política sueca de asistencia al desarrollo no se verá afectada.</p>	<p>-Introducción gradual a la unión monetaria;</p> <p>-Compromiso sueco de mantener la estabilidad económica;</p> <p>-Derecho de Suecia a decidir si se adhiere a la unidad monetaria común.</p>	<p>-Desde su ingreso a la UE, Suecia participará en la política agrícola y pesquera común;</p> <p>-Nuevos subsidios europeos a la agricultura en la región norte de Suecia;</p> <p>-Continuación de la protección contra la salmonela.</p>
<b>Política regional</b>	<b>Representación sueca</b>	<b>Asuntos policiales</b>	<b>Respeto a las instituciones suecas</b>	<b>Respeto a los principios suecos</b>
<p>-Suecia mantendrá su actual política regional;</p> <p>-Un nuevo apoyo financiero se introducirá para las regiones escasamente pobladas del norte de Suecia;</p> <p>-Suecia destinará al apoyo regional la misma cantidad que la que recibirá de la UE con ese objeto.</p>	<p>- Cuatro votos en el Consejo de Ministros;</p> <p>-22 escaños en el Parlamento Europeo;</p> <p>-Un miembro de la Comisión Europea será sueco;</p> <p>-Un magistrado sueco integrará la Corte de la UE;</p> <p>-El sueco será idioma oficial de la UE</p>	<p>-La lucha anti-drogas recibirá alta prioridad dentro de la UE;</p> <p>-Colaboración para establecer un sistema de policía y aduanas más eficiente;</p> <p>-Medidas preventivas contra el terrorismo, las drogas, la migración ilegal.</p>	<p>-Mantenimiento de las negociaciones colectivas;</p> <p>-Respeto al principio jurídico de libre acceso a documentos oficiales;</p> <p>-Retención del monopolio estatal del alcohol (<i>Systembolaget</i>), para importación y venta de bebidas alcohólicas.</p>	<p>-El derecho ciudadano de libre acceso a la propiedad rural con fines de esparcimiento y los derechos de caza no serán afectados;</p>

Fuente: Elaboración propia con base en la información de Axel Andersson, *op. cit.*, p. 96-97

Una vez establecidos los términos de las negociaciones, siendo aceptadas tanto por la UE como por Suecia, ésta última en un nivel de funcionarios públicos y parlamentarios, el siguiente paso fue la convocatoria de un referéndum sobre la adhesión, llevado a cabo el 14 de noviembre de 1994.

Los ciudadanos recibieron una papeleta con el texto: “El Parlamento ha decidido realizar un referéndum acerca de la adhesión de Suecia a la UE. El objetivo es saber si Suecia debe aceptar la membresía a la UE en los términos acordados durante las negociaciones. En su opinión, ¿cree que Suecia deba adherirse a la UE en los términos negociados con los Estados miembros?”. Las posibles respuestas fueron “sí”, “no” y “anulación”. Los resultados arrojaron que 52.2% votó por el sí, 46.9% por el no y 0.9% anuló el voto. Aunque el referéndum fue meramente consultivo, la clase política sueca había aceptado la adhesión y los todos partidos políticos decidieron respetar la elección de los ciudadanos.<sup>190</sup>

La postura oficial del Partido Socialdemócrata, del Partido Moderado, Partido del Centro, Partido Liberal y el Cristianodemócrata fue votar por el sí. Mientras que la oposición estuvo en el Partido de Izquierda y el Partido verde. Entre las élites hubo posturas divergentes, por el ejemplo, el apoyo del Partido Moderado y Liberal fue absoluto, sólo la mitad del SAP apoyó la adhesión, el Cristianodemócrata y el del Centro votaron por sí. Por su parte, la SAF, TCO y LO decidieron no adoptar una postura oficial.

De acuerdo a una encuesta de salida, las motivaciones de los votantes por el sí, fueron la economía, la paz en Europa, el empleo y el acceso a las instituciones europeas. Los aspectos que más preocupaban a los suecos eran la democracia, la autonomía nacional, la política de narcóticos, la calidad de los alimentos y la seguridad social. En cuanto al voto por regiones, la parte del norte de Suecia votó mayoritariamente en contra, mientras que en las grandes ciudades se aceptó la adhesión a la UE.<sup>191</sup>

---

<sup>190</sup> Olof Petersson, *Postscript on the EU-Referendum*, *op. cit*

<sup>191</sup> *Ibidem*.

Finalmente, el ingreso de Suecia a la UE se dio el 1 de enero de 1995, junto con Finlandia y Austria, en la llamada “ampliación hacia el centro”.

El análisis de las diferentes posturas acerca de la adhesión tiene varias aristas. Como lo muestran tanto los resultados del referéndum, las posturas de los partidos políticos y las razones del sí o no; la sociedad sueca estaba dividida en torno a la conveniencia de la adhesión, tomó tiempo que la nación en conjunto aceptara la membresía a la UE. Por parte del gobierno se hizo lo necesario para volver a cohesionar a la población y los actores políticos. La adhesión fue planteada desde la opinión pública como un instrumento para restaurar la fortaleza de la economía después de la severa crisis económica en Suecia. No obstante, un grupo importante de la población pensaba que podían salir de la crisis sin tener que pertenecer a la UE.

En cuanto a la UE y el EB, la postura de los suecos era bastante escéptica, puesto que no creían que la integración regional fuera la forma idónea para buscar el bienestar de la población, debido a la larga tradición nacional, el sistema del EB es considerado una política central en la administración nacional.

Otro punto que destaca en la percepción sueca sobre la integración europea, es que a sus ojos es un aparato administrativo bastante burocrático, preferían continuar con su burocracia nacional más que abrirse hacia la europea.

Pese a todas estas dudas y planteamientos escépticos, los suecos concibieron la adhesión a la UE como una oportunidad para aprovechar al máximo de los beneficios que trae la integración. Específicamente, a aprovechar el proceso europeo para consolidarse como un bloque político de gran influencia a nivel mundial, que puede ser capaz de reestructurar las tendencias económicas actuales, en el sentido de construir una verdadera economía social comunitaria.

### **3.2.2 La euro-escéptica Suecia asume su primera presidencia**

Suecia asumió por primera vez la presidencia de la UE el 1 de enero de 2001, fue el primer país que no estaba integrado a la eurozona en tener dicho cargo. Considerado como uno de los países más euro-escépticos, tuvo dos temas



importantísimos en el espectro comunitario, la introducción del euro como moneda entre 12 países en el 2002 y continuar con las negociaciones de adhesión de los 10 países de Europa del Este.

Su agenda para la presidencia estuvo marcada por tres aspectos fundamentales, la ampliación al Este, las políticas de empleo y las políticas ambientales. Por sus siglas en inglés fue llamada la agenda “*Three E’s: Enlargement, Employment, Environment*”.<sup>192</sup> Dadas las importantes relaciones que tradicionalmente Suecia ha mantenido con los países que formaron el bloque soviético, su apoyo para la adhesión a la UE era prioritario.

Tomando en cuenta la sólida experiencia sueca en materia de empleo, la presidencia representó una excelente oportunidad para poner dicho tema en las esferas de la política comunitaria. Con la idea de hacer del pleno empleo una política central de la UE, se buscó el apoyo de países que también lo consideran prioritario en la agenda nacional, por ejemplo, Dinamarca y Francia.

En lo ambiental, se buscó impulsar políticas que promovieran una sociedad sustentable. A través de la legislación comunitaria, Suecia propuso incentivar a las empresas para desarrollar políticas sustentables. Asimismo, se integraría el factor medioambiental a las políticas energéticas, de transporte y de mercado común. La labor sueca en este tema, no sólo se limitó al ámbito geográfico regional, sino que posicionó a la UE en el centro del multilateralismo, con la participación en diversas cumbres de la ONU sobre Cambio Climático.<sup>193</sup>

Los logros que tuvo la presidencia sueca durante seis meses fueron:

1. Los países candidatos a la UE mostraron una evolución significativa hacia la adopción de las políticas comunitarias. Durante su presidencia, Eslovenia fue el primer país que cumplió los requisitos para la adhesión en 2004. Dado el avance de las negociaciones, el proceso se dio por cerrado y volverían a negociar un año antes de la adhesión.

---

<sup>192</sup> Stephan Müchler, “The Swedish Presidency”, Sydsvenska Industri och handelskammaren, The Hanseatic Businessman, abril 2001, p. 2.

<sup>193</sup> Véase European Union at United Nations, [http://www.europa-eu-un.org/articles/articleslist\\_s75\\_g0\\_en.htm](http://www.europa-eu-un.org/articles/articleslist_s75_g0_en.htm)

2. En medio ambiente, el Consejo Europeo estableció una estrategia de desarrollo sustentable, plasmada como tercer pilar de la Agenda de Lisboa sobre desarrollo europeo, adoptada en 2000. La inclusión de la perspectiva ambiental en un documento de carácter comunitario fue un importante avance en el camino hacia lograr una Europa con políticas verdes.
3. Se invitó a todas las empresas a invertir en tecnologías verdes que generen empleo y crecimiento.
4. Se preparó la postura que asumiría la UE en la Cumbre de Naciones Unidas sobre desarrollo sustentable a celebrarse en 2002.
5. Se fortalecieron los compromisos de los países europeos con el Protocolo de Kyoto sobre cambio climático.
6. Sobre empleo se dictaron nuevos lineamientos tendientes al fortalecimiento de las políticas laborales en la UE.<sup>194</sup>

Marcada por la controversia, la primera presidencia de Suecia concluyó con ciertos avances, sin lugar a dudas; destacan el proceso de negociación con los países del Este, punto medular para las futuras relaciones de Suecia, lo que demostró su interés por tener más aliados en la región, además de Dinamarca y Finlandia. La influencia sueca en los países bálticos es innegable, es de índole política, económica y cultural. Por otro lado, mercados tan amplios como el polaco, representaron un buen destino para los productos suecos. Otro punto relevante, fueron las propuestas acerca de las políticas ambientales, tema por demás importante para el país y la región.

Sin embargo, uno de los aspectos que más nos interesan en la presente investigación, es la oportunidad que tiene Suecia para la construcción de una Europa más social. Hasta la conclusión de su presidencia, los logros en materia de empleo no fueron sustanciales, finalmente los Estados miembros siguen manteniendo la facultad de determinar sus políticas laborales y los lineamientos de la UE tiene un carácter de recomendación.

---

<sup>194</sup> Presidency Conclusions, Göteborg European Council, 15-16 de junio de 2001.

### 3.2.3 El no al Euro

Hemos visto cómo una de las condiciones que Suecia estableció en las rondas de negociación para su adhesión, fue la no participación en la unión monetaria. Esta decisión fue respetada por la UE, además en 1998 el Consejo de Ministros decretó la derogación de la unión monetaria para Suecia. Sin embargo, participaría en otras áreas de cooperación en la Unión Económica y Monetaria (UEM). Cabe mencionar que, la UEM se estableció en el Tratado de Maastricht 1992 y de acuerdo al calendario determinado, para el año de 1999 empezaría a circular la moneda comunitaria denominada “euro”, aunque en la primera etapa sería de forma virtual, es decir sin emisiones de monedas. Las monedas y billetes del Euro circularían en los países miembros de la UEM a partir del 1 de enero de 2002.

Para que los estados pudieran incorporar al euro como moneda nacional, de acuerdo al citado tratado, debía cumplir con los “criterios de convergencia”, que establecían lineamientos en la política económica de los Estados para hacerlos compatibles con el nuevo sistema monetario.<sup>195</sup>

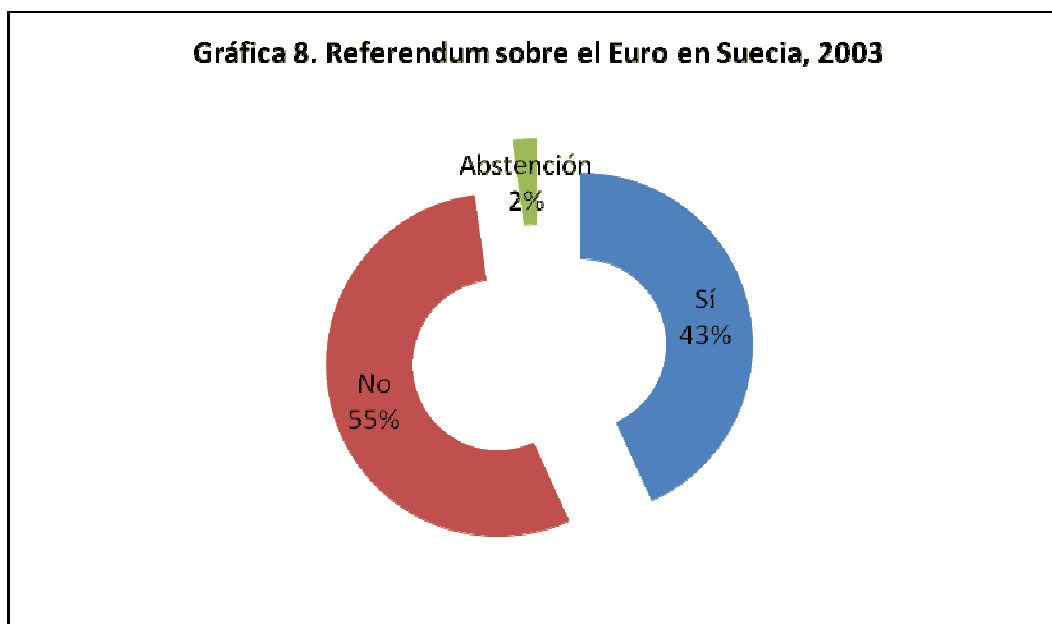
El “no” al euro comenzó desde la negociación de adhesión, continuó con la negativa del Parlamento sueco de vincular a la corona sueca a otras monedas en 1997. Sin embargo, en 2003 se buscó cambiar la opinión del no al euro, entonces el Parlamento decidió convocar a un referéndum acerca de la introducción del euro como moneda nacional el 14 de septiembre de 2003.<sup>196</sup>

Las cifras oficiales elaboradas por la Oficina de Estadística de Suecia, señalan que el sí obtuvo 43.2%, el no 54.6% y 2.2% de abstención, de un total de 80% en la participación ciudadana, aproximadamente 7 millones de electores (Ver gráfica 8).

---

<sup>195</sup> A grandes rasgos, los criterios de convergencia se refieren a: 1) Estabilidad de precios, la inflación no rebasará por más del 1.5% anual de los tres Estados con mejor comportamiento; 2) Situación de finanzas públicas sanas, es decir un déficit público no mayor al 3% y una deuda pública menor al 60% del PIB; 3) Disposición en materia de tasas de cambio y de interés.

<sup>196</sup> Lars E.O. Svensson, “Sweden and the Euro”, Princeton University, enero 2002, p. 2.



Fuente: Elaboración propia con base a los datos de [www.scb.se](http://www.scb.se)

El rechazo a la moneda comunitaria fue evidente, señaló el Primer Ministro Göran Persson. Del análisis del no sueco se desprenden varios factores: el económico, pues se consideró que no fue el mejor momento para promocionar la adhesión al euro, varias economías fuertes de la UE, como Alemania y Francia estaban en recesión. Además la plena integración a la UEM, supondría presiones para las políticas fiscales de Suecia, recordemos que la mayor parte de los servicios del EB se financian a través de la recaudación de impuestos y esto podría generar desequilibrios sociales al interior del país.<sup>197</sup> Sin lugar a dudas, este fue un argumento fundamental para que los suecos no aceptaran el euro.

