





# *Suecia después del modelo sueco*

*Del Estado benefactor al Estado posibilitador*

MAURICIO ROJAS



Rojas, Mauricio

Suecia después del modelo sueco: del estado  
benefactor al estado posibilitador - 1a ed. - Buenos Aires:  
Fundación Cadal, 2005.

110 p. ; 17x11 cm.

ISBN 987-21129-4-0

1. Suecia-Desarrollo. 2. Suecia-Estado. I. Título  
CDD 320.948 5

Fecha de catalogación: 20/04/2005

© 2005 en español Timbro/SFN y Fundación CADAL.

Foto de tapa: Mónica Mullor

Diseño de tapa y armado: Fernando Jimenez

ISBN 987-21129-4-0

Impreso en la Argentina por La Imprenta Wingord -  
imprentawingord@wingord.com.ar

Hecho el depósito que establece la ley 11.723

Prohibida su reproducción total o parcial, incluyendo  
fotocopia, sin la autorización expresa de los editores.

Abril 2005

## *Índice*

Prólogo para lectores latinoamericanos .....	9
Introducción .....	15
Origen y desarrollo del Estado benefactor .....	21
Los problemas del Estado benefactor maduro .....	29
La crisis del Estado benefactor .....	35
Hacia la sociedad del bienestar .....	45
Problemas económicos pendientes .....	59
Los grandes dilemas del futuro .....	71
Apéndice Estadístico	
<b>Diagrama 1</b>	
Aumento acumulado del producto nacional bruto, 1975-2003 .....	79
<b>Diagrama 2</b>	
Aumento acumulado del producto nacional bruto per cápita, 1975-2003 .....	80

**Diagrama 3**

Producto nacional per cápita, 1975 y 2003 ..... 82

**Diagrama 4**

Diferencia del producto nacional per cápita en dólares estadounidenses de 1999, ajustados por el poder adquisitivo, 1975-2003, entre Suecia y Estados Unidos ..... 83

**Diagrama 5**

Variación acumulada del empleo en el sector privado y el público entre 1965 y 2003 ..... 84

**Diagrama 6**

Carga tributaria total como porcentaje del producto nacional bruto, 1950-2004 ..... 85

**Diagrama 7**

Variación de la cantidad de jornadas completas anuales perdidas por retiro anticipado del mercado de trabajo y enfermedad, 1990-2003 ..... 86

**Diagrama 8**

Población de 20 a 64 años mantenida durante todo el año por algún sistema de ayuda o seguridad social, 1990-2003 ..... 88

**Diagrama 9**

Aumento real de la población de más de 64 años 1990-2000 y pronóstico hasta 2040 ..... 89

**Diagrama 10**

Número de personas nacidas fuera de Suecia residentes en el país de 1950 a 2000 y pronóstico para 2000-2050 .....	90
Bibliografía .....	93
Acerca del autor .....	103





## *Prólogo para lectores latinoamericanos*

**D**urante las últimas décadas América Latina se ha debatido en una larga agonía de crisis económicas, sociales y políticas recurrentes. Con la excepción de Chile, los progresos que se han registrado en algunos países han sido lentos y están lejos de satisfacer las expectativas populares. Al mismo tiempo, en otras latitudes se constatan avances extraordinarios, mostrando sin lugar a dudas las enormes posibilidades que la globalización ofrece para el rápido mejoramiento de las condiciones de vida de grandes conglomerados humanos. Los avances asombrosos de naciones como China e India así como de al menos una decena de otros países del Asia hacen que el fracaso latinoamericano sea aún más patente e injustificable. Antes teníamos al menos el consuelo de ser los menos pobres y subdesarrollados de un “Tercer Mundo” aún más pobre y subdesarrollado. Hoy ya no tenemos ni siquiera esa justificación y no nos queda sino la vergüenza de nuestro fracaso.

En este estado de frustración y de carencias tan evidentes existe la tentación de creer que se puede encontrar una varita mágica, que de un golpe nos dé todo aquello que nos falta. Así se puede incluso llegar a creer que la política, a través de un poderoso Estado benefactor, puede darnos lo que no tenemos. Bastaría entonces con un acto generoso de voluntad redistributiva para crear todo aquello que nuestras economías no han sido capaces de crear. Se trataría de dar derechos, universales y pródigos, que asegurasen a cada uno no sólo el pan de cada día sino también buenas escuelas, hospitales, universidades, jubilaciones, etc. Una especie de acto mágico, hijo de la bondad y clarividencia de algún político que encontró el atajo milagroso que lleva del atraso al bienestar.

Estas ilusiones crean primero enormes expectativas y luego, cuando al poco andar se descubre que el atajo milagroso no era más que el callejón sin salida de la demagogia populista, una ola de nueva frustración. Y así vamos dando tumbos, de la frustración a la ilusión y de la ilusión a nuevas frustraciones, mientras otros siguen progresando por el duro pero seguro camino del esfuerzo empresarial y la creatividad industrial, del capitalismo de verdad y de la participación plena en la economía global. Triste destino este de creer en quimeras políticas en vez de creer en aquellas instituciones de la libertad

económica que le dieron primero a Europa Occidental y los Estados Unidos y luego a una gama cada vez más amplia de países un bienestar que ni siquiera en sueños se hubiese podido imaginar hace un par de siglos atrás.

Entre las ideas que más ayudan a fomentar la ilusión de la varita mágica política está aquella de la existencia, en otras latitudes, de un modelo de Estado que ha podido –a fuerza de decisiones políticas, monopolios estatales omnipresentes, impuestos draconianos y amplias restricciones a la libre empresa– crear el bienestar para todos. Entre estos modelos quiméricos no hay ninguno que hoy se iguale al “modelo sueco”, esta última utopía de una izquierda que después del derrumbe de los totalitarismos comunistas se ha ido quedando con las manos cada vez más vacías. El Estado benefactor sueco se ha transformado de esta manera en el último bastión de la esperanza en las soluciones desde arriba, desde las cúpulas del Estado, para aquellos problemas que sólo desde abajo, desde la creatividad social y empresarial, se pueden resolver.

Para aquellos que se aferran a esta última utopía puede ser de interés leer este ensayo sobre Suecia después del modelo sueco. Hay muchas cosas que aprender de ese hermoso país nórdico de gente suave y retraída. Hay que aprender, por

ejemplo, cómo a través de un pujante capitalismo abierto al mundo se crearon las condiciones de un progreso social sin precedentes que con el tiempo desembocó en un experimento estatista que finalmente –cuando llegó a poner en peligro las bases mismas de la prosperidad– fue relegado a la historia por el mismo pueblo de Suecia.

Suecia está hoy buscando el camino hacia una sociedad del bienestar en la que el viejo *Estado benefactor* –que quería decidirlo y controlarlo todo– deja lugar a un *Estado posibilitador* –que posibilita la libre elección de los ciudadanos en materias básicas de bienestar. Esta búsqueda está inspirada por un profundo espíritu de solidaridad y justicia social, pero no como sustituto ni en contra de la libertad individual y la creatividad capitalista sino como su complemento dinámico. Esto es lo que América Latina puede aprender de Suecia, de la Suecia real de hoy y no del mito de un modelo sueco ya enterrado por sus propios creadores.

*Mauricio Rojas*

*Estocolmo, abril de 2005*

# *Suecia después del modelo sueco*

Del Estado benefactor al Estado posibilitador<sup>1</sup>

**Mauricio Rojas**

Miembro del parlamento de Suecia

Profesor de historia económica de la Universidad de Lund

(Suecia)

---

<sup>1</sup> Esta es una versión actualizada y ampliada de un ensayo que con el mismo título fue publicado en la revista chilena Estudios Públicos N°96, primavera de 2004, editada por el Centro de Estudios Públicos.



## *Introducción*

**S**uecia es internacionalmente conocida por su Estado benefactor, el más amplio y costoso que se haya conocido. Los niveles de gasto público, carga tributaria, transferencias de ingresos y monopolio estatal sobre la seguridad social y diversas áreas de servicios básicos (salud, educación, asistencia social, cuidado de niños y ancianos) no han sido nunca igualados por otro país democrático en tiempos de paz. Todo esto es conocido y representa para muchos un modelo de sociedad ejemplar que otros países deberían imitar. Lo que se ignora es que la misma Suecia ya ha abandonado este modelo maximalista del Estado benefactor.<sup>2</sup> Hace ya más de una decena de años que Suecia está abocada a una

---

<sup>2</sup> Entiendo por Estado benefactor maximalista una forma extrema del Estado benefactor que busca alcanzar un monopolio total sobre los servicios e instituciones que forman la vida de los ciudadanos, es decir, sobre el cuidado de los niños, la escuela, la educación superior, la salud, la radio y la televisión, la previsión social, los servicios de asistencia social, el cuidado de ancianos y las jubilaciones. Este monopolio se refiere tanto al tipo de servicios que se brindan como a quien los brinda, quien tiene acceso a los mismos, quien los financia y, finalmente, cómo y quien los regula.

búsqueda profunda y prometedora de una alternativa a su viejo Estado benefactor, en la cual el Estado todavía cumple un rol importante pero sin excluir a una diversidad de actores sociales y económicos que, en su conjunto, puedan crear una sociedad del bienestar que le otorgue a los ciudadanos una sólida base de igualdad y seguridad social combinada con una real libertad de elección.

Para dar una idea concreta de la profundidad de los cambios experimentados por la sociedad sueca puedo citar algunas experiencias personales. Cuando llegué a Suecia en 1974 era impensable que los ciudadanos pudiesen elegir la escuela para sus hijos o el centro médico en el cual ser atendidos en caso de enfermedad. Sólo una proporción muy pequeña y extremadamente rica de la población tenía ingresos netos —es decir, después de pagar una pesada carga tributaria— suficientes como para poder pagar privadamente por ese tipo de servicios. Como se decía en ese tiempo, uno “le pertenecía” a un hospital público y los hijos de uno “le pertenecían” a una escuela pública determinada, aquella que se les había asignado de acuerdo al área donde residían. El Estado benefactor le aseguraba a todos los ciudadanos un nivel comparativamente alto de bienestar pero al precio de una casi total falta de libertad de elección. Esta situación permaneció inalterada —agravada



en realidad ya que la carga tributaria se había hecho cada vez más pesada— hasta comienzos de la década del 90.

Hoy en día las cosas son muy diferentes. Mi hija va a una “escuela independiente”<sup>3</sup> —propiedad de una fundación privada— y mi hijo terminó hace poco de cursar la educación básica en otra escuela independiente —en este caso propiedad de una sociedad anónima con fines de lucro, *Kunskapsskolan AB*, que gestiona más de una veintena de escuelas—. Nosotros hemos elegido con plena libertad estas escuelas y por asistir a las mismas no se paga ni un centavo extra más allá del “cheque escolar” con que el Estado hace posible una libertad de elección real e igualitaria (la misma libertad de elección existe entre las escuelas directamente gestionadas por el sector público). Lo interesante es que mis hijos no son una excepción. En este país, donde en 1990 las escuelas que no eran parte del monopolio estatal eran muy escasas, existían en el año escolar 2003-04 un total de 740 escuelas básicas y secundarias

---

<sup>3</sup> Las escuelas independientes (*friskolor*) son controladas por la Superintendencia de Escuelas y gozan de una libertad pedagógica bastante amplia. Estas escuelas son gestionadas por el sector privado con o sin fines de lucro y están abiertas a toda la población, no pudiendo seguir prácticas discriminatorias injustificadas en la elección de sus alumnos ni cobrar suplementos extras al cheque escolar que las escuelas reciben de las municipalidades.

independientes, que le daban educación a casi 100.000 niños y jóvenes dentro de un sistema pluralista de colaboración público-privada que crece año tras año.<sup>4</sup>

No sólo la situación de las escuelas ha cambiado radicalmente. Si yo me enfermase hoy recurriría con toda seguridad a la clínica más cercana, *Nacka Närsjukhus*, que es gestionada, como tantas otras en la provincia de Estocolmo, por una sociedad anónima con fines de lucro. Mi elección sería además completamente libre y sin que mi decisión me costase ni un peso más que si eligiese una clínica pública. Más aún, si mi dolencia fuese un poco más seria seguramente me dirigiría al hospital *S:t Göran*, que es el hospital privado más grande que existe en Europa Occidental y que también forma parte de la red de colaboración público-privada que abarca hoy cerca de tres mil productores privados de servicios de salud.

Y así podríamos continuar con los ejemplos. Los ciudadanos de Suecia pueden hoy, con creciente libertad, elegir

---

<sup>4</sup> Las cifras exactas para 2003-04 eran 506 escuelas básicas a las que asistían 65 039 alumnos y 234 escuelas secundarias con una matrícula de 33 521 alumnos.

a quién entregar el cuidado de sus niños o de sus ancianos, a quién comprar electricidad o servicios de telecomunicación, en qué fondos depositar una parte de sus ahorros para la jubilación, qué canal de televisión mirar o qué radioemisora escuchar. Incluso monopolios tan tradicionales como los de la provisión de empleos o de viviendas de alquiler o de los ferrocarriles o del correo han sido abolidos. Todo esto era impensable en la Suecia de 1990 y solamente los lunáticos de entonces hubiesen podido imaginar semejantes cambios.

El propósito de este trabajo es explicar las razones de estas transformaciones tan profundas y discutir sus perspectivas futuras. Esto es muy importante en un contexto internacional, donde muchos siguen todavía proponiendo un modelo de Estado benefactor que su propio creador, el pueblo de Suecia, ya ha abandonado. Para darle al lector un punto de partida adecuado comenzaré por resumir, en forma muy sucinta, la historia y las características principales de aquel Estado benefactor maximalista que hoy ya pertenece al pasado de Suecia.



