

Capítulo II: El desempeño del Estado de bienestar sueco

Introducción

*Suecia es el país donde el Estado protector fue creado
en una atmósfera de mayor consenso social.
En su emergencia, partidos, sindicatos y teóricos de talla
aunaron sus esfuerzos para articular un modelo de "welfare"
imitado después por otros gobiernos socialdemócratas.*

Manuel Jesús González

*(...) The evolution of the welfare state clearly represents
a universal aspect of modernization (...)*

Ingalill Montanari

En este capítulo se expondrá la evolución y crecimiento del Estado de bienestar en Suecia, de manera que al ser analizados sus antecedentes y rasgos de formación, pueda comprenderse la manera en como se ha ido institucionalizando dicho modelo. El desarrollo del Estado de bienestar sueco ha sido mejor entendido a través de su ubicación en distintos periodos de la historia; localizando así los aspectos más relevantes que determinaron su formación y funcionamiento. De igual forma, a fin de entender la manera en como se han ido desarrollando y legitimando sus principios y fundamentos de bienestar, ha sido necesario detallar sobre las fuerzas y agentes que a través de sus contribuciones e influencia lo hicieron posible.

La dirección de las políticas de bienestar dentro del modelo sueco ha estado sujeta a un proceso evolutivo cuyas iniciativas, formación, reformas y medidas para su consolidación se han llevado a cabo a lo largo de distintos periodos. Dentro de este capítulo serán detallados los momentos, eventos y actores clave que contribuyeron al establecimiento del Estado de bienestar en Suecia.

2.1 Antecedentes del Estado de bienestar en Suecia

En general, los antecedentes de las sociedades de bienestar se remontan a las reformas de Bismarck en los años 1880s; culminando así con los acuerdos de la Segunda guerra mundial (Ryner, 2002:56). El surgimiento del Estado de bienestar en Suecia parte de las bases de Bismarck, las cuales significaron el establecimiento de una estructura corporatista basada en la protección social. De tal manera, los principios de dicho personaje dieron pauta a la formación de un modelo de bienestar como el de Alemania cuya intención fue ver por la seguridad social, estableciendo así medidas a favor de la salud, el cuidado social y, el planteamiento de un sistema para el mantenimiento del ingreso.¹ Por tal motivo, Alemania fue el primer Estado que vio por la seguridad social de sus ciudadanos, razón por la cual en 1883 introdujo el seguro de salud pública. Así, a fin de alcanzar dicho objetivo, Bismarck fomentó el principio de subsidiariedad para poder descentralizar los servicios y hacer que la intervención del Estado fuera de manera residual; es decir, que la ayuda del Estado fuera limitada a circunstancias que no pudieron ser cubiertas por otros medios. Asimismo, este principio dio pauta a que las personas con mayores ingresos no pudieran ser cubiertas por el sistema básico de seguridad social. De tal forma, dichos principios *bismarckianos*, no sólo sirvieron para la creación de modelos corporativistas como el alemán; sino también fueron clave para que a partir de ellos se desarrollara el modelo de bienestar sueco. Es decir, el modelo que planteó Bismarck sentó ideas para las primeras leyes de seguridad social; de manera que años más tarde países como Suecia las complementaron al establecer medidas que además aseguraban a

¹ En 1884 Bismarck introdujo “seguros de enfermedad” para empleados y empresarios, y “seguros de accidente” sólo para empresarios, y en 1889 estableció pensiones para ancianos para demostrar que el Estado sí era responsable de ver por los pobres.

los ciudadanos en caso de accidente, enfermedad, vejez y desempleo. En este sentido, Suecia retomó dichos principios y con la ayuda de Durkheim, y su principio de solidaridad, los perfeccionó para crear un nuevo modelo de bienestar. Por consiguiente, Suecia modificó los principios de Bismarck para dar paso a la formación de un modelo redistributivo e institucional que garantizaba los beneficios de bienestar a toda la población. Las modificaciones que implementó Suecia dejaron a un lado la distribución residual de los beneficios sociales y la idea de que éstos fueran otorgados en función de la participación en el mercado laboral, creando así un modelo cuya distribución de los derechos y servicios sociales fuera de carácter universal. De la misma manera, otro de los personajes que modificó los principios de Bismarck fue Gustav Moeller de Suecia, quien junto a Lord Beveridge de Gran Bretaña, fueron considerados como los creadores del Estado de bienestar moderno al establecer a la familia y el trabajo como el centro de éste. Asimismo, a diferencia del modelo conservador alemán, el modelo sueco evolucionó y no priorizó el mantenimiento del ingreso, sino más bien buscó establecer un sistema para la promoción y protección del empleo. Por tal motivo, el modelo sueco surge como un “modelo ideal de bienestar” debido a que las asistencias se ofrecen de manera institucional y para toda la población, así como también por su capacidad de desarrollar un gran compromiso con la “igualdad social”. En concreto, al retomar las bases de Bismarck se creó un Estado de bienestar en Suecia que supo combinar el principio de provisión social comprensiva con el de igualdad a fin de organizar la vida de los individuos alrededor de programas con derechos universales tales como el de las pensiones y salud.

