

Revista de la CEPAL

Secretario Ejecutivo
Gert Rosenthal

Secretario Ejecutivo Adjunto
Carlos Massad

Director de la Revista
Anibal Pinto

Secretario Técnico
Eugenio Lahera



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
SANTIAGO DE CHILE, ABRIL DE 1990

SUMARIO

* Desarrollo, crisis y equidad. <i>Oscar Altimir.</i>	7
* Políticas macroeconómicas: en busca de una síntesis. <i>Daniel Schydrowsky.</i>	29
Una estrategia industrial y tecnológica para Brasil. <i>João Paulo dos Reis Velloso</i>	37
Las estructuras sociales y la democracia en los años noventa. <i>Marshall Wolfe.</i>	55
La creciente presencia de la mujer en el desarrollo. <i>Miriam Krawczyk.</i>	73
La participación desigual de la mujer en el mundo del trabajo. <i>Irma Arriagada.</i>	87
De la reforma agraria a las empresas asociativas. <i>Emiliano Ortega.</i>	105
* La industria de bienes de capital: situación y desafíos. <i>Jorge Beckel.</i>	123
Población y desarrollo en el Istmo Centroamericano. <i>Andras Uthoff.</i>	139
Desarrollo y cambio social en Suecia. <i>Villy Bergström.</i>	159
Orientaciones para los colaboradores de la <i>Revista de la CEPAL.</i>	168
Publicaciones recientes de la CEPAL.	169

Desarrollo y cambio social en Suecia

*Villy Bergström**

Dos rasgos dominantes sobresalen al estudiar la historia moderna de Suecia. En primer lugar, la capacidad de adaptación del país a los cambios en el entorno económico internacional y, en segundo lugar, la formación de coaliciones en el quehacer político.

El primer rasgo podría ser la consecuencia forzosa del tamaño del país y, por ende, su gran dependencia del comercio internacional. La segunda característica se ha manifestado de dos maneras; por un lado mediante la colaboración parlamentaria entre los partidos políticos y, por el otro, mediante el establecimiento de "coaliciones electorales" en torno a políticas que han sobrepasado el interés de clase, y que han apelado a grupos que se encuentran fuera de la base de apoyo propia del gobierno.

*Director del Trade Union Institute for Economic Research (FIEF) de Estocolmo.

I

Algunas ideas acerca de la historia económica moderna de Suecia*

No existe ninguna teoría establecida que entregue una explicación acabada acerca de por qué y cómo se pone en marcha el crecimiento económico, de modo que un país pase de la miseria generalizada al bienestar e incluso a la abundancia.

En el caso de Suecia, los investigadores pueden señalar algunos elementos interesantes, referidos al notable desarrollo que experimentó el país el siglo pasado, así como las transformaciones típicas de su estructura económica relacionadas con el tránsito desde una situación de estancamiento a otra de crecimiento sostenido.

La década de 1880, suele señalarse como decisiva para el 'despegue' de Suecia. En ese entonces, una serie de inventos suecos y —especialmente quizás—, la reelaboración y desarrollo de innovaciones extranjeras fueron aplicados a la producción industrial. Algunos ejemplos son las desnatadoras (Alfa Laval), los teléfonos (LM Ericsson), los motores eléctricos (ASEA). En muchos casos, además, se dio la circunstancia poco común de que los inventores e innovadores eran a la vez empresarios, cualidades que rara vez aparecen reunidas en una misma persona. Todavía hoy el sector industrial sueco se encuentra dominado por aquellas constelaciones empresariales surgidas entre fines del siglo XIX y comienzos del XX. La excepción es Volvo —la empresa más grande de Suecia— que fue fundada en un período posterior.

