

EL MODELO ESCANDINAVO DE POLÍTICA INDUSTRIAL

Lennart Hjalmarsson*

1. Introducción

El contenido y el significado de una política industrial ha variado considerablemente entre diferentes países y a través del tiempo. En una definición amplia, la política industrial puede incluir las políticas monetarias y fiscales del gobierno. Es más común, sin embargo, reservar el concepto para la intervención directa y detallada del gobierno en las reorganizaciones industriales, la ayuda regional, la política de empleo, la política de competencia, la política comercial, la política de investigación y desarrollo (I&D), etc. Algún tiempo atrás, la política industrial estuvo conectada estrechamente en algunos países con la regulación y la nacionalización, pero hoy en día se pone más énfasis en la desregulación y la privatización. Así, política industrial es la etiqueta que se usa para describir una amplia colección de políticas a nivel micro del lado de la oferta, cuya meta es mejorar el desempeño del mercado y corregir sus fallas en una variedad de formas.

El propósito de este capítulo es presentar el modelo escandinavo de política industrial desde una perspectiva tanto teórica como histórica. La política industrial escandinava difiere de la política industrial tradicional procompetitiva del tipo antimonopolio, en el sentido de que se declara en favor de la eficiencia productiva antes que de la eficiencia asignativa. Eficiencia productiva se refiere al uso eficiente de los recursos dentro de la firma, en tanto que eficiencia asignativa se refiere a la optimización económica en la asignación global de los insumos y productos. En otras palabras, la eficiencia asignativa tiene que ver con la pregunta de si la mezcla de insumos minimiza costos o no y si los diferentes productos se producen en las proporciones correctas de manera que los precios sean iguales a los costos marginales. La eficiencia productiva de toda una industria se caracteriza por su eficiencia estructural.

Históricamente, la política industrial en Escandinavia se ha concentrado

* El autor agradece el aporte de los comentarios a versiones preliminares de este trabajo hechos por Magnus Blomström, Ari Kokko, Patricio Meller, Martín Rama, Nils-Olof Stalhammar, Salvador Valdés y los participantes del grupo.

en la eficiencia estructural de diversas industrias y en las medidas políticas que deben adoptarse para promover una estructura industrial más racional. El interés se ha enfocado en la modernidad del equipamiento de capital, el tamaño de las plantas y las firmas y el grado de división del trabajo y especialización. Se han designado comités gubernamentales para examinar la estructura de diferentes industrias y recomendar medidas que aceleren el progreso mediante la llamada "racionalización estructural", conducente a estructuras industriales más eficientes. De este modo, la política de racionalización estructural se ha dirigido hacia una utilización más eficiente de los recursos, especialmente trabajo y capital.

En la tradición antimonopólica, tanto la eficiencia productiva como la asignativa se alcanzan por la competencia en los mercados internos de productos y factores. La eficiencia productiva se estimula aun más por la presión de un mercado de capitales eficiente. Esto explica el énfasis en la estructura del mercado. En la tradición escandinava, la eficiencia asignativa se alcanza por la competencia internacional que, históricamente, se ha dado por supuesta en esa región. La supervivencia en la competencia internacional requiere eficiencia productiva, la que necesariamente se transforma en el objetivo fundamental de la política.

Un aspecto importante de la eficiencia productiva, que es de importancia central para las economías pequeñas y abiertas, es la eficiencia de escala. Hay mucha evidencia de considerables economías de escala en numerosos sectores de la producción. Estudios clásicos en este campo son los de Haldi y Whitcomb (1967), Pratten (1971) y, para Suecia, Ribrandt (1970). Se han realizado investigaciones más recientes en conexión con la remoción de las barreras comerciales dentro del Mercado Común Europeo (EEC, 1988). La importancia de la eficiencia de escala parece no constituir tanto un problema en los Estados Unidos y otros países de gran tamaño, pero es una cuestión relevante para países pequeños como los escandinavos.

En industrias caracterizadas por tecnologías "putty-clay" (moldeable-rígida), las ganancias dinámicas por economías de escala se generan en el proceso de expansión a largo plazo de la capacidad, antes que en la utilización más eficiente de la capacidad existente. Las mediciones más relevantes de las economías de escala son, por lo tanto, las estimaciones ingenieriles de los factores de escalamiento para la construcción de nuevas plantas. Dichas estimaciones ingenieriles indican usualmente economías de escala sustanciales en la mayoría de las industrias manufactureras. Aun en las industrias consideradas de pequeña escala, como por ejemplo, las manufacturas metálicas, las economías de escala son importantes, pero a un nivel más bajo. El número de productos fabricados da una impresión falsa. A un nivel de agregación razonablemente detallado, generalmente aparecen las economías de escala.

Este capítulo tiene la siguiente estructura. La sección 2 presenta los aspectos teóricos del modelo escandinavo de política industrial y lo contrasta con la política industrial tradicional, en que el énfasis se pone en la eficiencia asignativa. El caso de Suecia, que es el ejemplo más claro de política industrial

con énfasis en la eficiencia productiva, se revisa en la sección 3. La política sueca del mercado laboral, que ha sido parte importante de la política industrial, se discute en la sección 4, mientras que la sección 5 examina otros aspectos relevantes de la política industrial sueca, en particular el papel del sector público. Finalmente, la sección 6 concluye el capítulo.

2. Aspectos teóricos de la política industrial escandinava

Por muchos años, la investigación en economía industrial se ha enfocado primariamente en diferentes aspectos de las fallas competitivas en diferentes mercados, sobre la base de la teoría microeconómica neoclásica y lo que normalmente se designa como el paradigma estructura-comportamiento-desempeño (ECD). En esta tradición, la política industrial se centra en las fallas del mercado de un tipo particular; las asociadas con desviaciones de los precios respecto a los costos marginales; el objetivo principal de la política industrial es reducir los costos sociales del poder monopólico. Desde el punto de vista de la eficiencia, el foco está en la eficiencia asignativa estática, que se obtiene por una competencia eficiente y una política antimonopólica (o la regulación directa de precios), que produce precios al nivel de los costos marginales.

Dentro del paradigma ECD, la eficiencia productiva no constituye la preocupación central. Supuestamente ella se obtiene por un control eficiente al interior de las firmas y mediante la presión del mercado de capitales, que empuja a la firma promedio hacia la región eficiente de su conjunto de posibilidades de producción. Ejemplos típicos de esta tradición son las políticas antimonopólicas de los EE.UU. y el Reino Unido y la regulación de los servicios públicos en los Estados Unidos.

Ideas de ese tipo no han ejercido mucha influencia en la política industrial escandinava. Por el contrario, se ha puesto gran énfasis en la eficiencia productiva del sector manufacturero y en la llamada política de "racionalización estructural" de los sectores industriales de menor eficiencia. El enfoque en la estructura del mercado en la tradición antimonopólica se reemplaza por el enfoque en la estructura de la productividad. Aunque la política escandinava tiene algún parecido con ciertos aspectos de la política industrial de otros países, parece que es más pronunciada en Escandinavia. Se examinarán ahora los fundamentos teóricos de esta política.