Una vez que el modelo sueco fue delimitando sus propios principios, el bienestar, social del país fue mejorando durante los años 1900s. En este sentido, el contexto mundial constituye un aspecto importante para los antecedentes del Estado de bienestar en Suecia debido a las fuerzas externas que aceleraron su proceso de construcción. De tal forma, el desarrollo del Estado de bienestar fue impulsado por eventos como las guerras mundiales y las crisis de desempleo; situaciones que ayudaron a delimitar las medidas y fundamentos con los que se iría construyendo el modelo. Por ejemplo, el fuerte desempleo durante el periodo de 1921-1922 dio pauta al establecimiento de nuevas medidas a favor de la construcción del Estado de bienestar. Por otra parte, el forjamiento interno del bloque de poder sueco y la elección de la Social Democracia a inicios de la década de los treinta constituyeron una de las mayores fuerzas que determinaron la futura formación del Estado de bienestar en Suecia. Por tal motivo, dentro de las fuerzas que empujaron la creación de este modelo de bienestar se encuentran el impacto del partido político de la Social democracia y la movilización de la clase trabajadora. Es así que:

(...) in welfare state spending and entitlements among the capitalist democracies could be explained by the relative success of left parties, particularly Social Democratic parties, aligned with strong trade unions in shaping the democratic class struggle (Myles & Quadagno, 2002:38).

A pesar de que las grandes iniciativas en la construcción del Estado de bienestar parten de la Social democracia no significa que este partido haya creado el modelo de bienestar; sino más bien, dicha creación fue gracias al compromiso político nacional que organizó y financió beneficios sociales como la salud, educación, enfermedad, etc. De igual manera, durante la depresión de los años 1930s el movimiento laboral utilizó su liderazgo con la finalidad de presionar al gobierno a fin de que se tomaran medidas para contener el

crecimiento de desempleo (Ryner, 2002:66). En este sentido, el Estado de bienestar en Suecia, al igual que los demás de Europa, surge al adoptar una filosofía después de la Segunda Guerra Mundial que establece lo siguiente:

...the state should provide a wide range of basic social services, creating a safety net through which even the poorest and the most underprivileged would not be allowed to slip” (McCormick, 2002:52).

Durante el periodo de la postguerra, Suecia se encontró ante un panorama caracterizado por la existencia de problemas como marginación, falta de hogar, hambre, malas condiciones de vida, desnutrición y desempleo. Estos aspectos, de alguna manera fueron la fuerza que incitó a que se pusiera en marcha un Estado de bienestar capaz de erradicar dichos problemas. En este contexto, el Estado de bienestar sueco comenzó a desarrollar políticas a fin de satisfacer las necesidades de la sociedad; por ejemplo, las iniciativas que virtualmente eliminaron los problemas de pobreza (Rosenthal, 1994:272). De tal manera, a fin de prevenir la pobreza se establecieron grandes compensaciones de ingreso, seguro y promoción del empleo, transferencias para complementar el ingreso y los seguros para padres con hijos. Es decir, gracias a los esfuerzos de la Social democracia se pudo mitigar la inequidad a través de acuerdos sociales que protegieron a los pobres de los efectos negativos del mercado. Es por ello, que el periodo de la postguerra en Suecia constituyó una etapa clave para la construcción del Estado de bienestar. Así, a partir de los programas de la pos guerra en 1944 se comenzaron a construir las reformas de la política social y la institucionalización de los principios de decomodificación y universalismo de este modelo. De tal forma, el modelo de bienestar sueco comenzó a tomar una mejor dirección una vez que Per-Albin Hansson en 1945 lideró el gobierno bajo la Social Democracia y mejoró la situación del mercado al disminuir el desempleo y expandir la

producción. En suma, el periodo de la postguerra, se caracterizó por la necesidad de fomentar una política de pleno empleo, un sistema de redistribución y un desmantelamiento de las diferencias de etnia, clase, y religión.

Ante este panorama de querer brindar una buena paga y trabajos estables durante los años 1950s, fue posible la creación de programas sociales en respuesta a las diferentes necesidades y riesgos. Así, durante estos años las causas que fomentaron el desarrollo de nuevas medidas para el Estado de bienestar fueron tales como el crecimiento de la población anciana, los cambios en la familia (inestabilidad familiar y marital) y el crecimiento de la pobreza. Así, dichas circunstancias fueron las fuerzas que durante la década de los cincuenta dieron pauta a que las atribuciones de los derechos sociales se volvieran parte integral en la vida de los individuos. Años más tarde, en la década de los 1960s, el ambiente que determinó la construcción del Estado de bienestar fue el impacto que ejercieron los cambios políticos, las negociaciones laborales, los partidos políticos, la opinión pública y los movimientos feministas. Por ejemplo, a partir de 1960 comenzaron a entrar en práctica las políticas elaboradas en los años 1930s que apoyaban el trabajo de la mujer (Knudsen & Waerness, 2001:80). Asimismo, otra de las grandes fuerzas en Suecia que precedieron la formación del Estado de bienestar fue la dinámica participación de uniones comerciales como la Swedish Trade Unions (LO) y la Employers' Federation of Sweden (SAF) (Rosenthal, 1994:271).