En esa época, el país obtuvo de golpe enormes ganancias de capital. Diversos descubrimientos técnicos y en el campo de la química, hicieron posible la valorización económica de recursos naturales que hasta entonces habían permanecido prácticamente desaprovechados. El método Bessemer o el llamado proceso de Thomas, permitieron la purificación del mineral de

*Trabajo presentado al Seminario sobre "Desarrollo, democracia y equidad: las experiencias de Suecia y América Latina", organizado conjuntamente por la División de Desarrollo Social de la CEPAL y el Centro Internacional del Movimiento Obrero Sueco y realizado en Santiago de Chile entre el 29 y el 31 de mayo de 1989.

hierro del norte de Suecia, caracterizado por su alta concentración de fósforo. Casi simultáneamente, se inició la producción de papel sobre la base de pulpa de madera. De súbito, los minerales fosfóricos y los bosques —recursos que Suecia poseía en enormes cantidades— se transformaron en riqueza económica y con ello, los términos del intercambio mejoraron notablemente.

En la década de 1870, casi 70% de la población trabajaba en la agricultura. En el decenio posterior se inició un proceso de rápida industrialización, que —considerado como porcentaje de la fuerza de trabajo total ocupada en la industria— prosiguió hasta mediados del decenio de 1960.

Suecia tiene una historia de crecimiento económico notable. A contar de 1870, el ingreso per cápita ha crecido a un ritmo anual de 2.5%, es decir, un 0.5% más rápido que el registrado en Estados Unidos, Noruega y Alemania occidental. Esta tasa de crecimiento es superada sólo por Japón, cuyo ingreso per cápita creció a un ritmo anual de 2.7%.

Japón y Suecia se diferencian de las demás naciones mencionadas, en que ambos países experimentaron un rápido crecimiento en los años comprendidos entre las dos guerras mundiales y después de 1945. Muchos otros países se han distinguido por su rápido crecimiento en alguno de esos períodos, pero no en ambos.

¿Es posible identificar algunas razones decisivas de dicho fenómeno? Los historiadores económicos han adelantado algunos elementos que podrían contribuir a explicar la exitosa historia del crecimiento sueco:

a) Una cuarta parte de la población sueca —1.2 millones de personas— emigró entre 1850 y 1919, casi exclusivamente a Estados Unidos. Gracias a eso, el país se libró de la pobreza rural, con sus secuelas de hambre y desocupación masiva, y se alivió de manera significativa la carga económica que pesaba sobre la población ocupada en la agricultura. Con ello también, la densidad de capital (magnitud de capital por habitante) así como la relación tierra por habitante deben haber experimentado un aumento importante, y aunque con toda seguridad el PNB decayó a consecuencia de la emigración, el PNB per cápita debe haber aumentado de manera considerable.

b) En la década de 1880, la demanda internacional, en combinación con los inventos e inno-

vaciones ya mencionados, proporcionaron a Suecia enormes riquezas. Los bosques y minerales se valorizaron y alcanzaron una importancia mucho más mayor que la que tendrían —para el Reino Unido y Noruega— los yacimientos petrolíferos del Mar del Norte en los decenios de 1960 y 1970. A esto nos referíamos cuando anteriormente hablábamos del mejoramiento de los términos del intercambio.

c) Suecia evitó involucrarse en ambas guerras mundiales. El país conservó un aparato productivo intacto y pudo —después de esas conflagraciones— producir para satisfacer una demanda inagotable durante los respectivos períodos de reconstrucción. La densidad de capital se mantuvo en un nivel relativamente alto.

d) En comparación con otros países, Suecia ha priorizado —mediante la política económica— como objetivos, un elevado nivel de empleo y una alta utilización de la capacidad instalada, evitando caer en depresiones agudas y prolongadas. Especialmente, la profunda y larga depresión de los años treinta, que produjo efectos desastrosos en la economía de Estados Unidos, tuvo en Suecia un desarrollo más moderado, gracias a la aplicación de una política económica exitosa. De esta forma, tanto el PNB como el PNB per cápita se han mantenido en niveles superiores a los de muchos otros países.

En síntesis, para tener éxito económico, un país debe: acumular capital, evitar la guerras, y mantener un nivel de empleo elevado y estable.

También se puede agregar —teniendo en mente la época pionera de fines del siglo pasado— que para un país resulta bastante provechoso realizar una atrevida y vasta actividad de “espionaje” industrial en el extranjero. En ello reside —para hablar francamente— la explicación de muchos de los éxitos industriales suecos de un comienzo.

