

Funcionalidad, límites y contradicciones de las políticas activas de empleo: el caso de Suecia en el siglo XX

Mario del Rosal Crespo¹

Recibido: 23 de marzo de 2021 / Aceptado: 20 de enero de 2022

Resumen. Este trabajo estudia la política activa de empleo aplicada en Suecia en el tercer cuarto del siglo XX. Concretamente, analizamos su papel central en la estrategia de política económica general desarrollada por la socialdemocracia en este país bajo el marco del Modelo Rehn-Meidner, núcleo esencial del Modelo Sueco. Por un lado, constatamos que esta estrategia fue imprescindible para evitar que la política salarial solidaria, pilar central del proyecto económico socialdemócrata, generara desempleo masivo en determinados sectores y regiones, aunque es dudoso que pudieran haber sido suficientes sin el complemento del empleo público masivo. Por otra parte, comprobamos que esta estrategia tuvo graves consecuencias para ciertos sectores de la población trabajadora: en algunos casos, por verse empujados a una migración interna forzosa, y, en otros, por verse forzados a cambiar de industria y trabajo. Todo ello, en aras del fomento de la competitividad del capital sueco, verdadero beneficiario último del modelo.

Palabras clave: Política activa de empleo, Suecia, modelo Rehn-Meidner, Modelo Sueco.

[en] Functionality, Limits and Contradictions of Active Labor Market Policies: The Case of Sweden in the 20th Century

Abstract. This paper studies the Active Labor Market Policies applied in Sweden in the third quarter of the 20th century. In particular, the central role of these proposals in the general economic policy framework developed by social democratic governments under the Rehn-Meidner Model, inner core of the so-called Swedish Model. On the one hand, this strategy was key to prevent solidarity wage policy, the central pillar of the social democratic economic project, from generating mass unemployment in certain industries and regions. However, it is doubtful that these policies could have been effective without the complement of mass public employment. On the other hand, this strategy had serious consequences for certain sectors of the working class: in some cases, they were pushed into forced domestic migration, and, in others, they were forced to change industries and jobs. All this, to promote the competitiveness of Swedish capital, the ultimate beneficiary of the model.

Keywords: Active labor market policies (ALMP), Sweden, Rehn-Meidner model, Swedish model.

Sumario: 1. Introducción. 2. Caracterización general. 3. Importancia de las políticas activas de empleo. 4. Tipos de políticas activas de empleo. 4.1. Política activa de empleo de oferta. 4.2. Política activa de empleo de demanda. Empleo protegido. Subvenciones y ayudas a la contratación. Empleo público. 5. Efectos de las políticas activas de empleo. 5.1. Efectos sobre el empleo, el paro y la movilidad laboral. 5.2. Efectos sobre la disponibilidad de fuerza de trabajo cualificada. 5.3. Efectos sobre los salarios. 6. Conclusiones. Bibliografía.

¹ Departamento de Economía Aplicada, Estructura e Historia (Universidad Complutense de Madrid)
Correo electrónico: mariodelrosal@ucm.es

Cómo citar: del Rosal Crespo, M. (2023). Funcionalidad, límites y contradicciones de las políticas activas de empleo: el caso de Suecia en el siglo XX, en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 41(1), 51-72.

1. Introducción

El Modelo Sueco, en cuanto estrategia de política económica desarrollada por sucesivos gobiernos socialdemócratas en Suecia a lo largo del tercio central del siglo XX, ha sido objeto de estudio por parte de las ciencias sociales en múltiples ocasiones. En este sentido, lo más habitual es encontrar trabajos que analizan su célebre Estado del bienestar, tanto en términos comparativos como históricos. Sin embargo, hay un aspecto especialmente destacable al que no se le ha prestado tanta atención y que, sin embargo, constituye uno de sus componentes esenciales: la *política activa de empleo*.

En este texto pretendemos acercarnos a la comprensión del papel y la función de la política activa de empleo en el marco del Modelo Sueco desde una perspectiva estructural propia de la crítica de la economía política. Para ello, es necesario comenzar por definir con precisión el núcleo esencial de este modelo de gestión del capitalismo y su lógica de funcionamiento: el conocido como *modelo Rehn-Meidner*.

El modelo Rehn-Meidner es un paquete integral y estructurado de medidas de política de empleo e ingresos cuyo nombre se debe a sus autores principales, Gösta Rehn y Rudolf Meidner, economistas principales de la *Landsorganisationen i Sverige* (LO)². El argumentario fundamental que dio cobertura a este modelo fue formulado en un informe escrito por Rehn y presentado en el congreso de la LO de 1951 bajo el título *Sindicatos y pleno empleo*, así como en un texto posterior redactado por Meidner llamado *Expansión Económica y cambio estructural*, aprobado en el congreso de 1961 (LO, 1953, 1961; Martin, 1984: 312-319; Rehn, 1989: 215-250). Aunque estas propuestas no constituían un modelo cerrado y completo en sí mismo, ni tampoco fueron siempre seguidas al pie de la letra por el gobierno, sí proponían una alternativa coherente y directa a la clásica política fiscal expansiva de estímulo de la demanda pensada para garantizar el pleno empleo a costa de tasas de inflación relativamente elevadas³.

El modelo Rehn-Meidner planteaba una estrategia de desarrollo económico basada en el fomento de la competitividad de los capitales exportadores suecos a través de estrategias diseñadas para alcanzar altas tasas de crecimiento de la productividad en paralelo a la contención de los salarios. Este planteamiento era muy diferente a las políticas que hasta ese momento se habían intentado con el mismo objetivo, como la moderación salarial gestionada por los propios sindicatos, el control directo de pre-

² Gösta Rehn (1913-1996) suele ser considerado como el autor teórico del modelo Rehn-Meidner y “el principal arquitecto detrás de la política del mercado de trabajo en la Suecia de posguerra” (Toft, 2003: 572). Rudolf Meidner (1914-2005) es más reconocido como su artífice político y divulgador (Blackburn, 2005; Erixon, 1997a; Meidner, 1980: 368-369). La LO es la Confederación de Sindicatos de Suecia y, desde su fundación en 1898, es la organización sindical más poderosa del país y una de las más potentes del mundo (Abendroth, 1965: 60; Arnaud, 1971: 14; Gill, 1989: 40). Sus bases tradicionales han sido los sindicatos de trabajadores industriales, aunque a partir de la década de 1920 se fueron sumando los del sector público (Hort, 2014: 210; Åmark, 1992: 68). Está íntimamente emparentada con el Partido Socialdemócrata Sueco (SAP) desde su nacimiento.

³ Del Rosal, 2016; Erixon, 2005: 3; Rehn, 1989: 33-35; Ryner, 2002: 82.

cios por parte del gobierno o las políticas de congelación retributiva, que tan graves consecuencias habían tenido para los trabajadores y las relaciones del Partido Socialdemócrata (SAP) con los sindicatos⁴.

Dentro del modelo Rehn-Meidner, la política activa de empleo representa el contrafuerte sin el que no podría funcionar su pilar básico: la *política salarial solidaria*. En pocas palabras, la política salarial solidaria es un mecanismo de determinación de los salarios en un marco de negociación colectiva centralizada que acelera el ritmo de crecimiento de las retribuciones de los empleados menos cualificados y, al mismo tiempo, ralentiza o anula el crecimiento de las remuneraciones de los trabajadores más cualificados.

Como consecuencia de ello, las empresas locales y nacionales con un nivel tecnológico modesto y un grado de capitalización escaso, en cuyas plantillas se encuentra la mayoría de los asalariados de menores ingresos, se ven forzadas a acelerar sus procesos de cambio técnico para aumentar su productividad y evitar, así, las consecuencias perjudiciales del aumento inducido de los costes laborales. De este modo, el modelo obliga a estas compañías a aumentar su productividad o las empuja a desaparecer, lo que redundaría en un estímulo a la concentración o a la centralización del capital, respectivamente.

Al mismo tiempo, las empresas de ingeniería, de automoción y de otros sectores punteros, dedicadas a la exportación, obtienen un beneficio extraordinario procedente de la congelación impuesta sobre los salarios de sus empleados, que son los más cualificados y mejor pagados. Gracias a ello, tienen la posibilidad de acelerar sus procesos de cambio técnico y acceder, así, a una dinámica privilegiada de acumulación y concentración.

Además de favorecer la acumulación, este modelo coadyuva a reducir la desigualdad de ingresos, lo que supone un factor de legitimación de enorme importancia para un proyecto que, a fin de cuentas, es una propuesta conjunta de los sindicatos y la socialdemocracia.

Sin embargo, el modelo tiene un efecto colateral muy serio: *produce paro*. En efecto, los trabajadores expulsados de las empresas y los sectores afectados por las subidas salariales de los tramos inferiores de la escala retributiva no podrían ser en ningún caso absorbidos en su totalidad por las compañías y las industrias beneficiadas por la contención de sus propios costes laborales. Por tanto, el resultado neto sería un aumento de la fuerza de trabajo desempleada. Este problema era reconocido por el propio Rehn, quien hablaba de la necesidad de evitar el surgimiento de las “islas de desempleo” provocadas por la lógica de funcionamiento del propio modelo⁵.