A. Un modelo del cambio estructural

La política industrial escandinava primitiva no se basó nunca en un modelo teórico explícito. Sin embargo, el modelo de tecnología de distintos períodos ("vintage") o "putty-clay", es una buena racionalización *ex post* de las ideas principales y ofrece un marco de referencia conveniente para una discusión de la política industrial escandinava en la práctica.

La hipótesis crucial en el modelo "putty-clay" es que existen posibilidades continuas de sustitución y libre elección de la capacidad, *ex ante*, en la etapa

de planificación de una inversión, pero la capacidad y la tecnología quedan congeladas *ex post*. Cuando se ha levantado una nueva planta, se fija la capacidad y las posibilidades de sustitución se reducen. El progreso técnico se supone que está incorporado al capital. Por lo tanto, en el corto plazo una industria se caracteriza por una estructura rígida de capital. En el largo plazo, esta estructura puede cambiarse a través de un proceso, usualmente gradual, de inversiones en nuevas tecnologías y descarte del capital antiguo.

Esta estructura rígida de una industria consiste, en general, de una distribución completa de tamaños de plantas y productividades de plantas, y existe una brecha entre la mejor práctica y la productividad media. Por lo tanto, la política industrial se centra, no en la firma promedio, sino en el desarrollo de toda la estructura a lo largo del tiempo, a través de su impacto en el proceso de inversión y el cierre de plantas con maquinaria vieja.

La lógica del modelo se ilustra en el Gráfico 10.1, que muestra una industria con cierto número de plantas de diferentes antigüedades ("vintages") y diferentes coeficientes de insumo y, por tanto, diferentes costos variables unitarios. Debido a las economías de escala en la etapa de inversión, las plantas modernas son más grandes que las plantas antiguas. Las pequeñas plantas antiguas subsisten mientras logran cubrir sus costos de operación. Cuando los costos de operación aumentan, o disminuyen los niveles de precio del producto, algunas plantas ya no pueden cubrir sus costos de operación y deben cerrar. Gradualmente entra a la industria nueva capacidad y se transforma su estructura.

Desde el punto de vista de la eficiencia, el enfoque está en la eficiencia productiva y de escala de las firmas individuales en general, y en la eficiencia estructural de toda una industria en particular. La atención se dirige especialmente hacia la eficiencia del proceso dinámico de cambio estructural dentro de las industrias, llamado racionalización estructural.

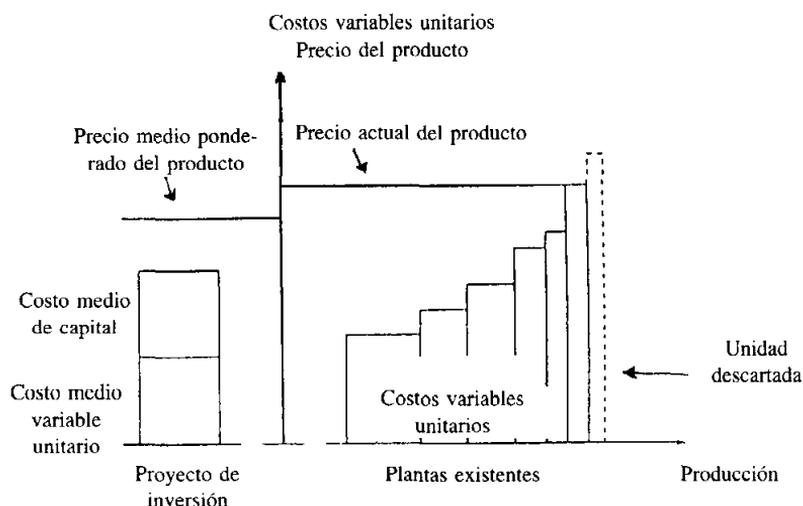
Las economías de escala combinadas con el progreso técnico incorporado son cruciales para la distribución de tamaño de las plantas o la distribución de los coeficientes de insumo y el progreso técnico en la frontera de la mejor práctica. El crecimiento de la productividad media queda determinado por la tasa de cambio estructural, esto es, la tasa de difusión de las tecnologías de la mejor práctica y la explotación de las economías de escala, y por el ritmo de cierre de las unidades antiguas.

En un modelo dinámico, la explotación de las economías de escala depende del tamaño del mercado y su tasa de crecimiento, y se genera un "trade-off" (conflicto) entre el desarrollo de la demanda y las economías de escala. En consecuencia, hay una correlación positiva entre el crecimiento del mercado y el crecimiento de la productividad.

Este marco de referencia teórico puede usarse como base para el análisis de diferentes aspectos de la eficiencia dinámica, estrechamente conectada con la política industrial escandinava, y especialmente para el análisis de la importancia de las economías de escala y la eficiencia de escala y de los determinantes de la eficiencia estructural; para una discusión más a fondo, ver Hjalmarsson (1973) y Forsund y Hjalmarsson (1987). De hecho, aun el

modelo clásico de la política sueca para el mercado laboral, el modelo de Rehn-Meidner, puede analizarse dentro de este marco de referencia.

Gráfico 10.1. ESTABLECIMIENTOS CON DISTINTOS COSTOS DE PRODUCCIÓN



En el lado derecho, las unidades de producción ordenadas de acuerdo a sus costos variables unitarios crecientes; en el lado izquierdo, el proyecto de inversión en consideración.

La historia intelectual del enfoque “putty-clay” es bastante antigua. De hecho, ya en 1918 el economista sueco Eli Heckscher propuso un diagrama, similar al Gráfico 10.1, en que se clasificaban las firmas de acuerdo a sus costos corrientes promedio en orden creciente. Sobre la base de este diagrama, Heckscher realizó un análisis del impacto de los cambios en los aranceles sobre la estructura de la industria; ver Heckscher (1918).

Otro economista sueco que hizo contribuciones tempranas al enfoque “putty-clay” fue Akerman. Por ejemplo, en un estudio de 1931 sobre los aserraderos suecos, analizó la diferencia en la productividad laboral entre la mejor práctica y el promedio. Entre otras cosas, demostró que entre 1923 y 1926 el coeficiente de insumo laboral para las plantas más modernas era sólo el 50% del promedio para la industria.

La distancia entre la mejor práctica y la práctica promedio se discute también en un artículo de Svenilsson (1944). Se incluye en él un detallado análisis de los determinantes de la tasa de crecimiento de la productividad de la industria y un modelo simple, con el cual se calculan “coeficientes de no-optimalidad”. Estos coeficientes de no-optimalidad muestran la razón porcentual entre los coeficientes de insumo laboral para la práctica promedio

y la mejor práctica, en función de la tasa de crecimiento de la producción, el tiempo físico de vida del equipamiento y los coeficientes de insumo laboral para cada antigüedad de capital. Un punto relevante es la relación entre la tasa de crecimiento de la producción y la tasa de crecimiento de la productividad, que también se estudia en un análisis empírico de las industrias suecas.