De tal manera, la agilización del Estado de bienestar estuvo sujeta a los reacomodos de la estructura política, a las tendencias del gobierno, a la capacidad de las movilizaciones sociales por parte de la clase trabajadora y a ciertos cambios demográficos y sociales. Es por ello que:

(...) the importance of working-class mobilization (in unions and parties) as a condition for early welfare state consolidation and for explaining national differences in their subsequent expansion (Huber & Hicks en John & Jill, 2002:38).

Así, a partir de estos antecedentes Suecia fue desarrollando un modelo extenso de bienestar cuya intención era la protección social y la promoción del empleo, aspectos que a la postre lo identificarán como uno de los Estados de bienestar más avanzados (Rosenthal, 1994).

2.2 La formación del Estado de bienestar en Suecia

Los fundamentos con los que ha ido evolucionando el Estado de bienestar sueco constituyen al mismo tiempo los valores de la política social. De tal forma, este modelo de bienestar ha sido edificado y modificado en base a los principios de bienestar social e individual, solidaridad, derechos sociales, justicia, libertad, democracia e igualdad social. Así, partiendo de estos valores sociales, el modelo sueco se desarrolló en función del establecimiento de medidas y políticas que refuerzan sus principios fundamentales de universalidad, solidaridad e igualdad cuya intención ha sido mejorar las condiciones de vida y trabajo de los individuos. Asimismo, a lo largo de los años 1900s Suecia fue creando un modelo de bienestar que se caracterizó por la distribución de extensas asistencias y programas sociales a favor de la población; las cuales fueron posible a la contribución de fuerzas como la mayoría política (Social democracia), los movimientos sociales y comerciales, sindicatos, cambios demográficos y sociales, etc. Así, la formación de este modelo se caracterizó por la manera en como supo responder a las

necesidades de la sociedad; por tal motivo, Zimbalist afirma que el sistema sueco ha sido uno de los más exitosos en reducir los índices de pobreza (Zimbalist en Marguerite, 1994:273); o bien, Kamerman y Kahn consideran que este modelo es el más efectivo en solucionar las necesidades económicas de las familias con hijos (Kamerman & Kahn en Marguerite, 1994:273). En este sentido, a continuación se irán presentado los periodos clave en la formación de este modelo de bienestar así como también las fuerzas que estuvieron detrás de todos sus cambios.

La formación del modelo de bienestar sueco inicia con los primeros cambios en la década de los 1930s. Así, en este periodo se establecieron una serie de reformas sociales, que si bien algunas fueron puestas en práctica hasta años más tarde, las iniciativas de estos años determinaron la elaboración de las futuras políticas y leyes del Estado de bienestar. Asimismo, este periodo fue clave para la elaboración de la “política familiar”, aspecto que llegó a constituir la parte central del modelo de bienestar sueco. Es decir, a partir de los años 1930s se comenzaron a desarrollar políticas en apoyo a la mujer en su rol de madres y trabajadoras, como por ejemplo, el establecimiento del seguro a la maternidad en 1931. En concreto, se comenzaron a desarrollar medidas para apoyar a las familias con hijos, cuyos principales elementos eran: permiso para los hijos, ayudas para el hogar, garantías para la educación y servicios para los hijos como guarderías y niñeras. De la misma manera, otra de las iniciativas durante este periodo fueron las políticas “pronatalistas” de 1935-1938, las cuales consistían en la prohibición del aborto (1938), la introducción del salario a la mujer (1937), programas para el cuidado a niños (1935) y prohibición de despidos a mujeres embarazadas (1938) (Bock, 1994:68). La intención de apoyar a las mujeres y madres con hijos fue con la finalidad de aumentar el número de

embarazos para así acabar con la baja tasa de natalidad. Estas reformas fueron posible gracias a la influencia de las mujeres de la Social democracia; de manera que el apoyo de la Comisión de la Política Familiar, y los esfuerzos de Kestin Hesselgren a la cabeza de la Comisión de Beneficios a la Maternidad, constituyeron las principales fuerzas que hicieron posible dichos cambios. Asimismo, en respuesta al problema de desempleo de esta época, en 1930 Gustav Moeller implementa medidas de protección social como la asistencia al desempleo, seguro a la salud y a la vivienda, y la pensión básica para ancianos (1935) (Bock, 1994:67).

La evolución del Estado de bienestar tomó mayor intensidad en el periodo de la postguerra, de modo que a partir de mediados de los años 1940s, y la década de los 1950s y 1960s se implementaron nuevas y grandes medidas para la formación de dicho modelo. El ambiente que rodeaba al Estado de bienestar al finalizar la segunda guerra mundial era de una gran inestabilidad e inseguridad social, de modo que a partir de este momento fueron diseñadas una serie de políticas que aliviaron los problemas de desempleo, pobreza, salud y enfermedad. Así, dicha situación aunada a los cambios en la sociedad, familia y mercado, así como también por la injerencia de los partidos políticos y movimientos laborales, sociales y comerciales fueron posible una serie de reformas e iniciativas para el Estado de bienestar. En este sentido, es posible hablar de una primera etapa en el desarrollo del modelo sueco, la cual va a partir de la segunda guerra mundial hasta mediados de la década de los sesenta. Este periodo se caracteriza por la consolidación del modelo sueco, dentro del cual emerge un sistema de protección social universal impartido sobre un tipo fijo de prestaciones. En un inicio, los programas sociales como el seguro para la pensión básica, seguro de enfermedad y asistencia para el

desempleo eran independientes de los impuestos y contribuciones individuales ya que el derecho a percibir las prestaciones no dependía de la participación en el trabajo (González, 1993).