Precisamente esta es la razón por la que la apuesta de la socialdemocracia sueca por el modelo Rehn-Meidner implicaba necesariamente la aplicación de una política activa de empleo decidida y ambiciosa que fuera capaz de paliar este problema. Sin ello, el aumento del paro que provocaría lo haría inviable en muy poco tiempo. De hecho, si en algo se distingue el Modelo Sueco de otros Estados del bienestar relativamente comparables, como el holandés o el danés, es justamente por esta característica: la focalización en la creación y mantenimiento del empleo y el fomento de la

⁴ Brehmer y Bradford, 1974: 104-106; Del Rosal, 2015: 378-85; Gill, 1989: 13; Lindbeck, 1975: 37-49; Martin, 1984: 287-88; Rehn, 1989: 11, 28-29; Tilton, 1991: 195; Åmark, 1992: 81.

⁵ Gill, 1989: 14; Silverman, 1998: 74; Vartiainen, 1998: 24, Åmark, 1992, 82.

productividad más que las prestaciones de desempleo, cuyo coste ha sido bastante inferior en términos relativos⁶. Por esta razón, se considera que Suecia es el país pionero en el diseño y puesta en marcha de este tipo de políticas de empleo (Bonoli, 2010: 436).

La política activa de empleo comenzó a ser verdaderamente relevante (y costosa) a partir de 1957/58, momento en el que el gobierno socialdemócrata aprueba generosos incrementos de los presupuestos destinados a esta cuestión, hasta llegar a cuadruplicarlos en 1960 (Rehn, 1989: 14, 33; Tilton, 1991: 207). Desde entonces y hasta el fin del propio modelo Rehn-Meidner –ocurrido en 1983 a consecuencia del abandono unilateral de la negociación colectiva centralizada por parte de la patronal–, esta política absorbería cantidades crecientes del gasto público, como enseguida veremos (Del Rosal, 2015: 482-487).

Aunque hay ciertas discrepancias sobre la efectividad de las políticas activas de empleo en Suecia, la mayor parte de la literatura consultada confirma que fue un factor importante en el enorme éxito del SAP a la hora de acabar con el paro desde las tasas máximas de la década de 1930 hasta las cifras de pleno empleo que disfrutaría la economía sueca desde entonces y hasta la década de 1990 (Edin y Topel, 1997: 165-167). Fue justamente este éxito, más que ningún otro mérito, lo que permitió a los socialdemócratas mantenerse en el poder durante más de cuarenta años. Y, consecuentemente, también fue su incapacidad para mantener el pleno empleo en la década de 1970 y, sobre todo, a partir de la década de 1990, la razón principal por la que este proyecto político, más allá de sus siglas, ha dejado de existir (Bergström, 1992: 147; Esping-Andersen, 1992: 55; Hort, 2014: 323, n. 130).

2. Caracterización general

Aunque la literatura especializada no da pautas unificadas de caracterización de las políticas activas de empleo, puede resultar útil identificar el caso sueco por contraposición con otros modelos aplicados en distintos países. En este sentido, un primer criterio típico de diferenciación distingue entre dos tipos de políticas activas de empleo (Bonoli, 2010: 439):

- 1) Aquéllas que pretenden mejorar la adecuación de la oferta excedente de trabajo a las necesidades de la demanda mediante mecanismos de formación de los empleados, actualización de conocimientos, agilización de los canales de comunicación entre empresas y trabajadores y fomento de la movilidad laboral. Diversos autores las han definido como *políticas ofensivas, positivas o de vocación universal*.
- 2) Y aquéllas que tratan de imponer incentivos negativos y diversas clases de sanciones para obligar a los trabajadores en paro a buscar empleo con mayor urgencia y necesidad. El objetivo principal es hacer crecer la oferta de trabajo y, sobre todo, aliviar las cargas sociales que suponen las prestaciones por desempleo. Se trata de las llamadas *políticas defensivas, negativas o liberales*.

⁶ Esping-Andersen, 1992: 36, 38, 45; Hort, 2014: 128; Rehn, 1986: 148; Stephens, 1995: 8.

Evidentemente, la política activa de empleo desarrollada en Suecia durante las décadas que analizamos se corresponde con el primer tipo, al igual que en el resto de los países nórdicos, como Dinamarca, donde se aplicaron más tarde. Por su parte, el segundo tipo de políticas activas de empleo ha sido predominante en países anglosajones y, especialmente, en Estados Unidos.

Un paso más en la caracterización de la política activa de empleo sueca nos llevaría a reconocer tres funciones que desarrolla prioritariamente y que la distinguen de otros casos (ibid.: 440-41):

- a) La asistencia en la búsqueda de empleo, tanto al trabajador como a las empresas, con el fin de facilitar el contacto entre oferta y demanda y eliminar barreras entre ambas.
- b) La formación de la fuerza de trabajo por medio de programas de cualificación profesional, ya sean ofrecidos directamente por instituciones públicas o gestionados por organizaciones privadas con cargo a fondos públicos. Su objetivo es reciclar, actualizar y adecuar las capacidades, conocimientos y habilidades de los asalariados en paro a las necesidades de las empresas.
- c) La ocupación de los desempleados durante el tiempo que estén en paro, bien a través de programas de empleo protegido o bien mediante la expansión de categorías especiales de empleo público.

Aunque la primera función (asistencia) no ha variado excesivamente su importancia entre la década de 1950 y principios de la década de 1980, la segunda (formación) ha sido especialmente relevante durante el proceso de expansión industrial de las décadas de 1950 y 1960, mientras que la tercera (ocupación) se ha mostrado esencial a partir de la década de 1970, al albur de la crisis y la desindustrialización de la economía sueca (ibid.: 443, 446-47).

3. Importancia de las políticas activas de empleo

Al contrario que en otros países, donde su importancia ha sido generalmente residual, las políticas activas de empleo en Suecia no solamente constituyeron un pilar fundamental del modelo Rehn-Meidner, sino que llegaron a alcanzar un gran peso específico a partir de la década de 1960 en términos cuantitativos, tanto demográficos como económicos⁷.

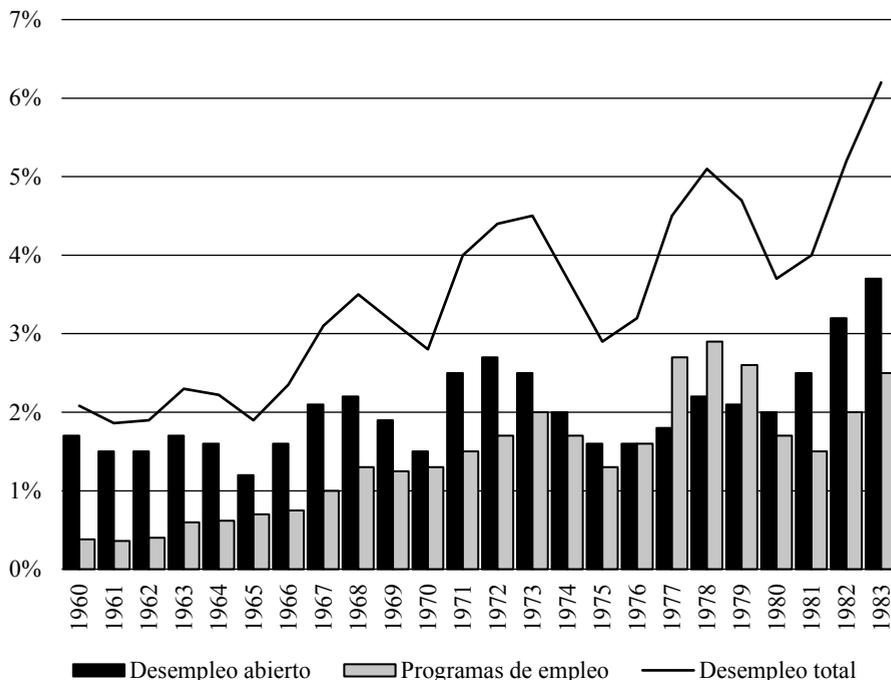
Desde el punto de vista *demográfico*, la cantidad de personas beneficiadas por los programas de la política activa de empleo fue muy considerable, tanto en cifras absolutas como relativas. El peso de los inscritos en estos programas, medido como porcentaje de la población activa total, fue muy elevado y con una tendencia creciente a lo largo del periodo 1960-1983. Según los datos que tomamos como referencia (gráfico 1), el peso de los participantes en estos programas llegó a suponer hasta casi el 3% de la población activa a finales de la década de 1970, a raíz de las consecuencias de la crisis económica⁸. Sobre todo, en las regiones más septentrionales, donde

⁷ Hort, 2014: 128-129; Pontusson, 1994: 26; Rehn, 1967: 34; Tilton, 1992: 424.