El factor de la política nacional estuvo marcado por fuertes acontecimientos previo a la celebración del referéndum, principalmente el asesinato de la Ministra de Asuntos Exteriores de Suecia, Anna Lindh. Diversos analistas no han considerado este punto como algo decisivo en el no al euro, sin embargo una mirada más profunda a la persona de Anna Lindh, observamos que era un persona con una marcada tendencia pro Europa. Cuando Suecia tuvo la presidencia de la UE en el 2001, ella fungió como Presidenta del Consejo de la UE,

<sup>197</sup> Nils Gottfries, "Why is Sweden not in EMU?", artículo publicado por el Instituto Sueco. Consultado el 4 de enero del 2005, en [www.sweden.se](http://www.sweden.se).

además durante la campaña para el referéndum había apoyado el sí y se vislumbraba como un candidato fuerte para ser la primera mujer en ocupar el cargo de Primer Ministro de Suecia. En general, la postura del gobierno socialdemócrata de Persson favorecía el avance en la integración europea. Tres días antes del referéndum, fue asesinada en Estocolmo. Este hecho por momentos, hizo que se pusiera en duda la celebración de la consulta.<sup>198</sup>

Respecto a los argumentos a favor de la introducción del euro, encontramos la posibilidad de Suecia de competir en igualdad de condiciones que el resto de los países de la eurozona, sobre todo en cuestiones de comercio y finanzas. Por ejemplo, con el euro se eliminaría el proceso de conversión de monedas y se reducirían costos en las exportaciones e importaciones suecas. Permitiría el incremento de inversiones europeas en Suecia y en la UE.

Las reacciones al exterior sobre el no al euro fueron bastante determinantes al afirmar que el pueblo sueco había tomado la decisión equivocada, no obstante se respetaría. Por ejemplo, Romano Prodi, entonces presidente de la Comisión Europea, señaló que “Suecia perderá influencia en la UE, al permanecer fuera de la moneda única”. El comisario de asuntos económicos y monetarios, Pedro Solbes, trató de minimizar la decisión del pueblo sueco, argumentando que, “la victoria del no en Suecia, no cambia nada en la estabilidad del euro.”<sup>199</sup> Graham Watson líder del Partido Liberal demócrata en el Parlamento Europeo, aseguró que “si Suecia continúa excluyéndose de la eurozona, perderá inversiones y poder político”.<sup>200</sup>

En la actualidad, no hay indicios de que un referéndum sobre el euro se pueda realizar en años próximos, de hecho, la líder del SAP, Mona Sahlin, quien tiene amplias probabilidades de ser electa Primer Ministro en 2010, ha declarado que no se prevé un nuevo referéndum en el período 2010-2013, ya que la decisión

---

<sup>198</sup> En la muerte de Anna Lindh, volvió el fantasma de Olof Palme a la sociedad sueca, ambos políticos fueron asesinados de manera similar y sobre todo tenían una fuerte presencia internacional.

<sup>199</sup> El 56.1% de los suecos rechaza la adhesión al euro, [elmundo.es](http://www.elmundo.es), sección internacional, lunes 15 de septiembre de 2003. Consultado el 15 de septiembre en [www.elmundo.es](http://www.elmundo.es)

<sup>200</sup> EU regrets Sweden's vote on euro, BBC, septiembre 15, consultado el 15 de septiembre, en <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/3110492.stm>

expresada en el 2003 aún sigue vigente.<sup>201</sup> En la última encuesta pública consultada acerca de las preferencias del euro, en mayo de 2007, 53.8% de las personas rechazaron el euro, 33.3% lo aprobó y 13% está indeciso.<sup>202</sup> Es evidente que entre los suecos aún persiste un sentimiento de escepticismo acerca de la UE bastante arraigado.

### 3.2.4 Una política social atípica: el caso de la Política Nacional sobre el Consumo Alcohol

Como hemos visto, en su ingreso a la UE, Suecia estableció ciertas condiciones o reservas en las políticas que se consideran estratégicas o que pudieron suponer presiones para las políticas internas, especialmente las relativas a los servicios sociales. En un hecho bastante característico, que presenta diversas posibilidades de análisis e implicaciones, Suecia puso limitantes en la política del manejo del alcohol. Podría parecer absurdo, retrograda o incluso violatorio de las libertades de competencia. Veremos que las razones que motivaron esta decisión tienen gran vinculación con los asuntos sociales y por supuesto con aspectos mucho más complicados que los monopolios y la actividad económica comunitaria.

El consumo de alcohol y sus consecuencias sociales dominan la conciencia social sueca desde comienzos del siglo xx. Desde 1914 se impuso en Suecia el sistema de racionamiento del consumo de alcohol. Este sistema discriminaba a los desempleados y a las mujeres. Fue sustituido en el año 1955 por el principio de “libertad responsable”, los consumidores deberían tener por lo menos 21 años. En el año 1965 se puso a la venta la cerveza de bajo nivel de alcohol (*mellanölet*), una bebida que adquirió mucha popularidad en los años 60.<sup>203</sup>

---

<sup>201</sup> Intresse för euro i Sverige och Danmark. Consultado el 28 agosto de 2007 en <http://svenska.yle.fi/nyheter/sok.php?id=143214&lookfor=&sokvariant=arkivet&advanced=yes&antal=10>

<sup>202</sup> Oficina Central de Estadística de Suecia, EMU/Euro preferences (November 1997 - May 2007), consultada el 1 de junio de 2007 en [www.scb.se](http://www.scb.se)

<sup>203</sup> Fernando Flores Morador, *Landet med de sociala skyskraporna Sverige 1930-1960*, Lunds Universitet, 2005, p. 4.

El manejo en el consumo de bebidas alcohólicas ha sido insertado en las políticas públicas de salud en la mayoría de los países nórdicos. La preocupación central se fundamenta en que las bebidas alcohólicas pueden causar daños físicos y crear dependencia. Por tanto, los controles sobre la importación y distribución de bebidas alcohólicas ha sido tradicionalmente un mecanismo de políticas sociales. En Suecia, Finlandia y Noruega, empresas públicas tienen el control monopólico de la importación y distribución de bebidas alcohólicas. La intervención del Estado en esta materia está diseñada para reducir el consumo de alcohol y proteger la salud pública. Los impuestos y los precios en dichas bebidas superan los niveles normales en otros Estados europeos.<sup>204</sup> Asimismo, se prohíbe la venta minorista de bebidas alcohólicas.

En el caso particular de Suecia, la empresa estatal distribuidora de vinos y licores se llama *Systembolaget*. Curiosamente, uno de los productos suecos con mayor reconocimiento a nivel mundial es el Vodka Absolut, fabricado por la empresa, también estatal, Vin & Sprit.

Ahora bien, la UE no tiene una política comunitaria en materia de bebidas alcohólicas, sin embargo la piedra angular de las políticas del mercado interno es el principio de la libre competencia y de la no discriminación. Es aquí cuando nuestro objeto de estudio salta a la vista, puesto que el sistema de control de bebidas alcohólicas en el caso de Suecia se ha visto condicionado desde las instituciones europeas, por considerarlo como violatorio de los lineamientos establecidos en el Tratado de Roma de 1957. Con su ingreso se pidió reformar el sistema de distribución evitando los monopolios y fomentando la libre competencia. No obstante, Suecia consiguió conservar el control de las bebidas alcohólicas, las decisiones ya no sólo se toman a la escala nacional, puesto que ahora influyen los aranceles que los países miembros han negociado en el comercio regional e internacional.

En la gran mayoría de los países de la UE, el consumo de alcohol es una responsabilidad individual. En Suecia, es responsabilidad del Estado. Del estudio

---

<sup>204</sup> Christine Ingebritsen, "Europeanization and the Scandinavian Model: Securing Borders and Defending Monopolies", en Robert Geyer *et al.*, *Globalization, Europeanization and the End of Scandinavian Social democracy*, MacMillan Press, Estados Unidos, 2000, p. 172-173.

comparativo acerca del consumo de alcohol se desprende que, en 2003, la media de la UE-25 es de 11 litros, Hungría fue el país que más consumió alcohol per cápita con 13.8 litros de alcohol puro, Reino Unido y España están en rango medio del bloque regional, Alemania y Dinamarca un punto arriba con 12.7 y 12.1 respectivamente, aunque la primera tiende a estar dos puntos por arriba de la media. Destaca el caso de Suecia con tan sólo 6.9 litros por persona anualmente. (Ver tabla 13).

**Tabla 13. Consumo de litros de alcohol puro por persona en 2003**

<b>Alemania</b>	12.7
<b>Dinamarca</b>	12.1
<b>España</b>	11.7
<b>Finlandia</b>	9.3
<b>Francia</b>	12.3
<b>Hungría</b>	13.8
<b>Irlanda</b>	13.5
<b>Reino Unido</b>	11.4
<b>Suecia</b>	6.9
<b>UE-25</b>	11

Fuente: Elaboración propia con base a los datos de OMS, Alcohol-related harm in Europe- key data, Health and Care Consumer Protection, Directorate General, 2006.

Suecia ha mantenido su política de alcohol bastante estricta, sin embargo los datos arriba mostrados confirman que la estrategia le ha funcionado, pues su población es de las que menos alcohol consume. La estrategia respecto al alcohol, implica la prevención de situaciones colaterales, por ejemplo, accidentes relacionados con el consumo de alcohol, específicamente automovilísticos; enfermedades como la cirrosis; lesiones intencionales; envenenamiento accidental, etc.

Ahora bien, aunque las medidas restrictivas en la política sobre el consumo de alcohol son ampliamente aceptadas entre la población, encontramos un caso que es digno de mencionarse. Un ciudadano sueco de nombre Rolf Edman, en nombre de la compañía comercializadora de bebidas alcohólicas *Träkumla Rom AB*, hizo una propuesta al Parlamento Europeo sobre la supuesta posición de



monopolio de la que goza la empresa estatal sueca *Systembolaget*. El ciudadano afirmó que *Systembolaget*, de titularidad pública, es el único minorista de bebidas alcohólicas de Suecia y denunció que su posición de monopolio y que su política de ventas vulneran la legislación comunitaria en materia de competencia, fundamentalmente las disposiciones que prohíben la restricción, el control de la producción y la comercialización.

En consecuencia, pidió la intervención del Parlamento Europeo para que garantice condiciones de competencia justas para los pequeños y medianos productores de vino y bebidas alcohólicas suecos.<sup>205</sup> El Parlamento Europeo decidió aceptar su petición el 21 de abril de 2006 y turnó al Tribunal de Justicia Europeo para que el caso fuera investigado.

En virtud del acuerdo alcanzado entre el gobierno sueco y la Comisión Europea durante las negociaciones de adhesión de Suecia, la Autoridad de la Competencia sueca es la responsable de controlar el funcionamiento no discriminatorio del monopolio minorista. Esta Autoridad comunica sus observaciones a la Comisión dos veces al año. Por tanto, la Comisión sigue de cerca la situación y está dispuesta a intervenir en caso de que sea necesario.

El fallo del Tribunal fue que, ante la inexistencia de información sustancial que pueda ser indicativa de una infracción de la legislación comunitaria, la Comisión consideró que no es necesario iniciar, en ese momento, ninguna investigación. Se invitó al peticionario a exponer sus dificultades a las autoridades nacionales de la competencia.

Como el nombre del apartado lo indica, es una política social atípica, sin embargo de gran valor para la política de salud pública en Suecia. Incluso con el proceso de integración, se defendió la facultad de implementar las políticas en la materia que más le convengan. Poniendo al bienestar social sobre los intereses de las compañías fabricantes de bebidas alcohólicas y pese a la liberalización por la que aboga la UE.

---

<sup>205</sup> Parlamento Europeo, Comisión de Peticiones, Comunicación a los miembros, 10 de octubre de 2006.

Asimismo, en diferentes ocasiones la Comisión Europea ha aceptado la justificación para imponer altas tasas de impuestos a bebidas alcohólicas y mantener el control sobre la venta, ya que considera que es un punto importante en la salud pública. Este es un claro ejemplo, de cómo Suecia argumenta de manera excepcional determinadas formas de organización social, incluso pese a presiones externas que demandan la liberalización del sector.

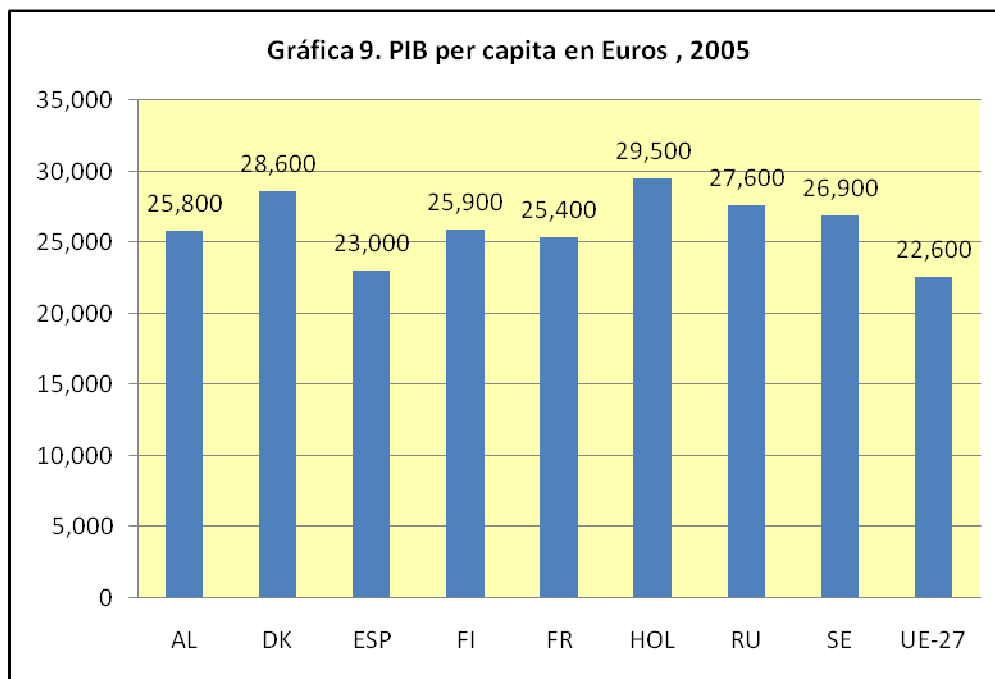
### **3.2.5 Algunas comparaciones de Suecia con otros estados miembros de la Unión Europea**

En este apartado haremos un breve análisis de la cuál es la condición de Suecia frente a otros estados miembros de la UE. Se han elegido aspectos como PIB per cápita, gasto social, gasto en educación, tasa de desempleo, el comercio intrarregional y, el apoyo ciudadano a la membresía en la UE. Dado que este es un ejercicio comparativo se han elegido países con un grado de desarrollo similar al de Suecia (SE), por ejemplo Alemania (AL), Dinamarca (DK), Finlandia (FI), Francia (FR), Holanda (HOL), Reino Unido (RU). También se incluyó el caso de España (ES), que no tiene un desarrollo parecido al de nuestro caso de estudio, pero que ha mostrado algunos avances en las políticas sociales. Asimismo se toma el promedio del UE con 25 miembros (UE-25) o con 27 (UE-27).

El PIB per cápita es entendido como el promedio del PIB por habitante de una economía. Se calcula dividiendo el PIB entre la cantidad de habitantes del país. A menudo es utilizado para medir el bienestar de un país, y permite comparar el bienestar entre países, dado que representa, teóricamente, el valor de los bienes y servicios producidos por cada habitante de un país en promedio.