En honor a la verdad, se debe señalar también, que Suecia logró eludir en gran medida el peso de la considerable deuda externa contraída a fines del siglo pasado. Con el propósito de financiar inversiones cuantiosas en el sector de energía hidroeléctrica y en la construcción de su red ferroviaria, contrató en un comienzo empréstitos considerables en el extranjero. El pago de dichos préstamos se efectuó a lo largo de la década de 1920, en monedas fuertemente devaluadas por la inflación, de forma que el cuantioso

Cuadro 1
CONTRIBUCION SECTORIAL AL PNB
(%)

Periodos	Agricultura	Industria y construcción	Comercio y transporte	Administración pública	Otros	Total
1896-1900	28	27	28	3	14	100
1926-1930	14	40	30	5	11	100
1951-1955	9	49	25	7	10	100

Años	Agricultura	Industria	Construcción	Comercio	Administración pública	Otros	Total
1955	10	31	10	10	10	25	100
1965	6	31	11	11	13	27	100
1975	5	30	8	13	20	25	100
1987	3	24	7	13	23	29	100

Fuente: Östen Johansson, 1967, *The Gross Domestic Product of Sweden and its composition 1861-1965*, Stockholm; SCB, Nationalräkenskaper (Oficina Central de Estadísticas, Cuentas nacionales); Willi Bergström, 1969, *Den ekonomiska politiken i Sverige och dess verkningar (La política económica en Suecia y sus efectos)*.

endeudamiento externo, nunca llegó a constituir una carga económica significativa para la economía del país.

Lo que acabamos de presentar, en términos algo anecdóticos, puede también describirse mediante el uso de las cuentas nacionales (cuadro 1).

Del cuadro se desprende que la contribución del sector agrícola y forestal al PNB bajó desde casi un 30% a fines del siglo pasado, a apenas 10% a mediados del presente siglo, y a sólo 3% en 1987. En el sector de industria y construcción, se registra un desarrollo inverso, con una contribución al PNB que se eleva desde un 27% a fines del siglo pasado hasta un 50% en la década del cincuenta, alcanzando su punto culminante a mediados de los años sesenta, para posteriormente disminuir. La administración pública se ha elevado continuamente desde un 3% a comienzos de siglo, hasta en 23% en 1987.

Las exportaciones —consideradas como porcentaje del PNB— se mantuvieron alrededor de un 20% en la primera mitad del presente siglo para luego alcanzar un 37% en 1987. Considera-

das de la misma forma, las inversiones han subido constantemente desde fines del siglo pasado hasta mediados de la década de 1960, alcanzando un nivel máximo de 27% en 1965. A mediados del decenio de 1970 se inició una de las crisis más agudas de la historia industrial de Suecia, la que se prolongó hasta comienzos de la década de 1980. Las inversiones cayeron entonces a un 22% del PNB, nivel en el que han permanecido hasta hoy (cuadro 2).

Cuadro 2
EXPORTACIONES E INVERSION BRUTA
DE CAPITAL FIJO COMO PORCENTAJE DEL PNB

	Exportaciones	Inversión bruta de capital fijo
1900	19	12
1930	12	14
1955	24	22
1965	24	27
1975	31	23
1987	37	22

Fuente: Cuadro 1.

II

Una nueva estructura política

El proceso de industrialización creó una clase obrera e inició también una enorme migración del campo a la ciudad. En 1870, la población urbana era sólo un 13%. Ya en 1920 alcanzaba un 30%. Este despoblamiento del campo constituyó la base del desarrollo político y sindical del movimiento obrero. La constitución del movimiento obrero fue en gran medida un proceso de carácter local, y las mismas personas que organizaban comunas obreras y clubes juveniles, constituían también los sindicatos. El Partido Obrero Socialdemócrata de Suecia (SAP) fue fundado en abril de 1889, hace exactamente 100 años. La organización central del partido se convirtió también, en un comienzo, en la organización central del movimiento sindical. Esta situación se mantuvo nueve años, hasta que en 1898 los trabajadores crearon su propia organización sindical, la Confederación General de Trabajadores de Suecia (LO). El núcleo de la Socialdemocracia estaba constituido por los miembros de los clubes sindicales, asociados colectivamente al partido.

