El llamado modelo sueco

Lars Westberg

¿Qué es lo que la gente se imagina cuando se habla del «modelo sueco»? ¿Desarrollo económico? ¿Igualdad social? ¿Libertad de costumbres?

Yo voy a hablar de las cuestiones socio-económicas y nada de lo que las revistas internacionales de hace unos años llamaban «el pecado sueco».

¿Se pueden descubrir en la historia sueca tendencias que expliquen que este país se encuentre en una situación diferente a la del resto de Europa?

El país, que antes de 1809 incluía también a Finlandia, tenía una extensión geográfica bastante grande. Ahora tiene Suecia, sin Finlandia, unos 450.000 kilómetros cuadrados (España es un poco mayor: 500.000 kilómetros cuadrados). La gran cantidad de lagos (un 9 % de la superficie) había facilitado las comunicaciones. Así, por ejemplo, durante la Edad Media se exportaban productos como el hierro y la mantequilla, transportándolos por los ríos y lagos, desde la Región de las Minas (Bergslagen) en el centro del país hasta las ciudades de la Liga Hanseática en el Báltico.

La población siempre había sido muy escasa. Cuando se hicieron los primeros cálculos sobre el número de habitantes, a mediados del siglo XVIII, y se descubrió que la población no pasaba de 1.780.000, se consideró esta cifra como un secreto de Estado, conocida solamente por una comisión del Parlamento por temor a invasiones extranjeras.

En la segunda parte del siglo XVII se produjo un cambio en la situación de las clases sociales en Suecia, especialmente con respecto a la alta nobleza; este cambio tuvo gran importancia para el desarrollo social y económico posterior. Es lo que se conoce con el nombre de «la reducción» y significa la incorporación a la Corona de una gran parte de las tierras que habían estado en manos de la aristocracia por donación real en pago de servicios de guerra. Se calcula que a mediados del siglo XVII, antes de «la reducción», la Corona y los campesinos poseían solamente el 28 % de las tierras en Suecia, mientras que el resto casi estaba en manos de los nobles. Después de «la reducción», en 1700, el 36 % era de la Corona; el 32, propiedad de los campesinos, y solamente el 32, en manos de la alta nobleza. Es decir, las tierras de la aristocracia habían bajado de un 72 % a un 32 %. El poder político pasó de la alta nobleza a la clase administrativa formada por la pequeña nobleza y la burguesía al tiempo que el poder absoluto de la Corona iba disminuyendo paulatinamente. Esta situación quedó definitivamente fijada cuando, a la muerte de Carlos XII (1718), Suecia perdió su posición de gran potencia europea. De esta situación de las clases sociales hay que partir para comprender el desarrollo social y económico del país.

Para explicar la situación actual, desde el punto de vista socio-económico, demos un salto hasta la mitad del siglo pasado. En esta época Suecia se encuentra en contacto económico activo con el resto de la Europa industrial a causa de que posee ciertos productos naturales necesarios para las industrias internacionales. En primer lugar el hierro y acero de alta calidad gracias a la abundancia de bosques. Después el mineral de hierro exportado en bruto. Los otros productos derivados de los bosques como el

BOLETÍN AEPE Nº 34-35. Lars WESTBERG. El llamado modelo sueco
Centro Virtual Cervantes

carbón vegetal, que había sido tan importante para la producción de acero, se sustituyó por otros productos como maderas para la construcción en los países industrializados y puntales y entibos para las minas. Desde mediados del siglo XIX, Inglaterra primero y después Alemania son los compradores más importantes de estos productos.

El nivel de vida sueco no permitió que la industria nacional de productos de consumo tuviese una expansión importante hasta fines del siglo XIX. Solamente en el decenio de 1890 la parte correspondiente al sector industrial, dentro del producto nacional bruto, empieza a sobrepasar a la del sector agrícola. En 1905 se consideraba que el salario industrial en Suecia superaba el nivel de salarios en Francia y Alemania y correspondía al 84 % del salario en Inglaterra y al 47 % del salario en los Estados Unidos.

Desde el siglo XIX el comercio exterior en Suecia se ha mantenido en un nivel muy alto. Antes de finalizar el siglo, la exportación representaba el 21 % del producto nacional bruto y en este nivel se ha mantenido hasta los últimos años en que ha crecido hasta el 35 %.

Esta dependencia del comercio exterior explica que Suecia haya sufrido gravemente el impacto de la gran depresión de los años treinta, época en que el desempleo llegó hasta un 20 % de la población obrera.

En esta situación crítica de la gran depresión económica, en el año de 1932, tomó el poder el gobierno social-demócrata que iba a formular un programa político que pasó a ser parte del llamado «modelo sueco».