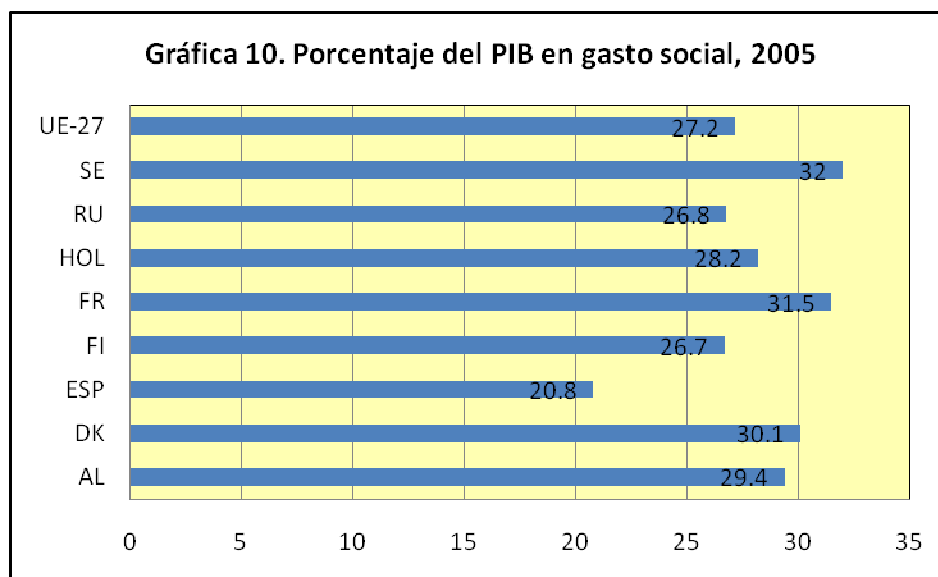
El PIB per cápita de la UE.27 en el 2005 fue 22,600 euros. De los países seleccionados el más alto es Holanda, seguido de Dinamarca y Reino Unido, Suecia ocupa el cuarto lugar con 26,900 euros. (Ver gráfica 9). Todos se ubican con un gran margen por encima de la media europea. Sin embargo, en la presente investigación el PIB per cápita no es el único elemento que consideramos para

medir el bienestar de un país, pero sirve como una medida de referencia. Hay más aspectos que considerar como la distribución de la riqueza.



Fuente: elaboración propia con base en los datos Eurostat, Hechos y cifras clave sobre Europa y los europeos, 2006. Consultado el 20 de abril de 2007 en [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int).

Cifras que nos apoyan en el estudio del bienestar en los países que seleccionamos es el gasto social, así como las áreas a las que se destina dicho gasto. Mientras más se destina al gasto social es más probable que la población obtenga mayores beneficios. Es facultad del Estado dirigir recursos para atender las necesidades del país. La decisión del gasto social es una prerrogativa exclusiva del gobierno, se jerarquiza de acuerdo a sus valores, el compromiso social, el nivel de la economía y las demandas de la población. En el caso de los países estudiados, Suecia es el país de la UE-27 que más recursos destina al gasto social, en términos de su PIB, es el 32%; le siguen Francia y Dinamarca, en último lugar está España. Suecia evidencia su gran compromiso social con el bienestar de la población. (Ver gráfica 10).

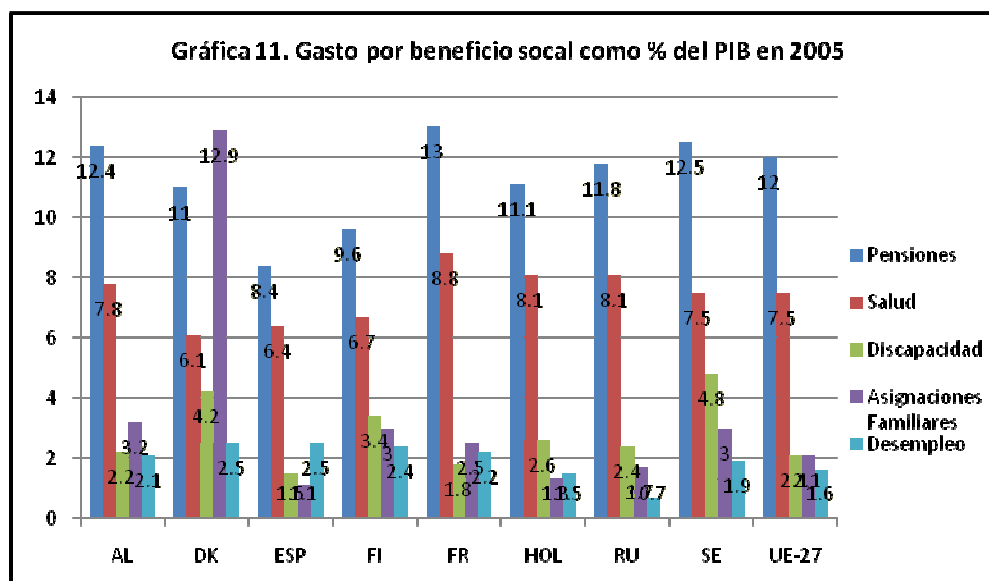


Fuente: elaboración propia con base en los datos Eurostat, *op. cit.*

La siguiente gráfica muestra cómo se distribuye el gasto social en rubros como las pensiones, la salud, la discapacidad, las asignaciones familiares y los apoyos para el desempleo. Destaca que todos los países destinan el mayor porcentaje del gasto social a las pensiones, dado que casi todos están experimentando el fenómeno de envejecimiento de la población. De acuerdo a la cifras de la Eurostat el 21% de la población europea rebasa los 60 años y para 2020 se calcula que la cifra alcanzará 31%. El sistema de pensiones ha sido reformado en la mayoría de los países, vimos en el caso de Suecia lo sucedido a finales de la década de los noventa. Es de suma relevancia eficientar el gasto de las pensiones sin que ello represente dejar desprotegida a la población. El segundo rubro más importante para todos los países es el de salud, sobresale Francia con el mayor gasto en la materia, después Holanda, Reino Unido, Alemania y Suecia. Los únicos países que mantiene un fuerte compromiso con las políticas sobre discapacidad, son los nórdicos al destinar entre 3.4 y 4.8% a este rubro.

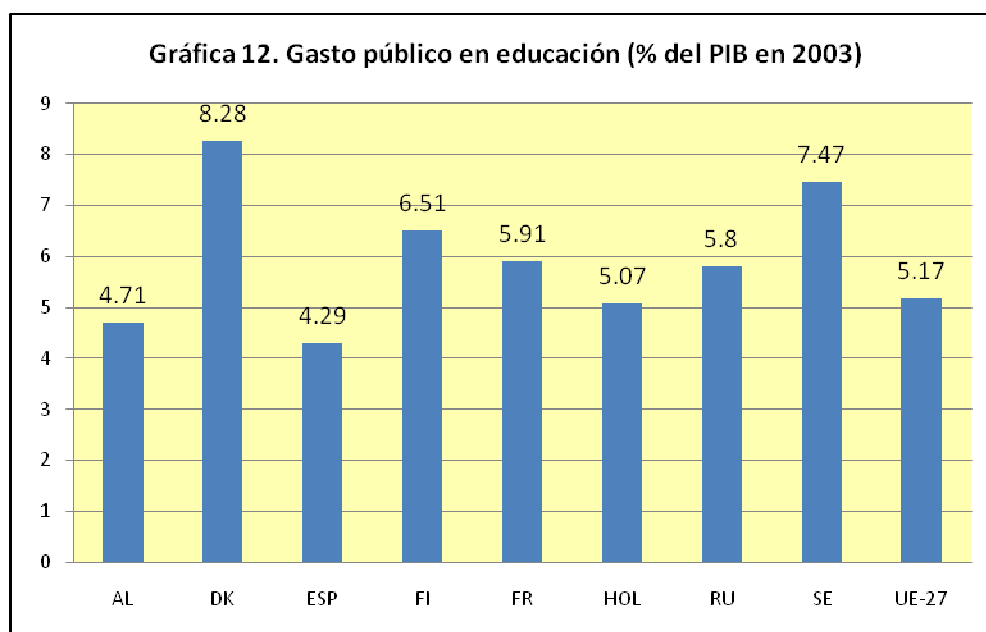
En lo referente a las asignaciones familiares, entendidas como las transferencias en efectivo que reciben las familias para ayudar a solventar las necesidades de los hijos. En los países europeos hay diferentes sistemas para operar las asignaciones familiares, algunas son de carácter universal y se calculan

con base al número de hijos, no al ingreso económico de los padres, tal es el caso de los países nórdicos. Otros sistemas requieren la probar la necesidad, es decir, a través de estudios socioeconómicos se analiza la posibilidad de recibir dichos beneficios, en estos influye más el ingreso familiar que el número de hijos. Además tienen la característica de evitar la reducción del ingreso, más que el aumento en la calidad de vida. En algunos casos, las asignaciones han servido como un instrumento para incentivar el crecimiento de la tasa de natalidad. Vale la pena subrayar el caso de Dinamarca, país que destina más a este rubro que a las pensiones, su política de asignaciones familiares es de cobertura universal. La media europea es bajísima, sólo 1.1% se destina a las asignaciones familiares, España es el único país que está en el margen del promedio regional, el resto de los países esta por encima de él. En cuanto a la ayuda para el desempleo, hay que mencionar que Suecia ha impuesto, en fechas recientes, más condiciones para otorgar dicha prestación, sin embargo se ubica por arriba del porcentaje de la UE-27. Estos recursos tienen la finalidad de dar cierta seguridad económica en momentos de desempleo.



Fuente: elaboración propia con base en los datos Eurostat, *op. cit.*

Un tema de vital importancia para la agenda social de la UE, es la educación, aunque el sistema educativo también se reformado durante la década de los noventa, en algunos países la tendencia marca hacia la privatización. Hemos revisado que el sistema educativo sueco reformado en 1991, mantuvo el control estatal sobre su financiamiento. Es por ello que Suecia sigue destinando 7.47% de su PIB a la educación. Otros países que reservan parte de su ingreso a este rubro es Dinamarca. Finlandia, Francia, Holanda y Reino Unido destinan entre el 5 y 6% a la educación. España y Alemania están por debajo de la media europea situada en 5.17%.

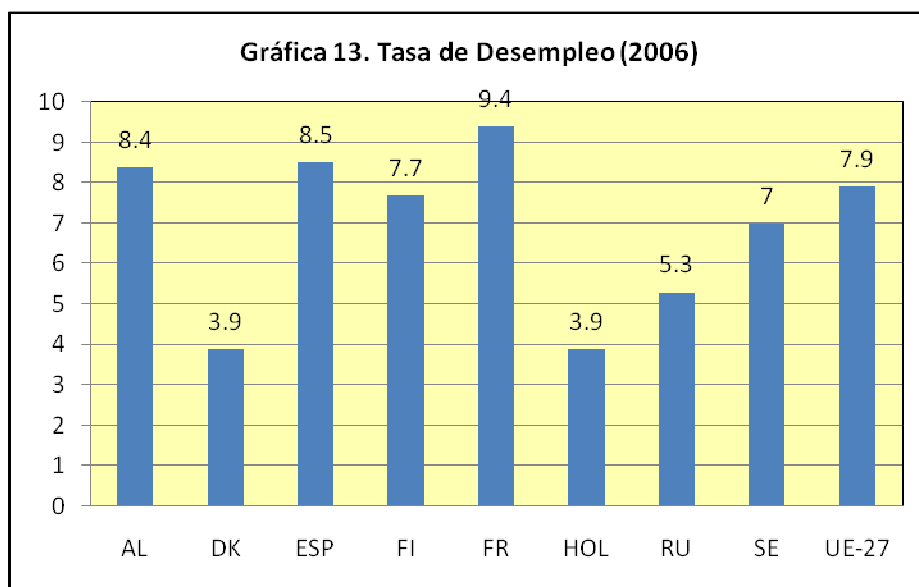


Fuente: elaboración propia con base en los datos Eurostat, *op. cit.*

Diversos factores son los causantes del desempleo, entre ellos podemos mencionar las crisis económicas, la falta de demanda de productos, la falta de educación que impide encontrar un empleo, la creciente competencia por los puestos de trabajo tanto a nivel nacional, regional como mundial. Para explicar el por qué del desempleo en los países europeos, necesitaríamos un estudio exhaustivo que rebasa los límites de la presente investigación.

En Europa, el desempleo está actualmente asociado con la crisis económica de principios de este siglo que golpeó fuertemente las economías europeas. Algunas han mostrado signos de recuperación de la fuerza laboral, otras como Francia no han encontrado la salida, ésta tuvo una tasa de desempleo en 2006 de 9.4%. España y Alemania también presentan condiciones bastante críticas respecto al empleo. Suecia está por debajo de la media europea, sin embargo se aleja demasiado de los índices de desempleo en países como Dinamarca y Holanda.

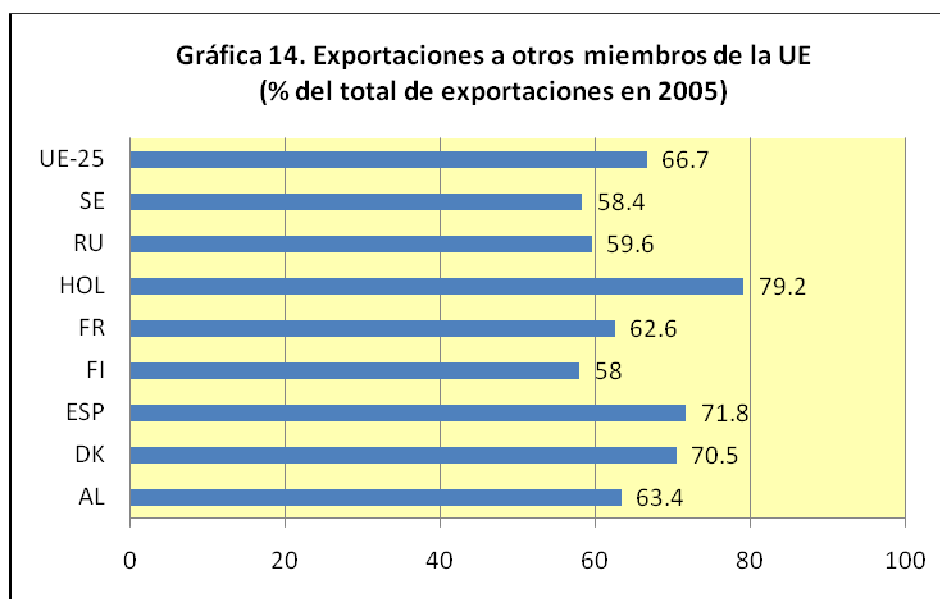
Las respuestas para combatirlo han sido diversas desde las más radicales como la flexibilización del mercado laboral hasta las moderadas que incentivan la actividad económica y por ende el empleo por medio de la inversión. Sin lugar a dudas, el fenómeno del desempleo afecta a todos los países, no sólo a los europeos, pero el hecho de que Europa esté invadida por el paro laboral es signo de que algo no funciona en el sistema económico.