## *Origen y desarrollo del Estado benefactor*

**E**l surgimiento del Estado benefactor sueco se remonta a la década de 1930, pero tanto sus raíces como sus precondiciones económicas son bastante anteriores. La historia de Suecia se caracteriza por una colaboración muy estrecha entre un Estado monárquico paternalista y una sociedad étnicamente muy homogénea dominada por sus campesinos libres. Fundamental en esta perspectiva es la unión del poder secular y el espiritual en manos de un Estado altamente centralizado, cosa que ocurrió ya a mediados del siglo XVI bajo el reinado de Gustavo I, conocido en la Suecia moderna como *Gustav Vasa*, quien fue el primer monarca de la dinastía de los Vasa. Este Estado absolutista creó una red institucional de alta homogeneidad, donde la presencia del Estado —a menudo a través de la presencia local de la Iglesia Nacional Sueca, que tenía un papel decisivo tanto en lo administrativo como en lo religioso— era muy importante. Así se puede postular que en Suecia nunca existió una sociedad civil realmente independiente, ni en el campo ni en sus ciudades, que nunca lograron un nivel ni de

desarrollo ni de autonomía comparable al de muchas ciudades del resto de Europa. Con ello quedó sentada una tradición de intervención y paternalismo estatal que será decisiva para la constitución del Estado benefactor del siglo XX, con sus amplias aspiraciones intervencionistas y monopolistas en lo que se refiere al bienestar tanto material como espiritual de la población.<sup>5</sup>

El otro elemento importante a destacar en este contexto es que el Estado benefactor se desarrolló sobre la base de una industria extraordinariamente pujante, creada en lo que podríamos llamar el período liberal de la historia de Suecia, que va desde la instauración de la plena libertad de industria y comercio en 1864 hasta la iniciación de la hegemonía socialdemócrata en 1932. Esta industria puso tempranamente a Suecia a la vanguardia de las naciones industriales y le permitió a su pueblo un mejoramiento sustantivo de sus condiciones de vida ya antes de la Primera Guerra Mundial.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Para una corta reseña histórica de este peculiar desarrollo puede consultarse mi libro *The Rise and Fall of the Swedish Model*, publicado en Londres en 1998 por Social Market Foundation. Interesante es también la caracterización que hace Perry Anderson del desarrollo del absolutismo sueco –que considera una anomalía histórica– en su obra *El Estado Absolutista*, publicada en español en 1985 por Siglo XXI.

<sup>6</sup> Durante los 50 años precedentes al estallido de la Primera Guerra Mundial se incrementó el salario horario industrial a una tasa real decenal de 25 por ciento y el ingreso de los obreros industriales casi se triplicó.

Esta fue la base económica que le daría a la socialdemocracia los recursos necesarios para la realización de sus ambiciosos programas de reformas sociales. Es por ello que quienes predicán la adopción del «modelo sueco» en países sin una base económica comparable no hacen sino proponer una quimera. Sin un capitalismo de primera línea no puede existir ni bienestar ni menos un Estado benefactor, esta es la lección más elemental del desarrollo moderno de Suecia.

Basada en estas condiciones histórico-culturales y económicas se consolidó a partir de 1932 una larga hegemonía socialdemócrata, que aún hoy se mantiene si bien con claros síntomas de deterioro.<sup>7</sup> Inicialmente el proyecto de reformas económicas y sociales de la socialdemocracia fue bastante modesto. Bajo el slogan de *folkhemmet*<sup>8</sup> se propuso la construcción de un sistema de seguridad y servicios sociales

---

<sup>7</sup> Desde 1932 la socialdemocracia gobernó prácticamente sin interrupción hasta 1976, para luego retomar el poder entre 1982 y 1991 y una vez más desde 1994 hasta el presente. El apoyo electoral del partido estuvo siempre por sobre el 40 por ciento entre 1930 y 1988, llegando incluso a pasar el 50 por ciento en cuatro ocasiones. En las elecciones de 1991, 1998 y 2002 la socialdemocracia registró, sin embargo, cifras electorales por debajo del 40 por ciento del voto popular. A comienzos de 2005 las encuestas de opinión muestran una socialdemocracia que, después de una larga serie de escándalos de corrupción, reúne sólo un poco más del 30 por ciento de las simpatías electorales.

básicos de acceso universal y se incentivaron una serie de acuerdos entre sindicatos y empresarios, que le dieron estabilidad al mercado laboral así como salarios en aumento a los trabajadores. Este cuidadoso reformismo<sup>9</sup> fue la línea predominante en la socialdemocracia de aquellos tiempos, impuesta por líderes populares profundamente arraigados en el movimiento obrero de la época. Sin embargo, surge ya por ese entonces una línea socialdemócrata mucho más utópica y radical, protagonizada por intelectuales de clase media como Alva y Gunnar Myrdal, que proponían la creación de un Estado benefactor con enormes ambiciones en cuanto a moldear las vidas e ideas de la población. Este es el programa del Estado benefactor maximalista, que se desarrollaría con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial y culminaría en las décadas de

---

<sup>8</sup> El concepto de *folkhemmet* es difícilmente traducible. Literalmente significa "el hogar del pueblo" y fue tomado por el líder socialdemócrata Per Albin Hansson del arsenal de conceptos desarrollado por los sectores nacionalistas de derecha de comienzos de siglo XX. Alude evidentemente al ideal de *Volksgemeinschaft* o "comunidad de raza" (esa es la connotación clásica de la palabra *Volk* en alemán o *folk* en sueco), que en Alemania sería agresivamente formulado entre otros por el nacionalsocialismo.

<sup>9</sup> Un elemento fundamental de la hegemonía socialdemócrata y del "modelo sueco" existente hasta fines de los años 60 fue una clara delimitación de funciones entre empresa privada y Estado benefactor, donde el Estado benefactor respetaba la libertad empresarial en la industria, el comercio y el sector financiero a la vez que el empresariado respetaba un monopolio estatal irrestricto en las áreas del bienestar social.



1970 y 1980. Un pasaje de un célebre libro de 1934 escrito por los futuros ganadores del Premio Nóbel Alva y Gunnar Myrdal puede servir como ilustración de esta línea maximalista acerca del Estado benefactor:

*La política social no sólo brinda una herramienta para lograr una nivelación radical de los ingresos que sea más acorde con las verdaderas necesidades sociales. El objetivo de nivelar los ingresos no es, en realidad, más que su subproducto. La tarea más importante de la política social y su fin inmediato es organizar y dirigir el consumo nacional de acuerdo a líneas distintas de aquellas que surgirían de la así llamada libertad de elección de los consumidores (...) Y esto va a ser aún más importante en la medida en que aumente el estándar de vida, ya que con ello crecen las posibilidades de elección de los individuos en cuanto se refiere al uso de sus ingresos. En el futuro, lo que los individuos hagan con su dinero no va a ser socialmente indiferente, es decir, qué estándar de vivienda tengan, qué tipo de alimentación y ropa compren y, sobre todo, en qué medida se satisfaga el consumo de los niños. La tendencia va a apuntar, de todas maneras, hacia*

*una organización y control político-social crecientes no sólo de la distribución del ingreso sino también de la orientación del consumo dentro de las familias.*<sup>10</sup>

La materialización de esta línea maximalista y abiertamente socializante llevó, en las décadas posteriores al fin de la Segunda Guerra Mundial, a la constitución de amplios monopolios estatales y, a partir de la década de los años 60, a una enorme expansión tributaria y del sector público.<sup>11</sup> Al mismo tiempo se ampliaron radicalmente las promesas de seguridad económica y social dadas por el Estado benefactor, que se comprometía ahora a asegurar un alto nivel de protección frente a una eventual pérdida de ingresos por motivos ya sea de enfermedad o de paro.<sup>12</sup> Finalmente se llegó

---

<sup>10</sup> Alva y Gunnar Myrdal, *Kris i befolkningsfrågan* ("Crisis en la cuestión de la población"), Bonniers, Stockholm 1934, p. 203.

<sup>11</sup> La carga tributaria total se duplicó entre 1960 y 1989, pasando del 28 al 56 por ciento del ingreso nacional. Ello hizo que la diferencia entre la carga tributaria sueca y la carga promedio en los países de la OCDE se ampliase constantemente hasta llegar al 53 por ciento en 1990. A su vez, el gasto público pasó del 31 al 60 por ciento del ingreso nacional entre 1960 y 1980, período durante el cual se triplicó el empleo público.

<sup>12</sup> Este paso de lo que en sueco se llama *grundtrygghet* (seguridad básica) a *inkomstbortfallsskydd* (protección ante la pérdida de ingresos) fue decisivo en lo que la misma socialdemocracia llamó el paso a la "sociedad fuerte" (*det starka samhället*), lo que en realidad quería decir al "Estado fuerte".

a una política que de hecho le aseguraba a todo ciudadano un nivel comparativamente alto de vida independientemente de su aporte laboral.

El elemento más característico y la verdadera esencia del Estado benefactor maximalista no está, sin embargo, dada por las garantías de ingresos que ofrece sino por su aspiración de controlar completamente las instituciones proveedoras de los servicios del bienestar más decisivos para la vida de los ciudadanos. El Estado benefactor que aquí estamos analizando es excluyente y por ello incompatible con una sociedad del bienestar realmente pluralista. En este terreno no hubo espacio para compromisos y las iniciativas independientes al Estado – en particular las de índole comercial– fueron sistemáticamente combatidas. Este desarrollo dio origen a un monopolio estatal<sup>13</sup> total de las cuatro funciones fundamentales de la producción de servicios del bienestar, es decir, demanda, oferta, financiamiento y regulación/control. Así se constituyó un

---

<sup>13</sup> Es pertinente aclarar que el Estado sueco se compone de tres niveles, a saber, la administración central, la provincial y la municipal. Las provincias tienen un rol central en la provisión de salud y los municipios en lo que respecta a la educación y al cuidado tanto de niños como de ancianos. Los municipios tienen además la responsabilidad por la ayuda social, que es la forma de darle subsidios a aquella parte de la población excluida del trabajo y de los demás servicios asistenciales.

amplio sector de servicios del bienestar totalmente politizado y herméticamente cerrado a toda influencia exterior, particularmente en cuanto se refería a las preferencias concretas de los usuarios y a la competencia de proveedores alternativos de servicios.

## *Los problemas del Estado benefactor maduro*

**L**as consecuencias del desarrollo aquí brevemente resumido son de distinto tipo y todas ellas son importantes para entender el colapso del Estado benefactor maximalista a comienzos de los años 90 y el subsiguiente proceso de profunda reforma del mismo que aún estamos viviendo.

La consecuencia más evidente en lo económico fue la rápida expansión de la economía planificada a costa de la economía de mercado. De hecho, todo el crecimiento neto del empleo a partir de 1950 se dio dentro del sector público. Este es un resultado lógico del paso de una economía industrial a una economía de servicios en un país donde los servicios más expansivos en términos de empleo están monopolizados por el Estado. Este desarrollo lleva inevitablemente a una sociedad cada vez más aquejada por los problemas de eficiencia típicos de las economías planificadas en general y de los monopolios

públicos en particular, lo que sin duda explica al menos una parte de la notable caída comparativa que Suecia ha experimentado en términos de bienestar respecto de otros países desarrollados. Suecia, que en 1970 era el cuarto país más rico del mundo en términos del ingreso real per cápita, ocupó en 2003 el lugar 14 en el ranking de la OCDE.<sup>14</sup>

En lo económico es también importante destacar la creciente vulnerabilidad del sector público en la medida en que aumentaba su compromiso de asegurarle a todos un alto nivel de ingresos y servicios. Para que esta promesa pueda hacerse realidad se requiere, por una parte, un nivel muy alto de impuestos y, por otra, una relación muy favorable entre población activa, que aporta al sistema, y población pasiva, que vive del sistema, para decirlo de una manera un poco simplificada.

---

<sup>14</sup> En términos de ingreso per cápita, Suecia se ha visto sobrepasada por todos sus vecinos nórdicos –Dinamarca, Finlandia, Islandia y Noruega– y también por países como Irlanda, Austria, Gran Bretaña, Bélgica y Holanda. Además, países antes comparativamente muy pobres como Portugal y Grecia han acortado en más de la mitad su distancia respecto de Suecia. En una comparación con Estados Unidos en términos de crecimiento absoluto del producto nacional se ve claramente el estancamiento relativo de Suecia. Entre 1975 y 2003 la economía sueca creció en un 68 por ciento mientras que la estadounidense lo hizo en un 141 por ciento!

El problema tributario es conocido, especialmente en lo que se refiere a los impuestos y otras cargas al trabajo. Cuando esta carga tributaria se hace sustancial y a la vez se ofrecen sistemas asistenciales con niveles relativamente altos de ingresos se llega rápidamente a una situación donde el incentivo a trabajar, especialmente entre los sectores de remuneraciones más bajas, se reduce drásticamente o, incluso, desaparece. Este nivel se alcanzó en Suecia ya durante la década de los 80, con una carga tributaria total que en 1989 equivalía al 56,2 por ciento del ingreso nacional. Esta carga, al concentrarse particularmente en la población activa, requiere de impuestos a los trabajadores que, incluidos los gastos sociales y los impuestos indirectos, llegan fácilmente a más del 60 por ciento del ingreso, independientemente del nivel de remuneraciones de que se trate. Al mismo tiempo, la progresividad tributaria de un sistema semejante es necesariamente muy reducida, así como también lo es la posibilidad de aumentar aún más los impuestos.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Este es un problema clásico que explica, por ejemplo, porqué el sistema tributario norteamericano es mucho más progresivo que el sueco. También explica el porqué Suecia tiene los impuestos más altos del mundo a los salarios bajos, dificultando así de manera manifiesta la creación de "empleos en entrada" al mercado laboral. Actualmente, el nivel mínimo de impuesto total para un trabajador de jornada completa está alrededor del 60 por ciento de sus ingresos. A su vez, el nivel más alto de tributación total está en torno al 70 por ciento del ingreso laboral, lo que da una progresividad tributaria muy limitada y pone, por razones obvias, un tope prácticamente absoluto a la subida de los impuestos.

Este problema tributario es clave, poniendo una camisa de fuerza al desarrollo de los servicios del bienestar en una sociedad que, en lo fundamental, sólo acepta la financiación tributaria de los mismos. Pero aún más importante, tanto en el largo plazo como en lo inmediato, es la relación entre población activa y pasiva. Cualquier aumento súbito de la población pasiva desata fuertes desequilibrios fiscales y desencadena – dada la imposibilidad de aumentar la carga tributaria– una espiral de endeudamiento e inestabilidad. Por ello se puede afirmar que la condición absoluta para la existencia de un Estado benefactor como el sueco es el pleno empleo en lo coyuntural y una relación demográfica positiva en lo estructural. Pronto veremos la importancia clave de ambos aspectos para entender tanto la crisis del Estado benefactor como el futuro de la sociedad del bienestar en Suecia.

En lo social la consecuencia del desarrollo del Estado benefactor maximalista sueco es fácilmente previsible. La vida de los ciudadanos se vio ampliamente politizada y su libertad de elección severamente restringida. Se puede decir que en cada paso importante en la vida del ciudadano sueco había un elemento de intervención política que de una manera decisiva influenciaba sus opciones. Esto se refiere, por ejemplo, a la formación de la familia y a la distribución de los roles dentro



de la misma (profundamente influenciados por el sistema asistencial y una tributación personalizada que prescinde de las cargas a mantener), a la decisión de tener hijos (con un impacto decisivo de los subsidios y el feriado postnatal), de estudiar en la universidad (directamente desincentivada por los altos impuestos y las escalas de sueldo planas, que dan una bajísima retribución real por año de estudio), a la elección del tipo de vivienda (muy dependiente del sistema de subsidios al pago de intereses bancarios así como de las ayudas sociales y la altísima carga tributaria a la construcción de viviendas) etc.