⁸ Otros autores manejan cifras aún mayores, como Rehn, que calcula que estos programas llegaron a absorber hasta el 3,7% de la fuerza de trabajo (Rehn, 1985: 70). En todo caso, la evolución que contemplan es similar.

la minería, la siderurgia y los astilleros fueron severamente castigados (Hort, 2014: 129). De hecho, durante los tres últimos años de esa década, hubo más personas inscritas en programas de política activa de empleo que en situación de desempleo abierto⁹.

Gráfico 1. Programas de empleo, desempleo abierto y paro total como porcentajes de la población activa, 1960-1983



Fuente: elaboración propia a partir de datos de AMECO y de Calmfors y Forslund, 1991: 1132.

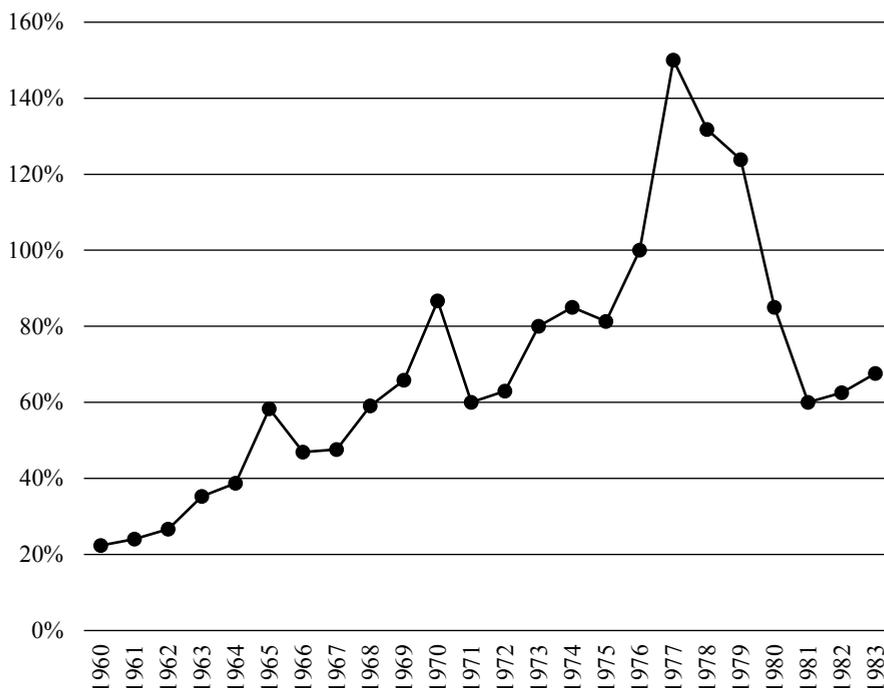
Como parecería lógico *a priori*, el porcentaje de la población activa inscrita en programas de empleo del gobierno tiene relación con las tasas de desempleo abierto, de manera que cuanto más alto es el paro registrado, más personas entran en dichos programas. Este carácter cíclico explicaría, en parte, la tendencia creciente en la década de 1970.

Sin embargo, esto es matizable. A lo largo del periodo analizado, de 1960 a 1983, el coeficiente de correlación entre las series de datos de desempleo abierto y tasa de participación en programas de empleo es 0,589. Esto significa que la política activa de empleo no tuvo en ese periodo un peso totalmente acorde con la situación de paro del país, sino que tendió a aumentar sus competencias con

⁹ Entendemos por *desempleo abierto* aquella situación en la que un trabajador se encuentra en paro sin participar en ningún programa de política activa de empleo. En el caso de Suecia, como en otros países, quienes se sitúan en esta categoría son los que conforman las estadísticas oficiales de desempleo. El desempleo total, sin embargo, incluye tanto a las personas en desempleo abierto como a quienes participan en programas de política activa de empleo, puesto que, en ambos casos, se trata de asalariados que no han podido encontrar un puesto en los mercados de trabajo.

cierta independencia respecto de las tasas de desempleo abierto. En efecto, podemos ver que el porcentaje que representa el número de personas inscritas en estos programas en relación con el total de desempleados no incluidos en ninguno fue creciendo a gran velocidad e, incluso, llegó a superar por mucho el 100% de 1976 a 1979, momento tras el cual hay una reducción muy notable de este dato, que se mantendrá alrededor del 60% (gráfico 2). Esto indica que esta política activa de empleo absorbió mano de obra hasta niveles insólitos en otros países desarrollados.

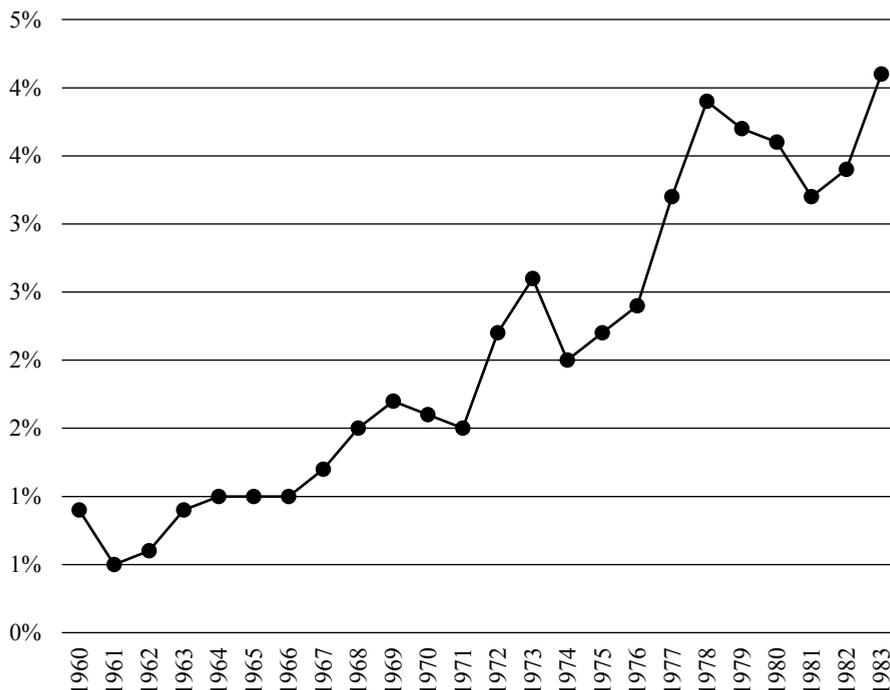
Gráfico 2. Proporción entre programas de empleo y tasas de desempleo abierto, 1960-1983



Fuente: elaboración propia a partir de datos de AMECO y de Calmfors y Forslund, 1991.

Para explicar esto, no hay que olvidar que, de algún modo, estos programas han ido alcanzando con el tiempo un cierto estatus de derecho adquirido que dificultaría mucho cualquier intento de reducción significativa. Además, las dificultades sufridas por la economía sueca a partir de los últimos años de la década de 1960 hicieron que estas políticas activas fueran abandonando su vocación inicial de mecanismo específico de cualificación, movilización y recolocación de la fuerza de trabajo en industrias ascendentes para convertirse paulatinamente en un mecanismo destinado a evitar el aumento del desempleo abierto en general. Para ello, este mecanismo haría uso de subsidios masivos de empleos temporales protegidos y de programas de formación¹⁰.

¹⁰ Bonoli, 2010: 446-47; Calmfors, Forslund y Hermström, 2002: 65; Erixon, 2010: 690; Esping-Andersen, 1992: 55.

Gráfico 3. Gasto en políticas de empleo como porcentaje del producto total, 1960-1983

Fuente: elaboración propia a partir de Rehn, 1989: 47.

Desde el punto de vista *económico*, la importancia de las inversiones necesarias para desarrollar estos programas, medidas como porcentaje del producto total del país, es muy alta, tanto en términos absolutos como en comparación con otros países (Erixon, 1997b: 46-47). Mientras que el gasto total en políticas de empleo (tanto activas como pasivas) se cuadruplicaba entre las décadas de 1960 y 1980 desde el 1% hasta más del 4% (gráfico 3), el montante exclusivamente correspondiente a las políticas activas ya era el más alto del mundo a finales de la década de 1960, época en la que rondaba el 1,4% del producto total. Y no dejó de aumentar hasta alcanzar el 3% del producto total a mediados de la década de 1980¹¹.