Fuente: elaboración propia con base en los datos Eurostat, *op. cit.*

Respecto al comercio intrarregional, la gráfica 14 muestra la tendencia con la que los países estudiados participan en el comercio intrarregional. Uno de los objetivos principales de la integración europea fue precisamente el aumento del comercio

entre los estados miembros, es por ello que todos destinan más de 50% de sus exportaciones totales al mercado regional. En el caso holandés 79.2% de sus importaciones se colocan entre la UE-27. Le siguen los productos españoles, daneses, franceses y alemanes. En las exportaciones de dos de los países considerados como euro-escépticos, Inglaterra y Suecia el 59.6% y 58.4% respectivamente, tienen como destino final el bloque regional. De los países que analizamos, los dos últimos participan con la cifra más baja de comercio intrarregional. Diversas son las razones, desde el euro-escepticismo hasta la diversificación comercial, por ejemplo en el caso inglés. Con respecto a Suecia, su gran capacidad exportadora le obliga a colocar sus productos en otras regiones donde son altamente demandados, por ejemplo, el mercado asiático. Más allá del compromiso con el comercio regional, estas cifras muestran que todos los países son importantes fuentes de productos en el mercado internacional.



Fuente: elaboración propia con base en los datos Eurostat, *op. cit.*

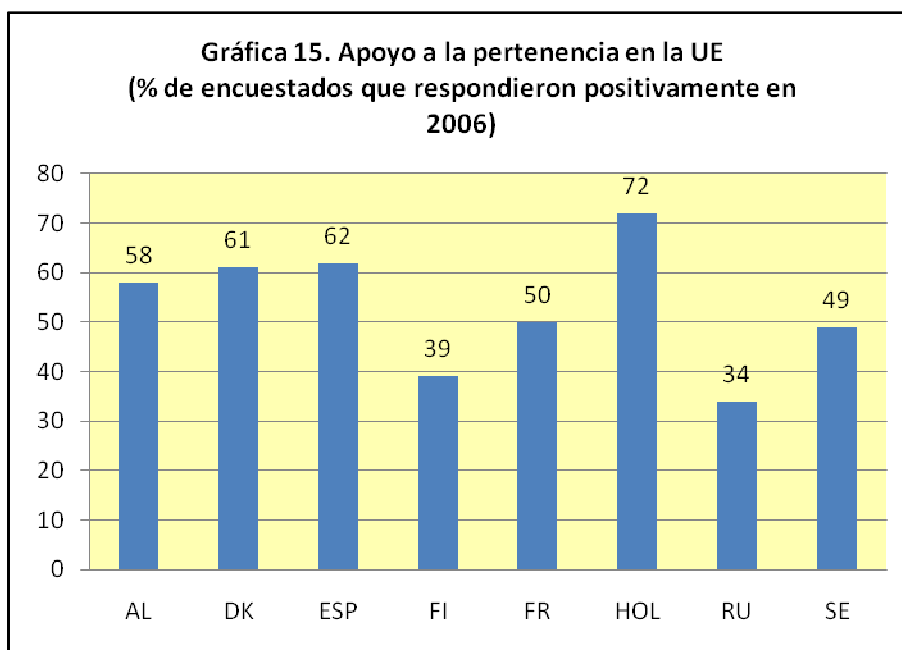
Una vez que iniciamos el tema del euro-escepticismo, cerraremos esta sección con el análisis de las preferencias de los ciudadanos europeos con respecto a ser miembros de la UE. Sorpresivamente, en 2006 Holanda tiene 72% de respuestas que consideran positiva la pertenencia a la UE, digo sorpresivamente porque un año antes a la realización de esta encuesta, el pueblo holandés rechazó el



proyecto de constitución europea, el “no” estuvo motivado por la preocupación de cómo influiría la UE en políticas nacionales, por ejemplo, su liberal política en materia de drogas blandas, la eutanasia, los servicios sociales.

El apoyo a la UE por parte de Dinamarca, España, Alemania y Francia rebasa 50%. Ésta última también rechazó el proyecto de constitución.

La tendencia entre los euro-escépticos permanece, Reino Unido y Finlandia tienen el porcentaje más bajo de aprobación, con 34 y 29% respectivamente. La postura de Suecia prácticamente no ha cambiado desde su ingreso a la UE, la mitad sociedad está a favor y la otra en contra. En fechas recientes, estas cifras lo confirman y en el pasado los resultados como en el referéndum sobre el euro, también lo constatan. El fenómeno de euro-escepticismo se puede ver como la defensa de la soberanía nacional; síntomas de desconfianza hacia la UE; la defensa de los intereses económicos sobre los comunitarios; precaución para limitar su injerencia en asuntos sensibles para el plano nacional, por ejemplo, la seguridad social; de cautela al no ser expuestos a fenómenos como la migración regional que presione los sistemas nacionales, etc.



Fuente: elaboración propia con base en los datos Eurostat, *op. cit.*

A lo largo de este apartado hemos visto cómo ha sido la vinculación de Suecia a la UE, podemos afirmar que es una asociación bastante cautelosa. Suecia ha sabido negociar condiciones favorables para sus políticas nacionales, limitando el accionar europeo en lo interno. Podrían parecer demasiadas concesiones, pero el hecho claro es que se ha evitado poner en riesgo su estabilidad social.

El escepticismo resalta cuestiones, como el rechazo al euro lo confirman, aún los suecos no están dispuestos a ceder su soberanía a instituciones supranacionales. La búsqueda de sus objetivos en la UE es de carácter intergubernamental, prefieren la cooperación sobre la sumisión a las políticas comunitarias.

Dado el respeto que Suecia ha demandado para sus políticas internas, el proceso de integración europeo no ha significado condicionantes sustanciales a su EB. Sería arriesgado afirmar que las reformas en Suecia se deben a dicho proceso, si bien funcionan como agentes exógenos catalizadores, los propios gobiernos han declarado que las reformas obedecen más a cuestiones internas que externas.

El papel que juega Suecia al interior de la UE es un poco débil, sin embargo hay esferas donde podría participar activamente, por ejemplo en la consolidación de una política social comunitaria, que podría beneficiarlos en el plano interno y terminaría con la supuesta amenaza que representa la integración para el EB.

Otras áreas de especial actividad para Suecia son las políticas medioambientales, las de pleno empleo, la distribución más equitativa del ingreso, cuestiones relativas a la justicia social, y la ampliación de la influencia ciudadana. Por su experiencia, tiene un gran margen de maniobra que le posibilita erigirse como un líder en la construcción de la economía social comunitaria.

Los lineamientos en materia de política social que establece la UE de ninguna manera han llegado a sustituir a los servicios sociales de los estados miembros, su función es de coordinación y asegurar que todos los ciudadanos europeos tengan el derecho de recibir servicios sociales. Finalmente, la prestación de los servicios sociales sigue siendo facultad de los estados, cada uno jerarquiza el nivel de gasto de acuerdo a las políticas nacionales.

### **3.3 La globalización y el Estado de Bienestar Sueco**

En este apartado abordaremos dos aspectos fundamentales sobre el fenómeno globalizador y su incidencia en el EB sueco. Si bien a principios de este capítulo establecimos características de la globalización como: la internacionalización de la producción, la nueva división internacional del trabajo, nuevos movimientos migratorios del sur hacia el norte, el nuevo ambiente de competencia que acelera estos procesos, la tendencia a privatizar empresas públicas o servicios públicos, y la internacionalización del Estado, convirtiéndolos en agencias de un mundo global. En nuestro caso particular de estudio, solamente nos centraremos en las repercusiones que han tenido factores como competitividad y las privatizaciones en Suecia.

#### **3.3.1 Radiografía de la competitividad internacional de Suecia**

De acuerdo al *World Economic Forum*, se define a la competitividad como un cúmulo de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país. Dicho nivel de productividad establece el grado de prosperidad que puede alcanzar una economía. En otras palabras, las economías más competitivas tienden a producir ingresos más altos en los ciudadanos. Asimismo, determina las tasas de inversión en la economía, entendiéndolas como agentes fundamentales para el crecimiento económico. Una economía competitiva presenta un crecimiento más acelerado en el mediano y largo plazo.<sup>206</sup>

Determinar el grado de competitividad no es una tarea sencilla, desde hace muchos años los economistas han tratado diferentes métodos de análisis que permitan evaluar factores que determinen la competitividad. Hasta ahora los parámetros propuestos por el Foro Económico citado, sugieren que el estudio de la competitividad se debe basar en 12 pilares fundamentalmente: el marco

---

<sup>206</sup> Klaus Schwab, Michael E. Porter, *The Global Competitiveness Report*, World Economic Forum, Geneva, Switzerland, 2008-2009, p. 3-4.

institucional, el nivel de infraestructura, estabilidad macroeconómica, salud y educación, eficiencia del mercado, eficiencia del mercado laboral, sofisticación del mercado financiero, adaptabilidad tecnológica, tamaño del mercado, sofisticación de los negocios e innovaciones tecnológicas.

- **Instituciones:** El ámbito institucional establece el marco dentro del cual los individuos, las empresas y los gobiernos interactúan con el objetivo de generar el ingreso y la riqueza en la economía. El marco institucional guarda una amplia relación con la competitividad y el crecimiento, también juega un papel central en las formas en las que la sociedad distribuye los beneficios, establece las estrategias y políticas de desarrollo, influye directamente en las decisiones de inversión y organización de la producción. Debe brindar igualdad de circunstancias para todos los agentes productivos. Las normas no sólo se restringen al marco legal, sino que las actitudes del gobierno hacia los mercados, las libertades, la eficiencia son de suma relevancia, ya que una burocracia excesiva, la sobrerregulación, la corrupción, la deshonestidad en contratos públicos, la falta de transparencia, la dependencia del poder judicial en aspectos políticos, pueden minar el proceso de desarrollo económico y por ende la competitividad.<sup>207</sup>

En el caso de Suecia, encontramos un estado de derecho fuerte, donde el gobierno garantiza un clima para los negocios bastante atractivos. Desde los inicios del movimiento obrero se buscó lograr la eficiencia de la cadena productiva, por medio del establecimiento de alianzas, Suecia registró un avance que se puede observar en muy pocos países, además combinó el desarrollo con el crecimiento del ingreso en su población. Durante el siglo xx, Suecia fue una de las economías más fuertes. En la actualidad, goza de un excelente marco institucional que fomenta la actividad económica.

---

<sup>207</sup> *Ibidem*, p. 4.

- **Infraestructura:** Contar con una infraestructura amplia y eficiente es una condición esencial para la competitividad. Hace referencia a la localización de las actividades económicas de acuerdo a su tipo, así como a la reducción del costo y los tiempos de transporte de la región de producción a la región de consumo. Esto permite que el mercado nacional esté conectado con los mercados en otras regiones y países. Los medios de transporte son fundamentales, no sólo en lo que se refieren a la transportación de mercancías, sino también a la de personas, por ejemplo carreteras, vías férreas, puertos, aeropuertos, etc., posibilitan tanto a los empresarios para asegurarse que sus productos serán colocados en el mercado, así como a los estudiantes que se pueden desplazar desde sus centros de estudio hasta los focos económicos. Otro aspecto fundamental de la infraestructura es la relacionada con la energía, puesto que la actividad económica depende de las provisiones eléctricas, sobre todo cuando se garantiza su abastecimiento y calidad, evitando que la actividad industrial se detenga por insuficiencia energética. Finalmente, una sólida red de telecomunicaciones permite el flujo constante de información, incrementando la productividad y la comunicación entre los diferentes agentes productivos.<sup>208</sup>

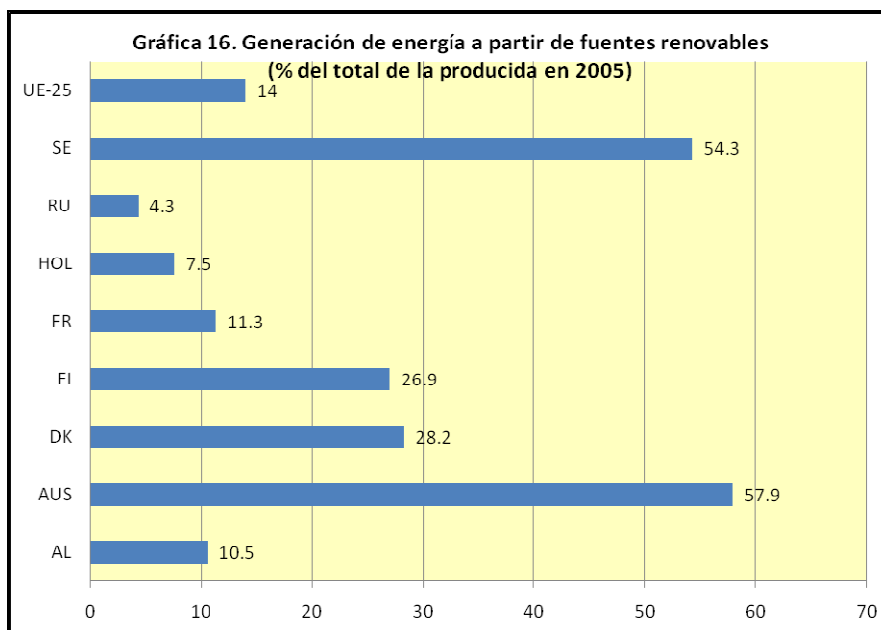
Traspolando lo anterior al caso de Suecia, tiene una extensión territorial de 449,964 km<sup>2</sup>, con sólo el 5.93% de tierra fértil y un clima generalmente frío, factores que dificultan la realización de actividades primarias. Sin embargo, cuenta con centros industriales, sobre todo al sur del país, ampliamente consolidados, apoyados fuertemente por la infraestructura al tener 11,528 km de vías férreas y 435,300 km de carreteras, que cubren eficientemente todas las regiones del país. Suecia está dividida en 21 regiones en las que hay construidos 250 aeropuertos, las regiones del sur son en las que se concentran mayoritariamente, no obstante se garantiza que es posible llegar a cualquier punto del país por aire o tierra. En cuanto a la generación de energía eléctrica, cabe decir que es una de las

---

<sup>208</sup> *Ibidem*, p. 4.

industrias nacionales más fuertes, dirigidas por la empresa estatal *Vattenfall*, la energía eléctrica es una de las limpias a nivel mundial, puesto que es generada a través de recursos hidroeléctricos. En 2005, Suecia produjo 153.2 billones de kilowatts, de los cuales consumió 134.1 billones y exportó 21.97 kilowatts. Además de asegurar su autosuficiencia eléctrica, es capaz de exportar energía. Suecia no posee yacimientos petroleros o de gas natural, por lo que su actividad industrial está basada en la energía eléctrica.<sup>209</sup>

Adicionalmente, en el sector energético Suecia tiene una ventaja competitiva que la posiciona en un nivel privilegiado a escala mundial, me refiero específicamente a la generación de energía a partir de fuentes renovables. Siguiendo con las estrategias para combatir los efectos del cambio climático, el uso más eficiente de la energía y el recurso de fuentes renovables de energía menos contaminantes están justificados en sus políticas industriales. Las principales fuentes de energía renovables son la energía eólica, solar, hidráulica, geotérmica y biomasa.



Fuente: elaboración propia con base en los datos Eurostat, *op. cit.*

<sup>209</sup> Cifras tomadas de CIA, World Factbook, consultado el 7 de julio de 2007 en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sw.html>.

En un ejercicio comparativo con los países más industrializados de la UE, podemos observar que Suecia (54.3%) ocupa el segundo lugar en generación de energía a través de fuentes renovables, precedido por Austria con 57.9%, Dinamarca y Finlandia el cuarto y quinto respectivamente. Francia con 11.3%, Alemania con 10.5%, Holanda con 7.5% y en último sitio el Reino Unido con 4.3%. (Ver gráfica 16).