Por largo tiempo el enfoque de antigüedad para los análisis de la estructura industrial mantuvo una forma más bien descriptiva. No tenía suficiente rigor y no recibió mucha atención del círculo internacional más amplio de economistas. Sin embargo, el trabajo seminal de Farrell (1957) sobre la eficiencia y de Salter (1960) sobre los cambios en la productividad despertaron entre los economistas el interés por el enfoque de tecnologías de distintas épocas, pero la teoría formal no se desarrolló hasta que Johansen (1972) integró diferentes elementos teóricos dispersos para una teoría formal de la producción; ésta fue extendida después por Forsund y Hjalmarsson (1987).

Manteniendo en la mente esta reseña del modelo de tecnologías de distintas épocas, pasaremos ahora a discutir la política industrial sueca en la práctica.

3. Una breve historia de la política industrial sueca

La historia de la política industrial en Suecia es una serie de controversias y batallas entre diferentes opiniones en relación a:

- el uso de medidas selectivas versus reglas (políticas) generales;
- intervenir o no en el proceso de producción e inversión de las firmas;
- con referencia al Gráfico 10.1, entre “seleccionar ganadores” *ex ante* en el sector izquierdo de la distribución de capacidad a través de la coordinación y el control de las inversiones, las empresas de propiedad estatal, etc., y “rescate”, y, “eliminación” de perdedores en el sector derecho de la distribución de capacidad mediante subsidios temporales, una política activa para el mercado laboral, etc.

La historia de la política efectiva difícilmente puede entenderse en forma separada de la historia del debate sobre política industrial. Por lo tanto, para alcanzar una mejor comprensión de las razones que explican fracasos y éxitos de la política industrial, haremos una comparación entre las ideas políticas con las políticas efectivas. Cubriremos el período desde la segunda mitad del siglo XIX hasta cerca de 1970, concentrándonos en las ideas y políticas de largo plazo.

A. Política industrial antes de 1920

Hasta mediados del siglo XIX, la economía sueca estaba bastante regulada y protegida por altos aranceles. En las décadas de 1840 y 1850 se inició una desregulación seguida de una liberalización comercial; se dieron pasos adicionales en la década de 1860, en la que el libre comercio alcanzó su “peak”.

Esta política ejerció un poderoso impacto sobre la industria sueca y ofreció fuertes incentivos tanto en el desarrollo de la industria de base forestal, como en la expansión de las manufacturas metálicas; ver Heckscher (1941).

La competencia de las importaciones de cereales desde los Estados Unidos produjo un retroceso y un retorno al proteccionismo, no sólo en la agricultura, en la década de 1880, sino también en los productos industriales en la década de 1890. Los acuerdos comerciales con Alemania aumentaron aún más la protección arancelaria, hasta la Primera Guerra Mundial.

El cambio de política comercial probablemente tuvo escaso impacto en el desarrollo económico de Suecia, pero en alguna medida el proteccionismo puede haber contribuido a una estructura más diversificada de la industria, lo que se transformó en una ventaja durante la guerra. Sin embargo, la política comercial proteccionista resultó también en una mayor concentración y mayor poder de mercado en algunas industrias, de las cuales el cartel del azúcar, formado en 1907, es el más conocido; ver Heckscher (1941).

Aunque las cuestiones relativas a la política industrial no dejaron de recibir atención en Suecia durante las primeras décadas de este siglo, el debate económico de esa época se centró de preferencia en otros problemas. Se discutían especialmente la inflación y el desempleo, además de los problemas creados por la guerra. En gran medida, política industrial significaba la eliminación de regulaciones e impuestos para la industria.

B. Política industrial entre las dos guerras

En la década de 1920, la industria sueca experimentaba fuerte competencia, tanto en el mercado interno como en los mercados internacionales. La mayoría de los precios estaban cayendo durante este período. La transición a la jornada laboral de 8 horas para los obreros, los salarios en alza y la caída de los precios provocaron una fuerte contracción de las utilidades. La reacción a esto fue una extensa modernización industrial, con explotación de nuevas innovaciones, racionalización y la entrada de muchas firmas nuevas al mercado. Este cambio estructural bastante rápido de la década de 1920 fue seguido por una considerable expansión de la capacidad a través de nuevas plantas, equipamiento y comunicaciones en la década de 1930. En una comparación internacional, el crecimiento económico de Suecia fue excepcionalmente alto durante las décadas de 1920 y 1930. La productividad laboral creció 4% al año durante la década de 1920 y 3% al año durante la de 1930; ver Dahmen (1950) y Lundberg (1953).

En la década de 1920, la política industrial sueca se concentraba principalmente en el impacto de los aranceles y tipos de cambio, pero también en la educación y en investigación y desarrollo (I&D), la regulación de precios en la agricultura y aspectos generales de la política social. Debido a la rápida inflación durante la Primera Guerra Mundial, las tasas de protección efectiva disminuyeron en forma sustancial. Como resultado, Suecia aparecía relativamente como un país de libre comercio en una comparación internacional,

después del término de la guerra; ver Heckscher (1941). Durante la década de 1920, hubo también una agitada discusión en Suecia respecto a los carteles y la política antimonopólica. Sin embargo, esta discusión no se centró en la eficiencia asignativa, sino más bien en si podría obtenerse una mayor eficiencia productiva al tener más competencia en diferentes mercados; ver LO (1961, bil 1).

La escena política antes de 1920 estuvo dominada por gobiernos liberales y socialdemócratas y el campo político por la lucha entre liberalismo y socialismo. El programa partidario de orientación marxista de los socialdemócratas de 1920 proponía vastas nacionalizaciones de la economía sueca, a fin de fortalecer las fuerzas productivas de la economía y hacer más igualitarios los niveles de vida. Sin embargo, la cuestión de las nacionalizaciones fue perdiendo interés gradualmente y el énfasis se desplazó después a la planificación económica y el uso eficiente de los recursos.

Desde 1932 Suecia fue gobernada por diferentes administraciones socialdemócratas. Entre otras cosas, se designó un gran número de comités, que debían proponer medidas para aumentar la eficiencia de diferentes sectores de la economía. Un ejemplo del trabajo de tales comités *ad hoc* es un informe que analiza la situación económica y la competitividad internacional de las industrias forestales suecas (SOU 1938:53). Este estudio se basa en un detallado análisis de los coeficientes de insumo para el trabajo y la madera en diferentes ramas de la industria de base forestal. En forma particular, se discute el impacto de la protección arancelaria de otras industrias sobre la rentabilidad y la competitividad de las industrias forestales. Una conclusión importante del estudio es que la protección aduanera de algunas industrias crea una carga para otras industrias de exportación que es análoga a un tributo.