¿Cuáles son los rasgos fundamentales de este programa de gobierno? A mi entender, lo más característico es el intento de coordinar los intereses de los diferentes grupos: se apoya a la industria por medio de una devaluación que favorezca la exportación; se hace descender la tasa de intereses para favorecer la expansión del sector de la construcción y los ingresos del sector agrícola se garantizan por una regulación de la importación que lo proteja de la competencia internacional. En la política social se introduce un aumento de la ayuda a los parados, se garantiza el cuidado de las madres, se subvenciona a las familias numerosas y se eleva el retiro de los jubilados.

Un aspecto importante de la evolución político-económica en el decenio de 1930 es la cooperación entre las organizaciones de patronos y obreros para evitar los conflictos y las huelgas en el mercado del trabajo y para poder llegar a acuerdos salariales sin la intervención del Estado. Este acuerdo de cooperación se suele considerar como uno de los elementos fundamentales del «modelo sueco». Se suele hablar del «espíritu de Saltsjöbaden» (nombre del lugar, en las proximidades de Estocolmo, donde se llevó a cabo la primera conferencia entre patronos y obreros).

Durante la segunda guerra mundial, en la que Suecia se mantuvo neutral, el país perdió el contacto con sus mercados internacionales pero en el interior de Suecia se produjo un mayor acercamiento entre los diferentes grupos de intereses: gobierno, industria y obreros. Todos se aplicaron a transformar la industria para adaptarla al mercado interior y cubrir la demanda de los productos que anteriormente se importaban del extranjero.

En estos años el país estuvo dirigido por un gobierno de coalición en el que el presidente social-demócrata representó el papel de verdadero «padre de la patria». Fue en esta época cuando cristalizó la concepción «folkhemmet», es decir, la sociedad como un hogar igual para todos.

Al terminar la segunda guerra mundial se sintió miedo de que se produjera un retroceso en la coyuntura económica semejante al que siguió a la primera guerra mundial. Se pensó que había que estimular la demanda con ciertas medidas económicas como, por ejemplo, el mantener una tasa baja de intereses para aumentar las inver-

BOLETÍN AEPE Nº 34-35. Lars WESTBERG. El llamado modelo sueco
Centro Virtual Cervantes

siones en el sector de la construcción. Pero la elevación de la demanda produjo también un desequilibrio en el comercio exterior. La consecuencia fue que se empezó a sentir la dificultad de mantener simultáneamente las dos aspiraciones de la política económica: por una parte el equilibrio de la balanza comercial y por la otra el pleno empleo.

En esta situación, la política del llamado «modelo sueco» adoptó uno de sus rasgos más característicos. Fueron los economistas de las organizaciones sindicales los que dieron forma a esta política que tiene como uno de sus puntos fundamentales la solidaridad salarial, lo que significa, en principio, un crecimiento de salarios igual en todos los sectores sin tener en cuenta el crecimiento de productividad de cada uno de ellos. La consecuencia ha sido que los ramos de alta productividad han alcanzado un desarrollo favorable en los beneficios, mientras los ramos menos productivos han tenido dificultades para cubrir los costes y, a la larga, acaban por desaparecer y su mano de obra pasa a los ramos de alta productividad.

Con esta política salarial que estimula la movilidad de la mano de obra se ha conseguido que el producto nacional bruto total adquiera un alto ritmo de crecimiento, lo que es de suma importancia en un país con un índice de natalidad muy bajo.

Este alto ritmo de crecimiento económico comporta el riesgo de una inflación producida por el aumento de la demanda y del consumo. Para evitarlo se ha impuesto una política económica severa por parte del Estado con impuestos muy altos que no bajan del 30 % y pueden pasar del 50 %.

Para conseguir la movilidad de la mano de obra se ha introducido un sistema de reeducación de los trabajadores y una ayuda económica para los traslados de las familias. Es natural que esta política de movilidad de la mano de obra haya encontrado comprensión en el sector industrial y haya creado una atmósfera de intereses comunes entre las industrias, los sindicatos obreros y la administración del Estado. Se ha producido, de esta manera, lo que suele llamarse una «economía mixta» dentro de la que conviven, por una parte, la planificación de las autoridades del Estado y de las organizaciones de patronos y obreros y, por otra, la libertad por parte de las empresas privadas para organizar y decidir sus propias inversiones. Este doble aspecto de política dirigida y de política de mercado libre es algo que caracteriza al llamado «modelo sueco».

Pero en el decenio de 1960 este ideal de «hogar sueco» con crecimiento económico y reparto igual de los ingresos empieza a considerarse como algo limitado. La emigración de la población campesina a las grandes ciudades ha ido produciendo un cierto desarraigo y una pérdida de calidad de vida que no llega a compensarse con el crecimiento de los ingresos. La crítica que se ha hecho a la política del «modelo sueco» afirmaba que, en el fondo, no se había cambiado la vieja estructura y que las desigualdades sociales y la estructura del poder político anterior se mantenían intactas.

Los cambios económicos internacionales en los años 70 alteraron las bases sobre las que se fundaba el «modelo sueco». Los ramos tradicionales de la exportación sueca como las líneas de navegación, la producción naval y la industria siderúrgica tuvieron que hacer frente a la competencia de los países industrializados en fechas más recientes. La crisis del petróleo y la elevación del precio de los crudos empeoró la tendencia al alza de costes y precios que estaba ya contenida dentro de la política salarial sueca.