Esta influencia en las elecciones más íntimas y vitales del individuo se vio decisivamente reforzada por el monopolio estatal sobre la organización de los servicios básicos de educación, salud, asistencia social, cuidado de niños y ancianos, etc. El objetivo aquí, muy coincidente con la lógica del sistema industrial de la época, fue lo que podríamos llamar la estandarización de las condiciones de vida de los ciudadanos, idea por cierto muy propia de una propuesta de sociedad igualitaria que veía en la diversidad social un obstáculo para la creación de una verdadera *Volksgemeinschaft*, es decir, de una comunidad basada en la homogeneidad de sus miembros. Así fue como Suecia se convirtió en el paraíso de la producción de masas, ya sea de

automóviles, viviendas, educación o salud, una verdadera “sociedad fordista” acabada, que le dio a sus ciudadanos una notable mejoría en sus condiciones de vida pero al precio de reducir muchas de sus alternativas vitales de elección prácticamente a cero.<sup>16</sup>

El problema o la paradoja de este desarrollo nivelador que pretende meter a todos los individuos en una misma horma institucional es que en realidad presupone una sociedad muy homogénea, que es la única que sin grandes conflictos puede dejarse meter en una horma única. Además, presupone una sociedad compuesta por individuos permanentemente dispuestos a sacrificar su libertad de elección y aceptar la politización de sus vidas. Estas son precisamente las condiciones que dejaron de existir a partir de la década de los 80, como producto tanto de la inmigración de masas como de la globalización y el desarrollo mismo de la sociedad sueca, que fue generando ciudadanos cada vez menos dispuestos a ser tratados como niños por el Estado benefactor.

---

<sup>16</sup> Como se sabe, el concepto de “fordismo” alude a los métodos de producción y estilos de consumo propios de la producción de grandes series de productos homogéneos que caracterizó a la sociedad industrial madura. Su filosofía esencial fue bien expresada por Henry Ford al decir que los consumidores podían libremente elegir el automóvil de su preferencia en tanto que eligiesen un T-Ford de color negro.

## *La crisis del Estado benefactor*

**L**a crisis del Estado benefactor maximalista y su abandono sucesivo se produjo durante la década de los 90. Para entender este proceso se requiere prestar atención a factores tanto económicos como sociales y político-ideológicos que, tomados en su conjunto, explican la profundidad del cambio que Suecia ha estado viviendo durante los últimos años. Trataré brevemente cada uno de estos aspectos empezando por la economía, que fue el elemento sin duda catalizador del cambio.

A partir de mediados de los años 70 se hizo evidente que Suecia había entrado en una etapa de crecimiento lento y problemático, perdiendo sistemáticamente terreno frente a otras economías industrializadas. Estas dificultades ayudan a explicar la derrota histórica de la socialdemocracia en las elecciones de 1976 y la formación del primer gobierno no socialista de la posguerra. Esta crisis larvada explotó en el año 1990, cuando se desencadenó la crisis económica más grave

que el país había experimentado desde los años 30. Más de medio millón de puestos de trabajo (equivalente a más del 10 por ciento del total) se perdieron entre 1990 y 1994, significando el desplome definitivo del largo período de pleno empleo iniciado durante la Segunda Guerra Mundial. La tasa total de cesantía subiría así del 2,6 por ciento en 1989 al 12,6 en 1994. La crisis comenzó en el sector privado pero, al caer la tributación, se expandió rápidamente al sector público, el cual se vio obligado, en medio de una crisis galopante de desempleo, a recortar el empleo público actuando así de una manera pro-cíclica que profundizó aún más la crisis. Este desarrollo es muy interesante ya que ilustra de una manera muy clara el colapso del keynesianismo en los Estados benefactores maduros. El Estado pierde su capacidad de balancear el ciclo económico y pasa a convertirse en un elemento desestabilizador de decisiva importancia.

La consecuencia inmediata de esta aguda caída del empleo fue una crisis fiscal de enormes magnitudes. Los beneficios de cesantía y otros que el Estado debía pagar aumentaron drásticamente al mismo tiempo que los ingresos tributarios caían. El gasto público se disparó, llegando en 1993 a una cifra récord correspondiente al 72,8 por ciento del ingreso nacional. A su vez, la carga tributaria soportada por la población activa no

pudo ser acrecentada debido a los niveles ya extremos que se habían alcanzado en los años previos a la crisis. La consecuencia fue el estallido del déficit público, que alcanzó al 12,3 por ciento del ingreso nacional en 1993, lo que a su vez generó tanto una necesidad creciente de endeudamiento fiscal como una pérdida de confianza en la economía sueca que se manifestó en una violenta especulación contra la corona sueca. Ya en 1992 se había derrumbado la política de cambio fijo, sólo algunos días después que el Banco Nacional de Suecia, desesperadamente, había subido la tasa de interés al 500 por ciento!

Las consecuencias de esta debacle económica fueron muy vastas. En lo inmediato condujo a un largo y duro proceso de reducción del gasto público a través de la disminución de los beneficios sociales<sup>17</sup>, los recortes de personal<sup>18</sup> y la efectivización de los servicios fiscales. Por primera vez en mucho tiempo se hizo apremiante el control de costos y someter a los servicios públicos a ciertos niveles de competencia interna o externa que generase una presión sobre los mismos. Esto generó, entre otras

---

<sup>17</sup> Esta reducción de beneficios se logró fundamentalmente bajando o congelando el techo de las retribuciones y subsidios, lo que ha conducido a un creciente margen de pérdida de ingresos para amplios sectores de las clases medias en caso de enfermedad o paro.

<sup>18</sup> El empleo público se redujo en 187.000 personas entre 1991 y 1997.

cosas, una internalización revolucionaria del pensamiento empresarial en un sector público que, hasta entonces, había vivido en el limbo de una economía planificada sin graves apremios presupuestarios. A la vez, esto le abrió paso al sector privado para, a menudo a través de licitaciones, hacerse cargo de ciertos servicios antes provistos directamente por el Estado.

Estos efectos de la crisis fueron por cierto muy importantes, pero aún más importante fue su impacto psicológico. De hecho, la crisis representó un trauma mayor para una nación acostumbrada a una estabilidad sin precedentes y que veía el pleno empleo como algo natural. Pero además trajo consigo una pérdida decisiva de confianza en el Estado benefactor. Hasta entonces la gran mayoría de la población de Suecia había estado profundamente convencida de que el Estado benefactor sería siempre capaz de cumplir sus promesas y darle a su pueblo aquellos niveles de seguridad e ingresos que se le habían prometido. Ahora, justo cuando más se necesitaba, se descubrió que estas promesas no eran más que un *bluff*. Así se pudo constatar que el cumplimiento de las promesas dependía del hecho de que sólo una fracción muy limitada de la población exigiese sus “derechos”. Esta había sido la situación durante el largo período de pleno empleo durante el cual se construyó el Estado benefactor y bajo cuyas

premisas se pudo prometer “oro y bosques verdes”, como se le llama en Suecia a este tipo de promesas desmesuradas.<sup>19</sup> Con ello se resquebrajó el cimiento mismo del modelo sueco y se abrió la mente de los ciudadanos para una crítica más amplia de los mecanismos fundamentales de una sociedad que, como pocas otras, se había entregado sin reparos a su Estado benefactor.

Esta crisis económica y de confianza no hubiese, a pesar de todo su dramatismo, conducido a cambios tan sustanciales y permanentes como los que Suecia ha vivido recientemente de no haber coincidido con transformaciones más profundas de la sociedad sueca. Se trata, en gran medida, de un proceso natural de maduración del proceso de desarrollo, que genera una población cada vez más instruida e independiente que busca diversificar sus opciones de consumo y sus estilos de vida en la medida en que pasa de la escasez a la afluencia. Por así decirlo, la oferta del Estado benefactor de una mejor escuela, salud, vivienda y seguridad social al precio de una libertad de elección inexistente pudo ser aceptada por un pueblo que daba sus primeros pasos hacia la sociedad del bienestar. Sin embargo, al dejar atrás este estadio se hizo cada vez más difícil tolerar las formas extremas que asumió el monopolio y el

---

<sup>19</sup> *Guld och gröna skogar* resa la expresión sueca.

paternalismo del Estado benefactor en Suecia. Esto se hizo claramente visible en diferentes encuestas de opinión que hacia fines de los años 80 indicaban un amplio cansancio ciudadano con la falta de poder y libertad de elección característica de la organización del Estado benefactor. Una predisposición a experimentar nuevos modos de organizar el área del bienestar y aceptar diversas formas de privatización y desregulación se hacía también manifiesta, concretándose finalmente en la victoria de los partidos no socialistas en 1991 bajo la consigna de “revolución de la libertad de elección”.<sup>20</sup>

Esta maduración de la ciudadanía y su búsqueda de una nueva relación de poder entre Estado y sociedad coincidió además con profundas fracturas del tejido social sueco. Se trata fundamentalmente de la aparición de bolsones de exclusión social y étnica que se hicieron característicos en las ciudades grandes y medianas del país.<sup>21</sup> Este es un hecho

---

<sup>20</sup> *Valfrihetsrevolution* es el concepto sueco. La elección de septiembre de 1991 fue una verdadera sensación política ya que el apoyo a la socialdemocracia cayó, por primera vez en más de 60 años, por debajo del 40 por ciento de los votantes (la cifra exacta fue 37,7 por ciento).

<sup>21</sup> En diciembre de 2004 se presentó un amplio estudio de la exclusión social y étnica en Suecia que reportó para 2002 la existencia de más de 130 barrios caracterizados por una profunda marginalización respecto del trabajo, la educación y la participación electoral. Véase *Utanförskapetets karta* (“Mapa de la exclusión”), presentado por el Partido Liberal de Suecia.



nuevo para Suecia, cuya sociedad históricamente se ha caracterizado tanto por la homogeneidad étnica como por una enorme capacidad de integrar a todas sus clases y grupos sociales.<sup>22</sup> Estos barrios marginales y el crecimiento de una población excluida mostraron de manera dramática la incapacidad de las instituciones del Estado benefactor de darle al país aquello que siempre fue su promesa más fundamental, es decir, su carácter de comunidad basada en condiciones de vida muy similares y con altos grados de igualdad. Este hecho puso de manifiesto de una manera extremadamente preocupante el conflicto de fondo que existe entre el Estado benefactor maximalista y la diversidad social, étnica y cultural propia de una época de creciente globalización y movilidad transnacional.

A estos cambios sociales debemos sumarles importantes cambios políticos e ideológicos de carácter internacional que afectaron profundamente a Suecia. Se trata en este caso del renacimiento del pensamiento liberal y de la crisis del socialismo estatista propios de la década de los 80.

---

<sup>22</sup> Esto, por cierto, no es absoluto. Siempre ha habido en Suecia pequeños grupos marginalizados, como ser los lapones en el norte del país o diversos grupos seminómades de origen autóctono o romaní.

El renacimiento liberal condujo en Suecia al surgimiento de una crítica al paternalismo estatal desde puntos de vista más individualistas y pro economía de mercado. Esto se manifestó tanto en la transformación paulatina del Partido Conservador<sup>23</sup> en un partido cada vez más liberal como en la quiebra generalizada del amplio consenso que hasta entonces había existido en torno a la construcción y desarrollo del Estado benefactor. Esta crítica articuló ideológicamente una parte importante del amplio sentimiento de descontento con el paternalismo excesivo propio del Estado benefactor sueco y propuso además una alternativa a una sociedad cada vez más regulada y planificada. Este fue el eje de la propuesta política que se vería coronada con el éxito electoral en septiembre de 1991, transformando al joven jefe del Partido Conservador, Carl Bildt, en el primer ministro de Suecia. Por primera vez, la socialdemocracia fue derrotada por una coalición que manifestaba abiertamente una voluntad de cambiar profundamente el sistema social existente.

A su vez, la crisis del “socialismo real” y la caída del Muro de Berlín reactivaron una crítica de izquierda al modelo

---

<sup>23</sup> *Moderata samlingspartiet*, partido que bajo el liderazgo de Gösta Bohman y de jóvenes liberales como el futuro primer ministro Carl Bildt se alejó cada vez más del paternalismo estatal de signo conservador.

estadista sueco que tenía sus raíces en los movimientos populares que surgieron pujantemente en el país a fines del siglo XIX. Este “socialismo desde abajo” articuló ahora una crítica que apuntaba a la falta de participación directa de la ciudadanía en la organización y orientación de los servicios del bienestar. Este socialismo más libertario llevaría a la Juventud Socialdemócrata de comienzos de los años 90 a hacerse portavoz de una serie de propuestas de democratización del Estado benefactor en torno a la idea del “poder propio”<sup>24</sup> o poder directo de la gente sobre su vida cotidiana.

---

<sup>24</sup> El concepto sueco es *egenmakt*, literalmente “poder propio”. Conceptos o consignas como “influencia del usuario” (*brukarinflytande*) y otras semejantes que también demandaban menos estatismo y más participación ciudadana fueron características de esta crítica al sistema desde el interior del propio movimiento socialdemócrata.



## *Hacia la sociedad del bienestar*

**E**l proceso de desmantelamiento del Estado benefactor maximalista y la transformación de Suecia en una sociedad del bienestar fue iniciado por el gobierno de Carl Bildt (1991-94) en medio de un desplome económico casi sin precedentes. Su corto gobierno fue señero en muchos aspectos, pero los cambios así iniciados no hubiesen sido sino un pequeño paréntesis histórico de no responder a problemas profundos de la sociedad sueca. Esto fue lo que claramente se pudo constatar cuando la socialdemocracia volvió al poder en septiembre de 1994. Prácticamente ninguna de las reformas importantes introducidas durante los años anteriores fue revertida, y algunas de ellas fueron incluso profundizadas por una socialdemocracia que había madurado durante los años en la oposición dejando tras de sí el dogmatismo socializante de la época de Olof Palme.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Olof Palme fue el jefe de la socialdemocracia entre 1969 y 1986, año en que fue asesinado. Su liderato dio clara expresión a la radicalización política que afectó a la sociedad sueca a partir de fines de los años 60 y que se tradujo en una socialdemocracia que rompió con su tradición de moderación y búsqueda de compromisos especialmente con los sectores empresariales.