Uno de los comités más controvertidos fue el "Comité de Racionalización" (SOU 1939:13). La proposición de este comité fue que el gobierno debía estimular la racionalización estructural de la industria y aumentar la movilidad del trabajo; pero, a fin de facilitar el proceso y disminuir las pérdidas sociales generadas por el desempleo, el comité también recomendaba el control público de las racionalizaciones, regulado por un instituto específico. Esta propuesta suscitó fuerte resistencia, tanto de parte de los empleadores como de la oposición política. El gobierno escogió el camino de la cooperación y no acogió la propuesta.

Éste no fue el único caso de cautela de los socialdemócratas en la adopción de políticas reales. Aunque sus ambiciones solían ser de largo aliento, las medidas efectivas de política industrial fueron más bien limitadas y se confinaron, por ejemplo, a créditos de inversión, créditos de exportación, subsidios y protección arancelaria para algunas actividades. En el terreno de la política real, los socialdemócratas escogieron la posición reformista y, en grado considerable, el camino de la cooperación. El intenso debate en Suecia sobre cuestiones de política industrial desde la década de 1920 hasta la de 1950 ha sido llamado "la resistencia a la planificación económica"; ver Lewin (1967).

C. Política industrial en el período de posguerra

Por más de 40 años, de 1932 a 1976, el Partido Social Demócrata tuvo el monopolio virtual del poder político en Suecia. Durante la mayor parte de este período, Suecia fue gobernada por regímenes exclusivamente socialdemócratas y la escena política estuvo determinada por el juego entre los socialdemócratas y una oposición política burguesa bastante fuerte. A pesar de la atmósfera generalmente cooperativa de la sociedad sueca, había una amplia variedad de opiniones políticas. Particularmente durante los primeros años de la posguerra, se produjo un clima político relativamente hostil. Éste fue primariamente una reacción ante las extensas ambiciones planificadoras del partido gobernante Social Demócrata; ver Lewin (1967) para un análisis detallado.

Un primer documento importante de política de los socialdemócratas de este período fue el *Programa de política económica de posguerra del Movimiento Laborista* (1944). Éste era un programa radical, que planteaba la planificación económica en gran escala. Su punto de partida era que la transformación de la industria de tiempos de guerra a la de tiempos de paz podía llevar a una disminución en la tasa de crecimiento de la producción y mayor desempleo. De hecho, dentro del Partido Social Demócrata se esperaba en forma generalizada que sobrevendría una prolongada recesión de posguerra. En consecuencia, el desarrollo económico no podía dejarse a las fuerzas de mercado descontroladas.

El programa del Movimiento Laborista proponía una profunda transformación estructural de la industria sueca a fin de aumentar su eficiencia. Para estimular y controlar las inversiones, se proponía un banco comercial de propiedad estatal, además de la planificación a largo plazo de las inversiones en forma cooperativa entre la industria, los sindicatos y el gobierno. Se proponía, además, la nacionalización de las compañías de seguros. Se sugerían empresas de propiedad estatal (EPE's) en los casos en que monopolios fuertes podían explotar su poder de mercado, disminuir la producción y causar bajo crecimiento y alto desempleo. En las industrias que tuvieran distribución poco eficiente del tamaño de las plantas, se veían las EPE's como una herramienta para aumentar la eficiencia de escala. Otras medidas propuestas eran bajas tasas de interés, créditos de exportación y una política activa en el mercado laboral.

Una consecuencia de este programa fue la iniciación de toda una serie de investigaciones, llamadas "estudios estructurales", de diferentes industrias por parte de comités gubernamentales. Entre 1946 y 1947 se realizaron nueve de estos estudios. La principal razón para todas estas investigaciones radicaba en que se percibía una necesidad de aumentar la eficiencia económica de diferentes industrias. El interés se centraba en la modernidad del equipamiento de capital, la distribución de tamaño de las plantas y el grado de división del trabajo y especialización. Se encontró que causas importantes de ineficiencia eran la existencia de muchas firmas demasiado pequeñas y con un gran potencial de especialización no explotado.

En comparación con la década de 1930, la política industrial propuesta para Suecia durante el período de posguerra era más ambiciosa y teóricamente mucho mejor fundamentada. En términos del Gráfico 10.1, la política industrial debía promover transformaciones rápidas de las estructuras industriales, eliminando la cola de la derecha de la distribución de capacidad y trasladando recursos a la izquierda. Las palabras claves eran productividad, estructura óptima y racionalización estructural. La actitud en lo que respecta a propiedad privada y nacionalización era más bien pragmática. Las empresas de propiedad estatal tenían un papel que jugar sólo en el caso de fallas del mercado o deficiencias en la eficiencia productiva. Una distribución equitativa del ingreso debía alcanzarse a través del crecimiento del sector público; ver LO (1961, bil 1); Hjalmarsson (1971) y (1973); Lewin (1967).

La mayor parte de estos informes de comités se publicaron entre 1947 y 1951; algunos comités interrumpieron su trabajo antes de completar su informe. Los informes tenían un carácter bastante descriptivo y las conclusiones y recomendaciones de política eran generales y vagas. No hubo nunca ningún análisis de la cuestión fundamental, esto es, cómo mejorar la eficiencia del proceso dinámico de cambio estructural y cómo hacerlo en mejor forma que el mercado libre; ver SOU (1947:14), (1947:52), (1949:44), (1950:10) y (1951:38).

Aunque hubo muchos planes e ideas flotando en torno al intervencionismo durante este período, muy poco resultó de todo ello. La principal razón para esto fue que diseñar una política estructural eficiente resultó ser mucho más difícil de lo esperado. En consecuencia, la política industrial se mantuvo, en gran medida, en el plano indicativo y las herramientas de política selectiva propuestas fueron sustituidas por reglas políticas más generales (una excepción fue la política del mercado laboral; ver sección 4).

Por otra parte, el interés político en una regulación más detallada de la industria disminuyó sustancialmente con los años, debido a varias razones. Una fue la atmósfera política hostil creada por todas las proposiciones socialdemócratas para una planificación y regulación más selectiva y detallada de la industria. Obviamente el gobierno había subestimado la resistencia a tales cambios de parte de la oposición política y del "establishment" industrial. Otra razón fue que no se presentó la esperada recesión. Por el contrario, el principal problema de política económica radicaba en el manejo de un "boom" floreciente con pleno empleo. Rápidos cambios estructurales sobrevinieron sin intervención del gobierno; ver Lewin (1967).