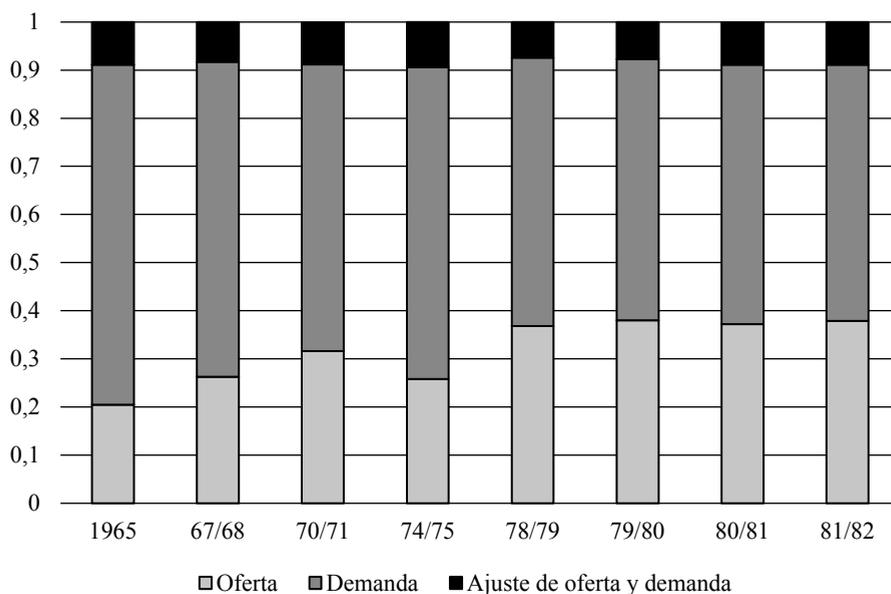
En cualquier caso, es importante señalar que el gasto comentado en políticas activas de empleo se cuantifica en términos brutos y que su contabilización en cifras netas sería inferior. La razón que explica esto es doble: por un lado, hay tener en cuenta que cada trabajador contratado gracias a estos planes permite al Estado el cobro de unas cotizaciones sociales y unas retenciones en concepto de impuesto sobre la renta que no obtendría en igual cuantía si se tratara de un desempleado. Y, por otro, es obvio que cada nueva colocación de un trabajador en paro supone el ahorro de una prestación por desempleo.

¹¹ Bosworth y Rivlin, 1987: 101, 256; Calmfors, Forslund y Hermström, 2002: 72; Lundberg, 1985: 7, 19; Toft, 2003: 581.

4. Tipos de políticas activas de empleo

El concepto y los elementos básicos de la política activa de empleo no fueron descubiertos originalmente por Gösta Rehn ni por la socialdemocracia sueca. Sin embargo, sí fue en Suecia y en el marco del modelo Rehn-Meidner donde se pusieron en marcha por vez primera de manera integral y sistemática.

Gráfico 4. Distribución del gasto en políticas activas de empleo, 1965-1982



Fuente: elaboración propia a partir de Rehn, 1989: 52.

Los gastos llamados de “ajuste de oferta y demanda” se refieren a proyectos de mejora en las instalaciones, los procedimientos y los sistemas informáticos en las oficinas técnicas del servicio de empleo (ibid.: 53). Los gastos en políticas de demanda no incluyen las partidas presupuestarias dedicadas al empleo público en general, sino solo a los programas de empleo protegido.

Según Gösta Rehn, existen dos tipos de políticas activas de empleo: las de oferta y las de demanda¹² (Rehn, 1985: 62; 1987: 69). Las primeras consistirían, según el propio Rehn, en “*el reajuste de la mano de obra a las diferencias intersectoriales o interregionales y a las variaciones de la estructura de la demanda*”. Las segundas se refieren a “*la creación de puestos de trabajo allí donde la demanda de trabajo es insuficiente para que haya pleno empleo*”. Aunque las primeras son las que más habitualmente se destacan en los estudios sobre el modelo Rehn-Meidner, lo cierto es que los dos tipos son complementarios y mutuamente dependientes, de manera que el éxito del modelo se basa en la aplicación de ambos simultáneamente.

¹² A estas dos modalidades podríamos agregar las estrategias pensadas para agilizar y facilitar el contacto entre oferta y demanda de fuerza de trabajo, independientemente del estímulo de cualquiera de ambas (Erixon, 2005: 6).

La importancia económica de estos tipos de políticas activas ha ido cambiando con el tiempo hacia un aumento del peso de las de oferta respecto de las de demanda hasta los primeros años de la década de 1980. A partir de entonces, el peso relativo de ambas se mantiene aproximadamente constante. Sin embargo, es indudable que las políticas activas de empleo de demanda han exigido siempre mayor financiación que las de oferta (gráfico 4).

4.1. Política activa de empleo de oferta

Una idea central alimenta la implementación de la ambiciosa política activa de empleo de oferta característica del modelo Rehn-Meidner: en un sistema con política salarial solidaria que, como hemos comentado, produce paro, se hace necesario un mecanismo externo al propio mercado laboral que facilite el trasvase de fuerza de trabajo desde las empresas menos productivas hacia las pertenecientes a los sectores tecnológicamente más avanzados. Las primeras serán expulsadas del mercado u obligadas a racionalizar sus procesos por mor de la nivelación de salarios, mientras que las segundas absorberán solamente una parte de esa mano de obra para acelerar su proceso de acumulación (Tilton, 1991: 201). Este problema, de hecho, ya fue advertido por el primer ministro Tage Erlander en los prolegómenos de la aplicación de la política salarial solidaria y fue justamente la respuesta de sus autores la que acabó convenciéndole para la puesta en marcha del modelo Rehn-Meidner (Åmark, 1992: 81). El argumento básico es que, para que este trasvase de trabajadores funcione y sea capaz de evitar el auge del paro en determinadas regiones, el Estado debe desarrollar estrategias de reciclaje, formación y recolocación de aquellos asalariados que hayan quedado sin empleo (Ramaswamy, 1994: 38).

Por lo tanto, esta estrategia, tal y como se plantea en el modelo Rehn-Meidner, es una suerte de “mano visible”, planificada y gestionada por el Estado, que tratará de movilizar a los trabajadores que hayan perdido su puesto desde las empresas perjudicadas hacia las beneficiadas por la política salarial solidaria. Esta iniciativa responde a la evidencia de que la alternativa liberal, que sería la llamada “mano invisible” del mercado, no es eficiente en este sentido, dadas las barreras y dificultades que existen en el mundo real para la movilidad de la oferta de trabajo y que la teoría ortodoxa tiende a no reconocer suficientemente. Así, y según la célebre metáfora de Rehn, el modelo dotaría a los trabajadores de unas “alas” que, a través de la movilidad potenciada, les permitirían lograr la seguridad laboral, algo que contrasta vivamente con la que les ofrece el “caparazón” de una legislación laboral estricta y unas políticas pasivas excesivamente protectoras (Erixon, 2010: 681; Swenson, 2002: 275).

Por otra parte, esta política activa de oferta tenía una segunda e importante funcionalidad en el momento de su implantación: solucionar los recurrentes problemas de escasez de fuerza de trabajo cualificada que las empresas punteras de la economía sueca padecían durante la expansión de las industrias tecnológicas exportadoras en las décadas de 1950 y 1960 (Dahmén, 1992: 119; Swenson, 2002: 91). Esto indicaría que este segmento del capital –al igual que la patronal SAF¹³, en cuyo seno predominaba– no sólo aceptó de buen grado la propuesta sindical de aplicación de la política

¹³ La *Svenska Arbetsgivareföreningen* (SAF) es la Confederación Sueca de Empleadores. Se fundó en 1902 como reacción al nacimiento de la LO y, desde sus inicios, ha estado controlada por los capitales dominantes del país, es decir, las empresas tecnológicas exportadoras (Johnston, 1962: 68-91).

activa de empleo de oferta, sino que incluso la sugeriría en los primeros momentos (Alexopoulos y Cohen, 2003: 354; Swenson: 11, 275).

En todo caso, la movilización y la adecuación de los trabajadores se producen en tres ámbitos distintos: la reubicación geográfica para cambiar de región, el reciclaje profesional para cambiar de empresa o empleo en un mismo nivel laboral y la formación para cambiar a puestos de mayor cualificación (Rehn, 1989: 37). Para agilizar o, incluso, estimular estos tres tipos de flujos de mano de obra, la política activa de empleo en Suecia constaba de diversas clases de medidas. Entre ellas, dos fundamentales: los programas de formación remunerados (*Arbetsmarknadsutbildning*) y las medidas de apoyo a la movilidad geográfica¹⁴. La duración de los programas solía ser de cuatro a seis meses y las metas inmediatas que se trataban de lograr eran, entre otras, facilitar la búsqueda de empleo a los trabajadores y la de mano de obra a las empresas, mejorar las aptitudes de la fuerza de trabajo mediante la formación, dotar de experiencia laboral y abaratar la contratación a los empleadores (Rehn, 1985: 74; Sianesi, 2001: 8).

Podríamos pretender medir el grado de éxito de estas medidas a través de las tasas de paro, pero no sería, en ningún caso, un método fiable, puesto que son otros muchos factores los que influyen en esta variable. De cualquier modo, según las estadísticas recopiladas por los autores que más han analizado esta cuestión, alrededor del 70% de los que acababan los cursos de formación encontraban empleo en promedio antes de seis meses, y del 30% restante, casi la mitad obtenía algún tipo de empleo protegido (Rehn, 1985: 74-75).

4.2. Política activa de empleo de demanda

Existen dos tipos fundamentales de políticas activas de empleo de demanda: el *empleo protegido* y las *subvenciones y ayudas a la contratación para las empresas*. Además de estas dos modalidades, hay otra clase de estrategia estatal que, si bien no tiene como único objetivo expandir la demanda de empleo, resulta ser una palanca excepcionalmente potente como política activa de demanda: el *empleo público*. A pesar de su enorme relevancia en el caso sueco, sin embargo, no suele incluirse en los análisis demográficos y económicos de las políticas activas de empleo, razón por la que no forma parte de los resultados explicados antes a propósito de la importancia de esta política.