Una de las características en la formación del Estado de bienestar sueco a mediados de la década de los cuarenta consistió en la implementación de medidas para ver no sólo por los ancianos, sino también para atender las necesidades de las mujeres, jóvenes y familia. Es por ello, que a partir de estas iniciativas el modelo de bienestar se identificó como *People's home* debido a la provisión universal de extensas provisiones. El seguir el principio de universalidad ha dado lugar a que: “in Sweden, public social benefits... (are) made available on an increasingly universal, that is, not means tested basis...” (Rosenthal 1994: 273). Asimismo, en este periodo de postguerra el modelo sueco buscó la manera de armonizar la igualdad, el pleno empleo, la familia y el trabajo a fin de poder coordinar el trabajo doméstico con el del mercado laboral. (Esping-Andersen, 1997). Por consiguiente, el Estado de bienestar sueco desarrolló y mejoró políticas sociales dirigidas especialmente a la mujer tales como el seguro a la maternidad, servicios para el cuidado de los hijos (guarderías, enfermeras, niñeras, centros de cuidado) y programas para que los padres se involucren más en las labores del hogar. De tal forma, al preocuparse este modelo de bienestar por cambiar el estatus de la mujer, Esping Andersen argumenta que:

El tradicional “familiarismo” desarrollado en torno a la lógica del hombre proveedor es un aspecto negativo para la formación del empleo y la familia. Es así, que este modelo ha presionado para la redefinición de una política familiar que ayuda a reducir la dependencia a un sólo proveedor y que haga posible la combinación de un alto índice de fertilidad con el desarrollo profesional de la mujer (Esping Andersen, 1997:65 traducción por la autora).

De igual manera, la evolución de este modelo durante esta época implicó la expansión de los gastos sociales para cubrir no sólo las pensiones y la salud, sino también para ver por la enfermedad, educación y desempleo. Nuevamente, el apoyo de la Social democracia, los movimientos sociales de mujeres y la atmósfera de cambios demográficos (bajo índice de fertilidad) e inestabilidades familiares (divorcios, aumento de los padres solteros, problemas maritales) constituyeron los principales actores que facilitaron y promovieron estos cambios en el modelo sueco. Es así, que gracias a dichas fuerzas fue posible la armonización de las actividades del hogar y el mercado laboral, así como también el incremento de nuevos servicios y programas sociales para el apoyo a las familias con hijos, padres solteros y cuidado para los niños (Saraceno, 1997: 84). Ante esta situación, el Estado de bienestar sueco:

(...) is in a process of creating a new family form, “the public family”, in which both women and men go out to work while their children are accommodated in public day care. The development of this new family presumes some comprehensive shifts in the division of labour in society (...) (Hernes en Arnlaug, 1993:329).

Cabe señalar que el mantenimiento de estas iniciativas fue gracias al extenso y progresivo sistema de impuestos desarrollado en estos años. Por último, una de las grandes reformas durante los primeros años después de la segunda guerra mundial consistió en la ampliación de la cobertura de las pensiones para ancianos. De esta manera, en 1959 y gracias al apoyo de grupos socialistas, comunistas, de la LO, y de los acuerdos entre los diferentes partidos políticos se estableció un nuevo sistema de pensiones dividido en pensiones generales y las pensiones ocupacionales (pensión para ancianos, enfermos, familia y retiro prematuro) (The Welfare State in Sweden, s.f.).

El siguiente periodo relevante en la formación del Estado de bienestar sueco inicia a mediados de la década de los sesenta; etapa que se caracterizó por complementar el tipo fijo inicial de prestaciones al introducir seguros adicionales unificados tales como los de accidentes, paro, enfermedad y pensiones (González, 1993:64). Durante esta década también se incrementó la incorporación de políticas para la familia (subsidios para la casa)², para el cuidado de los hijos (permisos por hijos o *child allowance*, aumento de guarderías y niñeras, flexibilidad en horas de trabajo para padres con hijos menores) y para los asuntos de género (promoción del empleo de la mujer, programas de fomento para la doble participación de los padres en el hogar, políticas de antidiscriminación de la mujer) (Rosenthal, 1994:278). Es por ello, que dentro de la política social de Suecia ha sido importante el uso efectivo de los recursos para que así:

Las selectivas concesiones del hogar para pensionados y familias con hijos constituyan los dos aspectos más importantes de la política social. Y de tal manera, dar pauta a que las políticas de bienestar establezcan a la familia como el principal aspecto a tratar (Maud,1991:680 traducción por autora.)