El carácter local del proceso de constitución del partido, dio a éste un grado de estabilidad y fuerza que contrasta con la experiencia de partidos modernos que han alcanzado algún nivel de éxito, como el partido socialista de Francia y Grecia. Estos últimos son muy vulnerables, debido precisamente a que han sido constituidos por un número reducido de personas, y desde arriba, más que desde la base. Más que auténticos movimientos de masas, dichos partidos han sido más bien un instrumento orgánico al servicio de políticos ambiciosos.

Otro elemento importante digno de destacar, es el hecho de que el movimiento sindical sueco logró evitar la división política, sin mencionar el tema religioso que nunca constituyó un problema. La gran huelga de 1909 lo condujo a una derrota y posterior debilitamiento, durante

varios años. Después de esa experiencia, el movimiento sindical en su conjunto se volvió bastante cauteloso en el uso de la huelga como instrumento político, aunque de todas formas se dio una alta frecuencia de "pequeñas huelgas" al nivel de las federaciones. Exagerando un poco, se puede quizá afirmar que en la posguerra, el movimiento sindical casi no recurrió a la huelga por cuestiones estrictamente salariales; al parecer, sólo está dispuesto a la huelga, cuando están en juego cuestiones de principio importantes.

Dicha situación tiende a un cierto reblandecimiento en la actualidad debido al fuerte crecimiento, en los últimos decenios, de las organizaciones sindicales de empleados estatales y de otras organizaciones de empleados, lo que a menudo les permite competir con los sindicatos obreros en la ocupación de los diversos niveles de la escala salarial. Al mismo tiempo, estos sindicatos de creación más reciente, carecen de una larga tradición de experiencia sindical. En este sentido, se puede hablar de una tendencia al debilitamiento del llamado modelo sueco, por la fragmentación del movimiento sindical.

En los años "revolucionarios" de 1917-1918, el partido enfrentó una situación de lucha interna, en torno al tema de la democracia. La unidad y la fuerza del movimiento sindical, así como la experiencia de la gran huelga de 1909, contribuyeron a que la dirección reformista pudiera conservar el control de la mayor parte del partido. Otro factor coadyuvante, fue la colaboración previa del partido con los liberales, en la lucha por lograr la democracia política. Hjalmar Branting, primer jefe del partido Socialdemócrata, había sido elegido al parlamento integrando una lista electoral de los liberales, dado que por entonces, los trabajadores carecían del derecho a voto. Esa fue la primera representación parlamentaria en la historia del partido.

III

La tradición ideológica

La Socialdemocracia y el movimiento obrero suecos, nunca se han distinguido por ser creadores en el plano teórico. En un comienzo, muchas ideas y programas eran recogidos de Alemania. A modo de ejemplo, podemos señalar que en el programa de 1920 se desarrollaba un marxismo bastante poco independiente, el que formalmente rigió hasta 1944. De acuerdo con ese programa, todos los problemas de la sociedad serían resueltos una vez que se hubiera eliminado la propiedad privada. La economía aumentaría en eficiencia, la distribución de "las cosas buenas de la vida" se haría de manera justa, y se viviría permanentemente en una situación de plena utilización de los recursos productivos, sin períodos de desempleo.

Pero muy pronto, la Socialdemocracia quedó en situación de gobernar. En 1920 asumió el primer ministerio exclusivamente socialdemócrata en el mundo. El contenido unilateral y simple del programa del partido no fue naturalmente de gran ayuda durante la profunda crisis de 1920-1921. Con la sucesión de varios gobiernos socialdemócratas quedó demostrado que en el terreno de la política práctica, la Socialdemocracia quedaba reducida a la aplicación de las políticas monetaria y fiscal tradicionales, no muy diferentes de las que podrían haber impulsado los sectores burgueses progresistas. Es pertinente anotar, sin embargo, que los gobiernos socialdemócratas de la década de 1920 eran gobiernos de minoría, con posibilidades limitadas de ejecutar una política independiente.