Empleo protegido. Los programas de empleo protegido consisten en contratos laborales temporales que el Estado ofrece a colectivos con especiales dificultades para encontrar empleo en el mercado de trabajo sueco, como pueden ser los jóvenes, los mayores, las mujeres, las personas con escasa cualificación o las poblaciones de las regiones septentrionales más deprimidas (Brehmer y Bradford, 1974: 112). Estos contratos están enmarcados en determinados proyectos de obras públicas o de desarrollo económico regional y, como hemos visto (gráfico 4), aunque han ido reduciendo paulatinamente su importancia relativa en los presupuestos dedicados a la política activa de empleo, han tenido siempre mayor peso económico que las medidas de oferta.

Subvenciones y ayudas a la contratación. Otra medida menos evidente, pero de gran importancia para ciertos sectores y regiones, fue la política de subvenciones y

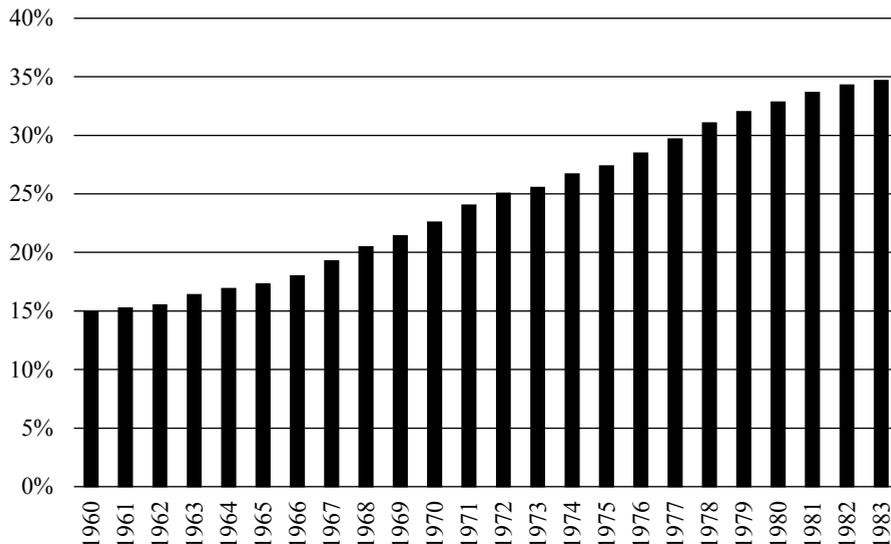
¹⁴ Galenson, 1998: 55; Gill, 1989: 14-15; Fry, 1979: 123-27; Hort, 2014: 128-129.

ayudas que el Estado puso en marcha para apoyar a los segmentos del capital más afectados por las consecuencias de la política salarial solidaria y por la crisis de la década de 1970. Estas medidas defensivas para evitar el aumento del paro no sólo suponen una paradójica contradicción, puesto que implican la intervención estatal contra los efectos de una estrategia también estatal, sino que implicaron una notable carga sobre el erario sueco, especialmente en la década de 1980.

No obstante, el modelo también contempló, a partir de la década de 1970, otro tipo de subvenciones a empresas que no estaban destinadas a compensar los perjuicios derivados de la política salarial o las crisis económicas, sino a estimular de forma *permanente* la contratación de trabajadores. Se trataba de los subsidios al empleo, una medida ideada por el propio Rehn cuyo objetivo era reducir el paro y coadyuvar a la contención de precios y la mejora de la competitividad (Erixon, 2005: 368).

Empleo público. El empleo público no responde únicamente a la intención de aumentar la demanda de trabajo, como es obvio, sino a las necesidades de la burocracia estatal y de los servicios públicos. Sin embargo, su masiva importancia cuantitativa en el caso de Suecia y su enorme influencia en el mercado laboral hicieron que sus efectos sobre la demanda de trabajo fueran absolutamente decisivos en el éxito del modelo Rehn-Meidner a la hora de conseguir y mantener el pleno empleo. De hecho, el profuso reclutamiento de trabajadores por parte del Estado superó con creces las cifras de los programas de empleo protegido, ya de por sí altas (Lundberg, 1985: 20; Pontusson, 1994: 27-28).

Gráfico 5. Porcentaje de empleados públicos sobre el total de asalariados, 1960-1983



Fuente: elaboración propia a partir de datos de Edvinsson, 2005.

Aunque la proporción que los asalariados del Estado representan sobre la fuerza de trabajo total había empezado un crecimiento sostenido ya inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, la contratación de empleados públicos se aceleró sustancialmente durante la segunda mitad de la década de 1960 y en los primeros años de la década de 1970, como puede comprobarse en el gráfico 5 (Del Rosal, 2015: 344-51).

El resultado fue un aumento enorme de los trabajadores del sector público y, sin duda, superior en términos relativos al de otros países capitalistas desarrollados. De 1945 a 1983, el número de empleados públicos creció en alrededor de 900.000 efectivos, lo que supone una variación del 370%¹⁵ y un aumento del porcentaje que representan sobre la fuerza de trabajo total desde el 11% hasta el 35%¹⁶. De esa cifra, prácticamente un tercio se corresponde con el periodo 1965-72, el más activo en ese sentido. Esta evolución hizo que el sector público absorbiera el 90% del crecimiento total del empleo en la década de 1950 y más del 100% en las dos décadas siguientes, en las que no sólo recabó todo el empleo creado, sino que absorbió parte de la fracción de empleo privado que se destruyó durante esos años (Buendía, 2011: 89).

Gracias a esta política de empleo público se cubrieron tres objetivos simultáneos: 1) absorber la mano de obra excedente que procedía de los sectores menos productivos que las empresas punteras, aun con el concurso de la política activa de empleo, no podían asumir; 2) posibilitar la incorporación efectiva de la mujer al mercado laboral; 3) tratar de paliar el incremento del paro derivado de los problemas de demanda interna y exterior debidos a la crisis de la década de 1970¹⁷. De hecho, el sector privado fue incapaz de crear empleo en estos años, como lo demuestra la evolución del paro tras la caída de las tasas de crecimiento del empleo público a partir de la década de 1980. Por tanto, parece razonable pensar que la intervención estatal en este ámbito fue decisiva en la consecución del pleno empleo en Suecia en esta época (Buendía, 2011: 289).

5. Efectos de las políticas activas de empleo

Dividiremos el análisis de los efectos de las políticas activas de empleo sobre la economía en tres aspectos:

- 1) el empleo, el paro y la movilidad laboral,
- 2) la disponibilidad de fuerza de trabajo cualificada,
- 3) los salarios.

5.1. Efectos sobre el empleo, el paro y la movilidad laboral

Es indudable que las políticas activas de empleo impusieron a la clase trabajadora un doble sacrificio en aras del cambio técnico y la mejora de la productividad que la estructura económica del capitalismo sueco exigía. Como afirma Martin (1984: 412): *“Se había llegado a aceptar que la carga de adaptar la producción a unas decisiones supuestamente impuestas por los imperativos tecnológicos y económicos recaía enteramente sobre los trabajadores –que tenían que desplazarse hacia donde se encontraran los trabajos y adaptarse a la tecnología elegida–.”*

¹⁵ Las cifras varían según las fuentes, pero no el sentido y ritmo de su evolución. Según la base de datos SHNA (*Swedish Historical National Accounts*: www.ekh.lu.se/en/research/economic-history-data/shna) de la Universidad de Lund, el número de empleados públicos pasa de 275.000 a 1.140.000, datos que indican un crecimiento del 296%.

¹⁶ Del 9 al 31%, según la SHNA.

¹⁷ Alexopoulos y Cohen, 2003: 355; Edin y Topel, 1997: 183, 190; Rehn, 1985: 83; Rehn y Viklund, 1987: 2.