Asimismo, como producto de la segunda guerra mundial, durante la década de los sesenta en Suecia se vivió un proceso de des-ruralización en donde el Estado de bienestar pudo compensar los servicios estancados del mercado y elevar la participación laboral a través de la promoción del empleo de la mujer. Asimismo, las secuelas negativas de dicha guerra y el crecimiento económico en esta década trajeron como resultado el incremento del gasto público, de modo que se invirtió en el desarrollo de políticas para la salud, educación, pensiones y enfermedad. La siguiente tabla muestra el incremento del gasto social en Suecia a comparación de otros países de la OCDE en 1980 y 1993.

² Las familias de padres solteros son quienes más reciben este subsidio para el hogar (Rosenthal, 1994:278).

País	Gasto social % del PIB	
	1980	1993
Australia	11.7	16.5
Canadá	13.3	20.1
Nueva Zelanda	18.2	23.3
Reino Unido	18.3	23.4
Estados Unidos	12.7	15.3
Dinamarca	27.6	30.9
Finlandia	18.9	35.3
Noruega	18.9	29.3
Suecia	30.4	38.3
Austria	22.3	25.7
Bélgica	25.6	27
Francia	23.5	28.7
Alemania Occ.	25	24.7
Italia	18.2	25
Holanda	28.8	36.4
España	16.5	22.5
Japón	10.2	12

Fuente: Base de datos OCDE en Esping-Andersen, 1997.

Las fuerzas más importantes que sostuvieron la construcción del modelo de bienestar fueron los sindicatos y la mayoría política dirigida por la social democracia; de modo que gran parte se debió a la decisión del gobierno de canalizar los recursos del sector privado hacia la provisión de nuevas y mayores prestaciones demandadas por las fuerzas sociales. En este sentido, el motor que impulsó el avance en dicho gasto se debió a tres cuestiones: al mecanismo de mantenimiento del nivel de renta, a la provisión abundante de servicios personales y a la política de pleno empleo (González, 1993). Este último aspecto constituye uno de los mayores rasgos en la formación del Estado de bienestar sueco; de manera que para poder alcanzarlo el gobierno destinó sus ganancias al mejoramiento del sistema de educación y a la creación de nuevos empleos en la industria privada y el sector público (Rosenthal, 1994:275). De tal forma, en la década de los

1960s e inicios los años 1970s, el crecimiento de los gastos sociales llegó a superar al PIB, razón por la cual Suecia se consideró como el país con las prestaciones más altas y donde la libertad a elegir es mayor (González,1993). Los servicios que se vieron beneficiados ante esta situación fueron el de las pensiones, educación, salud, servicios sociales, desempleo, vivienda y prestaciones de paro.

En específico, a partir de la década de los 1960s se mejoraron en gran medida el sistema de pensiones y la atención de las políticas de género. De tal manera, en 1963 se incrementaron las prestaciones básicas destinadas a la pensión mínima y a la asistencia por hijos menores. Las prestaciones en las pensiones mejoró en estos años debido a que ya no sólo se basaba en un sistema universal de pensiones a viejos, sino que además se complementó con la pensión familiar por orfandad o viudez, y por la pensión por incapacidad (González,1993:67). Asimismo, estas pensiones básicas mejoraron a raíz de la introducción de complementos específicos para los carentes de pensiones de retiro, así como también por las ayudas monetarias por enfermedad y gastos de asistencia social. Como se ha mencionado, los asuntos de género durante esta década también fueron de gran importancia, sobre todo por la existencia de los problemas maritales, inestabilidad familiar e incremento de padres solteros. De tal manera, el Estado de bienestar sueco a fin de continuar su lucha contra la pobreza, aceleró las políticas a favor del pleno empleo; y en especial, a la promoción del empleo para la mujer. Es así, que hasta antes de caer en la crisis e inflación de la década de los 1970s, el modelo de bienestar desarrolló programas para el beneficio de los padres y la mujer tales como las prestaciones por maternidad, el seguro por paternidad que incluía a madres y padres, políticas de integración de la mujer en el mercado laboral, y políticas de igualdad entre el hombre y la mujer (González,

1993; Lewis & Astrom, 1992). El fomento de la participación remunerada de la mujer fue posible gracias a la extensión de los programas para el cuidado de los hijos tales como: el cuidado pos-natal para la alimentación del bebé, el incremento de guarderías y centros de atención para niños, niñeras y enfermeras, y los demás servicios para el cuidado de los hijos que no sólo incluía a las madres, sino también promovía la participación de los padres en las labores del hogar (Saraceno, 1997). Es así que:

Women's place is in the labor market so that the welfare state is service intensive as well as transfer intensive. Social services provide both employment for women and the childcare and other services required to allow women or parents to participate in the labor market (Huber and Stephens en John and Jill, 2002:40).

Ante esta situación Sainsbury considera a Suecia una nación pionera por la manera en como ha cambiado los aspectos políticos del modelo del hombre proveedor, la separación de los impuestos por matrimonio, la distribución de los beneficios sociales y la individualización del sistema; donde esta situación constituye la razón que ha generado un régimen de bienestar desfamiliarizado (Sainsbury, 1999). Es así que, la promoción de la equidad de género ha sido uno de sus grandes objetivos, y por ende, "...the gender dimension fits into traditional Swedish politics" (Maud, 1991:688).