A fines de la década de 1960 y comienzos de la de 1970, las ambiciones de planificación volvieron a crecer en Suecia. La principal característica de esta "nueva política industrial activa" consistía en el reemplazo de la eficiencia por la distribución y la equidad y el desplazamiento del poder de los empresarios industriales hacia el sector laboral. La medida más concreta de política industrial fue la creación de un banco de inversiones de propiedad estatal. Los objetivos de equidad fueron atendidos, por ejemplo, mediante mayores impuestos al ingreso, subsidios más selectivos a las industrias o firmas para proteger el empleo, y una política regional más activa. La seguridad reem-

plazó a la movilidad y a la eficiencia como palabra clave. Después de unos pocos años, sin embargo, también esta política industrial llegó a su fin. Su resultado global fue magro y a fines de la década de 1970 la opinión pública se alejó una vez más de las intervenciones del gobierno, prefiriendo la eficiencia y las soluciones de mercado.

D. *El papel de los sindicatos en la política industrial sueca*

Una característica típica de todos los países escandinavos son sus fuertes y poderosas organizaciones, especialmente en el mercado laboral. En Suecia, por ejemplo, 75 a 80% de todos los trabajadores (empleados y obreros) son miembros de un sindicato y la confederación de sindicatos obreros (LO) ha sido particularmente influyente, debido a su alta tasa de participación (alrededor del 95%). La LO también ha ejercido influencia en la dictación de políticas, debido a sus estrechas conexiones con el Partido Social Demócrata gobernante. Tradicionalmente, la LO ha tenido también su propia asesoría económica, contando con economistas de buena formación, innovadores e independientes. La importancia de los sindicatos de empleados (de cuello y corbata) es un fenómeno más reciente. Por lo tanto, sólo se examinará aquí el impacto de la LO en la dictación de la política industrial sueca.

Ya en la década de 1920, la LO promovió con fuerza una política industrial de mejoramiento de la productividad, enfatizando la racionalización de la firma; ver diferentes ediciones de *Fackföreningsrörelsen* en las décadas de 1920 y 1930. En el Congreso Sindical Internacional en Estocolmo en 1930, se aceptó el Programa Sindical Internacional de Política Industrial. En él se puede leer lo siguiente: "Los sindicatos deben promover el desarrollo planificado de la industria, su racionalización estructural en unidades mayores, la reorganización financiera y la sustitución de maquinarias y métodos antiguos por nuevas plantas e innovaciones" (*Fackföreningsrörelsen*, 1930:30, p. 100).

Después de la Segunda Guerra Mundial, el *Programa de Política Económica de Posguerra del Movimiento Laborista* recibió fuerte apoyo de la LO, como ocurrió con todas las proposiciones al parlamento en relación a estudios industriales. La LO no quedó muy satisfecha, sin embargo, con el nivel de actividad obtenido y en 1947 propuso lo siguiente (ver LO, 1961, pp. 216-17):

1. Hay que realizar más investigaciones sobre la eficiencia industrial;
2. Después de estas investigaciones, deben establecerse consejos industriales más permanentes, con representantes de la sociedad, las empresas y los sindicatos;
3. Debe crearse un comité coordinador para organizar y coordinar conjuntamente todas las investigaciones y el trabajo de planificación concerniente a la necesidad de una mayor eficiencia en la industria y el comercio.

Hubo algunos esfuerzos del gobierno sueco para implementar un comité coordinador, pero la idea se abandonó debido a la negativa a cooperar de la Asociación de Industrias Suecas.

Otro documento sindical importante en materia de política, *El movimiento sindical y el pleno empleo*, fue publicado por la LO en 1951. En él se fundamentaba, como un factor para lograr salarios más altos, la necesidad de mayor racionalización y del cierre de las firmas menos eficientes. La LO propuso, en consecuencia, una mayor cooperación entre los sindicatos y las firmas en pro del aumento de la eficiencia.

En este documento de 1951, la visión de las herramientas de política industrial ha cambiado sustancialmente, evolucionando de medidas selectivas y regulación detallada a medidas políticas más generales. En particular, se recomendaba ahora una política de competencia como instrumento principal de política para aumentar la productividad y hacer salir del mercado a las firmas menos eficientes (ver LO (1961), pp. 218-219). El cambio estructural requiere movilidad del trabajo y, en consecuencia, una política activa del mercado laboral se consideraba una herramienta política importante para alcanzar un mayor crecimiento de la productividad. Este aspecto será discutido con más extensión en la sección 4.

Es interesante notar la posición antiproteccionista de la LO durante este período. A mediados de la década de 1950, la LO criticó duramente dos informes de comités gubernamentales, uno sobre regulación de precios y el otro sobre aranceles. En ambos casos, la LO exigía una política en favor de la competencia y criticaba con fuerza al segundo comité por su posición proteccionista. La LO argumentaba que los aranceles disminuirían el crecimiento de la productividad, ya que protegerían a las industrias estancadas y menos competitivas.

Otro documento sindical de política que tuvo importancia fue el titulado *Política industrial coordinada*, que publicó la LO en 1961. Este estudio contenía una investigación a fondo de la mayoría de las facetas de los factores determinantes que están detrás del crecimiento de la productividad. Se destacaban varias proposiciones sobre la forma de promover una mayor eficiencia industrial. Entre otras cosas, se veía como necesaria una mayor movilidad de los factores. Esto podría alcanzarse mediante:

- política del mercado laboral y política regional más activas;
- una política de libre comercio;
- una política tributaria para las corporaciones que indujera el crecimiento;
- una política crediticia liberal;
- una actitud más positiva respecto a las fusiones horizontales y la integración vertical.

La actitud de la industria sueca hacia todas estas proposiciones de política industrial de la LO fue generalmente negativa y, durante el primer período de posguerra, directamente hostil. El clima político general de Suecia durante este período contribuyó fuertemente a esta actitud. La actitud negativa y escéptica hacia las políticas industriales en general y una posición pesimista respecto a los problemas prácticos para proseguir realmente una política de racionalización estructural eficiente en particular se expresaron con claridad en SNS (1958).

A pesar de todas estas opiniones conflictivas entre la industria, los go-

biernos y los sindicatos, sus relaciones se han caracterizado por un alto grado de consenso. Ha habido un entendimiento mutuo profundo entre los diferentes grupos, apoyado en relaciones personales amistosas que atraviesan las divisiones de partidos y grupos de interés. Aunque son difíciles de identificar, probablemente hay dos razones importantes para el clima de cooperación en todos los países escandinavos, que son la gran igualdad del ingreso en una sociedad con una población homogénea y un nivel general de educación relativamente alto.

Quizás es más sorprendente la atmósfera amistosa y cooperadora que ha prevalecido entre la LO y la Federación de Empleadores Suecos (SAF). Durante prolongados períodos, las negociaciones salariales centralizadas se resolvieron sin conflictos y el desarrollo de normas y reglas en el mercado laboral progresó en un clima amistoso. Un hito de importancia se alcanzó ya en 1938, cuando se estableció un acuerdo cooperativo entre la LO y la SAF, que determinaba las reglas para las negociaciones del mercado laboral y la resolución de los conflictos sin intervención del gobierno. Más tarde (en la década de 1950), este acuerdo, que todavía está vigente, sirvió también de modelo para las relaciones entre los sindicatos de empleados (TCO) y la SAF. De este modo, el mercado laboral sueco desde la década de 1930 hasta fines de la de 1960 se caracterizó por fuertes organizaciones en el mercado laboral que actuaban con gran libertad y responsabilidad, sin intervención del gobierno, y que compartían los mismos valores sociales básicos.