No es del caso entrar aquí a discutir en detalle ni la cronología ni las formas exactas de implementación de las reformas emprendidas durante los años 90. Lo que se presenta a continuación es un resumen de los principales logros de estas reformas lo que permitirá, en las secciones finales de este trabajo, discutir tanto los problemas como las perspectivas futuras de este proceso.

Es pertinente empezar por la economía, ya que fue la aguda crisis económica de comienzos de los 90 la que, de diversas maneras, sirvió de catalizador del proceso de cambio. En este terreno se pueden constatar una serie de éxitos importantes, si bien la situación sigue siendo de muchas maneras muy vulnerable. Tanto las finanzas públicas como el crecimiento económico de Suecia se han contado durante los últimos años entre los más aceptables de una Europa Occidental bastante estancada.<sup>26</sup> Una parte importante de este éxito se debió a un estricto programa de saneamiento de las cuentas fiscales a través de la reducción del gasto público, que bajó de más del 70 por ciento del ingreso nacional en 1993 al 54 por ciento en

---

<sup>26</sup> El crecimiento acumulado del PIB sueco fue de 18,4 por ciento entre 1997 y 2003 mientras que para los 15 países de Unión Europea fue sólo de un 13,7 por ciento.

2001. Esto se logró en parte, como ya se dijo, a través de recortes en los niveles de beneficios sociales, reducciones de personal y efectivización de los servicios públicos mediante reestructuraciones, licitaciones, privatizaciones y aumento generalizado del nivel de competencia. Todo esto, más la recuperación económica iniciada en 1994, permitió generar un superávit fiscal ya en 1998 así como una reducción de la deuda pública y una cierta reducción de la carga tributaria total.<sup>27</sup>

Estos logros fueron fundamentalmente la obra de Göran Persson, quien asumió la jefatura de la socialdemocracia y el cargo de primer ministro en 1996. Persson aplicó un programa de austeridad que, a través de la fijación en 1997 de un techo máximo de gasto público, puso fin a la práctica de “presupuesto blando” que de hecho se aplicaba en la administración pública sueca. A su vez, Persson dio pruebas durante muchos años de una clara conciencia respecto de la imposibilidad de aumentar mucho más la carga tributaria total así como de los riesgos que cualquier atisbo de irresponsabilidad fiscal o coqueteo con el populismo redistribuidor conlleva para una

---

<sup>27</sup> La deuda pública bajó del 80 al 53 por ciento del ingreso nacional entre 1994 y 2000 y la carga tributaria total, que en 1989 había superado en 56 por ciento del ingreso nacional, se estabilizó entre 2002 y 2004 en torno al 50,5 por ciento.

economía pequeña y muy abierta como la de Suecia. Esta es sin duda la gran lección de la dura crisis de los años 90, que pone fin definitivo al sueño de un Estado benefactor en permanente expansión económica.<sup>28</sup>

La crisis y las subsecuentes reformas económicas conmovieron profundamente no sólo la base económica del sector público de Suecia sino también su estructura interna y sus relaciones con el resto de la sociedad. La conciencia de que el Estado benefactor había llegado a los límites de su expansión generó, y sigue generando hoy más que nunca, una búsqueda de soluciones alternativas que requieren involucrar tanto al sector empresarial como a la sociedad civil de una manera radicalmente nueva. Para analizar estos aspectos es pertinente considerar por separado cada una de las cuatro funciones básicas de la organización de los servicios del bienestar, a saber, demanda, oferta, financiamiento y regulación/control.

---

<sup>28</sup> Sin embargo, a comienzos de 2005 Persson abandonó su línea de realismo tributario y volvió a hablar de la necesidad de subir aún más los impuestos. Este giro político causó gran sorpresa e incluso una notable oposición en el seno de la misma socialdemocracia. También la caída del a socialdemocracia en las encuestas de opinión le han dado a Göran Persson motivo de reflexión.



Al nivel de la demanda se pueden observar una serie de cambios realmente revolucionarios que le han dado a los ciudadanos un poder sobre sus decisiones básicas de consumo que hasta hace no mucho tiempo era absolutamente impensable. La libertad de elección ha sido reconocida, si bien no sin resistencia<sup>29</sup>, como un principio fundamental de una sociedad del bienestar con “rostro humano”, es decir, que respete el derecho de cada individuo a tomar con libertad las decisiones más importantes de su vida. La forma más radical y señera de esta libertad de elección está dada por el sistema de *vouchers* o cheques de educación implantado en 1992 y que hoy rige para toda la educación básica y secundaria del país. Este sistema le da a padres e hijos el derecho a elegir escuela con mucha libertad, ya sea dentro del sector escolar público o entre las escuelas independientes. Este sistema ha ido acompañado por una amplia libertad de establecer escuelas independientes y de competir, en condiciones bastante justas,

---

<sup>29</sup> La resistencia proviene de diversos sectores y es tanto ideológica como pragmática. La izquierda de pasado comunista junto con los sectores más reaccionarios de la socialdemocracia y del movimiento sindical encabezan la resistencia ideológica. Pero aún más importante es la “resistencia pragmática” que se da al nivel de muchas administraciones provinciales y municipales que, por razones presupuestarias o de poder, tratan de dificultar o simplemente impedir la realización y/o la extensión de la libertad de elección ciudadana.

con el sector público. Este sistema de *vouchers* escolares ha colocado a Suecia a la vanguardia del movimiento internacional de reforma del Estado benefactor, logrando combinar la libertad de elección con aspiraciones básicas de igualdad y justicia social.<sup>30</sup>

Esta libertad de elección ha dado origen a una ola impresionante de creación de escuelas independientes. Si hoy se cuenta a los profesionales junto con los alumnos y apoderados involucrados en las escuelas independientes llegamos a más de un cuarto de millón de personas. Pero también la escuela pública ha sido profundamente influenciada por esta libertad de elección y la presión que ella crea sobre las escuelas existentes. Todas las escuelas de Suecia – independientemente de si son gestionadas por el sector público o el privado– deben hoy plantearse la misma pregunta acerca de la satisfacción de sus usuarios que todo productor se plantea cuando depende de la elección voluntaria de los consumidores. De esta manera la escuela pública ha sido

---

<sup>30</sup> En este sentido es digno de notar el gran interés que en Estados Unidos suscita el sistema de elección libre escolar de Suecia, que es visto, particularmente por sectores conservadores, como un verdadero modelo a seguir.

sacada de su rutina y de su típica actitud monopolista frente a un consumidor que antes no tenía opciones alternativas.

Este cambio señero en el sector de la educación se ha reproducido de diversas formas en otros sectores. Cada vez son más los municipios que organizan muchos de sus servicios a través de sistemas de *vouchers*, especialmente aquellos brindados a jubilados y ancianos así como en lo que respecta al cuidado de niños de edad preescolar. Al mismo tiempo existe hoy en el sector de la salud una amplia aceptación del principio de soberanía del consumidor, que de hecho tiende a acercarse cada vez más a un sistema de libertad nacional de elección de la atención médica y hospitalaria.<sup>31</sup>

Otro desarrollo interesante de la libertad de elección tiene que ver con los fondos de pensiones. El sistema sueco fue

---

<sup>31</sup> Aquí las diferencias regionales son grandes ya que esta libertad de elección no se basa en una ley nacional como en el caso de la escuela sino en decisiones de los gobiernos provinciales. Así se da el caso de una total libertad de elección en la provincia de Estocolmo (donde en lo fundamental se paga a los proveedores de servicios de salud de acuerdo al principio de que “la plata sigue al paciente”) que contrasta con la casi total falta de libertad en el norte del país, donde la dispersión geográfica de la población sumada a sólidas mayorías de izquierda han bloqueado efectivamente este desarrollo.

tradicionalmente, como tantos otros, un sistema de repartición financiado por la tributación corriente. Este sistema fue remodelado a fines de los años 90, cuando se le dio a cada contribuyente propiedad privada sobre una parte de sus ahorros para la pensión (correspondiente al 2,5 por ciento del salario bruto) y el derecho a decidir con plena libertad la colocación de aquella parte entre una gran variedad de fondos alternativos. Esto ha convertido a los suecos en uno de los pueblos más capitalistas de la tierra, creando un interés popular inusitado por los vaivenes de la bolsa de valores.

Estos cambios tan sustanciales al nivel de la demanda y de la libertad de elección ciudadana han ido acompañados por cambios de igual significación al nivel de la oferta o producción. El monopolio estatal sobre la producción de una amplia gama de servicios se ha visto desmantelado por una serie de reformas que van desde la privatización total o parcial de importantes compañías públicas –especialmente en el área de telecomunicaciones, transportes urbanos, infraestructura y producción de energía– a la desregulación de otras áreas donde las empresas públicas han sido sometidas a la competencia –principalmente transportes pero también actividades tan diversas como la provisión de empleos o los servicios de correo– y la generalización del sistema de licitaciones dentro

del sector público así como la libertad de abrir escuelas, centros de salud y muchas otras actividades cuya demanda está regulada ya sea por el sistema de *vouchers* o por pagos directos del sistema fiscal.

Estos cambios han alcanzado su mayor profundidad en las áreas privatizadas y desreguladas, donde los productores públicos o semipúblicos aún existentes están sometidos a las formas normales de funcionamiento de las firmas privadas.<sup>32</sup> En los sectores de servicios más tradicionales –salud, educación, cuidado de niños y ancianos– los grados de competencia y establecimiento de actores privados varía mucho dentro del país, dependiendo esencialmente de los grados de concentración urbana –con la provincia de Estocolmo claramente a la vanguardia de los cambios– y de las mayorías políticas a niveles provincial y municipal, donde las áreas con estables mayorías de izquierda están, en general, muy retrasadas respecto de las áreas de mayorías cambiantes y, aún más, de las áreas con mayoría liberal-conservadora. Así

---

<sup>32</sup> Si bien algunas de estas empresas siguen recibiendo un tratamiento especial en caso de crisis, como recientemente ocurrió con los Ferrocarriles del Estado, cuyo enorme déficit hubiese llevado a cualquier empresa privada a la quiebra pero que en este caso motivó la decisión política de salvar a la empresa cubriendo su déficit.

por ejemplo hay municipalidades donde todo el sector de servicios para ancianos y de cuidado de niños está sometido a la competencia o ha sido privatizado (ya sea por licitación o dentro del sistema de *vouchers*) y otras donde nada de esto existe. Al nivel nacional un grado de privatización que va del diez al veinte por ciento de los servicios básicos es bastante común, con una tendencia en alza muy clara para la mayoría de ellos.

Estos cambios tan significativos al nivel de la demanda y la oferta no se han visto acompañados por un cambio de igual magnitud en lo que se refiere al financiamiento de los servicios básicos. La regla sigue siendo en este caso un estricto financiamiento público directo (vía asignación presupuestaria o pago a la firma licitadora) o indirecto (vía *vouchers*) que excluye la posibilidad para el consumidor de pagar extra por un acceso preferencial a algún servicio o para obtener un servicio de más alta calidad. Esto no excluye un cierto cobro por los servicios recibidos, por ejemplo de salud, pero ese cobro tiene que ser igual para todos e independiente de quién preste el servicio en cuestión. La finalidad declarada de este principio es resguardar un acceso relativamente igualitario a los servicios básicos de salud, educación y bienestar en general.

Esto no ha impedido, sin embargo, el surgimiento de vías paralelas de acceso a servicios como los de salud con el fin de protegerse de las ineficiencias y largos tiempos de espera que pueden afectar a los servicios públicos. Esto es muy común al nivel de empresas pero también dentro del sector público en cuanto se refiere a su personal clave (o a todo el personal en ciertos casos). El riesgo de tener que prescindir por meses de una persona estratégicamente importante y difícilmente reemplazable es un lujo que pocas organizaciones pueden darse y es por ello que se pagan seguros privados que dan acceso expedito a clínicas privadas. Así por ejemplo, cuando el primer ministro socialdemócrata Göran Persson hace un par de años tuvo que ser atendido por una dolencia acudió lógicamente a una clínica privada, a la que también acudían sus colegas del gobierno, a los que por cierto sería una locura remitir al sistema público de salud con el riesgo cierto de largas esperas antes de ser atendidos. Irónicamente, la clínica privada de la elite socialdemócrata es la misma en que se atiende buena parte de la elite empresarial del país. Después del escándalo que esto produjo el primer ministro ha tenido que aceptar el “ponerse a la cola” de los servicios públicos tal como cualquier ciudadano normal, si bien nadie duda que la lista de espera correrá más rápidamente en este caso.

Al nivel de los seguros de paro y enfermedad, así como de las jubilaciones, se dan formas cada vez más amplias de financiamiento complementario a través de seguros privados ofrecidos por los sindicatos, las empresas o directamente a los individuos por diversas compañías aseguradoras. Esto ha creado un sistema de seguridad social que de hecho tiene cada vez menos de igualitario, ofreciéndole a sectores cada vez más amplios una compensación por aquellos niveles de seguridad económica que el Estado benefactor ya no es capaz de brindar.

Finalmente, al nivel de la función reguladora y de control vemos una evolución contraria a la que observamos en las áreas antes mencionadas. El rol del Estado y la política se ha visto claramente fortalecida en este caso. Al aparecer una multitud de productores que habitualmente compiten entre sí y de los cuales muchos son privados, se ha debido fortalecer esta función de regulación y control que, particularmente en lo que se refiere al control, estaba tremendamente poco desarrollada. Esto es claro, por ejemplo, en el caso de las escuelas independientes donde la Superintendencia de Escuelas ha desarrollado funciones de control cada vez más amplias que, lamentablemente, aún brillan por su ausencia en el caso de las escuelas públicas.



Esta extensión de la función política de regulación y control puede parecer paradójica pero es, en realidad, una parte consustancial de todo proceso que quiera crear condiciones propias de un mercado competitivo. La verdad es que contradiciendo una creencia muy generalizada se puede constatar que un mercado libre es en general mucho más regulado –ya sea por normas de derecho privado o público– que un sistema de planificación y monopolio estatal que, por naturaleza, detesta los controles y aborrece la transparencia de sus actividades.