No obstante, el movimiento sindical fue acrecentando su poderío, y la clase obrera se fue movilizandogradualmente en actividades políticas. La movilización no se desarrolló de manera rápida. Todavía la clase obrera exhibía menor frecuencia de voto que las clases sociales acomodadas, aunque fue mejorando de manera sucesiva. El partido tuvo la capacidad de atraer a sus filas a personalidades de mucho talento. En sus revistas y en libros de debate se desarrollaba una discusión ideológica muy intensa, gracias a lo cual el marxismo dogmático fue perdiendo su influencia en favor de un pragmatismo orienta-

do a la acción, que tenía por objetivo elevar los niveles de vida, lograr una mayor igualdad social, y combatir la desocupación. Es difícil exagerar la importancia negativa que tuvo el proyecto de elevar el impuesto sobre la herencia, presentado al Parlamento en 1928. Dicha moción, inspirada en razones de principio, fue la base de un violento ataque lanzado por la burguesía en contra de la socialdemocracia, y que vino a interrumpir la tendencia sostenida de avance electoral de este partido. El proyecto carecía de un fundamento real en la vida cotidiana, y los trabajadores —por consiguiente— no lograron apreciar de qué modo una medida semejante, podría contribuir a mejorar sus condiciones de existencia. Fue una elección que marcó profundamente el accionar del partido por el resto del período comprendido entre ambas guerras mundiales. Para que dé frutos, la política debe sentirse como algo relevante en relación con las condiciones de vida inmediatas. Las líneas de acción que se basan exclusivamente en motivos de principio y carecen de una conexión directa con los problemas cotidianos de las personas, pueden conducir a derrotas políticas de magnitud. (Una experiencia semejante se vivió en 1976, en que el partido perdió el gobierno, luego de un violento ataque lanzado por la burguesía en contra del proyecto de "fondos de asalariados", propuesta que el ciudadano común difícilmente podía considerar especialmente importante).

Una batalla formal se dio en el interior del partido en el congreso de 1932, cuando se decidió abandonar la política de socialización —orientación oficial de la década de 1920— como línea fundamental de acción del partido. Esta fue reemplazada por algunas ideas sobre planificación económica y se disminuyó el énfasis en la cuestión de la propiedad de los medios de producción. Debe señalarse, en todo caso, que cuando entonces se hablaba de planificación económica, no se iba mucho más allá de lo que hoy se denomina política keynesiana de estabilización. No obstante, ello era bastante avanzado para la época. En este terreno, diversos economistas suecos —liberales como Bertil Ohlin, y socialdemó-

cratas como Gunnar Myrdal y Erik Lindahl—desempeñaron un papel pionero. Erik Wigforss—en esa época, el intelectual de mayor peso dentro del partido socialdemócrata— asimiló de manera independiente el nuevo caudal de ideas, y Suecia se hizo “keynesiana” cuatro años antes de la publicación de la Teoría General.

El partido inició su largoperíodo de control del gobierno, luego de la victoria electoral de 1932 y una vez superada la crisis de 1928. La investigación histórica posterior ha mostrado, que las nuevas ideas sobre política fiscal—caracterizadas por el uso del déficit presupuestario en coyunturas de baja, como medio para contrarrestar el descenso de la actividad en el sector privado de la economía— desde luego eran “revolucionarias”, pero su efecto cuantitativo real no fue demasiado grande. Lo que sí es verdaderamente relevante para la política de coyuntura relativamente exitosa que se aplicó en Suecia durante la crisis de los años treinta, fue la fuerte depreciación de la corona, que en lo fundamental se produjo de manera fortuita. En rigor, este recurso salvó a Suecia en las crisis económicas de 1931, 1949 y 1982. En todas esas ocasiones, el país tuvo un desarrollo diferente del que caracterizó el entorno. Ello fue posible debido al tamaño pequeño del país, lo que ha significado que la gran importancia que ha tenido para Suecia el éxito de sus exportaciones, cuantitativamente ha tenido una significación muy secundaria en el volumen total del comercio internacional.