En la actualidad es imposible hablar de casi cualquier tema, sin considerar la variable medioambiental, en el caso de la generación de energía en Suecia, el cuidado del impacto al ambiente es un factor de suma relevancia, que está en congruencia con las políticas nacionales industriales, económicas, así como en las comunitarias. Suecia ha sido un fuerte impulsor de este aspecto a nivel mundial. Su competitividad no se ve minada por el cuidado al medio ambiente.

En lo que respecta a las telecomunicaciones, tiene una amplia cobertura en este sector, cuenta con 5.506 millones de líneas telefónicas fijas, 10.371 millones de teléfonos celulares, incluso sobre pasando la población total del país. Más de 7 millones de personas tienen acceso a internet. Sin duda esto permite agilizar la transferencia de la información y facilitar el establecimiento de negocios.<sup>210</sup>

- **Estabilidad macroeconómica:** Hace referencia al clima para los negocios y en general para la competitividad de un país. Aunque, ciertamente la estabilidad macroeconómica no aumenta la productividad de una nación, se reconoce que las fallas macroeconómicas pueden dañar la economía. Principalmente, el control de la inflación y el manejo de las tasas de interés, sobre todo en deudas adquiridas en el pasado.<sup>211</sup>

En este aspecto, baste decir que Suecia ha cumplido con las recomendaciones emitidas por el Banco Central Europeo sobre políticas macroeconómicas, como lo revisamos en el apartado del no al euro, cumple con los criterios de convergencia para adoptar la moneda comunitaria.

---

<sup>210</sup> *Ibidem.*

<sup>211</sup> Klaus Schwab, Michael E. Porter, *op. cit.*, p. 4.

- **Salud y educación primaria:** Una fuerza laboral sana es vital para la competitividad y producción de un país. Los trabajadores enfermos no pueden desarrollar todo su potencial y por consiguiente son menos productivos. Una cobertura de salud pobre impacta directamente al costo de los negocios, puesto que los trabajadores se ausentarán a causa de esto. La educación también juega un papel central en la competitividad, ya que países con poblaciones poco educadas tienden a desarrollar actividades laborales de menores ingresos, a ser mano de obra de bajo costo, el escaso conocimiento acerca de los nuevos procesos productivos caracterizados por una alta tecnificación, dificulta mover la cadena productiva de sectores primarios a terciarios. En este rubro incluimos también a la educación superior y técnica.<sup>212</sup>

Respecto al tema de salud y educación, mucho se he dicho en esta investigación, merece la pena ser enfáticos al afirmar que la inversión en salud debe tener en consideración el impacto económico de no tener buenos niveles de salud, así como asumir el compromiso moral del Estado para proveer dichos servicios. En este sentido, Suecia goza de inigualables condiciones de educación y salud en su población. Este aspecto no significa una amenaza para su competitividad.

- **Eficiencia del mercado:** se refiere a la competencia tanto en el mercado interno como internacional, se debe fomentar la competencia entre los diversos sectores productivos. Destaca la capacidad de las empresas para invertir internamente como en la inversión extranjera directa.<sup>213</sup>

En 2007, Suecia invirtió nacionalmente 216.6 billones de coronas suecas. Su inversión extranjera directa fue de 261.5 billones de coronas suecas.<sup>214</sup>

---

<sup>212</sup> *Ibidem*, p. 4-5.

<sup>213</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>214</sup> CIA, *op. cit.*



- **Eficiencia del mercado laboral:** Alude a la flexibilidad del mercado de trabajo, es decir, la capacidad que tiene el trabajador de moverse dentro de sus actividades laborales, por ejemplo, cambiar de empleo y encontrar otro en un lapso de tiempo relativamente bajo, sin que el salario percibido disminuya.

Al respecto, en el apartado donde comparamos las tendencias del desempleo dentro de la UE, observamos que Suecia está cerca del nivel promedio de desempleo, no tiene condiciones excepcionales como los daneses, pero tampoco está en niveles críticos como los franceses. Sin duda, el tema del desempleo está en la agenda del gobierno sueco, se necesitan estrategias que fortalezcan la creación de empleos. Podemos decir, que es uno de los aspectos más débiles que presenta en su nivel de competitividad. No obstante, su fuerza laboral está concentrada ampliamente en el sector servicios con 74%, 24% en la industria y sólo 2% en la agricultura.<sup>215</sup>

- **Adaptabilidad tecnológica:** Este pilar mide la habilidad con la cual una economía adopta las tecnologías existentes para fortalecer la productividad de la industria. En el mundo globalizado, la tecnología se ha convertido en un elemento para que las empresas puedan competir y sean competitivas. En particular las tecnologías de la información y comunicación (ICT, por sus siglas en inglés) se incluyen en las estrategias de inversión en tecnología.<sup>216</sup>

Destaca la importante participación de Suecia en este sector, pues no sólo tiene una capacidad de adaptabilidad alta, sino también es de los principales productores de las tecnologías de la información. Hay una fuerte vinculación entre las empresas, las universidades y los institutos de investigación tecnológica.

---

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

<sup>216</sup> Klaus Schwab, Michael E. Porter, *op. cit.*, p. 5.

Este índice analiza la conciencia, adopción, despliegue y el impacto de las innovaciones tecnológicas, además examina el proceso de las personas en la tecnología, consolidándose como áreas claves en los negocios. Suecia se ubica en el primer sitio en adaptarse a las nuevas tecnologías de la información. De acuerdo a otro índice que también mide la adaptabilidad, el Economist Intelligence Unit, concuerda que Suecia es uno de los países con mayor adaptabilidad, principalmente debido al impacto que ha tenido el uso del internet en la redefinición de los negocios. Las ICT están profundamente integradas en los sectores industriales, públicos y de servicios en Suecia.<sup>217</sup> (Ver tabla 14).

<b>Suecia</b>	0.54
<b>Irlanda</b>	0.53
<b>Reino Unido</b>	0.53
<b>Alemania</b>	0.51
<b>Corea del Sur</b>	0.50
<b>Canadá</b>	0.50
<b>Estados Unidos</b>	0.49
<b>Australia</b>	0.49
<b>Italia</b>	0.45
<b>Japón</b>	0.43

Fuente: International Benchmarking Study, 2004, Booz Allen Hamilton, citado en Invest in Sweden Agency, ICT Factbook, 2006, p.2, consultado el 7 de febrero de 2007 en [http://www.isa.se/upload/english/publications/ict\\_infact\\_2006.pdf](http://www.isa.se/upload/english/publications/ict_infact_2006.pdf)

Las empresas multinacionales suecas demandan constantemente servicios en ICT más avanzados. Compañías como ABB, AstraZeneca, Electrolux, Saab, Volvo, explican por qué tiene tantas empresas dedicadas a los servicios de ICT. En la última década este sector creció rápidamente, cerca de 20% de la fuerza laboral está vinculada en este sector. El cuadro 8 muestra algunas de estas empresas.

<sup>217</sup> Invest in Sweden Agency, *op. cit.*, p. 3.



Suecia es altamente adaptable a las nuevas tendencias tecnológicas, no sólo las consume sino también las produce y las coloca en diversos mercados alrededor del mundo, por ejemplo, el europeo, el chino, el estadounidense, entre otros. En la actualidad, las ICT son un eje medular en la cadena productiva, de su utilización depende en gran medida la eficiencia económica y la producción.

- **Tamaño del mercado:** El tamaño del mercado afecta la productividad, puesto que mercados grandes permiten que las firmas exploten la economía de escala. En mercados pequeños el consumo puede ser reducido y puede haber una sobreproducción. En la era de la globalización, los mercados internacionales han sido una fuente importante para sustituir aquellos mercados nacionales pequeños. Asimismo, las exportaciones pueden sustituir a la demanda interna.<sup>218</sup>

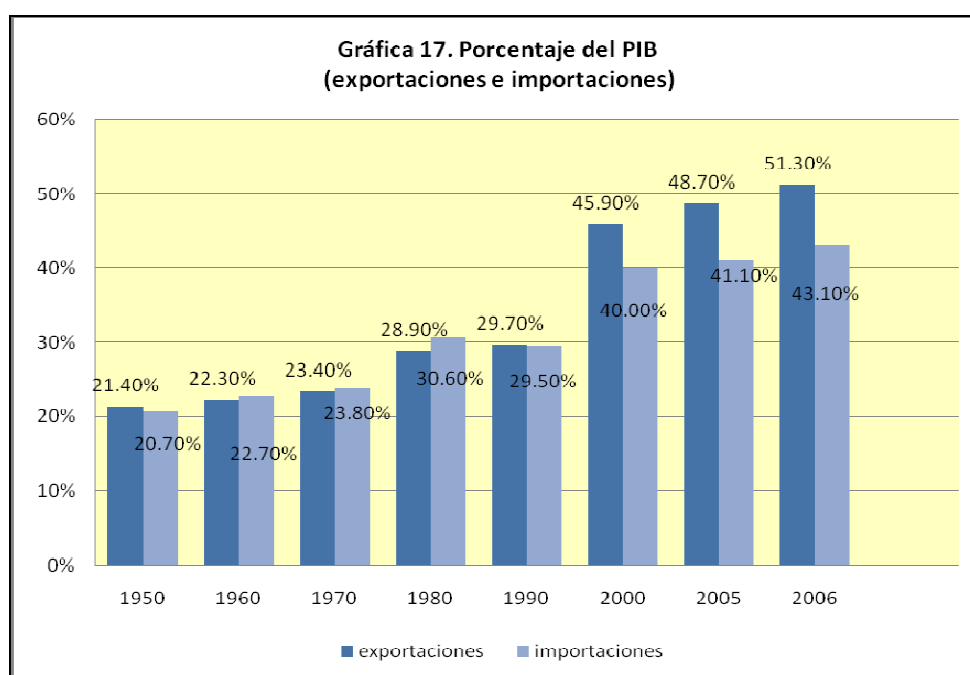
En el caso de Suecia, históricamente el total de su población no ha sido suficiente para consumir todos los bienes que produce, por ello, desde una época muy temprana se ha insertado en los mercados mundiales. Al inicio del proceso de industrialización tuvo un sector exportador bastante robusto, durante la Segunda

<sup>218</sup> Klaus Schwab, Michael E. Porter, *op. cit.*, p. 6.

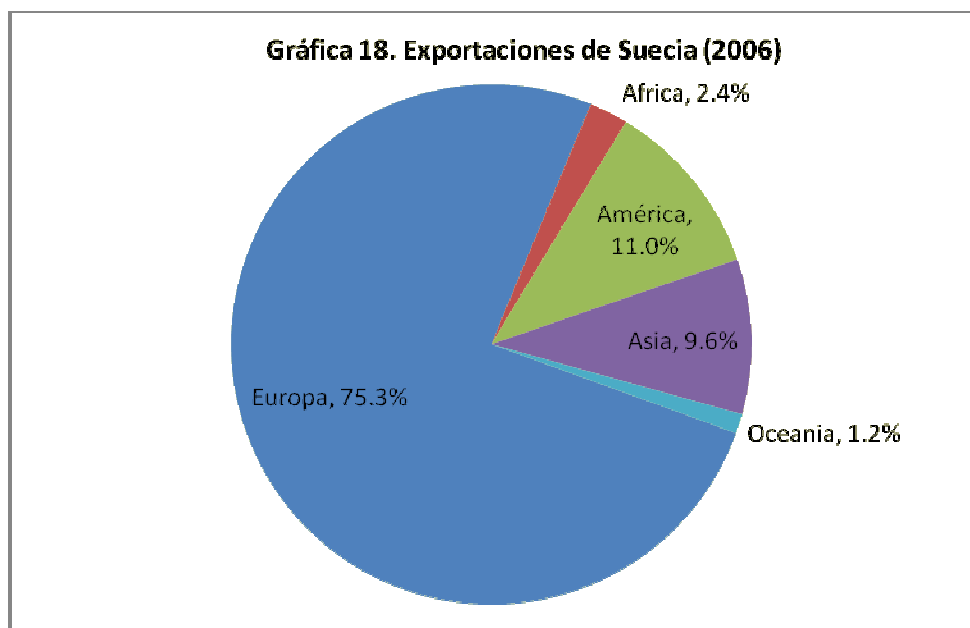
Guerra Mundial, la postura de neutralidad no le impidió comerciar con los países europeos y la Unión Soviética. En la reconstrucción de Europa después de 1945, vendió grandes cantidades de acero a Alemania para impulsar su industria.

En la gráfica 17 se presentan los porcentajes de exportaciones e importaciones como parte del PIB, se infiere que ambos sectores han sido muy dinámicos y le han permitido tener una balanza comercial con superávit, la excepción fue la década de los ochenta, cuando debido a la crisis económica, se registró una balanza comercial deficitaria.

A raíz de la adhesión de Suecia a la UE, su comercio exterior se ha incrementado considerablemente. Sus principales socios comerciales están dentro del mercado regional, sin embargo Latinoamérica y Asia representan un importante mercado para los productos suecos. (Ver gráfica 18). El proceso globalizador ha aumentado el flujo del comercio, pero no hay que perder de vista, que Suecia tradicionalmente ha tenido un sector exportador competitivo a nivel mundial.



Fuente: Elaboración propia con base a los datos de [www.scb.se](http://www.scb.se)



Fuente: Elaboración propia con base a los datos de [www.scb.se](http://www.scb.se)

- **Innovación:** El último pilar para medir la competitividad es la innovación tecnológica, ya que es particularmente importante para el desarrollo de las economías, muestra la eficiente interacción entre la inversión privada en investigación, el desarrollo de la misma en centros universitarios y de investigación.<sup>219</sup>

Históricamente, Suecia ha sido pionera en muchos inventos e innovaciones que transformaron significativamente las condiciones de vida en el país y en el mundo una vez que se exportaron a otros lugares. Algunas innovaciones suecas se detallan a continuación.

En una industrialización temprana, los inventos del siglo XIX fueron elementos útiles y pertinentes para dicha época, por ejemplo los cerillos, su máquina de fabricación, la hélice de barco, la máquina de elaboración de mantequilla, el sistema eléctrico trifásico, el soplete o quemador de Nyberg y el cierre, pieza indispensable en las prendas de vestir.

En la primera mitad del siglo XX, se inventó el calibrador combinado para mejorar precisión de manufactura metal-metálica, el faro de Aga, la turbina

<sup>219</sup> *Ibidem*, p. 6.

Ljungström para máquinas de vapor, el precalentador para calderas de vapor, la aspiradora doméstica Electrolux, el refrigerador sin piezas móviles, la ultracentrifugadora, entre otros.

Después de 1950, siguieron multiplicándose las innovaciones junto con el mayor desarrollo tecnológico e industrial, donde se pueden mencionar los siguientes ejemplos: corriente continua en alta tensión, envases tetra pak, prensa Quintus, calibrador magnético de presión, fabricación racional de barcos, la telefonía móvil, el sistema de transmisión de datos *bluetooth*, cinturones para auto, sensor para bolsas de aire en accidentes de auto, así como la tracción Haldex para las cuatro llantas.