Estos han sido los cambios más importantes que paulatinamente han ido convirtiendo a Suecia en una sociedad del bienestar mucho más humana y libre, donde una multiplicidad de actores tanto públicos como privados participan como productores y el consumidor ha logrado una libertad de elección cada vez más amplia. En esta sociedad del bienestar el Estado sigue cumpliendo funciones muy importantes, pero no ya de aquella manera excluyente y paternalista propia del Estado benefactor de antaño sino como un Estado posibilitador, es decir, un Estado que posibilita el amplio acceso ciudadano a una serie de servicios del bienestar y garantiza sus niveles de calidad. Ahora bien, mucho queda por hacer en todo esto y aún existen una serie de problemas

importantes por resolver en esta transición del Estado benefactor a la sociedad del bienestar. A ello se abocan las dos secciones finales de este texto, comenzando por el aspecto económico para pasar luego a discutir, en forma sucinta, el problema de la cohesión social en una sociedad cada vez más heterogénea que le da amplias posibilidades a sus ciudadanos de formar libremente sus vidas.

## *Problemas económicos pendientes*

**E**n lo económico el problema más decisivo a resolver –independientemente de la forma de organizar los sistemas del bienestar– tiene que ver con la relación entre población activa y pasiva. Esta relación tiene una importancia fundamental para determinar el nivel de bienestar de la población, particularmente cuando más y más de ese bienestar depende del acceso a servicios interpersonales. En el caso de Suecia, esta relación se tornó problemática ya a partir del desplome del pleno empleo a comienzos de la década de 1990 y se va a ver considerablemente agravada por las tendencias demográficas que pronto se harán sentir tanto en Suecia como en otros países desarrollados.

En términos del empleo el derrumbe iniciado en 1990 tocó fondo en 1994 para mantenerse luego, a pesar del repunte económico que se inicia ese año, a un nivel muy bajo hasta 1997. La cesantía total se mantuvo hasta ese año por sobre el 12 por ciento de la fuerza de trabajo. Entre 1998 y 2001 se

produjo una recuperación, con un aumento sostenido del empleo aparente y una caída correspondiente del desempleo.<sup>33</sup> Pero esta recuperación tuvo dos problemas decisivos. El primero es que ni de cerca se llegó a alcanzar las cifras de empleo previas a la crisis.<sup>34</sup> El segundo, y aún más serio, es que una gran parte de la ganancia aparente del empleo se transformó en ausentismo por razones de salud. De hecho, la población realmente activa se mantuvo prácticamente constante entre 1997 y 2001. Este es un hecho extremadamente alarmante e inusitado tratándose de la culminación de un largo auge económico que va de 1994 a 2001. El resultado de esto es que el ciclo económico alcanzó su cenit con un empleo efectivo no muy superior al que se registró en su punto más bajo.<sup>35</sup>

Desde 2002 en adelante, cuando el ciclo económico cambió de signo, se ha vuelto a ver una caída del empleo que coincide

---

<sup>33</sup> El empleo aparente aumentó del 73,4 al 78,2 por ciento de la población entre 20 y 64 años de edad entre 1997 y 2001. En el mismo lapso de tiempo la cesantía total cayó del 12,5 al 6,5 por ciento.

<sup>34</sup> Las cifras de empleo mostraban al culminar el ciclo económico en 2001-2002 un déficit de más de 200.000 puestos de trabajo respecto de la situación imperante en 1990. Aún más, en 1990 el empleo entre la población de 20 a 64 años de edad era del 86 por ciento a compararse con el 78,2 por ciento que se alcanzó en 2001.

<sup>35</sup> El empleo efectivo, en este caso las personas entre 20 y 65 años de edad que realmente trabajaban, fue del 70,1 por ciento en 1997 y del 70,6 por ciento en 2001.

ahora con una continuación del ausentismo por razones de salud combinado con un fuerte crecimiento de las jubilaciones anticipadas.<sup>36</sup> A esto debe agregársele el impacto dramático que los cambios demográficos tendrán en los años venideros tanto sobre la oferta de fuerza de trabajo como sobre la división por edades de la población. La cantidad de gente que deje el mercado de trabajo será superior a la que entre al mismo generando en los próximos decenios un déficit anual de unas 20.000 personas, lo que equivale al 0,4 por ciento de la fuerza de trabajo. Para los próximos treinta años se calcula además que el número de personas de 65 o más años de edad aumentará en más de un 50 por ciento y que la relación entre población activa y pasiva se reducirá drásticamente.<sup>37</sup>

Estos procesos están ya generando fuertes tensiones en el presupuesto público. El presupuesto para 2005 asume un déficit del 5,1 por ciento, lo que llevará a un aumento del endeudamiento público en unos 5.500 millones de dólares estadounidenses a la paridad cambiaria vigente a fines de

---

<sup>36</sup> El número de personas jubiladas anticipadamente ha pasado de 350.000 en 1989 a 542.000 a fines de 2004.

<sup>37</sup> Se calcula que entre 2002 y 2032 las personas de 65 o más años aumentarán desde 1,53 millón a 2,33 millones y que la relación entre las personas de 25 a 64 años de edad y aquellas de mayor edad disminuirá de 3,1 a 2,1 veces.

marzo de 2005. El elemento desestabilizador inmediato más importante detrás de este déficit es el aumento explosivo del costo de los subsidios por motivos de enfermedad, que en 2004 consumió nada menos que el 16 por ciento del presupuesto fiscal y cuyo monto casi triplica el servicio de la deuda pública.

Las razones profundas de estas tensiones presupuestarias —a saber, la relación entre carga tributaria e ingreso nacional así como entre población activa y pasiva— nos llevan derechamente a tres de los dilemas más importantes que la sociedad sueca deberá resolver en los años próximamente venideros.

El primero de ellos se refiere a lo que podría llamarse la relación de lealtad o confiabilidad entre ciudadanos y Estado. Un Estado que ofrece beneficios sociales tan amplios y generosos como el sueco presupone una relación con sus ciudadanos donde éstos estén lealmente dispuestos a, por una parte, trabajar y aportar una alta proporción de sus ingresos al erario público y, por la otra, a no sobre-utilizar o aprovecharse de los sistemas de subsidios. Lo que se presupone es, simplemente, una fuerte base de decencia y solidaridad social, tanto de parte de la población como del Estado. Ahora bien, es justamente esta base moral la que se ha resquebrajado de una manera extremadamente visible y

preocupante. Suecia en general y la socialdemocracia en particular viven hoy lo que con toda propiedad se puede llamar una crisis moral generalizada, que en su forma más evidente se expresa en una serie de escándalos de corrupción que han shockeado a una nación que tenía una idea muy diferente de sí misma y del Partido Socialdemócrata.<sup>38</sup>

Estos escándalos espectaculares son simbólicamente muy importantes, pero lo realmente serio en términos de las finanzas públicas y del bienestar general es la disposición creciente de la población a optar por el ausentismo laboral o por simplemente abandonar la población activa. En el fondo, se trata de un cambio mental respecto de la relación entre derechos y obligaciones combinado con una relación entre salarios netos

---

<sup>38</sup> Uno de los escándalos más notables, y de más amplias consecuencias para la credibilidad general del sector público, involucra a casi un centenar de funcionarios del poderoso monopolio estatal de la venta de bebidas alcohólicas (*Systembolaget*), cuya jefa es nada menos que la esposa del primer ministro. Incluso el rey, *Karl XVI Gustav*, se hizo eco de estos escándalos en su discurso de navidad de 2003 al decir: “Ha sido doloroso descubrir que en aquel idilio en el cual habíamos vivido y queríamos vivir estaba el caldo de cultivo de la frivolidad y la codicia.” A comienzos de 2005 se ha descubierto una amplia serie de escándalos que afectan directamente a la socialdemocracia y al movimiento sindical. El capital político del partido se ha visto de esta manera rápidamente mermado, confirmando más allá de toda duda que aquello de que el poder corrompe también vale para Suecia.

y subsidios que en la práctica desincentiva el trabajo legal (dándole a su vez grandes incentivos a cualquier forma de trabajo al margen del sistema).<sup>39</sup> Este problema se hace de muy difícil solución una vez que la práctica de “vivir del trabajo de otros” se hace común en una sociedad cuyos mecanismos institucionales y económicos se basan en una fuerte ética del trabajo y de la responsabilidad ciudadana.

Darle solución a esta “epidemia de ausentismo” dentro de los marcos del sistema actual requeriría de un aumento muy drástico de los mecanismos de control y sanción por parte del Estado, que terminaría así transformándose en un verdadero Estado-patrón inquisidor y punitivo. Un desarrollo así sería no sólo profundamente indeseable sino también políticamente desastroso para aquel o aquellos partidos que se empeñasen en llevarlo adelante. La verdadera alternativa a esto es el reestablecimiento claro, por una parte, de la responsabilidad personal por la propia seguridad social y, por la otra, de los

---

<sup>39</sup> Es interesante notar que esta verdadera epidemia de ausentismo laboral y abandono de la fuerza de trabajo por motivos de salud se da en uno de los pueblos más sanos del planeta y sin que haya ni la más mínima evidencia de un empeoramiento real de sus condiciones generales de salud. Tampoco se puede hacer referencia a un cambio en las condiciones mismas de la vida laboral de tal magnitud que pudiese explicar semejante desarrollo.



incentivos a trabajar en vez de vivir del trabajo de otros. Mientras la diferencia económica entre trabajar y no hacerlo sea para muchos muy pequeña o inexistente y los costos de las opciones individuales sean en lo sustantivo pagados por otros –los contribuyentes en general– será muy difícil parar la ola de deserción laboral actualmente en marcha. En perspectiva se vislumbra el surgimiento de sistemas de seguridad social altamente personalizados, donde el Estado pasa a tener un rol fundamentalmente regulador y su función benefactora se circunscribe a aquellos sectores de la población que realmente no puedan responsabilizarse por su propio bienestar.<sup>40</sup>

El segundo dilema se refiere al financiamiento futuro de los servicios del bienestar dada la imposibilidad de expandir mucho más la base tributaria del Estado sueco. Este límite es, como ya se dijo, una evidencia tanto teórica como práctica que hace contraproducente cualquier aumento sustancial de la carga tributaria. El problema es importante en sí mismo, dada la tendencia natural del desarrollo de una sociedad de la afluencia hacia un mayor consumo relativo de servicios interpersonales,

---

<sup>40</sup> Este tipo de sistemas personalizados de seguridad social ha sido ya propuesto en Suecia bajo la forma de cuentas o fondos individuales de seguridad social, incluyendo también las pensiones.

especialmente de salud, educación y asistencia a la vejez. Es por ello que una sociedad como la sueca puede paulatinamente convertirse en un país subdesarrollado en términos de servicios del bienestar si se empeña en limitar su financiamiento a lo que los impuestos puedan pagar. Como hemos visto, esto ya está abriendo vías paralelas de financiamiento, pero el futuro requerirá de mucha más creatividad en este terreno.

Toda esta problemática se hace aún más crítica al considerar el impacto de las tendencias demográficas ya antes mencionadas. Es absolutamente evidente que el fuerte aumento de la población retirada y anciana va a someter a un tremendo estrés a una base tributaria ya hoy insuficiente y vulnerable. El riesgo es que se produzca una fuerte lucha generacional por el acceso a los fondos públicos con efectos que son difíciles de predecir. El resultado de una lucha semejante debería en principio favorecer a la población activa debido, entre otras cosas, a su fuerte posición en un mercado de trabajo que se va a caracterizar por una escasez estructural de fuerza de trabajo y una gran abundancia de opciones para la misma de migrar hacia países con salarios netos más altos. Esto hace que lo más probable sea una tendencia hacia la baja de los impuestos al trabajo que acreciente aún más el problema de la financiación fiscal de los servicios del bienestar.

El tercer dilema a resolver fluye de los dos anteriores y se refiere a la posibilidad de paliar el problema de una población activa insuficiente a través de un incremento radical de la inmigración. Este es uno de los temas que actualmente más se debate tanto en Suecia como en Europa. Para Suecia se habla de unos 750.000 nuevos inmigrantes durante los próximos 15 a 20 años.<sup>41</sup> Además, está claro que esta inmigración eventual provendría fundamentalmente de países no europeos ya que los problemas demográficos son comunes en todas las sociedades europeas avanzadas e incluyen también a los países de Europa oriental.

La perspectiva de abrirse hacia una inmigración semejante es un verdadero dilema considerando la exclusión social y étnica que ya hoy afecta a muchas minorías inmigrantes así como los altos niveles de tensión que existen en Europa respecto de los inmigrantes de origen no europeo. Suecia es uno de los pocos países de Europa occidental donde no existe un partido xenófobo de importancia, cosa que llama la atención si se piensa que tanto en Noruega como en Dinamarca existen hoy partidos muy influyentes que han hecho de la “cuestión

---

<sup>41</sup> Esta cifra debe ponerse en relación con la población del país que apenas alcanza a los 9 millones de habitantes.

de la inmigración” su tema fundamental.<sup>42</sup> Es por ello que no es difícil entender el temor que existe en el seno de la elite política del país ante el eventual surgimiento de un partido semejante que pueda canalizar el innegable sentimiento de inquietud y malestar que existe entre amplios sectores de la población frente a la realidad de una inmigración que no pocos ven como económicamente parasitaria y culturalmente amenazante.

Por todo esto es que abrirse a una mayor inmigración de este tipo no es una decisión fácil.<sup>43</sup> Los riesgos políticos son evidentes y sus verdaderas ventajas económicas dudosas de no cambiarse radicalmente las formas de integrar al inmigrante, asegurando su pronta incorporación al mercado laboral y desincentivando drásticamente el uso de subsidios como

---

<sup>42</sup> La explicación de que en Suecia no exista hoy un partido xenófobo de importancia no está por cierto en la falta de una base potencial de apoyo para tal partido. En 1991 surgió un partido así, llamado Nueva Democracia, obteniendo un éxito rotundo en las elecciones de septiembre de ese año. Lo que ocurrió luego es que ese partido se hundió por la falta de un liderazgo claro y el caos interno que pronto lo aquejaron. Es así como toda una generación de activistas se quemó políticamente y Suecia se convirtió, al menos por un tiempo, en una excepción escandinava.

<sup>43</sup> Este es un tema de candente actualidad ya que el *Riksdag* (parlamento) ha en principio aprobado la apertura del país a este tipo de migración pero el gobierno ha hecho hasta ahora oídos sordos a esta decisión verdaderamente histórica.

forma de subsistencia. Esto último presupone o bien la creación de un sistema especial para los inmigrantes que los excluya del acceso rápido a los beneficios sociales o bien un cambio total del sistema asistencial sueco pasando a exigir –tal como en los Estados Unidos a partir de la famosa reforma de Bill Clinton– contraprestaciones por el acceso a la ayuda social.<sup>44</sup> Mi pronóstico es que ambas cosas se harán realidad dada la necesidad imperiosa de disponer de nueva fuerza de trabajo activando a aquellos sectores de la población inmigrante que hoy viven en la marginación laboral y atrayendo nuevos inmigrantes.