Un elemento importante de la estrategia socialdemócrata a partir de 1932, ha sido la formación de coaliciones—con diverso grado de formalidad. Ya antes del establecimiento pleno de la *democracia política*, la *Socialdemocracia* había colaborado con los liberales, justamente en torno a esa cuestión. En aquel año, la mayoría parlamentaria para constituir gobierno fue asegurada mediante la aceptación, por parte de la Socialdemocracia, de una política proteccionista hacia la agricultura. Como contrapartida, el partido de los campesinos apoyó en el Parlamento las nuevas políticas fiscal y del mercado de trabajo. Esta *estrategia de colaboración* se había preparado con antelación. Ya en 1930, mientras el partido se encontraba en la oposición, se había elaborado un proyecto para aliviar la situación de miseria

existente entre trabajadores y campesinos. Se propusieron sumas de dinero casi idénticas para otorgar crédito a los campesinos, y ayudar a los trabajadores en el mercado laboral. Desde entonces y de manera casi permanente, la Socialdemocracia ha buscado el apoyo de algún partido burgués para la aprobación de las grandes reformas propuestas por el partido. La colaboración con los campesinos se dio por medio del Parlamento, e incluso en gobiernos de coalición. En Suecia no existió una clase social de grandes hacendados que desempeñara un papel político. El campesinado practicaba una agricultura de tipo familiar y vivía en condiciones sociales semejantes, en muchos aspectos, a la de la clase obrera.

La creación, en el período de posguerra, del sistema general de seguro médico, así como la ampliación del reclutamiento escolar contó con el apoyo de la clase media baja y de la población agrícola. Sirva ello como ejemplo de las coaliciones electorales antes mencionadas. En lo que se refiere a la implantación del sistema de pensiones de los servicios a fines de los años cincuenta, parecería que las capas bajas del sector de empleados, brindaron su apoyo al movimiento obrero. He ahí otro ejemplo de coalición electoral. La excepción está representada por la cuestión, antes mencionada, de los “fondos de asalariados”, es decir, la creación de un sistema de fondos de capital por acciones, de propiedad colectiva de los asalariados, y financiado a base de cuotas sobre los salarios e impuestos sobre las ganancias. En esta cuestión, la Socialdemocracia fracasó en la formación de una coalición electoral, y los resultados son ampliamente conocidos. Este proyecto contribuyó a la pérdida del gobierno por la Socialdemocracia en 1976.

Adviértase que, en relación con el establecimiento del sistema de pensión adicional (ATP), se crearon fondos colectivos muchas veces superiores. También entonces—a fines de la década de 1950—hubo una violenta batalla política en torno a los “fondos socialistas”. No obstante, el movimiento obrero sueco logró ganar dicha batalla, porque la creación de aquellos fondos colectivos de capital estaba orgánicamente ligada a una reforma social muy sentida: el aseguramiento de la subsistencia de todos los ciudadanos en la vejez.

IV

La política desarrollada

Ya en 1930, el partido se había unido en torno a una línea de acción. El Estado generaría empleo, mediante la expansión de la política hacia el mercado de trabajo, lo que se financiaría con endeudamiento público. En el terreno de la política social, las transferencias a los hogares intentarían aliviar, en diversos aspectos, la pobreza existente entre obreros y campesinos. El andamiaje teórico de la Escuela de Estocolmo —una variante temprana del “keynesianismo”— fue obra dentro del partido, de Gunnar Myrdal y Ernst Wigforss, entre otros.

En la práctica, la ideología de la socialización había sido abandonada y reemplazada por un tipo de ideología de planificación. En lugar de socializar el *acervo de capital*, se inició un largo período de socialización de los *flujos de ingresos*, con el objeto de producir una distribución del nivel de vida diferente de la que resulta del libre juego de las fuerzas del mercado. Ella se refleja en el coeficiente de impuestos, que ha crecido de manera permanente desde 1930, así como en el aumento del gasto público en consumo y transferencias (cuadro 3).