En el campo de la medicina, la innovación sueca también ha contribuido sobremanera. Entre las innovaciones se pueden mencionar un desfibrilador cardiaco, el marcapasos, el riñón artificial, el sistema Bränemark (para fijar dientes con tornillos de titanio, la aplicación del ultrasonido, el bisturí Leksell con rayos gama, audífono digital Digifocus, el turbo inhalador. Medicamentos importantes como Sephadex, Debrisan (para mejorar curación en heridas), Macrodex y Rheomacrodex (aumentar volumen sanguíneo y mejorar circulación), Intralipid (alimentación intravenosa de grasas), Xilocain (analgésico local), Duretter, Aptin, Bricanyl, Seloken (medicamentos de efecto retardado en procesos cardiovasculares), Losec, Nexium (controladores de acidez y curación estomacal).<sup>220</sup>

El ejercicio de mencionar algunos de los inventos e innovaciones suecas, tiene un objetivo muy claro, demostrar que en su diversidad se encierra la necesidad de los suecos por crear instrumentos que faciliten las actividades del ser humano, al mismo tiempo que aumentan su bienestar. Todos estos inventos están orientados hacia la utilización de servicios en la vida cotidiana. Si bien es cierto que el espíritu de competencia e interés técnico de los investigadores es muy alto, siempre ha habido respaldo desde el gobierno y la clase empresarial

---

<sup>220</sup> Información de los inventos e innovaciones, tomada del Instituto Sueco, Inventos y descubrimientos suecos, enero de 2007, consultado el 25 de enero de 2007 en [http://www.sweden.se/upload/Sweden se/spanish/factsheets/SI/Inventos y descubrimientos suecos DI91e.pdf](http://www.sweden.se/upload/Sweden%20se/spanish/factsheets/SI/Inventos%20y%20descubrimientos%20suecos%20DI91e.pdf)

para seguir innovando. El avance tecnológico ha llevado a Suecia a ocupar, en 2007, el primer lugar en índice de los países más innovadores del mundo.<sup>221</sup>

Una vez establecidas las características de Suecia con referencia a la competitividad y siguiendo las categorías de análisis propuestas por el *World Economic Forum*, desde el 2005 y hasta el 2007 dicho organismo ubicó a Suecia en el cuarto sitio como el país más competitivo a nivel mundial. Entendiendo que para determinar el grado de competitividad de un país se considera la interacción entre todos los factores que hemos revisado.

Hay una estrecha vinculación entre las políticas públicas como la educación y salud con el nivel de competitividad que puede alcanzar un país. Es de vital importancia que éstas vayan en sincronía con políticas económicas e industriales para que un país se desarrolle.

Ahora bien, la relación que guarda la globalización y la competitividad con el EB, en general y en particular con Suecia, es que los países deben tener un alto grado de competitividad mundial, sobre saliendo la falsa idea de que la competitividad está en detrimento del EB.

A lo largo de esta investigación hemos visto que Suecia nunca ha disminuido la prioridad sobre sus políticas sociales, por el contrario muchas de ellas han ido en aumento. Una vez más, se comprueba que las reformas realizadas durante la década de los noventa, tuvieron un carácter reestructurador que permitieron a Suecia adaptarse a la nueva dinámica mundial. Ha sabido insertarse en el mercado internacional, liberalizando sus mercados pero no de una forma desmesurada y sin poner en riesgo los aspectos sociales.

Los factores problemáticos principalmente hacen alusión a los impuestos y las presiones fiscales. Esto no es extraño en Suecia, el gobierno ha decidido no disminuir su tasa impositiva, puesto que ahí se financian gran parte de los servicios sociales. Este tema es demasiado debatible, implica aspectos como la prerrogativa del Estado para fijar los impuestos hasta la ética de las corporaciones empresariales, en los últimos años, hemos visto la prevalencia de empresas

---

<sup>221</sup> Global Summary, Innovation Index, Trendchart, 2007, Invest in Sweden Agency, consultado el 7 de febrero de 2007, en [http://www.isa.se/templates/Normal\\_58931.aspx](http://www.isa.se/templates/Normal_58931.aspx)

transnacionales, que a menudo, se establecen con mayor facilidad en los llamados “paraísos fiscales”. El costo social de estas acciones es demasiado alto, sobre todo en países que sacrifican lo social a cambio de ser parte de la fábrica global. Es necesario reformar ciertos pensamientos y entender que mientras más amplio sea el compromiso estatal con las políticas sociales mayor grado de competitividad podrá alcanzar un país.

Siguiendo con el análisis de algunos factores que pueden incidir en la permanencia del EB en Suecia, explicaremos lo referente a las privatizaciones y como se han desarrollado en dicho país.

### **3.3.2 Privatización y el Estado de Bienestar**

Se entiende por privatización el proceso económico, político y social de reestructuración que –a través de la transformación jurídica del carácter pública al de privada de la propiedad de una empresa, de un sector o de una actividad económica-, abre nuevos espacios a la acumulación y ganancia privada, a costa de una destrucción de fuerzas productivas y de regresión social.<sup>222</sup> Una vez descrito el concepto de privatización, veremos en el presente apartado cuál es la relación de las privatizaciones en el fenómeno globalizador, por qué se privatiza y, cuáles son sus consecuencias para el EB.

Una característica particular de la globalización es el argumento a favor de la privatización de empresas y servicios, puesto que se considera que a través de la transferencia pública a la privada se puede aumentar la eficiencia de los servicios y la producción. Prevalece la idea de que la flexibilidad, la capacidad de innovación y adaptación son ventajas que se le atribuyen esencialmente a la iniciativa privada sobre los organismos de gestión pública. Estos conceptos

---

<sup>222</sup> Xavier Arrizabalo, “Crisis, ajuste y regresión social en la Unión Europea: el papel de las privatizaciones”, en Xavier Vence y Xosé Luis Outes (eds), *La Unión Europea y la crisis del Estado de Bienestar*, editorial Síntesis, España, 1998, p. 116.



encierran una alta desconfianza en los organismos públicos, principalmente considerados como burocráticos y poco eficientes al maximizar las ganancias.<sup>223</sup>

Lo anterior puede ser parcialmente cierto, sin embargo, los organismos públicos presentan un carácter mucho más social que el de una empresa, sus ganancias no pueden ser contabilizadas solamente en términos económicos, se deben considerar el componente social primordial, la generación de igualdad y la distribución de los ingresos. En la administración empresarial el objetivo principal es generar riqueza, pero muy pocas veces se considera la redistribución de la misma, el primer impacto negativo se verá en la disminución del salario de los trabajadores.

En ese sentido, la conveniencia de la privatización es sumamente debatible. La dinámica económica internacional está en la búsqueda de los sectores más atractivos para la inversión, de los cuales los servicios sociales como la salud y las pensiones representan nichos atrayentes, debido principalmente a que son una necesidad básica para cualquier individuo y de no encontrar la satisfacción de los servicios de manera pública, lo harán por la vía privada.

La explicación de las privatizaciones se basa en aseveraciones de corte neoliberal, que plantean que el Estado interviene demasiado, alterando el libre funcionamiento del mercado, impide la óptima asignación de los recursos y la mayor eficiencia, como consecuencia se disminuye el equilibrio, el crecimiento, la estabilidad e incluso las mejoras en las condiciones de vida de la población. Además, se pretende la reducción del gasto público en cuestiones que pueden ser suministradas por el mercado, por ejemplo, los servicios sociales.

La supuesta torpeza del Estado para dirigir la actividad económica ha servido para fundamentar el proceso de privatización. Asimismo, la globalización hace referencia a un Estado débil, no obstante al ser la única institución política generada por medio de un contrato social, su participación no debe ser mínima. Si bien es cierto, que lo largo de la historia el Estado ha sufrido transformaciones, también ha perdurado a través del tiempo. La falsa idea de su desaparición es un

---

<sup>223</sup> Cfr., Salvador Giner y Sebastián Sarasa, "Altruismo cívico y política social", en Salvador Giner y Sebastián Sarasa (eds.), *Buen Gobierno y política social*, editorial Ariel, 1997, p. 227.

concepto irresponsable, puesto que si no hay Estado, surge la primera pregunta ¿bajo qué normas se conducirá el comportamiento social?, y así podríamos sacar una serie de interrogantes. En la actualidad, ya no es tan fácil hablar de las capacidades máximas del Estado, pero es evidente que aún conserva facultades exclusivas que lo posicionan como una institución vigente e ineludible.

Con una visión cortoplacista y miope, se privatiza para obtener recursos económicos inmediatos, sustentando que vender activos rentables es positivo para una entidad. Sin embargo, a largo plazo la pérdida de participación estatal en el sector privatizado, tarde o temprano termina situando al Estado en desventaja. Los efectos negativos de la privatización se materializan –entre otras cuestiones en cambios tarifarios de un servicio, la cobertura, lo anterior visto desde la lógica de la máxima rentabilidad. Por ejemplo, en el sector de transportes una línea con horarios de poca afluencia y menos rentable, tenderá a desaparecer. Esto conlleva la destrucción de fuerzas productivas, desinversión, desempleo y eventualmente en el deterioro de las condiciones de vida.

Entrando en materia, la búsqueda de la máxima eficiencia del Estado, en fechas recientes y bajo la dinámica globalizadora, se ha propuesto –y en algunos casos ejecutado, la privatización de los servicios sociales. Con relación al EB destacan la privatización del sector salud, la educación y las pensiones.<sup>224</sup> En los tres casos citados, se pretende que el individuo pueda financiar los servicios a través del mercado y con ingresos propios. Retirándole al Estado la responsabilidad de proveerlos. Su función se limitará a establecer lineamientos generales en la prestación de servicios, ello a través de las políticas nacionales; a ser un órgano de evaluación más que de control, puesto que la gestión de los servicios recaerá en la iniciativa privada.

En el caso particular de Suecia, hemos visto en los apartados sobre reformas de educación, salud y pensiones, que el gobierno sigue siendo el principal contribuyente en la financiación de dichos servicios. No obstante, se han abierto a la iniciativa privada, se ha conservado una facultad *sui generis*, me

---

<sup>224</sup> Martin Rhodes, “The Welfare State: internal challenges, external constraints”, en Martin Rhodes, P. Heywood (et. al.), *Development in Western European Politics*, Houndmills, Macmillan, 1997, p. 73.

refiero a la subcontratación pública de empresas privadas. Es decir, Suecia es de los pocos países, que permiten la libre competencia del mercado en servicios sociales, que son en gran parte financiados con recursos públicos. Asimismo, se ha aumentado la participación individual de los ciudadanos, por ejemplo en el caso de las pensiones financiadas a partir de tres fuentes de recursos, las aportaciones del Estado, de las empresas y principalmente por el ahorro voluntario del trabajador.

Analizando, las razones de los gobiernos suecos que determinaron las decisiones de mantener el control público de servicios sociales, pese a la tendencia de privatización, destaca la idea de que la financiación y gestión de los servicios sociales con participación mayoritariamente del sector privado, contribuye en gran medida a la generación de desigualdades sociales. Si bien, todos los ciudadanos tienen el derecho de recibir servicios sociales, la calidad de estos dependerá mucho de cuánto pueda pagar el usuario. La principal preocupación son los sectores de la población con ingresos más bajos. Con lo anterior se rompe el carácter universal de los beneficios sociales, establecido como un objetivo principal del EB sueco.

Relacionando el apartado anterior sobre competitividad y el presente de la privatización del EB, señalamos que frecuentemente se alude que la privatización de los servicios sociales contribuye al aumento de competitividad de un país. Este argumento ha sido dirigido principalmente para los países europeos con esquemas de protección social maximalistas, atribuyendo su falta de competitividad al excesivo gasto social. En el caso de Suecia, observamos que la falta de procesos privatizadores en materia social no ha ido en detrimento de su competitividad internacional.

En cuanto a la privatización de servicios sociales, Suecia ha hecho frente a dicho fenómeno, sin embargo no ha podido escapar completamente. Por ejemplo, la victoria de la coalición de los partidos del centro-derecha, en las elecciones de 2006, dio margen para que el gobierno encabezado por Fredrik Reinfeldt, impulse su paquete de privatizaciones, el cual incluye grandes paraestatales como el

banco Nordea, la compañía de aviación Scandinavian Airlines (SAS), y la telefónica TeliaSonera.

En este apartado dedicado a la globalización y el EB sueco, hemos establecido que Suecia ya estaba inmersa en un proceso de globalización, antes de que dicho fenómeno estuviera en las agendas de todos los países. Desde finales del siglo XIX, el desarrollo económico sueco sentó la necesidad de buscar nuevos mercados, pues el consumo interno era insuficiente para el nivel de producción nacional. En el presente, las diferencias se basan fundamentalmente en el aumento de la competencia internacional, la flexibilidad del mercado laboral y la creciente interdependencia económica.

Suecia enfrenta a la globalización con estrategias que combatan los efectos negativos que ésta provoca, por ejemplo, con el mantenimiento de las políticas sociales estables, impidiendo la disminución de la calidad de vida de los suecos. Ha sido un país altamente integrado a los mercados internacionales, que ha desarrollado un EB con la cobertura social más amplia del mundo, impulsadas primordialmente por las políticas públicas.

De ahí que el modelo socialdemócrata sueco, lejos de haber trascendido, su importancia y relevancia, en un mundo capitalista desarrollado mantiene y recupera su valor, viendo cómo continúa siendo uno de los países que mejor resiste la avalancha neoliberal y sus consecuencias económicas, principalmente de carácter social.<sup>225</sup> En el pasado, el objetivo fue encontrar un camino medio entre el capitalismo y el comunismo, ahora se necesitan alternativas entre el neoliberalismo y una economía social.

La eficiencia del esquema social se ha buscado a través de las reformas que reestructuraron áreas medulares como la educación, la salud y las pensiones, permitiendo la coexistencia con la globalización.

---

<sup>225</sup> Cfr. Vicenç Navarro, *Globalización económica, poder político y Estado de Bienestar*, editorial Ariel, Barcelona, 2000, p. 93.

## Conclusiones

En el presente trabajo de investigación, hemos revisado algunos sucesos políticos, económicos y sociales de la historia contemporánea de Suecia. Mismos que la han consolidado como el caso paradigmático en la ejecución de políticas sociales en una economía de mercado. A grandes rasgos, la peculiaridad de la experiencia sueca se fundamenta en las siguientes razones:

- Es el único país donde un partido socialdemócrata ha sido el partido hegemón, prácticamente dos terceras partes del siglo xx estuvieron en el poder.
- La ideología socialdemócrata en conjunción con políticas caracterizadas por un alto grado de pragmatismo, crearon, consolidaron y en años recientes reestructuraron el generoso esquema de seguridad social, agrupado en el modelo de bienestar sueco.
- La ideología socialdemócrata en Suecia se ha ido ajustando a las necesidades del país, permitiéndoles hacer frente a factores tanto endógenos como exógenos.
- Las reformas al Estado de Bienestar en Suecia se han encaminado a la reestructuración más que al desmantelamiento. Por lo tanto, la continuidad del Estado de Bienestar no se ha puesto en riesgo.
- Por más de 80 años, Suecia ha construido una sociedad igualitaria, con servicios sociales universales, caracterizados por la gratuidad de la enseñanza, de la salud, etc. La sociedad sueca tiene valores como la solidaridad, la igualdad, la colectividad sumamente arraigados. Su grado de desarrollo es de los más altos del mundo y gozan de beneficios sociales que difícilmente encontramos en otras sociedades.

La historia económica de Suecia no siempre ha sido de bonanza, a finales del siglo XIX, la sociedad sueca era una de las más pobres de Europa, tenía graves problemas de empleo, desigualdad, salud, educación, en general eran pocas las posibilidades de mejorar la calidad de vida. Muchos suecos vieron en la migración una forma de hacer frente a dichas condiciones. Con este desolador panorama, a principios del siglo XX, las políticas económicas de Suecia tuvieron objetivos primordiales como la generación de empleo, el aumento de la producción, la educación y políticas fiscales con altos impuestos, que financiaran los servicios sociales.