Finalmente, a partir de la década de los 1980s en adelante, la formación del Estado de bienestar se ha visto caracterizada por la implementación de reformas a las políticas existentes debido a la consolidación ideológica de la social democracia bajo la corriente del neoliberalismo. En este sentido, a partir de estos años el desarrollo del modelo de bienestar ha estado sujeto a ciertas limitaciones en cuanto a su expansión y generosidad. No obstante, a partir de que en esta década la combinación del neoliberalismo con la ideología de la social democracia determinaron el rumbo y

funcionamiento del Estado de bienestar en Suecia; esta última buscó conservar sus principios fundadores como la universalidad, y su objetivo del pleno empleo (Ryner, 2002). De tal manera, bajo dicho principio, la atención de las pensiones para el retiro, las provisiones para enfermos y discapacitados (impartidas de manera obligatoria) y los beneficios para el desempleo no dejaron de ser importantes. Por ejemplo, las pensiones para el retiro se basaron en un sistema que comprende una pensión básica que asegura el mínimo estándar de vida y una pensión ocupacional suplementaria que desde 1985 cubre a toda la población sin considerar su estatus en el mercado laboral (ATP) (Sainsbury, 1993:72-77).³

En concreto, la formación de este modelo de bienestar ha sido producto del impacto que generó la movilización social por parte de las uniones comerciales, los trabajadores y sindicatos; así como también por la influencia de los partidos políticos y la consideración de la Social democracia como el “partido natural de gobierno” (Ryner, 2002:59). Asimismo, la organización de los campesinos tras la tardía industrialización del país y los cambios sociales, familiares y demográficos, también constituyeron los agentes detrás de la formación de este Estado de Bienestar (Rosenthal,1994). Dado este desarrollo del modelo en Suecia es posible afirmar que: “Sweden has been and still remains one of the most comprehensive and generous welfare states in the world (because it)... remains a comparatively egalitarian society” (Mishra, 1999:77).

2.3. La institucionalización de los principios del Estado de bienestar sueco

³ Esto permitió que en este mismo año el 60% de las nuevas mujeres pensionadas recibieran la pensión suplementaria (Sainsbury, 1993:76).

La distribución de provisiones sociales se ha legitimado a través de las políticas sociales, y según Sainsbury, dicha impartición de los beneficios sociales ha sido justificada por motivos tales como la ciudadanía social y residencia; el ingreso; el estado civil; el cuidado; y la participación en el mercado laboral (Morgan, 2001:107). En otras palabras, la garantización de los derechos sociales está sujeta a ciertas condiciones; donde los distintos modelos de bienestar se han valido de algunos de los factores anteriores. En el caso de Suecia, la asignación de servicios ha institucionalizado los principios de universalidad, decomodificación y solidaridad al grado de considerarse como derechos de los ciudadanos. Como se ha visto, la distribución de las provisiones sociales parte del principio universal que significa que deben ser iguales para todos; sin embargo, en casos como el sistema de seguro a la salud y el sistema de pensión suplementaria, los beneficios se otorgan en relación a la participación laboral del individuo o por su capacidad de ingreso. En este sentido, a hombres y mujeres se les otorgan los beneficios tanto como individuos productivos (beneficios por enfermedad), como también por ser miembros de la clase trabajadora (políticas para salarios solidario) (Maud, 1991:689).

La institucionalización de los principios de bienestar en Suecia toma lugar con las ideas desarrolladas a partir de 1910, de modo que dentro de las primeras legitimaciones se encuentran la ley de protección a empleados en 1912, la ley concerniente a las pensiones de ancianos de 1913, la ley que establece ayuda social a lesionados y minusválidos en 1916 y la ley de 1918 que ayuda a la gente pobre (González, 1993). Así, la legitimación de los principios de bienestar ha permitido que los individuos tengan acceso a servicios como: las garantías en el nivel de rentas, educación, sanidad, servicios sociales, desempleo, vivienda, pensiones, seguro de enfermedad, subsidios familiares y

protección de paro. De tal manera, el garantizar los servicios como parte de la política gubernamental es lo que ha hecho posible que se legitime a la población el derecho a tener acceso a clínicas, guarderías para niños, talleres para la protección de obreros con discapacidad, oficinas de bienestar y casas de reposo. La institucionalización de los principios de bienestar ha tomado lugar en distintos periodos y con el apoyo de ciertas fuerzas; en este sentido, a continuación se expondrán las épocas y medidas institucionalizadas más importantes.

Uno de los periodos donde el modelo sueco comienza a legalizar nuevas medidas de ayuda social es después de la segunda guerra mundial. Es así, que a fines de la década de los cuarenta y la década de los cincuenta se presentan una serie de leyes que legitiman la distribución de los beneficios y principios de bienestar. Por ejemplo, en 1947 se estableció la alocación familiar como parte del seguro familiar y en 1948 comienzan a institucionalizarse los permisos generales para los hijos junto con ciertos sistemas relacionados con las pensiones y la educación (Maud, 1991:693; González, 1993:66). Posteriormente, en este periodo de postguerra, se institucionalizaron otros servicios sociales como la introducción de la contribución para vivienda en 1952, la institucionalización del sistema de seguro para la salud en 1955 y en 1959 el establecimiento del “suplemento de jubilación diferenciado” (Maud, 1991:679). Asimismo, en la década de los cincuenta se reformaron los sistemas de educación y se expandieron los servicios familiares y de asistencia social como guarderías, atención domiciliaria a incapacitados y ancianos, centros para el cuidado de niños, etc.