---

<sup>44</sup> Se trataría de prestaciones laborales fuera del mercado de trabajo normal que podrían ser combinadas con prácticas, estudios u otras medidas de activación cuyo objetivo es, por una parte, impedir la formación de una cultura de la dependencia y la pasividad y, por la otra, hacer imposible el trabajo al negro paralelo a la recepción de subsidios. El Partido Liberal lanzó en febrero de 2005 una propuesta de este tipo, de la cual yo soy autor, que ha causado gran revuelo político.



## *Los grandes dilemas del futuro*

**M**ás allá de lo económico, el paso a una sociedad del bienestar caracterizada por una gran diversidad de estilos de vida y una amplia libertad ciudadana plantea una serie de dilemas que no son fáciles de resolver. Se trata en realidad del delicado balance entre diversas libertades, opciones y valores que pueden ser positivos y complementarse mutuamente pero que también pueden volverse antitéticos y destructivos de ser afirmados de manera unilateral. Este es un tema de largo aliento que en su esencia trata de las encrucijadas entre libertad e igualdad, diversidad y cohesión social e individualismo y comunidad que son fundamentales en toda sociedad abierta. Lo que a continuación se esboza no es sino la manifestación concreta de estas encrucijadas en tres debates hoy en curso en Suecia acerca del futuro de la sociedad del bienestar. El primero trata de los límites de la privatización y el fin de lucro, el segundo de los límites de la desigualdad socioeconómica y el tercero de los límites de la diversidad cultural.

¿Qué se puede privatizar y bajo qué formas? ¿Es pertinente dejar que el interés de lucro y las formas empresariales penetren en todo el sector del bienestar? ¿Qué niveles de ganancia se pueden permitir en sectores como la educación y la salud? Este es el tipo de preguntas que hoy se plantean en páginas editoriales, debates políticos, tesis académicas e investigaciones parlamentarias. En todo esto está lejos de existir un consenso y la socialdemocracia se muestra muy ambivalente al respecto, combinando a menudo una retórica anti-empresa privada con una práctica bastante tolerante al respecto. En el caso de la salud, para tomar un ejemplo destacado, se acepta la privatización sin fines de lucro de todos los hospitales excepto aquellos, no más de una decena, que están asociados a o son parte de una universidad. En cuanto a clínicas y centros médicos no se pone ninguna limitación de este tipo. La condición básica es que las entidades privatizadas funcionen exclusivamente dentro del sistema de salud fiscalmente financiado, es decir, que no acepten pacientes privados. En el caso de la escuela se ha aceptado hasta ahora el establecimiento en principio irrestricto de escuelas independientes siempre que se sigan más estrictamente las regulaciones válidas para las escuelas públicas. Esto está conformando una línea general de amplia aceptación a las privatizaciones, que combina una casi total



apertura hacia todo tipo de actores (con o sin fines de lucro) junto con una regulación más estricta de su funcionamiento y algunas limitaciones de carácter bastante simbólico. Esto no se refiere, por supuesto, a aquellas funciones públicas que tienen que ver con el ejercicio mismo de la autoridad estatal.

Aparte de esto se están investigando por parte del gobierno los niveles aceptables de ganancia de estas actividades de servicios básicos privatizados. Aquí se espera que se proponga la creación de un tipo especial de sociedad anónima con un tope para las ganancias de los propietarios. El problema de una limitación semejante es que podría desincentivar las inversiones privadas en los sectores claves del bienestar, cosa que sería altamente contraproducente ya que hoy existe, y existirá aún más en el futuro, una enorme necesidad de inversiones complementarias dadas las dificultades de ampliar la financiación tributaria de los servicios del bienestar.

El tema de los límites de la desigualdad socioeconómica es enormemente sensible dada la retórica niveladora que por décadas ha imperado en Suecia.<sup>45</sup> El dilema puede ser planteado así: nadie desea el surgimiento de aquel tipo de pobreza absoluta que se puede constatar en muchos otros

países incluso desarrollados, pero al mismo tiempo se entiende que sin un aumento de los incentivos al trabajo y un desincentivo correlativo a “vivir del trabajo de otros” será imposible mantener –lo deseable es por cierto aumentar– el bienestar de todos.

Por otra parte se entiende que diferencias mayores en los ingresos disponibles llevarían inevitablemente a una diferenciación creciente del acceso a los servicios del bienestar, ya sea por el surgimiento de una creciente demanda privada o por el desarrollo aún mayor del sector de seguros privados. Aquí el dilema se puede plantear así: es deseable asegurarle a toda la población una igualdad básica de bienestar y seguridad social, pero también es deseable atraer una proporción creciente del ingreso disponible de los ciudadanos hacia los sectores de bienestar, en particular hacia la educación que es

---

<sup>45</sup> El tema de la igualdad socioeconómica en Suecia es complejo e intensamente debatido. Se da un grado muy alto de igualdad al nivel de los ingresos netos corrientes, provenientes ya sea del trabajo o de los subsidios. Al mismo tiempo, se dan desigualdades en términos de la fortuna acumulada que incluso son mayores a las existentes en Estados Unidos. Lo más peculiar de Suecia es, debido a la alta carga tributaria a los ingresos laborales, la dificultad de formar una fortuna a través del trabajo. Esto hace que la movilidad económica en términos de fortuna acumulada sea muy limitada e infinitamente mas baja que en los Estados Unidos.

el sector estratégico en términos de crecimiento.<sup>46</sup> Esto último, a su vez, no se puede lograr si no se le da un servicio mejor o más expedito a quienes estén dispuestos o puedan pagar extra por ello. El aceptar o no esta desigualdad, y hasta qué punto, será uno de los grandes temas del futuro en Suecia.

Finalmente está el problema de los límites de la diversidad cultural, que a no dudarlo es el más difícil de resolver y aquel que provoca las reacciones más encontradas entre la población tanto de Suecia como de otros países europeos.<sup>47</sup> En este sentido se está despertando de un largo sueño multiculturalista, que en su ingenuidad creía que todas las expresiones culturales eran compatibles tanto entre sí como con los valores básicos de una sociedad abierta. Aquí se plantean dos dilemas

---

<sup>46</sup> Desde el punto de vista del desarrollo es una simple estupidez prohibirle a la gente hacer un aporte adicional al cheque educacional a fin de obtener una mejor educación para sus hijos aumentando así el gasto total de la sociedad en educación. El resultado de esta prohibición es que esos ingresos se canalizan hoy hacia la adquisición de más viajes de turismo, automóviles, vestimenta u otros productos de consumo no productivo. En este sentido el sistema chileno de *vauchers*, que permite un aporte adicional del os padres, parece mucho más racional y pro-desarrollo.

<sup>47</sup> El debate francés sobre el velo islámico y otras manifestaciones religiosas en las escuelas públicas es el ejemplo más claro de este tipo de profundos dilemas que conmueven a toda la Europa contemporánea, dividiendo a izquierdas y derechas y sembrando la disensión entre conservadores, liberales o socialistas.

importantes. El primero se refiere a la amplitud de la libertad de credo, particularmente cuando se trata de expresiones religiosas que no respetan la secularización de la vida social y cuya aceptación plena llevaría prácticamente a la creación de un verdadero Estado dentro del Estado. El segundo dilema es el conflicto potencial entre libertad de grupo y libertad individual. La libertad de un grupo determinado para elegir su estilo de vida puede llevar a una aspiración sectaria de controlar tanto a su entorno como a sus miembros de una manera que, en particular respecto de los niños, atente contra principios básicos de libertad e integridad individual.

En Suecia este tipo de conflictos se ha planteado de diversas maneras, desde los asesinatos conmovedores de dos mujeres jóvenes con raíces en el Oriente Medio (cuyo “delito” era querer vivir con la libertad propia de toda mujer en Suecia) hasta los reportajes sobre imanes que fomentan o encubren la circuncisión femenina y escuelas confesionales en las cuales tanto el contenido de la educación como las formas de tratar a los niños están claramente reñidas con las exigencias que imperan en el país. En todo esto están latentes los conflictos internacionales que hoy enfrentan crudamente a las democracias occidentales con el fundamentalismo islamista. En el fondo se trata de los conflictos entre modernidad y formas tradicionales

de sociedad así como entre individualismo y colectivismo que caracterizan la instauración de las sociedades abiertas.

Este tipo de dilemas ocupará de manera creciente a la Suecia del mañana. La organización futura de la sociedad del bienestar tendrá mucho que ver con la forma que se encuentre para resolver estos desafíos en un mundo cada vez más libre y globalizado. Lo que sí es seguro es que ya no hay vuelta atrás al Estado benefactor del pasado, aquel Estado paternalista que daba imponiendo e imponía dando. No era, como algunos quisieron creer, ni el fin de la historia ni la culminación del desarrollo humano. Como todo producto histórico terminó por hacerse incompatible con el desarrollo mismo de la sociedad que un día lo vio nacer y es por ello que ya hoy pertenece al mundo de los recuerdos y de los mitos.



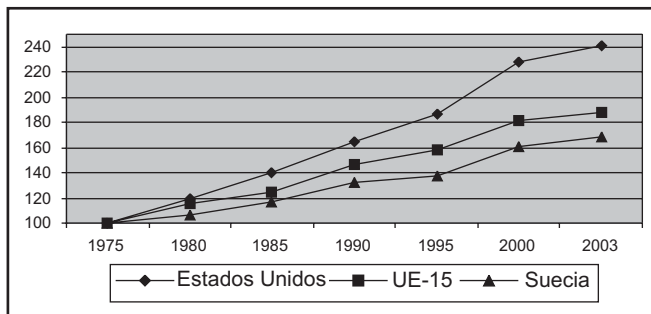
## Apéndice estadístico

### Diagrama 1

Aumento acumulado del producto nacional bruto, 1975-2003

Suecia, Unión Europea y Estados Unidos

Índice: 1975 = 100



Fuente: *Fakta om Sveriges ekonomi 2004*, Svenskt näringsliv 2004

### ***Comentario***

Este diagrama muestra el notable rezago de la economía sueca a partir de mediados de los 70, no sólo en relación con la dinámica economía estadounidense sino también al ser comparada con el promedio de la Unión Europea (se trata de los 15 países anteriores a la reciente expansión de la Unión). La economía de Estados Unidos creció en un 141 por ciento durante el período en cuestión, lo que es más del doble que el crecimiento de Suecia que sólo llegó a un 68 por ciento. El rezago de Suecia es ya claramente visible antes de la aguda crisis de comienzos de los años 90. Ya en 1990 el crecimiento acumulado estadounidense (65 por ciento) doblaba al sueco (32 por ciento). Es por ello que los problemas de la economía sueca no pueden de ninguna manera ser considerados como coyunturales.

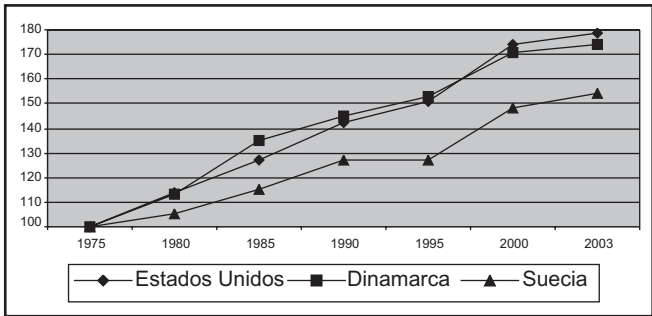
### ***Diagrama 2***

Aumento acumulado del producto nacional bruto per cápita,  
1975-2003

Suecia, Dinamarca y Estados Unidos

Índice: 1975 = 100





Fuente: *Comparative Real Gross Domestic Product Per Capita, Fourteen Countries, 1960-2003*, U.S. Department of Labor 2004.

### **Comentario**

El retraso de Suecia se atenúa en parte al considerar el crecimiento económico por habitante. Esto se debe fundamentalmente al fuerte incremento demográfico estadounidense en comparación con Suecia. El incluir a Dinamarca en este diagrama nos permite poner a Suecia en relación con un país pequeño de características culturales, sociales y demográficas relativamente similares. Lo que observamos es que en términos de crecimiento per cápita Dinamarca no se diferencia de los Estados Unidos. Esto se debe a una combinación de exitosas reformas políticas durante los 80 con un mercado de trabajo mucho más flexible que el de Suecia y una estructura empresarial con un componente de medianas y

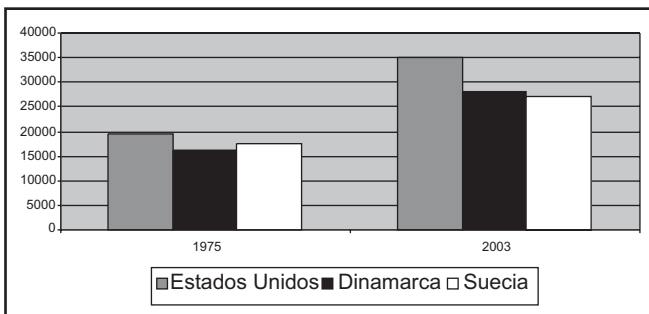
pequeñas empresas mucho más significativo que en el caso de Suecia, donde un grupo reducido de empresas transnacionales de considerable tamaño ha sido el eje de la economía.

### **Diagrama 3**

Producto nacional per cápita, 1975 y 2003

En dólares estadounidenses de 1999, ajustado por el poder adquisitivo

Suecia, Dinamarca y Estados Unidos



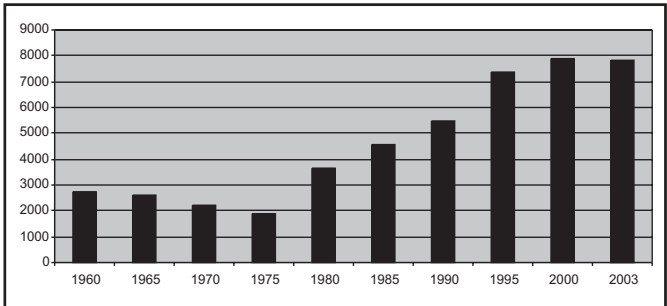
Fuente: *Comparative Real Gross Domestic Product Per Capita, Fourteen Countries, 1960-2003*, U.S. Department of Labor 2004.