El gasto público en consumo estaba también inspirado en los objetivos de redistribución. Con la consigna “Sólo lo mejor es suficiente para el pueblo”, se desarrollaron las ideas de que los servicios de salud y educación deberían también

ser prestados y administrados por el sector público, en beneficio del conjunto de la población; que el nivel de calidad de estos servicios debería ser suficientemente alto, para que las clases medias se mostraran satisfechas con dichas prestaciones. Debía evitarse que el Estado se ocupara sólo de los pobres y que paralelamente pudieran surgir servicios de tipo privado para la atención de la demanda de las clases media y alta.

Mediante este esquema, los distintos grupos ciudadanos recibirían algo a cambio de sus impuestos. De este modo una carga impositiva alta sería aceptada de mejor grado que en el caso en que la clase media hubiera tenido que pagar impuestos para proveer de diversos servicios y de una red social de protección a los sectores más pobres de la sociedad. Este fundamento ideológico subsiste actualmente en la sociedad de bienestar y es muy probable que haya contribuido a que los suecos, a pesar de todo, hayan aceptado la carga tributaria más alta del mundo.

Esta línea socialdemócrata ha sido objeto, en varias oportunidades, de duros ataques. Se la ha calificado de círculo vicioso, de que primero extrae impuestos a todo el mundo, para posteriormente transferirlos de vuelta, en la forma de pensiones, asignaciones infantiles, asignaciones de vivienda, etc. No obstante, el partido socialdemócrata ha mantenido firme su convicción en

Cuadro 3
TRANSFERENCIAS A LOS HOGARES, GASTO PÚBLICO
EN CONSUMO E INVERSIÓN, Y TOTAL DE IMPUESTOS,
COMO PORCENTAJES DEL PNB

Años	Transferencias a los hogares	Gasto público en consumo e inversión	Impuestos totales
	PNB	PNB	PNB
1950	6	15	21
1960	8	20	29
1970	11	28	41
1980	18	33	49
1987	19	30	55

Fuente: Cuadro 1.

este terreno, la que fue formulada originalmente por Gustav Möller, a mediados de la década de 1930.

En el cuadro 3 se puede observar la evolución de los impuestos, las transferencias a los hogares, además del gasto público en consumo e inversión. Queda claramente ilustrado también, el grado creciente de socialización de los ingresos sociales. El coeficiente de tributación se ha elevado desde un 20% en 1950 hasta un 55% en 1987. Las transferencias subieron desde un 6% del PNB en 1950 para alcanzar casi un 20% en 1987, mientras el gasto público crecía en el mismo período desde un 15 hasta un 30%. Simultáneamente, sin embargo, alrededor de un 90% del aparato productivo continúa siendo de propiedad privada.

1. La tributación de las empresas

Desde fines de los años treinta, la tributación de las empresas constituye una particularidad del desarrollo sueco. La tasa nominal de impuestos sobre las utilidades ha sido alta, entre 40 y 55%. Sin embargo, a las empresas se les ha permitido realizar deducciones de sus impuestos, por concepto de inversiones de capital, las que han superado con creces el monto correspondiente a desgaste y depreciación. Del mismo modo, las reglas de tasación de las existencias han sido muy generosas. Esto ha hecho posible que las empresas —mediante la realización de inversiones y la acumulación de capital— hayan podido crear un nivel de descuentos que les ha permitido reducir la base efectiva de su tributación. Así, por ejemplo, en el último tiempo, la tasa nominal de impuestos sobre las utilidades ha sido superior al 50%, mientras el nivel real ha oscilado entre un 10 y 35%. Este sistema de tributación de las empresas ha estimulado las inversiones de capital, y constituye un poderoso estímulo a “la siembra” de las ganancias, mediante la realización de inversiones, que a su vez permiten una reducción en el pago de impuestos. En el caso en que las empresas deciden repartir las utilidades en la forma de dividendos a los accionistas, éstos se suman a los ingresos que estas personas perciben por concepto de sueldos, lo que resulta finalmente, en que entre un 70 y 85% de esos dividendos, deben ser pagados como impuesto marginal. Este sistema ha ejercido un poderoso estímulo en el

crecimiento económico, motivo por el cual se ha mantenido por tanto tiempo.