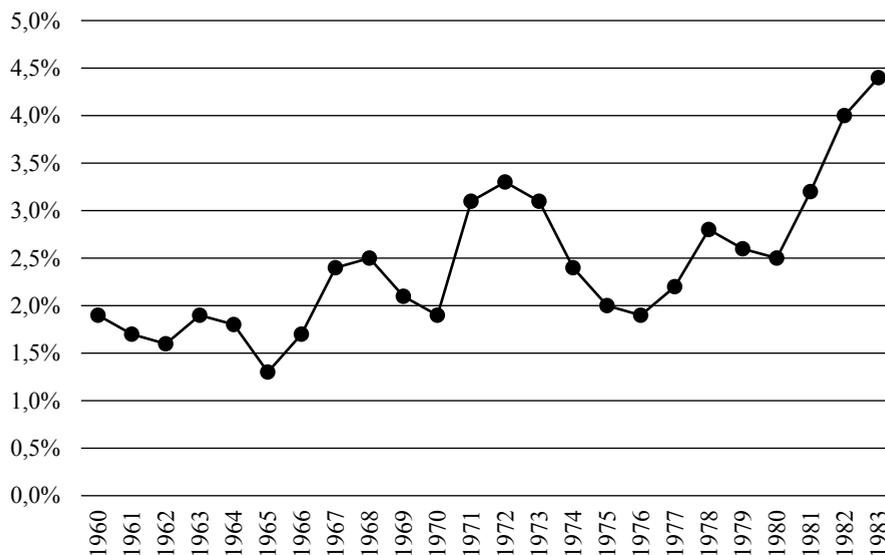
Por un lado, esta estrategia imponía una movilidad geográfica forzada que ha sido objeto de no pocas críticas desde diversos ámbitos, puesto que obligaba a los trabajadores a cambiar de residencia, con todas las fracturas sociales, familiares e identitarias que esto implica. De hecho, los traumas derivados de este fenómeno colectivo de desarraigo han marcado profundamente a una buena parte de la clase trabajadora sueca durante varios lustros, hasta el punto de que la cultura popular ha dado en llamar a esta estrategia de movilidad geográfica “*la política del camión de mudanzas*” (*flyttlasspolitik*) (Ryner, 2002: 127). Las cicatrices sociales de estas políticas activas de empleo han sido especialmente profundas en el caso de los procesos forzados de reubicación masiva de fuerza de trabajo desde las regiones septentrionales con más paro hacia la capital y las zonas del sur con mayor dinamismo laboral.

La imposición de la movilidad como condición para encontrar empleo llevó a mecanismos burocráticos que ignoraban ampliamente las necesidades psicológicas, sociales y afectivas de las personas afectadas. Además, en lugar de estimular el desarrollo de las regiones norteñas más deprimidas, tendieron a despoblarlas y a desintegrar sus estructuras sociales, lo que agravaba su situación. Como consecuencia de todo ello, esta dinámica generó procesos de masificación y construcción acelerada y poco reflexiva de viviendas e infraestructuras en las urbes de destino para acoger a los inmigrantes internos¹⁸.

En cualquier caso, si bien la movilidad geográfica acelerada en forma de migraciones internas fue un hecho incontestable en el mercado laboral sueco, sobre todo en la década de 1960, no se puede afirmar que este fenómeno se haya debido únicamente al empujón generado por la acción de las políticas activas de oferta. El efecto tirón de las políticas de demanda tuvieron, con toda probabilidad, una importancia nada desdeñable en este fenómeno (Toft, 2003: 587; Vartiainen, 1998: 25, n. 7).

Además de la movilidad geográfica, estas políticas activas de empleo impusieron a los trabajadores expulsados de las empresas perjudicadas por la política salarial solidaria la necesidad de adaptarse a nuevos puestos con tecnologías y perfiles desconocidos para ellos. Para posibilitar esta dinámica, el Estado puso en marcha todo tipo de cursos e iniciativas de formación mediante las que trataba de adaptar la oferta laboral excedente a las nuevas exigencias de los capitales beneficiados por el modelo Rehn-Meidner. Las dificultades y problemas para lograr seguir este ritmo forzado y acelerado de reciclaje no fueron menores, desde luego, y se agudizaban en mayor medida cuanto más avanzada era la edad del trabajador afectado. Las probabilidades de perder este tren impuesto por la competencia internacional y las políticas de adaptación del SAP a sus rigores eran elevadas y, como es obvio, las consecuencias de no tomarlo a tiempo podían ser muy graves, no sólo en términos económicos o profesionales, sino en forma de marginación laboral y exclusión social. De ahí que Swenson afirme que la política activa de empleo “*fue diseñada para equipar a los trabajadores con las habilidades industriales más actualizadas y vendibles y para moverlos a lo largo y ancho del país con el fin de satisfacer las necesidades de los empleadores*” (2002: 7).

¹⁸ Brehmer y Bradford, 1974: 113, 115; Edin y Topel, 1997: 192; Hort, 2014: 173; Martin, 1984: 320, 326-327; Przeworski, 1985: 245; Rehn, 1985: 78; Ryner, 2002: 127-28; Tilton, 1991: 212; Toft, 2003: 586-87.

Gráfico 6. Tasa de paro, 1960-1983

Fuente: elaboración propia a partir de datos de AMECO.

Con relación al desempleo abierto, cuya evolución puede verse en el gráfico 6, diversos estudios empíricos parecen demostrar que la política activa de empleo, lejos de tratarse de un mecanismo de asignación de la fuerza de trabajo menos eficiente que el mercado, resultó ser una herramienta más útil y efectiva para reducir el paro (Lundberg, 1985: 19). Los argumentos más habituales afirman que esta política mejoró el mecanismo de contacto entre demanda y oferta de trabajo, algo que supone una mayor eficiencia del sistema de asignación de recursos en el mercado laboral y que, obviamente, condujo a menores pérdidas de potencial productivo y a menos desempleo. Además, esta política mejoró las aptitudes de los trabajadores, lo que permitió conformar una oferta laboral más ajustada a la demanda¹⁹. También favoreció la movilidad geográfica desde las regiones más afectadas por el paro hacia las áreas con mayor demanda de trabajo. Por otro lado, estimuló la demanda de trabajo en los sectores, las regiones y los segmentos de población con mayores problemas para alcanzar el pleno empleo.

En resumen, la conclusión que se extrae de los estudios empíricos disponibles es que la política activa de empleo redujo sensiblemente las tasas de desempleo abierto (Calmfors, Forslund y Hermström, 2002: 112).

Además del desempleo abierto, es importante analizar la cuantía y evolución del paro total que, como ya comentamos, es la suma del desempleo abierto y las personas inscritas en algún programa oficial de inserción laboral. Para ello, es necesario conocer la importancia cuantitativa que tiene la política activa de empleo en términos demográficos. El gran peso de estas políticas en cuanto a la cantidad de población desempleada que abarcan hace que las tasas de desempleo total sean bastante mayo-

¹⁹ Sin embargo, algunos estudios afirman que estos beneficios se dan cuando los participantes en los programas de empleo han estado previamente en paro, pero no si antes no lo han sufrido (Flanagan, 1987: 158).

res que las de desempleo abierto y que, obviamente, el diferencial entre ambas sea creciente, como vimos en los gráficos 1 y 2. La importancia de este diferencial y el hecho de que las estadísticas suecas excluyan a las personas incluidas en programas de empleo del conjunto de la población en paro pone en duda, no solamente la efectividad real de estas políticas, sino, incluso, la fiabilidad de los datos comparados del desempleo de Suecia (Lundberg, 1985: 21; Silverman, 1998: 81). Algunos autores consideran la política activa de empleo como una forma de encubrir el paro que, de otra manera, se habría disparado mucho más claramente a partir del estallido de la crisis de la década de 1970 (Flanagan, 1987: 126, 155-156). Esping-Andersen (1985: 235), por ejemplo, se refiere al porcentaje de personas inscritas en programas de empleo como “tasa de paro disfrazado”. No obstante, esta afirmación podría ser cuestionada por la existencia de altas tasas de actividad y de empleo en Suecia, notablemente superiores a las de otros países europeos (Rehn, 1985: 82).

Una cuestión añadida que puede provocar aumentos en el diferencial entre desempleo abierto y paro total, más allá del alza del presupuesto dedicado a los programas de política activa de empleo o su grado de universalidad, es que algunos de estos programas pueden producir un efecto expulsión sobre la demanda normal de empleo. En concreto, las empresas podrían utilizar los programas de contratación subvencionada para reclutar trabajadores que, en cualquier caso, iban a necesitar, lo cual hace que el trabajador implicado, en lugar de pasar del desempleo abierto a la población ocupada –como sería el caso si no existiera el programa en cuestión–, pasaría del desempleo abierto al porcentaje de población activa participante en la política oficial de empleo. Esto, obviamente, implica una reducción de las cifras oficiales de paro (es decir, del desempleo abierto), pero sin modificación alguna en las de paro total (Calmfors, Forslund y Hermström, 2002: 81, 112).

5.2. Efectos sobre la disponibilidad de fuerza de trabajo cualificada

La presión que el inevitable incremento del paro ejerce sobre muchos de los trabajadores menos cualificados incrementa sus incentivos para la formación. Complementariamente, las posibilidades de reciclaje y cualificación profesional que las políticas activas de empleo les ofrecen aumentan la oferta de mano de obra técnicamente más preparada. Si a esta dinámica le sumamos la existencia de las ayudas a la movilidad geográfica, entonces se hace patente cómo el modelo Rehn-Meidner estimula la disponibilidad de la fuerza de trabajo cualificada que las empresas tecnológicamente más avanzadas necesitan, lo que servirá para aliviar sus tradicionales dificultades para completar y mantener sus plantillas y, sobre todo, ayudará a reducir el *deslizamiento salarial* en este sector²⁰. Esta es la razón principal por la que estos capitales dominantes apoyaron las políticas activas de empleo desde sus inicios (Swenson, 2002: 11).