La manera en como este modelo de bienestar ha ido institucionalizando sus principios es a través del establecimiento de leyes que legitiman la impartición de ciertas asistencias;

por ello, este apartado señala las fechas con las políticas correspondientes y relevantes para indicar a partir de cuando los servicios han sido considerados parte legítima de la política social.

La década de los 1960s constituye otra de las etapas relevantes debido a la institucionalización de beneficios sociales que tomó lugar. Por ejemplo, a fin de lograr la promoción del pleno empleo, en 1960 se institucionaliza dicho principio por medio de la creación de la Comisión Nacional del Mercado de Trabajo, de modo que gracias a la influencia de las políticas dominantes y las fuerzas sindicales fue posible la creación de programas para promover el empleo (González, 1993:72).⁴ Por otra parte, en esta década también fue prioridad del modelo sueco la institucionalización de políticas de bienestar a favor de la familia; razón por la cual a lo largo de estos años comenzaron a legitimarse las propuestas respecto a que ambos padres deben y tienen el derecho de trabajar dentro y fuera del hogar (Knudsen & Waerness, 2001:69). Es por ello que: “Suecia, a diferencia de otros países, está más interesada con la integración del mercado laboral y las políticas de reproducción” (Leira, 1993:336 traducción por la autora). La fuerza detrás de estos avances fue la organización de mujeres en el Partido de la Social Democracia. Asimismo, a fin de mejorar las condiciones de la mujer, en la década de los 1960s la Social Democracia comenzó a desarrollar nuevas políticas que años más tarde dieron pauta a la institucionalización del principio de bienestar que fomenta la equidad de género.

La creciente institucionalización en la década de los 1970s se manifestó al instaurar los servicios y programas sociales como parte integral y legal de la política de bienestar social. Es decir, la legitimación de los principios de bienestar vía el establecimiento de programas sociales se expresa en la manera que una vez instaurada la

⁴ En este mismo año, 1960, fue establecido el sistema de pensión suplementaria (Maud, 1991:679).

fecha de introducción , entran en vigor los programas como parte de los derechos sociales universales del Estado de bienestar. A raíz de esta institucionalización de los principios de bienestar, durante los años 1970s se mejoró progresivamente la cuestión de la ciudadanía social (Ryner, 2002:141). De igual manera, los asuntos de género en esta época también se vieron beneficiados una vez que el Partido Liberal en 1970 inició el Acuerdo de la Igualdad de Oportunidades, mismo que fue concluido en 1977 con la Confederación de Empleadores suecos (SAF) y organizaciones del sector privado como el LO (Maud, 1991:685). Esta acta asegura que la distribución de los beneficios sociales no debe ser impartida por tomar en cuenta el sexo o el género, sino más bien por considerar la participación en el mercado laboral o el mérito. Asimismo, en el periodo de 1971-1976 se modificaron ciertas leyes referentes al trabajo a fin de legitimar la promoción y protección de éste dentro de los derechos universales del modelo de bienestar. Es así, que en 1973 se estableció la Ley de Seguridad en el Trabajo que incluía además la regulación en la salud (Ryner, 2002:134).⁵

En esta década de los 1970s se establecieron medidas para ayudar a la familia; así como también en esta época se estableció la distribución gratuita de los servicios para el cuidado de las madres e hijos y se incrementó el gasto público para la asistencia sanitaria.⁶ Asimismo, también se aumentaron las compensaciones a la mujer por su trabajo como madres; es así, que en 1974 se implementó el Acta de Seguridad y Promoción del Empleo a fin de garantizarle a hombres y mujeres mayor seguridad en el trabajo (Lewis & Astrom, 1992:65). En este mismo año, la legislación contra el aborto fue muy severa, de modo que trajo como resultado una real liberalización que en 1975

⁵ En 1973 también fue institucionalizado el seguro universal dental.

⁶ El cuidado público para los niños en Suecia se expandió como responsabilidad de los municipios en los años 1970s (Swedish Institute, 2003).

significó la abolición de las restricciones al aborto (Bock, 1994:63). La fuerza que hizo posible esta ley corresponde al esfuerzo del grupo de las radicales dentro de la Social democracia y a los grupos liberales, como por ejemplo, la Asociación de Frederika Bremer y la Asociación de Mujeres Suecas de Izquierda (Maud, 1991:683). A fin de legitimar sus esfuerzos en el área de género, en este mismo año de 1975 a través del Programa del Partido de la Social Democracia se incluyó la igualdad de derechos y responsabilidades del hombre y la mujer dentro de la familia, el empleo y la sociedad (Bock, 1994:70). Asimismo, en 1975 se institucionalizó la jubilación universal a los 65 años; y dentro de las últimas medidas que se fijaron en el modelo de bienestar en esta década fue la legalización en la reducción a seis horas de trabajo para padres con hijos menores (1979). El motivo que hizo posible la creciente institucionalización de los principios de bienestar en la década de los setenta lo constituye el contexto que rodeó al país en esta época, de manera que la desindustrialización que generó una extensa masa de desempleo, en su mayoría afectando a jóvenes, trabajadores menos capacitados y mujeres, trajo a la postre la necesidad de legitimar los servicios y principios del modelo de bienestar.