Otra faceta que podría sorprender particularmente al lector latinoamericano es que con frecuencia los sindicatos suecos han impulsado a las empresas a transformarse en multinacionales. Suecia tiene hoy día un gran número de grandes corporaciones multinacionales, la mayoría de las cuales emplea a más personas en el exterior que en su propio país. La opinión prevaleciente en los sindicatos ha sido que la inversión en el extranjero es necesaria y positiva para la competitividad global de las empresas y genera un rebalse de ganancias a las ramas nacionales de las corporaciones.

No es fácil evaluar el impacto sobre el actual desarrollo económico de la política industrial de los sindicatos o identificar la componente sindical en el rápido crecimiento económico de Suecia en la posguerra hasta la década de 1970. En cualquier caso, es difícil imaginar en cualquier otro país una atmósfera más orientada a la productividad que la creada por los sindicatos obreros suecos. La LO desempeñó el papel de fuerza motriz para el aumento de la eficiencia industrial. La coordinación entre la política laboral, la política regional, la política comercial, etc., debe aumentar la movilidad de los recursos, posibilitando así el desplazamiento de los recursos de los sectores de baja productividad a los de alta. Al mismo tiempo, la LO aceptó las consecuencias del cierre de firmas y los despidos temporales, lo que se veía como el costo relacionado a un rápido aumento de los salarios reales. Los documentos de la LO no dejan duda respecto de quién cosecharía las ganancias de esta política. Los salarios reales aumentarían al menos a la misma tasa que el crecimiento de la productividad. Aun cuando sea difícil de medir, se debería esperar que un entorno tan orientado al crecimiento haya sido de

vital importancia para las tasas efectivas de crecimiento observadas durante este período.

4. La política sueca del mercado laboral

Una de las herramientas más importantes de la política industrial sueca ha sido la política del mercado laboral. Los principios básicos de esta política han sido el del trabajo y el del mejoramiento de la movilidad. Siempre se ha ejercido fuertes presiones a los desocupados para aceptar distintos trabajos antes de quedar calificados para recibir la compensación de desempleo. El desempleo debe aliviarse mediante actividades organizadas o apoyadas públicamente —no por los beneficios del subsidio de desempleo; por otra parte, la política de desempleo debe promover la movilidad de la fuerza laboral. Desde la década de 1920, estos principios, en particular el primero, han dominado la política sueca del mercado laboral; ver Axelsson *et al.* (1979).

Hasta la década de 1930, la política del mercado laboral era, en realidad, una política de subsidio de desempleo y generalmente se la consideraba parte de la política de seguridad social. En esa época cambió el papel de la política laboral y pasó a ser considerada como parte de la política económica global. Una política laboral activa debe apuntar primariamente, por supuesto, al pleno empleo; pero además de eso debe contribuir a un alto crecimiento económico y a una baja tasa de inflación.

Durante el período de posguerra, los objetivos de esta política crecieron gradualmente. Un primer paso fue adoptado por la “Comisión para la Planificación Económica de Posguerra”, que destacó especialmente la necesidad de movilidad y adaptabilidad que se cumple por el servicio en el empleo público, los beneficios de reubicación, la educación y la capacitación ocupacional; ver SOU (1945:36).

Algunos economistas sindicales (LO), de un modo notable Rehn y Meidner, tuvieron un papel importante en el desarrollo de posguerra de la política sueca del mercado laboral. Ellos construyeron el famoso modelo de Rehn-Meidner, que emergió gradualmente de varias publicaciones y fue resumido en LO (1951); ver también *Tiden* (1948, pp. 135-142) y *Fackföreningsrörelsen* (1949:2). El principal objetivo del modelo de Rehn-Meidner era desplazar la curva de Phillips hacia el origen, de modo de poder obtener pleno empleo con baja inflación. Al mismo tiempo, esto permitiría altos aumentos salariales y un rápido crecimiento económico. La política laboral pasó de ese modo a conectarse estrechamente con la política industrial.

Los principales componentes del modelo de Rehn-Meidner eran:

- a) política fiscal agregada contractiva
- b) política salarial solidaria
- c) política del mercado laboral activa
- d) política estimuladora de la inversión

La aspiración de este modelo era disminuir, mediante una política salarial solidaria, la suma total del excedente económico corriente, representado en el Gráfico 10.1 por el área entre los rectángulos del histograma y el nivel

de precios. Aumentos de salarios altos y uniformes, alcanzados por negociaciones salariales centralizadas y de cobertura nacional, deberían forzar el cierre de las empresas menos eficientes localizadas a la derecha del histograma. La expansión de la capacidad, en el lado izquierdo del diagrama, debería restablecer el pleno empleo. Para obtener este resultado, la contracción de las utilidades debería contrarrestarse mediante incentivos selectivos y controlados a la inversión; los movimientos requeridos en la fuerza de trabajo deberían estimularse por una política laboral activa —no por una política fiscal agregada expansiva. En consecuencia, según el modelo de Rehn-Meidner, un rápido cambio estructural de la industria sueca, conduciría a una alta tasa de crecimiento y esto generaría rápidos aumentos de los salarios reales. El incremento de los salarios reales debería corresponder al menos al crecimiento de la productividad.

Este modelo, que obviamente estaba estrechamente relacionado con el modelo general de política industrial discutido más arriba, adquirió bastante influencia en el desarrollo sueco en las décadas de 1950, 1960 y primera parte de la década de 1970; ver Axelsson *et al.* (1979) para una evaluación. Esto vale en particular para la política salarial solidaria y la política activa del mercado laboral, pero no tanto para la política fiscal contractiva y, en la década de 1970, la política de inversión. En el Gráfico 10.2 se describe la evolución del diferencial de salarios para obreros.