La subida internacional de los precios permitió a las industrias suecas de exportación elevar los suyos sin perder la clientela y el aumento de productividad de las industrias hizo posible el alza de los salarios. La política de solidaridad salarial que se había impuesto hizo que los sueldos del sector de servicios subieran al mismo ritmo que los del sector industrial, aunque la productividad del sector de servicios sea mucho me-

BOLETÍN AEPE Nº 34-35. Lars WESTBERG. El llamado modelo sueco
Centro Virtual Cervantes

nor. Para cubrir los costes de los servicios tuvieron que elevar sus precios, lo que fue posible gracias a que se trata de un sector donde no existe la competencia exterior. Por este motivo se ha producido una inflación general en los costes y precios que los ha colocado en el último decenio por encima de la inflación media de los restantes países industrializados.

Esta tendencia inflacionista no se ha podido combatir con los medios tradicionales —elevación de impuestos al fisco, reducción de gastos del Estado— porque la elevación de los impuestos tiende a elevar también las exigencias de alzas en los salarios y la reducción de gastos del Estado no ha sido posible cuando ciertos ramos de las industrias han necesidado subvenciones para sobrevivir (las industrias siderúrgicas y las industrias navieras, por ejemplo). Por otra parte, la administración comunal ha exigido constantemente fondos para cubrir los costes de crecimiento de este sector.

El llamado «modelo sueco» ha funcionado bien mientras se ha mantenido un alto crecimiento de la producción nacional. En esa época, era fácil para todos los grupos y sectores participar en el aumento de los ingresos y en el bienestar social. Al disminuir el ritmo de crecimiento económico durante los últimos diez años, los diferentes grupos y sectores empezaron a comparar sus situaciones respectivas y a competir en la distribución de los ingresos nacionales (lo que suele llamarse en sueco «la división del pastel»). En el momento actual parece difícil poder mantener el ideal que representaba la comunidad de intereses del «modelo sueco».

Cuando en 1982 se formó de nuevo un gobierno social-demócrata, cincuenta años después de la toma de poder del gobierno social-demócrata que tuvo tanta importancia en la creación del «modelo sueco», han cambiado partes importantes de las condiciones que permitieron la política tradicional sueca. Para equilibrar la balanza con el extranjero se ha hecho necesario aportar recursos al sector de la exportación y ampliar las industrias por medio de nuevas inversiones, al tiempo que se ha tratado de reducir el crecimiento del sector público. Para que el sector industrial recupere su voluntad de inversión se considera necesario que los beneficios sean mayores, que el rendimiento del capital crezca y que los salarios disminuyan.

Para la social-democracia tradicional sueca esta situación no debe significar un crecimiento del poder de los grandes sectores financieros. Para evitar este riesgo, se han creado recientemente los «fondos de los asalariados» (löntagarfonder) por medio de los cuales se espera que se produzca una diversificación en la tenencia de las acciones de las grandes compañías: se aspira a que los sindicatos obreros tengan la responsabilidad de la evolución y el desarrollo de las industrias.

Los «fondos de los asalariados» —que son cinco fondos regionales en cuyas mesas directivas hay representantes de los sindicatos obreros— debían comprar acciones por un total de 400 millones de coronas durante el año de 1984 y debían producir un rendimiento real del 3 %. Como los precios subieron un 8 %, los fondos debían haber tenido un rendimiento nominal del 11 %, lo que pareció bastante imposible en una bolsa con una baja grande durante 1984. Tampoco parecía muy estimulante invertir en la bolsa cuando era posible comprar obligaciones del Tesoro con un rendimiento más alto: el 12 o el 13 por ciento.

Con respecto a los salarios se tuvo la idea de que los sindicatos obreros aceptaran un ritmo de crecimiento de salarios más moderado y más en concordancia con el desarrollo de la productividad. Es lo que se intentó en 1985 por un acuerdo entre patronos, gobierno y sindicatos, según el cual el aumento no debía pasar del 5 %. Si se produjo entonces la huelga, en 1985, fue porque una parte de los sindicatos de empleados de servicios del Estado no aceptaron esta limitación.

BOLETÍN AEPE Nº 34-35. Lars WESTBERG. El llamado modelo sueco
Centro Virtual Cervantes

Si tenemos en cuenta estas experiencias, parece todavía pronto para saber si la política del gobierno social-demócrata va a poder salvar el «modelo sueco». En algunos aspectos importantes, el modelo parece haberse modificado: la planificación central de la economía, que todavía en el decenio de 1970 era el ideal para muchos, ahora parece que pertenece al pasado.

BOLETÍN AEPE Nº 34-35. Lars WESTBERG. El llamado modelo sueco
Centro Virtual Cervantes

Centro Virtual Cervantes