Trascendieron acontecimientos mundiales que permitieron consolidar la relevancia de la creación de un EB sueco. Por ejemplo, con la crisis económica de 1929, la sociedad sueca se dio cuenta de que los esfuerzos por protegerlos de situaciones económicas adversas habían funcionado, sin embargo, éstas no eran suficientes y se necesitaba impulsar más reformas en favor de la justicia social.

Un factor decisivo en la construcción de un esquema de protección social en Suecia, fue sin duda el ascenso del Partido Socialdemócrata Sueco, durante la tercera década del siglo XX. Los planteamientos socialdemócratas rápidamente tuvieron gran aceptación entre la población, manifestando su apoyo principalmente por la vía electoral.

Los socialdemócratas han demostrado un fuerte compromiso con el desarrollo nacional. En un principio, fue a través de la re-conformación de todo el sistema político sueco; posteriormente, a través de reformas legislativas y políticas públicas y en tiempos más recientes, por medio de la reestructuración del Estado de Bienestar.

El modelo de EB sueco construido durante los años cincuenta y sesenta, se llevó a la práctica a través de la política salarial solidaria contenida en el modelo Rehn-Meidner, de políticas estatales que posibilitaron el aumento en los servicios sociales y un alto grado de corporativismo caracterizado por la activa participación de los sindicatos en el proceso de formulación de políticas públicas, así como por medio de un consenso generalizado sobre los objetivos para mejorar las condiciones de la sociedad.

La reconocida estabilidad política económica y social sueca se mantuvo hasta la década de los setenta. Factores exógenos como la crisis económica de 1973, el ascenso del neoliberalismo como nuevo paradigma económico, el auge del fenómeno globalizador, el avance del proceso de integración europeo, etc., motivaron un serio debate al interior de Suecia, sobre todo para decidir cómo se haría frente a este nuevo contexto internacional.

Desde el interior del país, las críticas al modelo social sueco no propugnaron la abolición del esquema social, por el contrario, la sociedad exigió que se ajustara el modelo, haciéndolo posible en un mundo tan cambiante e inestable. En ese sentido, la amplia mayoría de la población apoyó las reformas que reestructuraron el EB. Nuevamente, se hicieron evidentes los acuerdos que la definen como una democracia consensual.

En el tercer capítulo, establecimos las características principales de cada una de las reformas en la política de educación, salud y pensiones. De su análisis, se desprende que el gobierno sueco, -sea conservador por ejemplo en el caso de la educación y salud, o socialdemócrata con las pensiones-, tuvo el objetivo central de reestructurar la prestación de los servicios mencionados, se impulsó la participación privada en los tres sectores, sin que con ello se privatizaran los servicios.

De acuerdo a las cifras revisadas, el Estado todavía es el mayor proveedor de recursos económicos que financian los servicios sociales. Se buscó hacer más eficientes los órganos de gestión pública, por ejemplo, las políticas de descentralización fueron introducidas, transfiriendo mayores facultades a los gobiernos locales y regionales.

Siguiendo con la tradición sueca a favor de las libertades, las reformas también significaron el aumento de las libertades, por ejemplo, en el caso de la educación, los padres y sus hijos pueden optar por una escuela pública o privada, ambas garantizan la gratuidad de la enseñanza. Con relación al individuo, nuevas obligaciones le fueron establecidas, en el caso de las pensiones, el trabajador es responsable de financiar parte de su pensión, el resto será entre el Estado y el patrón.

En el ámbito de las relaciones laborales, durante las décadas de 1970 y 1980, más que una ruptura entre los sindicatos, los empresarios y el Estado, se marcó la continuidad. Ciertamente es que fue necesario hacer cambios para mantenerlas en un nivel aceptado por las partes y que no se afectara la estructura productiva del país. Sería irresponsable dar por muerto el papel que la LO y la SAF representan en el panorama político de Suecia, ya que con la admisión de la nueva ley y el respeto a los derechos establecidos hay mayores posibilidades de evitar huelgas y obtener mayores beneficios para el Estado, los sindicatos y los empresarios. Sin embargo, el fin del Acuerdo de Saltsjöbaden marcó una nueva tendencia en las relaciones laborales, ahora es más difícil encontrar el espíritu de cooperación que fomentó dicho acuerdo desde 1938.

Suecia ha podido hacerle frente al fenómeno de la globalización y la integración europea. Hemos mencionado en repetidas ocasiones, que ambos fenómenos no son nuevos para el país, desde temprana época, ha estado altamente integrado a los mercados internacionales, dada la cercanía geográfica, se favoreció el intercambio comercial con los países europeos.

Si bien es cierto que, ambos procesos han significado una presión bastante fuerte para el EB, los gobiernos suecos, sabiamente, decidieron no retirar ningún servicio social a consecuencia de alguno de estos procesos.

Tal como revisamos en el apartado de competitividad, se demuestra que un país es mucho más competitivo cuando invierte en salud, educación y en condiciones de vida aceptable para los trabajadores. El sacrificio del gasto social en pro del aumento de la competitividad, resulta ser un argumento poco válido, puesto que los recursos necesarios para cubrir aspectos sociales de un trabajador que no cuentan con ninguna protección, pueden resultar mucho más elevado, no sólo en términos económicos, sino también en la productividad, la calidad del trabajo y de vida, entre otros.

En la esfera comunitaria, el papel de Suecia no ha sido tan activo como se hubiera esperado. Sin embargo, en los momentos que presidió el máximo órgano de las instituciones comunitarias, demostró tener interés y la capacidad política para transformar ciertos aspectos de las políticas europeas. Resalta, lo hecho en



materia ambiental, incluidas en la estrategia de Lisboa a partir de la presidencia sueca del 2000. Temas mucho más controversiales como el empleo y la construcción de un Estado de Bienestar europeo, siguen siendo algunos retos que presenta Suecia en el seno de las relaciones comunitarias.

Nuevamente, Suecia ocupará la presidencia de la UE en el segundo semestre del 2009. Los grandes temas identificados en la agenda sueca incluyen: a la energía, el cambio climático, la migración, el asilo, la relación con los países bálticos, la ampliación, entre otros.

El contexto en que asume la presidencia está enmarcado por los lineamientos del Tratado de Niza, aunque el proceso de la aprobación del Tratado de Lisboa puede concluir en esta presidencia. Suecia iniciará sus actividades con nuevo Parlamento que se elegirá en junio de 2009. Asimismo, tendrá que encabezar el proceso de nominación para la elección de un nuevo presidente de la Comisión. Comúnmente, se considera que la presidencia en la segunda mitad del año es más corta que en el primer semestre, por lo que los resultados pueden ser menores.

Al respecto, la creación de un EB europeo se vislumbra como una tarea bastante complicada, sobre todo por la divergencia de servicios sociales proporcionados por el Estado. La UE tiene la inmejorable oportunidad para innovar en este sentido, si han sido capaces de establecer políticas económicas comunitarias, las sociales deberían estar en el centro de la agenda. También podría ser un factor decisivo en la consolidación de aspectos mucho más políticos y culturales en Europa, por ejemplo, la consolidación de una ciudadanía y que los europeos se sientan protegidos por el ente supranacional.

El continuo éxito de Suecia en un mundo globalizado se determina principalmente por una fuerte participación del Estado, como regulador de las políticas económicas y sociales, arbitro entre los intereses de las empresas y de la población y finalmente como garante de la seguridad social.

Lo anterior puede confirmar que la política del bienestar no ha sido una política de gobierno sino más bien de Estado, en tanto que gracias a los consensos alcanzados por los diversos partidos políticos en los momentos más

críticos, como las crisis económicas que ponían en peligro la consolidación del modelo, se logró superar los eventos exógenos, mostrando gran responsabilidad y compromiso con su población.

Otro aspecto fundamental, ha sido la participación de la población, tanto en elecciones como en agrupaciones sociales como sindicatos obreros y agrarios, que siempre han puesto de manifiesto cuáles son sus necesidades y tuvieron la disposición de cooperar con los gobiernos y las empresas.

No obstante, los logros de las políticas sociales en Suecia, el propio proceso de reestructuración hace que el EB presente nuevos retos. El tratamiento de éstos tendrá un impacto directo en la durabilidad y sostenibilidad del sistema. De acuerdo a los resultados de la investigación, podemos establecer que los retos para el EB en Suecia son:

1. En lo laboral: el conveniente establecimiento de un acuerdo laboral similar al de Saltsjöbaden. Indudablemente, el contexto político, económico y social ha cambiado, sin embargo es una facultad del Estado establecer un orden negociador que limite acciones que socavan el tejido social.
2. En lo fiscal: es urgente una racionalización de la política fiscal, evitando las disparidades entre las políticas internas y las comunitarias. Ello no debe significar que los servicios del EB disminuyan como consecuencia de la racionalización, el porcentaje de los impuestos debe ir en estricta sincronía con el ingreso generado, ya sea por individuos o empresas.
3. En la educación: se deberán vigilar y evaluar el desempeño de las escuelas públicas y privadas, impidiendo que los planes de estudio creen brechas educativas, sobre todo en el nivel básico y medio superior. La inclusión social reviste gran importancia, principalmente a la luz del sistema educativo dual, que eventualmente pudiera generar una estratificación de la sociedad.

4. En la salud: a raíz de las reformas, la organización en la prestación de servicios cambio significativamente. A través de órganos de control y evaluación se debe poner especial atención en la coordinación de instituciones sociales, evitando la duplicidad de funciones y buscando la continúa mejora en los servicios de salud.
5. En las pensiones: asegurar que todos los ciudadanos cuenten con una pensión. Es necesario concientizar a la población acerca de la importancia del ahorro para el retiro, pues de ellos depende la suma que recibirán. Del lado de las administradoras, deben ser extremadamente cautelosas en la gestión de los fondos, es decir, no poner en riesgo los ahorros.

Es pertinente mencionar una limitante teórica que encontramos durante la elaboración de la presente investigación. Me refiero específicamente a la poca literatura existente acerca del tema central que nos ocupa, la reestructuración del EB en general. En el análisis hemos seguido los modelos teóricos, que con mayor aceptación han explicado su periodicidad: experimentación, consolidación y expansión. Sin embargo, aún no se han hecho esfuerzos por abordar un cuarto período que hemos considerado como reestructuración. De los tres momentos plenamente estudiados hay una marcada tendencia hacia la crisis del EB con lo que se ha fundamentado su desaparición, sin que necesariamente una crisis signifique su muerte. El caso de estudio presentado, ha demostrado que la crisis por la que atravesó desde la década de los setenta se superó con la reestructuración del modelo.

Es labor de nosotros, los interesados en el tema, conducir investigaciones que reivindicquen este vacío. Se debe fomentar el debate académico entre los círculos científicos europeos y americanos, que son los más avanzados. Desde luego que en México podemos iniciar la profundización del conocimiento acerca del tema. El producto de dichas investigaciones podría favorecer en una mejor instrumentación de las políticas sociales.

En la actualidad, el desarrollo de esta investigación cobra relevancia a la luz de la crisis económica mundial. Inmejorable contexto no podríamos encontrar para corregir las fallas del sistema capitalista. Analizando detenidamente el caso particular de Suecia, hemos observado que las reformas más importantes se han hecho después de situaciones de crisis económica, comenzando con la crisis de 1929 que obligó a una reconfiguración de las políticas económicas y dio paso al keynesianismo. Posteriormente, cuando el sistema empezó a mostrar síntomas de debilidad en 1973, nuevamente se buscó su modificación a través del neoliberalismo. Hoy nos damos cuenta de que la liberalización y flexibilidad excesiva en los mercados no favorecen la estabilidad económica, por el contrario generan una desigualdad y pobreza difícil de reducir. El nuevo paradigma económico es el nekeynesianismo impulsado por economistas como John Hicks, Paul Krugman, Franco Modigliani, Paul Samuelson, entre otros. De una u otra forma, todos plantean, de una manera revisionista, la teoría propuesta por Keynes en 1936.

Los esfuerzos de estos destacados economistas pierden sentido sin una modificación en la percepción acerca de las facultades y los límites del Estado. Procesos como la globalización y procesos de integración regional han puesto en tela de juicio el papel del Estado como institución capaz de dirigir las políticas públicas. Por lo que es imprescindible reformular la concepción estatal, entendiéndola como la organización social más acaba y con grandes oportunidades de generar beneficios a las sociedades.

Con este panorama, tanto la socialdemocracia como el Estado de Bienestar, presentan retos sustanciales, este ejercicio de investigación ha permitido demostrar que son compatibles las políticas socialdemócratas en un mundo globalizado y en un país con alta participación en actividades comerciales. No sólo la población sueca pide justicia social, cada vez es más notable la urgencia de atender las necesidades de la población, corregir las llamadas “externalidades del mercado”, lograr una distribución más equitativa de la riqueza, la igualdad de género, el respeto a los derechos humanos, etc. El caso de estudio es un ejemplo altamente sugerente de políticas públicas en pro del beneficio

social, sin embargo no sería posible en un sistema contaminado por la corrupción, la falta de democracia, un Estado frágil, la violación de los derechos humanos, la ineptitud de los servidores públicos, la indiferencia de la ciudadanía, los objetivos cortoplacistas y la búsqueda de beneficios electorales, entre otros. El rumbo no está trazado, pero "...caminante no hay camino, se hace camino al andar".

## Lista de Abreviaturas

<b>AK</b>	Comisión del Desempleo ( <i>Arbetslöshetskommissionen</i> )
<b>AL</b>	Alemania
<b>ATP</b>	Pensión General Complementaria ( <i>Allmän Tilläggs pension</i> )
<b>AU</b>	Austria
<b>CDN</b>	Contribución Definida Nocional
<b>DK</b>	Dinamarca
<b>EB</b>	Estado de Bienestar
<b>ECU</b>	Unidad Monetaria Europea ( <i>European Currency Unit</i> )
<b>ESP</b>	España
<b>FI</b>	Finlandia
<b>FR</b>	Francia
<b>HOL</b>	Holanda
<b>ICT</b>	Information and Communication Technologies (Tecnologías de la Información y Comunicación)
<b>LO</b>	Confederación de Trabajadores de Suecia ( <i>Landsorganisationen</i> )
<b>MBL</b>	Ley de Cogestión Laboral ( <i>Medbestämmandelagen</i> )
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PTK</b>	Consejo para la Negociación y la Cooperación ( <i>Privattjänstemannakartellen</i> )
<b>PYME</b>	Pequeña y Mediana Empresa
<b>RU</b>	Reino Unido
<b>SACO</b>	Confederación de Académicos de Suecia ( <i>Sveriges Akademiker Centralorganisation</i> )
<b>SAF</b>	Confederación de Patronal de Suecia ( <i>Svenska Arbetsgivarföreningen</i> )
<b>SAP</b>	Partido Socialdemócrata Sueco ( <i>Sveriges Socialdemokratiska Arbetareparti</i> )
<b>SE</b>	Suecia
<b>SEK</b>	Corona Sueca ( <i>Svenska krona</i> )
<b>SPD</b>	Partido Socialdemócrata Alemán
<b>TCO</b>	Confederación de Empleados Administrativos ( <i>Tjänstemännens Centralorganisation</i> )
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>UE-25</b>	Unión Europea con 25 miembros
<b>UE-27</b>	Unión Europea con 27 miembros
<b>UEM</b>	Unión Económica y Monetaria

## BIBLIOGRAFÍA

- Alcides José Lasa, *El problema de la solvencia de los Sistemas de Jubilaciones y Pensiones: El caso de los Estados Unidos de América*, en Gabriela Correa López (Ed), *Transformaciones Económicas y Bienestar*, UAM-I, Departamento de Economía, Serie Investigación, 1997.
- Alejandro Chanona y Roberto Domínguez (coords.), *Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales*, editorial Plaza y Valdés, México, 2000.
- Andrew Heywood, *Political ideologies. An introduction*, cuarta edición, Palgrave Macmillan, 2007
- Antonia Calvo Hornero, *Integración económica y regionalismo. Principales acuerdos regionales*, tercera edición, editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., España 2002.
- Benjamín González Roaro, *La seguridad social en el mundo*, editorial Siglo XXI, México 2003.
- Carlos Ochando Claramunt, *El Estado de Bienestar. Objetivos, modelos y teorías explicativas*, Editorial Ariel, Barcelona, 1999.
- Castels y Mitchell, "The Three Worlds of Welfare Capitalism o four?", *Graduate Program in Public Policy*. Discussion Paper no.2, The Australian National University, 1990.
- Catharina Hjortsberg y Ola Ghatnekar, *Health Care Systems in Transition, the case of Sweden*, European Observatory on Health Care System, 2001.
- David Wirmark, *Democracia y Gobernabilidad. Experiencias suecas y desafíos peruanos*, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Estocolmo, Monografía 31. Suecia, 1996.
- Diane Sainsbury, *Swedish social democratic ideology and electoral politics. 1944-1948*, Almqvist & Wiksell Internacional, Stockholm, Sweden, 1980.
- *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia*, Vigésima Primera Edición, España, 1996.
- Fernando Flores Morador, *Landet med de sociala skyskraporna Sverige 1930-1960*, Lund Universitet, 2005.