### **Comentario**

El diagrama 3 muestra la relación real entre los productos per cápita de los tres países comparados. Como se ve la diferencia entre Suecia y Estados Unidos era casi insignificante en 1975. Muy distinta es la situación en 2003 y además vemos como Dinamarca, como producto del desarrollo exhibido en el diagrama 2, deja atrás a Suecia. Lo mismo vale para los demás vecinos nórdicos de Suecia, es decir, Noruega y Finlandia.

### **Diagrama 4**

Diferencia del producto nacional per cápita en dólares estadounidenses de 1999, ajustados por el poder adquisitivo, 1975-2003, entre Suecia y Estados Unidos



Fuente: *Comparative Real Gross Domestic Product Per Capita, Fourteen Countries, 1960-2003*, U.S. Department of Labor 2004.

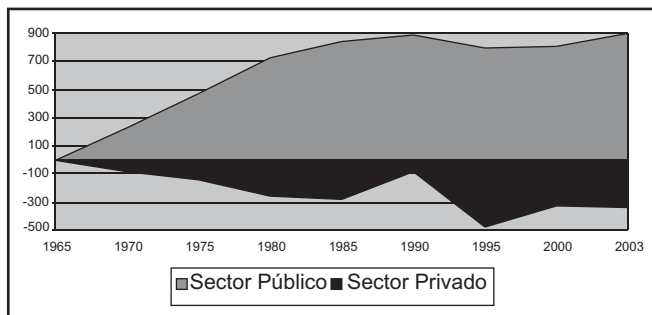
### Comentario

El diagrama 4 muestra de la manera más concreta posible el precio que cada habitante de Suecia en promedio paga por el retraso económico de su país. Se trata nada menos que de 6.000 dólares estadounidenses por habitante al año. Este diagrama muestra, además, el cambio que hacia mediados de los 70 experimenta Suecia en relación con otras economías desarrolladas. Como se ve, hasta 1975 disminuye la diferencia del producto per cápita entre Suecia y Estados Unidos. Luego se revierte la tendencia, haciendo al sueco medio cada vez más pobre cuando se lo compara con su homónimo estadounidense.

### Diagrama 5

Variación acumulada del empleo en el sector privado y el público entre 1965 y 2003

En miles



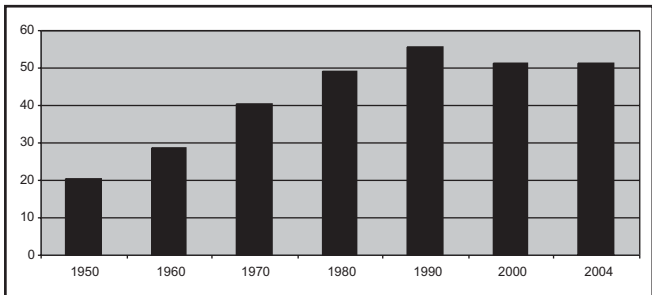
Fuente: *Fakta om Sveriges ekonomi 2004*, Svenskt näringsliv 2004

### **Comentario**

Este diagrama muestra uno de los hechos más característicos del desarrollo Sueco durante los últimos cuatro decenios, es decir, la pérdida absoluta de empleo en el sector privado y la enorme expansión paralela del sector público. En 2003 el sector privado daba empleo a 300.000 personas menos que en 1965. A su vez, el sector público había expandido su empleo en nada menos que 900.000 lugares de trabajo. Esta tendencia se manifiesta con particular claridad entre 1965 y 1985, es decir, durante las dos décadas culminantes del viejo modelo sueco. Ha partir de 2000 se ha vuelto a ver este mismo desarrollo divergente entre empleo privado, en caída, y público, en aumento.

### **Diagrama 6**

Carga tributaria total como porcentaje del producto nacional bruto, 1950-2004



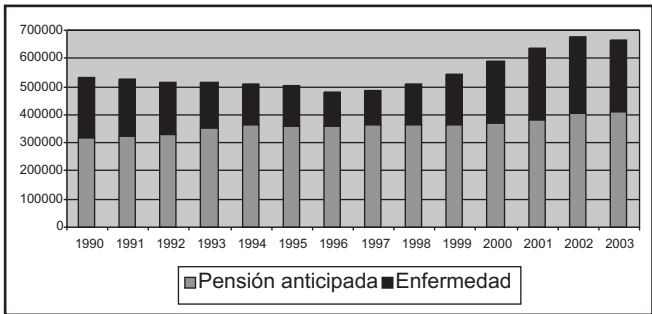
Fuente: *Skattetryckets utveckling 1950-2004*, Skattebetalarnas förening 2005

### ***Comentario***

El diagrama 6 muestra otro de los rasgos característicos del desarrollo de Suecia durante las décadas pasadas, a saber, el fuerte aumento de la carga tributaria total. Como se ve, hasta 1960 Suecia era un país de impuestos relativamente moderados y no se distinguía mayormente de otros países desarrollados. La gran expansión tributaria se produce entre 1960 y 1980, con un nuevo repunte hacia fines de los 80. En ese momento la carga tributaria sueca llegó a doblar la estadounidense y superaba en cerca de 20 puntos la carga media de los países de la OCDE. Esa es, evidentemente, una de las causas fundamentales del descalabro sueco de comienzos de los 90 y de la lucha posterior por moderar, al menos un poco, la carga tributaria.

### ***Diagrama 7***

Variación de la cantidad de jornadas completas anuales perdidas por retiro anticipado del mercado de trabajo y enfermedad, 1990-2003



Fuente: *Beräkning av antalet personer som försörjs med sociala ersättningar och bidrag, 1990-2003*, SCB (Oficina Central de Estadística de Suecia) 2004.

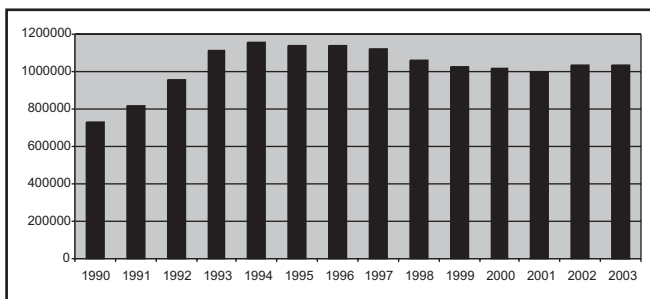
### **Comentario**

El diagrama 7 muestra uno de los desarrollos recientes más inquietantes que afecta al sistema sueco de seguridad social. Se trata del rápido aumento del ausentismo permanente o temporal por motivos de enfermedad de una parte significativo de la fuerza laboral. Como se puede ver el proceso se desencadena a partir de 1998 y eleva en cinco años el ausentismo de 485.000 jornadas laborales anuales a 678.000. La cantidad real de personas involucradas en este ausentismo es, por supuesto, mucho mayor. Así por ejemplo, las 270.000 jornadas laborales anuales perdidas por enfermedades temporales en 2003 es el resultado del ausentismo durante parte del año de más de 800.000 personas. El aumento del

ausentismo por enfermedad coincide con la recuperación del empleo a partir de 1998.

### **Diagrama 8**

Población de 20 a 64 años mantenida durante todo el año por algún sistema de ayuda o seguridad social, 1990-2003



Fuente: *Beräkning av antalet personer som försörjs med sociala ersättningar och bidrag, 1990-2003*, SCB (Oficina Central de Estadística de Suecia) 2004.

### **Comentario**

Este diagrama resume la amenaza más inmediata al sistema de bienestar sueco. Se trata del aumento significativo de la cantidad de personas en edad de trabajar que son mantenidas

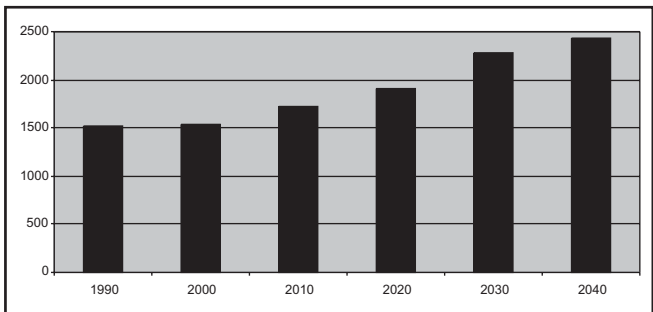


gracias a transferencias fiscales. Se trata aquí de equivalentes anuales. La cantidad real de personas entre 20 y 64 años de edad que durante alguna parte del año se mantenían gracias a algún sistema fiscal de transferencia superaba en 2003 a 1.800.000 personas, cifra realmente impresionante considerando que la población total de esa edad era de unos 5,2 millones.

### **Diagrama 9**

Aumento real de la población de más de 64 años 1990-2000 y pronóstico hasta 2040

En miles



Fuente: *Sveriges framtida befolkning 2004-2050*, SCB (Oficina Central de Estadística de Suecia) 2004

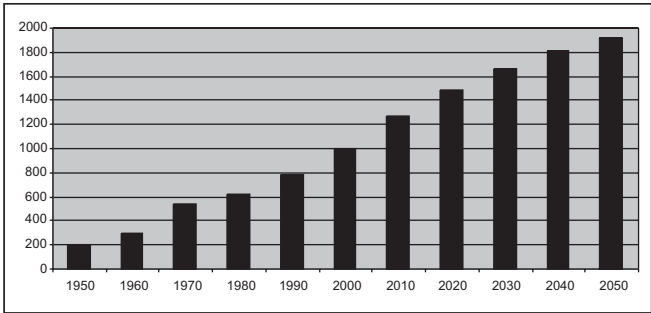
### ***Comentario***

El diagrama 9 muestra el aumento pronosticado de la población de más de 64 años de edad. Como se ve, a partir de 2000 comienza un rápido incremento que se intensifica fuertemente entre 2020 y 2030. Para esa década se espera un aumento de un 20 por ciento de este grupo de edad (377.000 personas) paralelamente con una disminución de la población de 20 a 64 años de un dos por ciento (98.500 individuos). Este pronóstico asume una tasa de fertilidad relativamente alta, es decir, de 1,85 niños por mujer, y una edad promedio de la madre al momento de nacer su primer hijo de 30 años. Se considera, además, una inmigración de personas no nacidas en Suecia de 59.000 individuos al año y una emigración de las mismas correspondiente a 29.000 individuos por año, lo que da un excedente anual de 30.000 personas. Para las personas nacidas en Suecia se asume un déficit migratorio neto de 6.000 individuos.

### ***Diagrama 10***

Número de personas nacidas fuera de Suecia residentes en el país de 1950 a 2000 y pronóstico para 2000-2050

En miles



Fuente: *Sveriges framtida befolkning 2004-2050*, SCB (Oficina Central de Estadística de Suecia) 2004

### **Comentario**

Este diagrama final muestra uno de los aspectos más significativos del desarrollo sueco a partir de la Segunda Guerra Mundial, a saber, la gran inmigración que se desencadena a partir de 1940 y que, considerando el pronóstico, continuará con mucha intensidad. En 1950 el porcentaje de los inmigrantes en la población de Suecia era de 2,8 por ciento. En 2000 llegó al 10,6 por ciento y ya en el 2004 había sobrepasado el 12 por ciento. Si a ello se le suman los hijos de los inmigrantes, llegamos en 2004 al 20 por ciento de la población de Suecia. Como se observa en el diagrama, la inmigración va a continuar en el futuro. En este pronóstico realizado por la Oficina Central de Estadística de Suecia (SCB)

y basado en las premisas descritas en el comentario anterior, el aumento neto sería de unos 800.000 inmigrantes hasta 2050, lo que eleva la cantidad de inmigrantes al 18 por ciento de la población del país. Sumando a ello la así llamada “segunda generación” nos estaríamos entonces acercando al 40 por ciento de la población sueca. Con ello se consuma la transformación de lo que hasta hace no mucho era uno de los países étnicamente más homogéneos del planeta en una sociedad multiétnica. Es interesante, por último, notar que ni siquiera la alta inmigración aquí presupuesta logra mantener el balance demográfico actual entre las personas de más de 64 años de edad y el resto de la población.

## ***Bibliografía***

Existe una amplia literatura sobre Suecia, pero lamentablemente no mucho en español. El autor ha usado en sus obras anteriores los siguientes textos:

Almqvist, Carl Jonas Love, 'Svenska fattigdomens betydelse', *Svenska krusbär*, Stockholm: BonnierAlba 1995.

Anderson, Perry, *El Estado Absolutista*. Buenos Aires: Siglo XXI 1985.

Arvidsson, Håkan, Lennart Berntson & Lars Dencik, *Modernisering och välfärd*. Stockholm: City University Press 1994.

Billing, Peter & Mikael Stigendal, *Hegemonins decennier: Lärdomar från Malmö om den svenska modellen*. Malmö: Möllevångens Samhällsanalys 1994.

Dahlkvist, Mats, 'Det civila samhället' i samhällsteori och samhällsdebatt, in *Civilt samhälle kontra offentlig sektor*. Stockholm: SNS Förlag 1995.

Dahmen, Erik, *Svensk industriell företagarverksamhet. Kausalanalys av den svenska utvecklingen 1919–1939*. Stockholm: Industriens Utredningsinstitut 1950.

Dahmén, Erik, 'Mellankrigstiden. Industri i omvandling', *Sveriges industri*. Stockholm: Industriförbundets Förlag 1985.

Dahmén, Erik & Bo Carlsson, 'Den industriella utvecklingen efter andra världskriget', *Sveriges industri*. Stockholm: Industriförbundets Förlag 1985.

Davidsson, Per, Leif Lindmark & Christer Olofsson, *Dynamiken i svenskt näringsliv*. Stockholm: NUTEK 1994.

Davidsson, Per, Leif Lindmark & Christer Olofsson, *Näringslivsdynamik under 90-talet*. Stockholm: NUTEK 1996.

Edebalk, Per Gunnar, *Välfärdsstaten träder fram. Svensk socialförsäkring 1884–1955*. Lund: Arkiv förlag 1996.

Eklund, Klas, 'Sveriges tillväxtproblem', in *Marknad och politik*. Lund: Dialogos 1994.

Englund, Peter, *Poltava. Berättelsen om en armés undergång*. Stockholm: Atlantis 1992.

Enzensberger, Hans Magnus, *Svensk höst*. Stockholm: Dagens Nyheter 1982.

Flora, P., *State, economy and society in Western Europe 1815-1975*. Vol. 1, Campus 1983.

Folkpartiet, *Utanförskapets karta* ("Mapa de la exclusión"). Stockholm: Folkpartiet (Partido Liberal de Suecia) 2004.

Frykman, Jonas, 'Nationella ord och handlingar', *Försvenskningen av Sverige*. Stockholm: Natur och Kultur 1993.