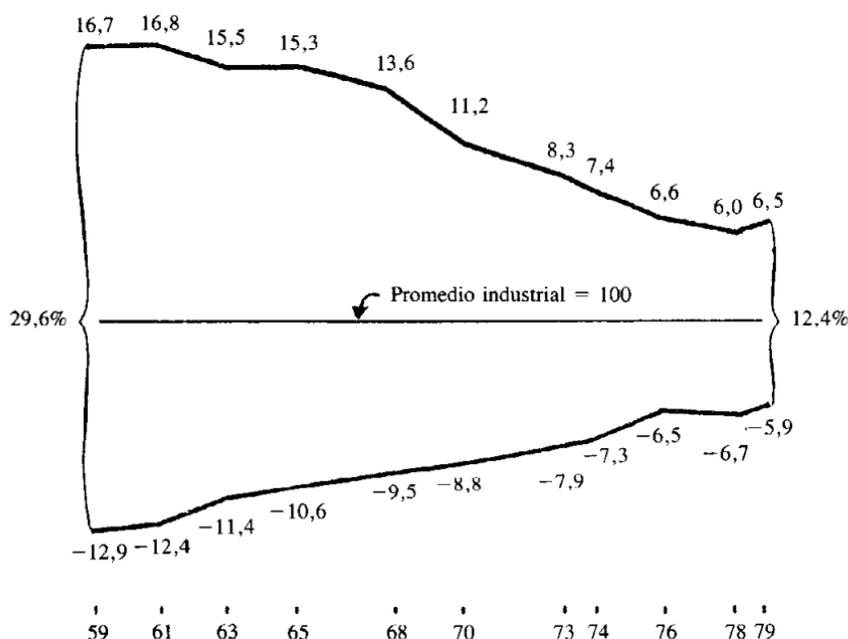
El nivel superior en el Gráfico 10.2 muestra la distancia porcentual entre el promedio para la industria y el promedio para aquellos sectores que se encuentran sobre ese promedio; el nivel inferior es la distancia porcentual para aquellos sectores que están bajo el promedio de la industria. El Gráfico revela una notable compresión de la estructura salarial durante el período de 20 años; ver SOU (1981:44, p. 133).

Este período presenció también un rápido aumento de las actividades de la política laboral, con fuerte énfasis en el servicio de empleo público y la compatibilización de empleos y calificaciones (“job matching”) mediante “centros de empleo”, educación ocupacional y fuertes incentivos de reubicación para aumentar la movilidad regional. El sistema sueco significa que los trabajadores en busca de empleo y las empresas en busca de trabajadores se conectan mutuamente a través de la información recolectada centralmente, que está disponible en terminales de computación en los centros locales de empleo. Estos centros manejan un flujo de alrededor de 500.000 a 700.000 vacantes al año, que representan hasta el 60% de todas las oportunidades de trabajo (en comparación con el 10-20% de la mayoría de los otros países) y alrededor del 12 al 18% de la fuerza total de trabajo. Quienes declinan una oferta “razonable” de trabajo no reciben subsidio de desempleo.

El número de trabajadores en los programas de educación y capacitación del mercado laboral aumentó rápidamente, de alrededor de 1.000 a fines de la década de 1950 a más de 40.000 a comienzos de la década de 1970, con alta prioridad para la capacitación de especialidades en las cuales había escasez de personal calificado. Cuando la capacitación se considera inapropiada o cuando no se puede encontrar trabajos, se ofrece a la persona “trabajo

asistencial” o “empleo protector”, organizado por una empresa de propiedad estatal.

Gráfico 10.2. DISPERSIÓN SALARIAL EN SUECIA, 1959-1979



Fuente: SOU 1981: 44, p. 133.

El servicio de empleo todavía es un monopolio público, principalmente debido a la opinión de que los mercados laborales funcionan de la mejor manera cuando toda la información está centralizada y fácilmente accesible a todas las partes a través de los centros locales de empleo. Todas estas actividades no dejan de tener su costo. El presupuesto para la política laboral aumentó su participación en el presupuesto fiscal total de 4% en 1960 (0,8% del PGB) a alrededor de 8% en 1970 (2,2% del PGB). La asignación de recursos públicos a diferentes tipos de políticas laborales entre 1950 y 1970 se presenta en el Cuadro 10.1.

En una caracterización general de la política laboral sueca hasta la década de 1970 se destacan como los aspectos más salientes su énfasis en el perfeccionamiento del mercado desde el lado de la oferta, en particular a través de sus vastas actividades de readiestramiento y educación para el mercado laboral, y su definida orientación al crecimiento, que apunta a la rápida movilidad de los recursos desde las áreas de baja productividad hacia áreas de alta productividad. La composición profesional de la oferta de trabajo debe hacerse consistente con la composición de la demanda a través de la

educación y el readiestramiento, y la demanda regional de trabajo debe satisfacerse con una alta movilidad laboral. Desde el punto de vista de la productividad, el resultado ha sido satisfactorio. Suecia experimentó en las décadas de 1950 y 1960 un crecimiento económico estable y una tasa muy baja de desempleo, alrededor de 2%.

*Cuadro 10.1. PARTICIPACIÓN RELATIVA DE LAS MEDIDAS
DE POLÍTICA LABORAL EN EL GASTO PÚBLICO.
SUECIA, 1950-1970
(Porcentaje del gasto público total)*

Año	Creación de empleos	Protección de empleos	Servicio de empleo	Mercado laboral	Apoyo a la educación para mejorar la movilidad
1950	19.1	38.4	35.9	0.2	1.1
1955	30.1	43.0	23.9	0.1	0.1
1960	70.6	16.2	6.8	3.9	1.1
1965	52.7	24.7	8.6	9.1	2.9
1970	32.8	39.3	7.8	15.6	2.5

Fuente: Axelsson y Löfgren (1979).

5. El papel del sector público en la política industrial sueca

A. Empresas de propiedad estatal

Excluyendo los monopolios naturales o técnicos (ferrocarriles, correo, telecomunicaciones, electricidad, etc.), la participación del sector público en la industria sueca ha sido siempre muy pequeña, entre 2 y 6% del empleo industrial total. Esta participación incluye a corporaciones que son subsidiarias de los monopolios técnicos. Una razón para la propiedad pública ha sido el control de los monopolios fiscales (tabaco, vinos y licores y loterías). Otra razón, importante durante la Segunda Guerra Mundial, estuvo relacionada con la defensa (armamentos, acero y producción interna de energía); ver SOU (1978:85).

En las décadas de 1950 y 1960, y más aún en la de 1970, la propiedad pública de empresas productivas estuvo motivada generalmente por la protección del empleo. El número de empresas de propiedad estatal (EPE's) aumentó entonces sustancialmente en las industrias que se encontraban en crisis (astilleros, textiles, acero y producción de pulpa). Esta tendencia continuó hasta 1979, en que se revirtió. Excepto durante este período, la nacionalización de la industria ha tenido muy baja prioridad en la política industrial sueca. Las EPE's, aparte de los monopolios técnicos, no han sido muy populares entre los sindicatos. En general, los sindicatos han mirado al Estado más bien como un mal empleador y propietario de empresas que tienen que

competir con el sector privado. La actitud básica tanto del gobierno como de los sindicatos ha sido de no nacionalizar la actividad económica, sino de nacionalizar el ingreso generado por esta actividad. Lo que importa no es la propiedad formal, sino la eficiencia. En consecuencia, en una comparación internacional, Suecia tiene uno de los sectores de EPE's relativamente más reducidos entre los países industrializados.