Como indica Esping-Andersen (1992: 53): “*La política salarial solidaria prohíbe los trabajos con sueldos bajos, mientras que la política activa de empleo ofrece una oportunidad para abandonarlos.*”

²⁰ El *deslizamiento salarial* consiste en la posibilidad de aplicar un cierto margen de incremento de los salarios en el ámbito local o empresarial de negociación más allá de lo estipulado en los acuerdos-marco centralizados. Gracias a este mecanismo, cada empresa mantiene la posibilidad de estimular la productividad de su fuerza de trabajo mediante subidas salariales extraordinarias que, en todo caso, suelen ceñirse a unos límites previamente esbozados (Del Rosal, 2015: 426).

5.3. Efectos sobre los salarios

Dado que la fijación de los ingresos del trabajo bajo el modelo Rehn-Meidner es decidida directamente a través de la negociación colectiva centralizada y de la política salarial solidaria, *a priori* podríamos suponer que las políticas activas de empleo, como estrategia complementaria, no tendrán ninguna influencia sobre el proceso de determinación de los salarios. Sin embargo, ni los objetivos de la política salarial solidaria ni, sobre todo, la dinámica y los resultados de la negociación colectiva centralizada pueden abstraerse ni son insensibles a la situación y la evolución de las cifras del paro. Por lo tanto, el funcionamiento y el grado de éxito de las políticas activas de empleo tuvieron que afectar al crecimiento y la estructura de los salarios, ya que condicionaban el escenario y las posibilidades de la negociación.

Esta influencia se produjo fundamentalmente por tres vías. En primer lugar, la aplicación de los programas de política activa entre los desempleados disminuía la inseguridad y los problemas sociales y psicológicos, mejoraba las perspectivas de trabajo y, además, aumentaba los ingresos en los casos de reubicación o de empleos protegidos en comparación con la prestación por desempleo. Estas circunstancias servían para reducir las consecuencias negativas del paro, lo que permitiría, tanto a los sindicatos como a los propios trabajadores, aplicar una mayor presión en la negociación salarial colectiva o individual. Esto, a pesar de las inhibiciones impuestas por la política salarial solidaria, podría llevar a incrementos en los sueldos, ya fuera por la vía de la negociación o por el deslizamiento salarial (Calmfors, Forslund y Hermström, 2002: 82).

En segundo lugar, y como contrapunto, es innegable que la aplicación de una política activa de empleo, al mejorar las perspectivas de empleo de los parados y ajustar sus perfiles y cualificaciones a la demanda de trabajo de las empresas, aumentaba la competencia entre ellos. De hecho, este fenómeno era uno de los objetivos de estas políticas, puesto que favorecía la contención del efecto positivo sobre los salarios que acabamos de explicar en el párrafo anterior (Calmfors y Forslund, 1991: 1130). La idea es que los programas de política activa permitirían a los desempleados aumentar su motivación para buscar empleo, evitar el deterioro o la obsolescencia de sus aptitudes profesionales, mejorar su formación y moverse con más facilidad hacia las regiones y sectores con déficit de mano de obra. Con ello, se facilitaría el aumento del número de candidatos disponibles para cada puesto vacante, lo aumentaría la competencia entre ellos. Además, esta misma dinámica disminuiría la necesidad de las empresas de recurrir al deslizamiento salarial, lo que incidiría en el mismo efecto de sujeción de los incrementos salariales (Erixon, 2000: 17; Pontusson, 1994: 26-27).

Y, en tercer lugar, tendríamos que considerar el efecto que la evolución de los salarios públicos pudo tener sobre la determinación general de las retribuciones del trabajo en el conjunto de la economía, habida cuenta de la creciente fracción que los asalariados del Estado representaron sobre la fuerza de trabajo total. La dinámica del aumento del porcentaje de los asalariados que trabajaban para el Estado se dio en paralelo a un fenómeno que, a todas luces, podría haber generado tensiones bajistas en la determinación de los salarios: la inversión de la llamada prima del salario público. Dicha prima hace referencia al diferencial tradicionalmente positivo que existía en la economía sueca entre el salario medio de los empleados del Estado y el de los trabajadores del sector privado durante todo el siglo XIX y gran parte del XX. Esta prima no dejó de disminuir hasta que, de hecho, en

la década de 1970 se invirtió, transformando la prima en un descuento (Del Rosal, 2015: 283, 350). Si a esto le añadimos el hecho de que la fracción que el empleo público representaba sobre el total no dejó de aumentar, pasando de menos del 10% en la década de 1930 hasta casi el 35% en la década de 1980, entonces no parece aventurado pensar que la influencia del Estado sobre la determinación de los salarios generales tendió a favorecer su contención (ibid.: 342, 351). De hecho, esta es una de las razones por las que ciertos segmentos de los empleados públicos, como los profesores, protagonizaron algunas de las primeras huelgas relevantes a finales de la década de 1960 (ibid.: 351-61).

Los efectos explicados en los párrafos anteriores resultan contradictorios y, por ello, no es posible determinar *a priori* el peso relativo que cada uno pudo haber tenido sobre la dinámica salarial general. De ahí que parezca necesario acudir al análisis empírico para tratar de alcanzar resultados más concluyentes (Forslund y Kolm, 2000: 7). Sin embargo, tampoco éste arroja demasiada luz sobre el particular. Aparte de algunas especulaciones aisladas que entrevén una mayor preponderancia de los efectos positivos, ninguno de los estudios consultados ofrece evidencias claras al respecto²¹. Por lo tanto, la conclusión a la que no podemos evitar llegar es que, hoy en día, no existen pruebas científicas suficientes que confirmen el sentido de la influencia que la política activa de empleo tuvo sobre los salarios.

De cualquier modo, es muy importante destacar que el modelo Rehn-Meidner no asegura que la política activa de empleo que propone como mecanismo de consecución del pleno empleo sea menos inflacionista que una política fiscal expansiva típicamente keynesiana. En realidad, lo que afirma es que la combinación de política activa de empleo y políticas fiscal y monetaria restrictivas es más capaz de controlar la inflación que la clásica estrategia de política fiscal y monetaria expansivas, control de precios y medidas de política de rentas (Erixon, 2000: 69).

6. Conclusiones

La política activa de empleo que la socialdemocracia sueca puso en marcha en las décadas de 1960, 1970 y parte de 1980 es un caso interesante para comprender la funcionalidad, los límites y las contradicciones de este tipo de estrategias de política económica. Lo es tanto por el enorme peso demográfico y económico que tuvo en el país como por su carácter sistemático e integral, características que la han convertido en una referencia teórica y, sobre todo, empírica en el ámbito de las ciencias sociales. El análisis planteado a lo largo del texto permite alcanzar algunas conclusiones básicas que pueden ser útiles tanto para la esfera académica como, sobre todo, para la gestión de la política económica.

Por un lado, los resultados empíricos muestran que la política activa de empleo mejoró la eficiencia del mercado laboral como sistema de distribución de la fuerza de trabajo. Las medidas de formación y, sobre todo, de reubicación geográfica y sectorial permitieron atajar el problema del paro en ciertas regiones y, con ello, sir-

²¹ Calmfors y Forslund, 1991; Calmfors, Forslund y Hermström, 2002; Erixon, 2000: 66-69; Sianesi, 2001; Forslund y Kolm, 2000. Este último documento enumera diez estudios previos que tampoco ofrecen una solución clara al problema (pp. 9-10).

vieron a su objetivo como elemento central del modelo Rehn-Meidner: impedir las “islas de desempleo” que la política salarial solidaria hubiera generado por su propia lógica de funcionamiento.

No obstante, es esencial subrayar que las políticas activas de empleo no habrían sido exitosas sin un complemento crucial: el masivo crecimiento del empleo público. Sin ese papel de empleador del Estado, tanto el problema del desempleo, en general, como sus efectos sobre determinados segmentos de la población (como las mujeres, que se incorporaron masivamente al mercado laboral en esta época) habría sido muy pernicioso.

Por otra parte, debemos recordar también que la propia gestión estadística de las cifras de paro en Suecia durante esos años resulta un tanto dudosa en el marco de la política activa de empleo, puesto que no tiene en consideración como personas desempleadas a quienes participan en sus programas de reinserción.

Por último, no podemos olvidar que la aplicación de la política activa de empleo en Suecia tuvo consecuencias sociales y humanas que, en muchos casos, resultaron traumáticas. La reubicación geográfica forzosa de grandes contingentes de trabajadores expulsados de sus empleos desde el norte hacia las grandes urbes del sur resultó muy problemática en diversos aspectos: desde el grave problema de la vivienda hasta el desarraigo personal, social y cultural.

En resumen, podemos decir que la política activa de empleo en su versión sueca, como ejemplo paradigmático de este tipo de estrategias de gestión del capitalismo, ayuda a comprender las virtudes fundamentales de esta herramienta de lucha contra el paro y sus consecuencias. De igual modo, es útil para entender la funcionalidad que tuvo como mecanismo concreto de fomento de la explotación y la acumulación de capital en una economía pequeña y abierta como la escandinava. Sin embargo, y como no podía ser de otra manera, también evidencia las limitaciones y dificultades de este tipo de propuestas, algo que está en íntima conexión con las propias contradicciones del capitalismo.