Fölster, Stefan, 'Socialförsäkring genom medborgarkonto: Vilka är argumenten?', *Ekonomisk Debatt*, 22:4 1994.

Key, Ellen, 'Om patriotismen. Öppet brev till min vän Verner von Heidenstam', *Svenska krusbär*. Stockholm: Bonnier Alba 1995.

Hansson, Per Albin, 'Folkhemmet, medborgarhemmet', in *Från Fram tillfolkhemmet*. Metodica Press 1982.

Hansson, Per Albin, 'Sverige åt svenskarna – svenskarna åt Sverge!', *Svenska krusbär*. Stockholm: Bonnier Alba 1995.

Henrekson, Magnus, *Företagandets villkor. Spelregler för sysselsättning och tillväxt*. Stockholm: SNS Förlag 1996.

Herlitz, Urban, *Om den offentliga sektorns framväxt*. Lund: Studentlitteratur 1989.

Hirdman, Yvonne, *Att lägga livet till rätta – studier i svensk folkhemspolitik*. Stockholm: Carlssons 1995.

Holmberg, Per, *Arbete och löner i Sverige*. Stockholm: Raben & Sjögren 1963.

Holmlund, Bertil, 'Svensk arbetsmarknad', *Marknad och politik*. Lund: Dialogos 1994.

Industriförbundet, *Det ekonomiska läget. Att återvinna välståndet*. Stockholm: Industriförbundet 1995.



Ingers, E., *Bonden i svensk historia. Del I*, Lantbruksförbundets Tidskriftsaktiebolag 1943.

Isaksson, Anders, *Per Albin, III Partiledaren*. Stockholm: Wahlström & Widstrand 1996.

Johansson, Mats, *Svensk industri 1930–1950. Produktion, produktivitet, sysselsättning*. Skrifter utgivna av Ekonomisk-historiska föreningen 1985.

Lewin, Leif, *Planhushållningsdebatten*. Stockholm: Almqvist & Wiksell 1967.

Lewin, Leif, *Ideologi och strategi. Svensk politik under 100 år*. Stockholm: Norstedts juridik 1992.

Lindkvist, Thomas, 'Världen rättvänd och felvänd. Uppror och protest av medeltida bönder', in *Tänka, tycka, tro*. Stockholm: Ordfronts förlag 1993.

Myrdal, Alva & Gunnar Myrdal, *Kris i befolkningsfrågan*. Stockholm: Tiden 1934.

NBFR, *Välfärdsstat i omvandling. Amerikanskt perspektiv på den svenska modellen*. Stockholm: SNS Förlag 1995.

Nordberg, Michael, *I kung Magnus tid. Norden under Magnus Eriksson 1317–1374*. Stockholm: Norstedts 1995.

Ohlsson Per T., *Gudarnas Ö. Om det extremt svenska*. Stockholm: Brombergs 1993.

Ohlsson, Rolf, 'I kranens tidevarv. Den ekonomiska bakgrunden till ekonomisk och social utveckling'. *Malmö Stads historia, del VII*, 1939–1990.

Österberg, Eva, 'Vardagens sträva samförstånd. Bondepolitik i den svenska modellen från vasatid till frihetstid', i *Tänka, tycka, tro*. Stockholm: Ordfronts Förlag 1993.

Ranby, Henry, 'Stadsplanering och arkitektur efter 1820', *Malmö Stads historia del VI*. Lund: Berlings 1992.

Ringgvist, Margareta, *Om den offentliga sektorn. Vad den ger och vad den tar*. Stockholm: Publica 1996.

Ristilammi, Per-Markku, *Rosengård och den svarta poesin. En studie av moder annorlundahet*. Eslöv: Symposion 1994.

Rojas, Mauricio, *Efter folkhemmet*. Stockholm: Timbro 1996/2000.

Rojas, Mauricio, *Farväl till gemenskapen*. Stockholm: Timbro 2004.

Rojas, Mauricio, *I ensamhetens labyrint. Invandring och svensk identitet*. Stockholm: Brombergs 1993/2001.

Rojas, Mauricio, *Sveriges oälskade barn. Att vara svensk men ändå inte*. Stockholm: Brombergs 1995/2001.

Rojas, Mauricio, *The Rise and Fall of the Swedish Model*. London: Social Market Foundation 1998.

Rothstein, Bo, *Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik*. Stockholm: SNS Förlag 1994.

Ruth, Arne, 'Det moderna Sveriges myter', *Svenska krusbär*. Stockholm: Bonnier Alba 1995.

Samuelsson, Kurt, *Sveriges Industri*. Stockholm: Industriförbundets Förlag 1985.

SCB, *Beräkning av antalet personer som försörjs med sociala ersättningar och bidrag, 1990-2003*. Stockholm: SCB (Oficina Central de Estadística de Suecia) 2004.

Schön, Lennart, *Industrialismens förutsättningar*. Liber 1982.

Schön, Lennart, 'Tillväxt och omvandling i svensk ekonomi', *Marknad och ekonomi*. Lund: Dialogos 1994.

Schüllerqvist, Bengt, *Från kosackval till kohandel. SAP:s väg till makten*. Stockholm: Tiden 1992.

Skattebetalarnas förening, *Skattetryckets utveckling 1950-2004*, Stockholm: Skattebetalarnas förening 2005.

Söderström, Hans Tson, *I samtidens bakvatten? Konjunkturrådets rapport 1990*. Stockholm: SNS Förlag 1990.

Svenning, Olle, *Lojaliteter. Min far(s)*. Stockholm: Fischer & Co 1995.

Svenskt Näringsliv, *Fakta om Sveriges ekonomi*. Stockholm: Svenskt Näringsliv 2004.

Tarschys, Daniel. *Den offentliga revolutionen*. Stockholm: Liber Förlag 1983.

Therborn, Göran, ‘Pillarization’ and ‘popular movements’. Two variants of welfare state capitalism: the Netherlands and Sweden’, *The Comparative History of Public Policy*. Polity Press 1989.

Tingsten, Herbert, *Den svenska socialdemokratiens ideutveckling del II*. Stockholm: Tidens Förlag 1941.

Trägårdh, Lars, ‘Svenskhet och civilitet: Om dygd, kärlek och oberoende i svensk politisk kultur’, *Civilt samhälle kontra offentlig sektor*. Stockholm: SNS Förlag 1995.

Uddhammar, Emil, *Partierna och den stora staten. En analys av statsteorier och svensk politik under 1900-talet*. Stockholm: City University Press 1993.

U.S. Department of Labor, *Comparative Real Gross Domestic Product Per Capita, Fourteen Countries, 1960-2003*. Washington: Department of Labor 2005.

Wetterberg, Gunnar, *Det nya samhället*. Stockholm: Tiden 1995.

Wigforss, Ernst, *Minnen III – 1931–1949*. Stockholm: Tidens Förlag 1954.

## *Acerca del autor*

### **Mauricio Rojas**

*Miembro del Parlamento de Suecia*

*Profesor de Historia Económica, Universidad de Lund*

*Senior Adviser de Timbro y Director del Centro para la  
Reforma del Estado del Bienestar*

Nació en Santiago de Chile en 1950 y reside en Suecia desde 1974.

Mauricio Rojas estudió Derecho entre 1967 y 1972 en su país natal Chile (Universidad de Chile, Santiago). Comenzó sus estudios académicos en Suecia en 1977. Completó sus estudios académicos básicos en 1979 (*Fil. kand.*, con mención en Historia Económica) y obtuvo el título de Máster en 1981. Rojas se hizo *Filosofie Doctor* (Doctor) en 1986 y *Docent* (Profesor Titular) de Historia Económica, Universidad de Lund, en 1995.

Tras obtener su doctorado Rojas trabajó principalmente en tres campos de investigación diferentes. El primero es desarrollo económico y globalización, el segundo es inmigración y los problemas relacionados con la integración a la sociedad receptora, y el tercero es el desarrollo y actual reforma del Estado de Bienestar.

En el campo del desarrollo económico y la globalización Rojas ha trabajado desde una perspectiva histórica y comparativa. Su investigación en el campo del desarrollo económico comparado resultó en un libro escrito con el profesor Christer Gunnarsson: *Tillväxt, Stagnation, Kaos* (“Crecimiento, Estancamiento, Caos”, SNS, Estocolmo 1995 y 2004). Este libro presenta un enfoque institucional al desarrollo económico, comparando principalmente las experiencias de Asia del Este con América Latina. Las cuestiones de la globalización están discutidas en general en *Valser om arbetets slut* (Timbro, Estocolmo 1998 y 2000, publicado en inglés como *Millennium Doom* por SMF, Londres 1999, y luego en italiano, francés, alemán, y en 2004 en español como *Mitos del Milenio*, CADAL, Buenos Aires) y en *Den postnationella maktens gåta* (Timbro, Estocolmo 2000, publicado en inglés como *The Riddle of Post-National Power*, Timbro, Estocolmo 2001). Rojas también ha escrito



libros de texto sobre la historia social y económica de Latinoamérica (*Latinamerikas sociala och ekonomiska historia*, Studentlitteratur, Lund 1988) y colaboró frecuentemente con la nueva *Enciclopedia Nacional* de Suecia (1988-1996) en la cual es autor de todos los artículos acerca de la historia de los diferentes países de América Latina. El último libro de Rojas sobre cuestiones de desarrollo es *Historia de la Crisis Argentina* (CADAL – Buenos Aires, 2003, publicado también en sueco, portugués y en inglés bajo el título de *The Sorrows of Carmencita – Argentina's Crisis in a Historical Perspective*).

En el campo de la inmigración y la integración Rojas ha trabajado tanto sobre cuestiones generales como sobre la situación económica de los inmigrantes en Suecia. En las cuestiones más generales de la inmigración y la integración en la sociedad receptora Rojas ha publicado tres libros: *I ensamhetens labyrint. Invandring och svensk identitet* (“En el Laberinto de la Soledad. Inmigración e Identidad Sueca”, Brombergs, Estocolmo 1993 y 2001), *Sveriges oälskade barn* (“Los hijos no amados de Suecia”, acerca de la segunda generación de los inmigrantes en Suecia, Brombergs, Estocolmo 1995 y 2001) y *Svenska främlingar* (“Extranjeros suecos”, sobre los inmigrantes exitosos en Suecia, Gedins,

Estocolmo 1997, con Lena Liljeroth). En estos libros Rojas destaca la complejidad de la transformación de Suecia de una sociedad étnicamente muy homogénea a una sociedad multiétnica. El fracaso del Estado de Bienestar para integrar a los inmigrantes y las fuertes tendencias hacia la exclusión económica, social y cultural entre importantes grupos de inmigrantes es discutida en un estudio comparativo acerca del proceso de integración de los inmigrantes en las tres ciudades más grandes de Suecia llamado *I krusbärlandet storstäder. Invandrare i Stockholm, Göteborg och Malmö* (“En la tierra de las grosellas. Inmigrantes en Estocolmo, Gotemburgo y Malmoe”, SNS, Estocolmo 1997, con P. Bevelander y B. Carlson). El último libro de Rojas sobre estas cuestiones es *Gemenskap och företagande (Comunidad y Entrepreneurship*, Timbro/CVV, Estocolmo 2001).

Rojas también le ha dedicado una importante atención al desarrollo histórico del Estado Benefactor sueco y su actual reforma. Los principales trabajos publicados de Rojas en este campo son *The “Swedish Model” in Historical Perspective* (en *Scandinavian Economic History Review* 1991:2) y *Efter folkhemmet* (Timbro, Estocolmo 1996, publicado en Inglés como *The Rise and Fall of the Swedish Model*, SMF, Londres 1998) El último libro de Rojas en este campo es *Välfärd efter*

*välfärdsstaten* (CVV, Estocolmo 1999, publicado en inglés como *Beyond the Welfare State*, Timbro, Estocolmo 2001). Se puede encontrar una consideración más general acerca de la historia y cultura suecas en *Farväl till gemenskapen (Adios a la comunidad)*, Timbro 2004).

Rojas fue profesor en la Universidad de Lund entre 1981 y 1999. Su enseñanza se centró fundamentalmente en cuestiones de desarrollo en general y en cuestiones de desarrollo en América Latina en particular. Creó varios cursos y coordinó otros con la participación de diferentes departamentos de la Facultad de Ciencias Sociales. Rojas también brindó varios cursos de postgrado.

En 1999 Rojas dejó la Universidad de Lund para convertirse en director del nuevo Centro para la Reforma del Estado del Bienestar del think tank de Estocolmo, Timbro. Desde 2000 hasta fines de 2004 fue vicepresidente de Timbro.

Durante dos años (1999-2001) Rojas fue Presidente de la Comisión contra la Exclusión Social, creada por el Partido Conservador de Suecia (*Moderata samlingspartiet*). En las elecciones de septiembre de 2002, Rojas fue elegido miembro del Parlamento como candidato independiente en la lista del

Partido Liberal (*Folkpartiet*) en la ciudad de Estocolmo. En el parlamento es miembro de la Comisión del mercado de trabajo. Es también autor de un programa recientemente presentado por el Partido Liberal para la abolición inmediata de la política agrícola de la Unión Europea, en el que se propone la apertura irrestricta de los mercados europeos y la eliminación de todos los subsidios a la producción y exportación de productos agrícolas y agroindustriales.



TIMBRO

Timbro es el think-tank del empresariado sueco.  
Fue creado en 1978 con la misión de defender los principios  
de la sociedad abierta y de la libertad económica.

TIMBRO

Box 5234,

102 45 Stockholm,

Suecia

Teléfono: 46 8 587 898 00

Fax: 46 8 587 898 50

E-mail: [webmaster@timbro.com](mailto:webmaster@timbro.com)

Sitio web en inglés [www.timbro.com](http://www.timbro.com)

Sitio web en sueco [www.timbro.es](http://www.timbro.es)



El Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL), con sede en Buenos Aires, Argentina, se constituyó como Fundación el 26 de febrero de 2003 con el objetivo de promover el fortalecimiento de la democracia, el estado de derecho y las libertades económicas en los países de la región. Para tal fin, CADAL realiza actividades de análisis, investigación y difusión a través de dos proyectos especiales y de la implementación de varios programas en cuatro áreas: Política Latinoamericana, Fortalecimiento Democrático, Economía y Estado de Derecho, y Desarrollo y Comunicación Institucional.

Av. Roque Sáenz Peña 628 piso 2º Of. R  
(C1035AAO) Buenos Aires - Argentina

Tel/Fax: (54-11) 4343-1447

e-mail: [centro@cadal.org](mailto:centro@cadal.org)

website: [www.cadal.org](http://www.cadal.org)