- Fidel Ferreras Alonso, *El sistema de pensiones en Suecia*, Madrid, junio 2001.
- Glenngård AH, *et. al.*, *Health Systems in Transition: Sweden*, Copenhagen, WHO Regional Office for Europe on behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies, 2005.
- Gosta Esping Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, editorial Princenton, Inglaterra, 1990.
- Héctor González Uribe, *Teoría Política*, Editorial Porrúa, Décima Primera Edición, México, 1998.
- Henry Milner, *Sweden: Social Democracy in Practice*, Oxford University Press, Reimpreso en 2000.
- Ingvar Carlsson, Anne-Marie Lindgren, *What is Social Democracy*, Swedish Social Democratic Party, Sweden, 2003.
- J. Magnus Ryner, *Capitalist Restructuring, Globalisation and the Third Way. Lessons from the Swedish Model*, The Routledge, Inglaterra, 2002.
- Jean Parent, *Le modèle suédois*, editorial Calmann-Lévy, Francia 1990.
- John Baylis y Steve Smith (coomps.) *The Globalization of World Politics. An introduction to International Relations*. Oxford University Press, 1997.
- José Goñi, *Democracia Desarrollo y Equidad. La experiencia sueca. Reflexiones para América Latina*, Centro del Movimiento Obrero de Suecia, editorial Nueva Sociedad, Suecia, 1990.
- José Manuel Maraval, Gabriel Colomé, *Los partidos socialistas en Europa*, Institut de Ciènces Politiques i Socials, Barcelona, 1994.
- Juan Ávila Francés, *Estado de Bienestar y socialdemocracia. Ideas para el debate*, editorial Alianza, Madrid, 2001.
- Jussila Osmo, *Finlandia, Historia y Política*, editorial Espasa, España, 1990.
- Karolina Andersson, *Swedish Pharmaceutical System Reforms. Analysis of implementation, pharmaceutical sales patterns and expenditures*, Göteborg Universitetet, 2006.



- Klaus Misgeld, Karl Molin and Klas Åmark, *Creating Social Democracy. A century of the Social Democratic Labor Party in Sweden*, The Pennsylvania State University Press, 1992.
- Lars E.O. Svensson, *Sweden and the Euro*, Princeton University, enero 2002.
- Liliana Kusnir, *La política social en Europa*, editorial Porrúa, 1ª. Edición, México, 1996.
- Manuel Sánchez de Dios, *Understanding the relationship between welfare State and social forces in Sweden, Spain and the USA*, Paper prepared for the workshop "The Welfare State: Pros and Cons", ECPR Joint Sessions of Workshops in Torino, Italy, 22-27 March, 2002.
- Martin Rhodes, P. Heywood (et. al.), *Development in Western European Politics*, Houndmills, Macmillan, 1997.
- Michel Crozier, *Como reformar al Estado, tres países, tres estrategias, Suecia, Japón y Estados Unidos*, FCE, México, 1992.
- Miquel Caminal Badia (coord), *Manual de Ciencia Política*, editorial Tecnos, España, 1996.
- Olof Petersson, *Swedish Government and Politics*, Publica, Stockholm, 1994.
- Osvaldo Salas, César Villanueva, *La Encrucijada del Bienestar, Política, Economía y Cultura*, FCPyS, UNAM, México, 2007.
- Peter Flora, A. Aidenheimer (eds.), *The development of Welfare State in Europe and America*, Princeton Books, 1981.
- Rafael Muñoz de Bustillo, *Crisis y futuro del estado de bienestar*, Alianza Editorial, segunda impresión, Madrid, 1995.
- Robert Geyer et al., *Globalization, Europeanization and the End of Scandinavian Socialdemocracy*, MacMillan Press, Estados Unidos, 2000.
- S. Svallfors, *Mellan risk och tilltro: Opinionsstödet för kollektiv välfärdspolitik* (Entre el riesgo y la confianza: Opinión Colectiva de Apoyo a las Políticas de Bienestar), Umeå University, Suecia, 1999.
- Salomäki, Aino, *Public Pension Expenditure in the EPC and the European Commission Projections: an Analysis of the Projection Results*, European

Commission, DG for Economic and Financial Affairs, Economic Papers No. 268, December 2006.

- Salvador Giner y Sebastián Sarasa (eds.), *Buen Gobierno y política social*, editorial Ariel, 1997.
- Sheri Berman, *The Social Democratic Moment. Ideas and Politics in the Making of Interwar Europe*, Harvard University Press, Estados Unidos, 1998.
- Teresa Montagut, *Política Social. Una introducción*, editorial Ariel Sociológica, Barcelona, 2000.
- Thomas P. Boje, Sven E. Olsson Hort, *Scandinavia in a new Europe*, Scandinavian University Press, 1993.
- Ugo Pipitone, *La izquierda*, Nostras Ediciones, México, 2007.
- Vicenç Navarro, *Globalización económica, poder político y Estado de Bienestar*, editorial Ariel, Barcelona, 2000.
- Xavier Vence y Xosé Luis Outes (eds.), *La Unión Europea y la crisis del Estado de Bienestar*, editorial Síntesis, España, 1998.

### **ARTÍCULOS ESPECIALIZADOS**

- A.P Lerner, "La teoría general del Señor Keynes sobre el empleo, el interés y la moneda", en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 115, no. 3-4, 1996. Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza.
- Anders Mellbourn, "Suecia en la Unión Europea, fin de la excepcionalidad", *Revista de Política Exterior*, Vol. XIII, No. 71, Octubre 1999, España.
- Andrew C. Twaddle, "Health Care Reform in Sweden, 1980-1994", Greenwood Publish Group, 1999.
- Annika Sundén, "The Swedish Experience with Pension Reform", *Oxford Review of Economical Policy*, Vol. 22, No. 1, 2002.
- Christie Alastair, Review of Bo Rothstein, Sven Steinmo (eds.), "Restructuring the welfare state: political institutions and policy change", Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2002, Department of Applied Studies, University of College Cork

- David Arter, "A Nordic model of government", *Scandinavian Politics Today*, Manchester University Press, 1999
- Finn Diderichsen, "Sweden", *Journal of Health, Politics and Law*, Vol. 25, No. 5, Octubre del 2000, Duke University Press.
- "Intresse för euro i Sverige och Danmark", consultado el 28 agosto de 2007 en <http://svenska.yle.fi/nyheter/sok.php?id=143214&lookfor=&sokvariant=arkivet&advanced=yes&antal=10>
- Jonas Edlund, "Attitudes towards taxation, Sweden 1981-1997", *Scandinavian Political Studies*, Vol. 23, No. 1, 2000.
- Karen M. Andersson, "Pension Politics in Three Small States: Denmark, Sweden and the Netherlands", *Canadian Journal of Sociology* 29(2), 2004.
- Manuel Sánchez de Dios, "El modelo sueco de Estado de Bienestar", *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época, No.79, Enero-Marzo 1993, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España.
- Michelle Alexopoulos and John Cohen, "Centralised wage bargaining and structural change in Sweden", *European Review of Economic History*, United Kingdom, 2003.
- Parlamento Europeo, *Comisión de Peticiones, Comunicación a los miembros*, 10 de octubre de 2006.
- Paula Blomqvist, "The Choice Revolution: Privatization of Swedish Welfare State in the 1900s", *Social Policy & Administration*, Vol. 38, No. 2, Abril, 2004, Blackwell Publishing Ltd.
- Presidency Conclusions, Göteborg European Council, 15-16 de junio de 2001.
- "Some Data about Sweden. 1979-1980", *Skandinaviska Enskilda Banken*, Suecia, 1980.
- Stephan Mùchler, "The Swedish Presidency", *Sydsvenska Industri och handelskammaren*, The Hanseatic Businessman, abril 2001.
- Sven Steinmo, "Bucking the trend? The Welfare State and the Global Economy: The Swedish Case Up Close", *New Political Economy*, Vol.8, No. 1, 2003, Taylor & Francis Ltd.

- Sverker Lindblad, "Educating for a new Sweden?", *Scandinavian Journal of Educational Research*, Vol. 46, No. 3, 2002, Carfax Publishing, Taylor & Francis Group.
- Tim Knudsen, Bo Rothstein, "State Building in Scandinavia", *Comparative Politics*, Vol. 26, No. 2, enero 1994, University of New York, pp. 204-207.
- Urban Lunderg, Klas Åmark, "Social Rights and Social Security, The Swedish Welfare State, 1990-2000", *Scandinavian Journal of History*, Volume 26 Issue 3 September 2001.
- World Economic Forum, "The Global Competitiveness Report", 2008-2009.

### HEMEROGRAFÍA

- EU regrets Sweden's vote on euro, BBC, septiembre 15, consultado ese día a las 8:40 am, en <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/3110492.stm>
- Natalia Gómez Quintero, OCDE pide eficientar el gasto para la educación, *El Universal*, 19 de septiembre de 2007, consultado en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/154359.html> a las 19.45
- El 56.1% de los suecos rechaza la adhesión al euro, *elmundo.es*, sección internacional, lunes 15 de septiembre de 2003. Consultado el 15 de septiembre a las 00: 45 am, en [www.elmundo.es](http://www.elmundo.es)

### FUENTES ELECTRÓNICAS

- Andy Thornley, El caso británico: del thatcherismo a la Tercera Vía, Urban 8, consultado en <ftp://138.100.41.238/FTP/web/urban/urban8/h.pdf>
- CIA, World Factbook, consultado el 7 de julio de 2007 en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sw.html>
- Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Una Descripción de los Planes de Contribución Definida Nocial, Documento de trabajo CISS/WP/0511, Noviembre 1, 2005. Consultado el 25 marzo de 2007 en <http://www.ciss.org.mx/pdf/es/estudios/CISS-WP-0511.pdf>

- Compendio Jurídico de Suecia “Rättsnätet *Lag* (1974:358) om facklig förtroendemens ställning på arbetsplatsen. Consultado el 25 marzo de 2007, en <http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19740358.HTM>
- \_\_\_\_\_ (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet”, consultado el 23 abril de 2007, en <http://www.notisum.se/index2.asp?iParentMenuID=236&iMenuID=314&iMiddleID=285&top=1&sTemplate=/template/index.asp>
- Eurostat, Hechos y cifras clave sobre Europa y los europeos, 2006. Consultado el 20 de abril de 2007 en [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
- Friskolornas Risksförbund (Asociación Sueca de Escuelas Independientes), *Om Friskolor*, consultado el 16 junio de 2007, en [http://www.friskola.se/Startsida\\_DXNI-853.aspx](http://www.friskola.se/Startsida_DXNI-853.aspx)
- Instituto Sueco, Hoja Informativa, “El hogar del pueblo”, consultado el martes 30 de agosto de 2005. [http://www.sweden.se/templates/es/CommonPage\\_3784.aspx](http://www.sweden.se/templates/es/CommonPage_3784.aspx)
- \_\_\_\_\_ “Las relaciones laborales en Suecia”, Hoja Informativa publicada en [www.sweden.se](http://www.sweden.se).
- \_\_\_\_\_ Karyn McGettigan, Florecimiento de colegios independientes en Suecia, traducción de Felipe Mena González, consultado el 26 de septiembre de 2007 en [http://www.sweden.se/templates/cs/Article\\_17727.aspx](http://www.sweden.se/templates/cs/Article_17727.aspx)
- \_\_\_\_\_ Nils Gottfries, Why is Sweden not in EMU?, consultado el 4 de enero del 2005, en [www.sweden.se](http://www.sweden.se)
- \_\_\_\_\_ Inventos y descubrimientos suecos, enero de 2007, consultado el 25 de enero de 2007 en [http://www.sweden.se/upload/Sweden\\_se/spanish/factsheets/SI/Inventos\\_y\\_descubrimientos\\_suecos\\_DI91e.pdf](http://www.sweden.se/upload/Sweden_se/spanish/factsheets/SI/Inventos_y_descubrimientos_suecos_DI91e.pdf)
- Invest in Sweden Agency, Global Summary, Innovation Index, Trendchart, 2007, consultado el 7 de febrero de 2007, en [http://www.isa.se/templates/Normal\\_58931.aspx](http://www.isa.se/templates/Normal_58931.aspx)
- \_\_\_\_\_ ICT Factbook, 2006, consultado el 7 de febrero de 2007, en [http://www.isa.se/upload/english/publications/ict\\_infact\\_2006.pdf](http://www.isa.se/upload/english/publications/ict_infact_2006.pdf)
- LFN, The Swedish Pharmaceutical Reimbursement System, enero 2007, consultado el 24 de enero de 2007, en [www.lfn.se](http://www.lfn.se)

- OCDE "Denmark and Sweden still the highest tax OECD countries", 2008, consultado el 24 de noviembre de 2008, en [http://www.oecd.org/document/9/0,3343,en\\_2649\\_34487\\_41498313\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/9/0,3343,en_2649_34487_41498313_1_1_1_1,00.html)
- \_\_\_\_\_ Health Data, 2007, consultado el 4 de junio, en [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
- OMS, Oficina Regional para Europa, Enero 2004, consultada en <http://www.who.int/en/>
- \_\_\_\_\_ World Health Statistics, 2007, consultada en <http://www.who.int/en/>
- \_\_\_\_\_ Alcohol-related harm in Europe- key data, Health and Care Consumer Protection, Directorate General, 2006. consultada en <http://www.who.int/en/>
- PNUD, Índice de Desarrollo Humano, varios años, ONU, Consultado el 3 de junio 2007 en <http://hdr.undp.org/en/reports/>
- Regeringskansliet, gobierno de Suecia, consultado el 12 febrero 2007, en <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2102/a/20611>
- \_\_\_\_\_ Public administration, consultada el 1 de junio 2007, en <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2102/a/20613>
- Statistiska Centralbyrån (Oficina Nacional de Estadística de Suecia). Consultado en diferentes fechas, en [www.scb.se](http://www.scb.se)
- \_\_\_\_\_ EMU/Euro preferences (November 1997 - May 2007), consultada el 1 de junio de 2007, en [www.scb.se](http://www.scb.se)