2. La política hacia el mercado de trabajo

Gösta Rehn, uno de los autores de la política sueca hacia el mercado de trabajo, está incorporado en el programa del seminario y hablará sobre este tema. Deseo solamente destacar que los asalariados de Suecia han tenido siempre una actitud relativamente positiva frente a los cambios de estructura del aparato productivo y la redistribución de los recursos desde los sectores de baja productividad hacia los sectores de alta productividad. Los cambios estructurales registrados, se ilustran en el cuadro 1.

En muchos otros países, la clase obrera se ha opuesto a aceptar las transformaciones técnicas y las modificaciones de estructura. Actitudes semejantes también se han hecho presentes en Suecia, pero nunca han constituido un impedimento real a la renovación del aparato productivo. Esto se debe parcialmente a la política que se ha aplicado en el mercado de trabajo. La reeducación, las asignaciones para el traslado y la reubicación de la fuerza de trabajo, además de la creación de empleos transitorios, han sido los ingredientes habituales de esta política. Suecia destina a esta política activa hacia el mercado de trabajo más recursos que cualquier otro país industrializado, lo que ha contribuido —desde luego— a un mayor nivel de aceptación hacia los cambios de estructura y la renovación técnica. En este terreno, sin embargo, más importante aún ha sido el hecho de que la clase trabajadora sueca sabe desde 1932 que la primera prioridad del gobierno ha sido la meta del pleno empleo. Por el contrario, entre los años 1976 y 1982 hubo resistencia a la renovación estructural, precisamente cuando la economía era afectada por una crisis y se producía una situación de desempleo creciente. Es difícil exagerar la importancia de una política económica que priorice el pleno empleo. Esta crea seguridad, incluso en períodos de cambio.

Finalmente, corresponde destacar la forma en que la política salarial del movimiento sindical se ha conjugado con la política hacia el mercado de trabajo y ha reforzado la tendencia a estimular la acumulación de capital, como se mencionó a propósito de la tributación de las empresas. El movimiento sindical y en especial la Confedera-

ción General de los Trabajadores de Suecia (LO) —que organiza a los obreros y otros trabajadores manuales— sostiene el principio de una “política salarial solidaria”. Originalmente, esto significaba “a igual trabajo, igual salario”, independientemente del nivel de rentabilidad y de la capacidad de pago de salarios de las empresas individuales. Una política de ese tipo acelera el proceso de transformación estructural dado que no permite la supervivencia de empresas ineficientes sobre la base del pago de salarios bajos.

Con posterioridad, la expresión “política salarial solidaria” ha representado el esfuerzo desplegado por el movimiento sindical para elevar el nivel de los salarios más bajos, y la práctica de una

ambición moderada en cuanto al alza de los salarios más altos. Mediante esta política se apresura la eliminación de las empresas más ineficientes, mientras las más eficientes pueden alcanzar un nivel alto de utilidades y experimentar un ritmo rápido de crecimiento, gracias a la moderación de las peticiones salariales, además del beneficio que obtienen por la vía de la política tributaria. Diversas investigaciones científicas acerca de la estructura de salarios, destacan unánimemente la gran importancia que ha tenido en este terreno la política salarial seguida por el movimiento sindical, y coinciden en que los efectos prácticos de esa política, han sido en lo fundamental consistentes con sus intenciones.

V

Conclusión

Las observaciones formuladas acerca de la historia económica de la Suecia contemporánea, podrían sintetizarse en dos características principales:

- a) Las exportaciones han sido el factor dinámico del crecimiento económico sueco, con un aparato productivo enfrentado a un crecimiento progresivo de la competencia internacional. De esa forma, se han generado los recursos necesarios para financiar la considerable ampliación del sector público.
- b) Suecia ha tenido un régimen democrático desde la década de 1920. La democracia se alcanzó de manera pacífica y gracias a ella, se ha logrado preservar la paz social y un amplio consenso ciudadano, lo que se ha visto facilitado, además, por la homogeneidad étnica, política y religiosa del pueblo sueco.

(Traducido del sueco)