Bibliografía

- Abendroth, W. (1965). *Historia social del movimiento obrero*. Barcelona: Laia.
- Alexopoulos, M. y Cohen, J. (2003). “Centralised Wage Bargaining and Structural Change in Sweden”. *European Review of Economic History*, 7: 331-366.
- Arnaud, J. (1971). *El socialismo sueco: una sociedad mixta*. Barcelona: Península.
- Bergström, V. (1992). “Party Program and Economic Policy: The Social Democrats in Government”. En Misgeld, K., Molin, K. y Åmark, K. (Eds.) *Creating Social Democracy. A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden* (pp. 67-96). Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- Blackburn, R. (2005). “Rudolf Meidner, 1914-2005. A Visionary Pragmatist”. *Counterpunch*, 22/12/2005.
- Bonoli, G. (2010). “The Political Economy of Active Labor-Market Policy”. *Politics & Society*, 38(4): 435-457.
- Bosworth, B. P. y Rivlin, A. M. ed. (1987). *The Swedish Economy*. Washington: Brookings Institution.
- Brehmer, E. y Bradford, M.R. (1974). “Incomes and Labor Market Policies in Sweden, 1945-70”. *International Monetary Fund Staff Papers*, 21(1): 101-126.

- Buendía, L. (2011). *Dinámica de crecimiento, distribución de la renta y movimiento obrero: el Estado del bienestar sueco en una perspectiva a largo plazo*. Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- Calmfors, L. y Forslund, A. (1991). "Real-Wage Determination and Labour Market Policies: The Swedish Experience". *The Economic Journal*, 101(408): 1130-1148.
- Calmfors, L., Forslund, A. y Hermström, M. (2002). *Does Active Labour Market Policy Work? Lessons from the Swedish Experience*. Working Paper 2002: 4. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU).
- Dahmén, E. (1992). "Industrial Development since the Second World War". En Jonung, L. y Ohlsson, R. (Ed.) *The Economic Development of Sweden since 1870* (pp. 104-133). Cheltenham: Edward Elgar.
- Del Rosal, M. (2015). *El capitalismo sueco y los límites del socialismo reformista. Una crítica marxista del modelo Rehn-Meidner (1932-1983)*. Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- Del Rosal, M. (2016). "Socialdemocracia y capital: las raíces neoclásicas del modelo sueco". *Pensamiento al margen*, 4: 190-214.
- Edin, P-A. y Topel, R. (1997). "Wage Policy and Restructuring: The Swedish Labor Market since 1960". En Freeman, R.B.; Topel, R. y Swedenborg, B. (ed.) *The Welfare State in Transition: Reforming the Swedish Model* (pp. 155-202). Chicago, University of Chicago Press.
- Edvinsson, R. (2005). *Growth, Accumulation, Crisis. With New Macroeconomic Data for Sweden 1800-2000*. Tesis doctoral, Stockholms Universitet, Stockholm.
- Erixon, L. (1997a). "Biographical Note: The Father of the Swedish Model-In Memory of Gösta Rehn (1913-96)". *Economic and Industrial Democracy*, 18: 635-49.
- Erixon, L. (1997b). "The Golden Age of the Swedish Model", *Oslo Institutt for Samfunnsforskning Report*, 97/9.
- Erixon, L. (2000). "The Third Way Revisited. A Revaluation of the Swedish Model in the Light of Modern Economics". *Trade Union Institute for Economic Research Working Paper*, 159.
- Erixon, L. (2005). "Travelling Along the Third Way. A Swedish Model of Stabilisation, Equity and Growth". *Stockholm University Research Papers in Economics*, 2005-10.
- Erixon, L. (2010). "The Rehn-Meidner Model in Sweden: Its Rise, Challenges and Survival", *Journal of Economic Issues*, 44(3): 677-715.
- Esping-Andersen, G. (1985). *Politics against Markets: The Social Democratic Road to Power*. Princeton: University Press.
- Esping-Andersen, G. (1992). "The Making of a Social Democratic Welfare State.". En Mispeld, K., Molin, K. y Åmark, K. (Eds.) *Creating Social Democracy. A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden* (pp. 35-66). Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.
- Flanagan, R. J. (1987). "Efficiency and Equality in Swedish Labor Markets". En Bosworth, B. P. y Rivlin, A. M. (Eds.) *The Swedish Economy* (pp. 125-184). Washington, Brookings Institution.
- Forslund, A. y Kolm, A-S. (2000). "Active Labour Market Policies and Real-Wage Determination. Swedish Evidence". Working Paper 2000: 7. *Institutet för arbetsmarknads-och utbildningspolitisk utvärdering Working Paper*, 7.
- Fry, J. A. ed. (1979). *Industrial Democracy and Labour Market Policy in Sweden*. Oxford: Pergamon Press.
- Galenson, W. (1998). *The World's Strongest Trade Unions. The Scandinavian Labor Movement*. Westport: Quorum Books.

- Gill, L. (1989). *Les limites du partenariat. Les expériences social-démocrates de gestion économique en Suède, en Allemagne, en Autriche et en Norvège*. Montreal: Boréal.
- Hort, S. E. O. (2014, 3^a ed.). *Social Policy, Welfare State, and civil society in Sweden. Volume I: History, Policies, and Institutions 1884-1988*. Lund: Arkiv.
- Johnston, T. L. (1962). *Collective Bargaining in Sweden: A Study of the Labour Market and its Institutions*. London: George Allen & Unwin.
- Lindbeck, A. (1975). *Swedish Economic Policy*. London: Macmillan.
- LO (1953). *Trade Unions and Full Employment*. Stockholm: LO.
- LO (1961). *Economic Expansion and Structural Change*. London: George Allen & Unwin.
- Lundberg, E. (1985). "The Rise and Fall of the Swedish Model". *Journal of Economic Literature*, 23(1): 1-36.
- Martin, A. (1984). "Los sindicatos en Suecia: las respuestas estratégicas al cambio y la crisis". En Gourevitch, P. (Ed.) *Los sindicatos y la crisis económica: Gran Bretaña Alemania y Suecia* (pp. 267-512). Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Meidner, R. (1980). "Our Concept of the Third Way: Some Remarks on the Socio-Political Tenets of the Swedish Labour Movement". *Economic and Industrial Democracy*, 1: 343-369.
- Pontusson, J. (1994). "Sweden: After the Golden Age". En Anderson, P. y Camiller, P. (Eds.) *Mapping the West European Left* (pp. 23-54). London: Verso.
- Przeworski, A. (1985). *Capitalismo y socialdemocracia*. Madrid : Alianza.
- Ramaswamy, R. (1994). "The Swedish Labor Model in Crisis" *Finance & Development*, 31(2): 36-39.
- Rehn, G. (1967). "Manpower Policy and European Unemployment". *The OECD Observer*, 31: 15-34.
- Rehn, G. (1985). "Swedish Active Labor Market Policy: Retrospect and Prospect". *Industrial Relations*, 24(1): 62-89.
- Rehn, G. (1986). "The Wages of Success". *Dædalus*, 113(2): 137-168.
- Rehn, G. (1989). *Ensayos sobre política de empleo activa*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Rehn, G. y Viklund, B. (1987). *Labor Developments in the 1980s*. Stockholm: Arbetslivscentrum.
- Ryner, J. M. (2002). *Capitalist Restructuring, Globalization and the Third Way: Lessons from the Swedish Model*. London: Routledge.
- Sianesi, B. (2001). "An Evaluation of the Active Labour Market Programmes in Sweden". *Institutet för arbetsmarknads-och utbildningspolitisk utvärdering Working Paper*, 5.
- Silverman, B. (1998). "The Rise and Fall of the Swedish Model: Interview with Rudolf Meidner", *Challenge*, 41(1): 69-90.
- Stephens, J. D. (1995). "The Scandinavian Welfare States. Achievements, Crises and Prospects", *UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development) Document Paper*, 67.
- Swenson, P. A. (2002). *Capitalists against Markets: The Making of Labor Markets and Welfare States in the United States and Sweden*. Oxford: Oxford University Press.
- Tilton, T. A. (1991). *The Political Theory of Swedish Social Democracy: Through the Welfare State to Socialism*. Oxford: Clarendon Press.
- Tilton, T. A. (1992). "The Role of Ideology in Social Democratic Politics". En Misgeld, K., Molin, K. y Åmark, K. ed. (1992), *Creating Social Democracy. A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden* (pp. 409-427). Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press.

- Toft, C. (2003). "Evidence-Based Social Science and the Rehnist Interpretation of the Development of Active Labor Market Policy in Sweden during the Golden Age: A Critical Examination". *Politics & Society*, 31(4): 567-608.
- Vartiainen, J. (1998). "Understanding Swedish Social Democracy: Victims of Success?". *Oxford Review of Economic Policy*, 14(1): 19-39.
- Åmark, K. (1992). "Social Democracy and the Trade Union Movement: Solidarity and the Politics of Self-Interest". En Misgeld, K., Molin, K. y Åmark, K. (Eds.) *Creating Social Democracy. A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden* (pp. 67-96). Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.