La última etapa de institucionalización de los principios de bienestar puede considerarse a partir de la década de los ochenta en adelante. Durante estos años, a pesar del choque ideológico que implicó la introducción del neoliberalismo al modelo sueco es posible encontrar la implementación de ciertas medidas importantes que reforzaron los principios de este Estado de bienestar; de modo que la atención a políticas para la familia, padres y mujer siguieron tomando lugar en este momento. Ante esta situación, cabe señalar que la institucionalización de ciertas políticas ha sido parte de un proceso de

evolución y cambio; razón por la cual el seguro parental que inició siendo de siete meses, para julio de 1980 se legalizó a 12 meses más nueve meses con el 90% de reemplazo de ingreso. Asimismo, en 1980 se legitimó un cambio en el seguro parental; incrementándose así a 60 días de permiso para cada padre en caso de enfermedad del niño (Lewis & Astrom, 1992:67). De igual forma, a fin de fomentar el bienestar familiar, se institucionalizó en 1988 el Acta de Apoyo a la Familia junto con la implementación de la Ayuda a Familias con Hijos Dependientes (AFDC) (Rosenthal, 1994:271). Por otra parte, durante la década de los ochenta tomaron lugar grandes pasos del gobierno en materia de género; por ejemplo, los esfuerzos de la Social Democracia y del Partido Comunista de Izquierda hicieron posible la legitimación de un acto referente a la no-discriminación de la mujer (Maud, 1991:685). También, en cuanto a los asuntos de género se encuentra la implementación en 1980 del Acta de Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Trabajo; elemento que para 1988 motivaría al gobierno de la Social democracia a adoptar un plan quinquenal que promoviera la igualdad de género.

Finalmente, la legitimación de los principios de bienestar en la década de los noventa puede observarse como la modificación de las leyes existentes. Es así, que para 1990-1991 se aumentó el seguro parental a 18 meses y el seguro por hijo enfermo a 120 días. (Swedish Institute, 2003). La implementación de medidas de género ha sido posible gracias a los Estatutos políticos del gobierno; donde por dar un ejemplo, en 1994 se institucionalizó que la perspectiva de equidad de género, así como también el término que describe las estrategias de género (“gender mainstreaming”), formara parte del trabajo político y administrativo de todos los días. También, en 1998 el Parlamento sueco aceptó el Acta de Violencia en contra de Mujer (Swedish Institute, 2003). En este sentido, el

modelo de Suecia ha institucionalizado políticas sociales que reconocen las necesidades de la mujer como madres; de manera que se ha fomentado su activa participación en el mercado laboral en sentido que se han retomado elementos del seguro social como el seguro de la salud y servicios médicos a fin de promover su participación en el mercado laboral y brindarle así tanto a la mujer como al hombre la oportunidad de combinar el trabajo con las responsabilidades paternas. En así, que se han legitimado políticas concernientes a la maternidad, reproducción y condiciones de la mujer en el trabajo. Es decir, a través de la implementación de leyes relacionadas al género como las ya mencionadas, ha sido posible no sólo la institucionalización de los principios de bienestar como la igualdad y universalidad, sino que también el planteamiento de los beneficios sociales bajo un carácter de leyes ha reforzado la idea del modelo sueco de promover la perspectiva de género como parte de su política de bienestar. En otras palabras, la institucionalización de los principios se manifiesta una vez que las iniciativas pasan a ser un plan de acción, y por ende, la propuesta inicial logra integrarse a la política gubernamental; o bien, la institucionalización toma sentido cuando los beneficios sociales se vuelven Actas constitutivas como el caso del Acta de Seguridad de Empleo, el Acta del Seguro Parental, etc. Una muestra reciente de ello puede verse en la aceptación del Parlamento en el 2003 de la integración de la perspectiva de género en todas las áreas políticas.

2.4 Conclusiones

La construcción, evolución y funcionamiento de modelo de bienestar sueco ha sido producto de los efectos e impacto de ciertas fuerzas tanto internas como externas a lo largo de la década de los 1900s. En este periodo, el atravesar por eventos como las dos guerras mundiales implicó que el desarrollo del modelo de bienestar en Suecia fuera la respuesta a las demandas y

necesidades de la población. La manera en como se fue construyendo este Estado de bienestar parte de la modificación que se hizo a las bases del primer modelo de bienestar alemán; es por ello, que la introducción de los principios de universalidad, solidaridad e igualdad constituyó el rasgo que distinguió al modelo sueco como el más generoso.

La formación del modelo sueco se caracterizó por la implementación de nuevas políticas que a la postre quedaron legitimadas por el gobierno en forma de leyes. Dada esta situación, surgió un modelo de bienestar cuya base de igualdad y solidaridad se debió a la cooperación con la que está organizado. Es así, que ante este proceso evolutivo se creó un Estado de bienestar institucional cuyo sistema acepta como parte de la vida social las necesidades del individuo; de manera que reconoce la necesidad y responsabilidad de brindarle bienestar a toda la población a través de derechos sociales.