B. Monopolios de propiedad pública y adquisiciones públicas

Las comunicaciones y la electricidad han sido tradicionalmente sectores de alta prioridad en la economía sueca. Esto se aplica en particular para las telecomunicaciones y la generación eléctrica. Los "cuellos de botella" en estos sectores se han removido ágilmente, los niveles de precios han sido favorables y, en una comparación internacional, Suecia se ubica hoy entre los consumidores per cápita más altos tanto en servicios de telecomunicaciones como en electricidad. El primer sector ha sido desarrollado por un monopolio público, mientras que en la generación eléctrica la participación pública alcanza a alrededor del 50%. Este último sector puede ser un ejemplo del funcionamiento de un mercado eficiente, que en la mayoría de los países se caracteriza por serias distorsiones.

El mercado de la electricidad se caracteriza por una mezcla de competencia de corto plazo entre unos diez grandes productores, y por una coordinación a largo plazo de la expansión de la capacidad instalada. El mercado está regulado implícitamente por el requerimiento de tasa de retorno de las EPE's y su liderazgo en el precio, no existiendo regulación de precios. Este modelo ha sido muy favorable tanto para la eficiencia dinámica a largo plazo, con plena explotación de las economías de escala en la generación eléctrica, como para la eficiencia a corto plazo en la utilización del sistema existente; ver Hjalmarsson y Veiderpass (1987).

Una de las reglas conducentes al aumento de la productividad en el sector público sueco es la "Ley de Adquisiciones Públicas", que determina las condiciones y reglas para las adquisiciones del sector público, incluyendo los monopolios de propiedad pública en electricidad, telecomunicaciones, etc. De acuerdo a esta ley, las adquisiciones públicas deben basarse en la competencia entre diferentes proveedores y no se permite favorecer a los proveedores nacionales. Las firmas suecas deben competir, en iguales términos, con las firmas internacionales. La Ley de Adquisiciones Públicas es otro ejemplo de la utilización de la competencia internacional para alcanzar la eficiencia asignativa. Se basa en el hecho de que el bienestar de un país pequeño se debe a su utilización eficiente de las ventajas comparativas y la especialización en unos pocos productos en los mercados internacionales.

Sería difícil exagerar la importancia de esta ley para la eficiencia del sector público y, de este modo, para el bienestar sueco. En mi opinión, en esta ley radica la razón principal para los niveles relativamente bajos de precios (en una comparación internacional) en los mercados de telecomunicaciones y electricidad. Esta opinión está también sustentada en los cálculos recientes

de las ganancias de bienestar originadas en una mayor integración europea y la menor protección en el sector público; ver EEC (1988); Geroski y Jacquemin (1985); Geroski (1989).

6. Observaciones finales

Se ha presentado en este capítulo la teoría que respalda el modelo escandinavo de política industrial y se ha mostrado, en una perspectiva histórica, cómo se ha aplicado este modelo en Suecia. La principal característica de la política industrial sueca hasta fines de la década de 1960 fue su fuerte énfasis en la eficiencia productiva. Ésta se obtenía por la rápida difusión de las nuevas tecnologías, la amplia explotación de las economías de escala, plena exposición a la competencia internacional y un ajuste continuo y rápido de la estructura industrial a las cambiantes ventajas comparativas de los mercados internacionales. El objetivo era maximizar el crecimiento del producto total y utilizar una alta proporción del ingreso nacional para propósitos redistributivos.

En una perspectiva internacional y específicamente latinoamericana, los siguientes aspectos de la política industrial sueca parecen ser los más relevantes:

1. Política muy activa del mercado laboral.
2. Sindicatos obreros actuando como la fuerza motriz.
3. Sindicatos partidarios de una política de libre comercio.
4. Actitud positiva de los sindicatos frente a las inversiones de las firmas suecas en el extranjero.
5. Papel reducido de las empresas públicas.
6. Ley de adquisiciones públicas.

Parte importante de esta política industrial ha estado dirigida a crear una estructura de plantas de gran escala y altamente productivas pertenecientes a empresas grandes, competitivas internacionalmente. La eficiencia de escala se ha promovido tanto por la política tributaria corporativa, que ha estimulado las fusiones horizontales y la integración vertical, como por una política comercial liberal, que ha extendido el tamaño de los mercados. La actitud frente a los monopolios y a las "grandes empresas" ha sido también muy diferente en Suecia comparada, por ejemplo, con los Estados Unidos. La política industrial sueca ha sido más bien favorable a los carteles y no ha sido antimonopólica, con incentivos fiscales (exenciones de impuestos) para las empresas que se fusionan. Esto le ha dado a Suecia un número desproporcionadamente alto de multinacionales prósperas; ver Bourdet (1989). Debido a sus pequeños mercados internos, las multinacionales suecas dependen de su producción exterior para su prosperidad y los sindicatos han aceptado que estas compañías hagan adquisiciones e inversiones en nuevas empresas en el extranjero, para defender y expandir su participación en el mercado. Deducciones tributarias generosas han estimulado también la I&D y la expansión de la capacidad. Las utilidades retenidas en las grandes compañías han servido de base para los mercados crediticios internos, un

complemento importante para los mercados financieros menos desarrollados de Suecia.

En síntesis, la política industrial sueca ha sido principalmente indicativa. Se ha basado en medidas generales de política, tales como política comercial, política crediticia y tributaria, pero también ha apoyado una política del mercado laboral fuerte y selectiva, con grandes aspiraciones de adaptar la estructura de la oferta de trabajo a la estructura ocupacional y regional de la demanda de trabajo. El estímulo a la reestructuración industrial y la capacitación de los trabajadores redundantes para nuevos empleos más que el intento de evitar que sean despedidos, han sido las características principales de esta política. Durante algunos períodos, aumentaron los propósitos intervencionistas, pero la frustración e insatisfacción de expectativas obligó al gobierno a orientarse nuevamente a la aplicación de medidas políticas más generales. La mayor parte de los intentos de superar al mercado, aumentar su eficiencia dinámica e implementar una política de "selección de los ganadores" mediante la coordinación y control de la inversión por el gobierno, o activando las EPE's, ha fracasado. En consecuencia, la política industrial no tuvo nunca la franquicia, ni adquirió suficiente confianza, para intentar reemplazar al mercado libre. Una próspera industria de propiedad privada, combinada con un Estado benefactor, siguen siendo la marca distintiva de Suecia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ÅKERMAN, G. (1931), *Den industriella rationaliseringen och dess verkningar*, SOU 1931:42, Stockholm.
- AXELSSON, R. K-G. LÖFGREN y L-G. NILSSON (1979), *Den svenska arbetsmarknadspolitiken under 1900-talet*, Prisma, Stockholm.
- BOURDET, Y. (1989), "Policy Toward Market Power and Restrictive Practices in Sweden", mimeo, Department of Economics, University of Lund.
- DAHMEN, E. (1950), *Svensk industriell företagarverksamhet*, IUI, Stockholm.
- EEC (1988), *The Economics of 1992*, EEC Commission, Bruselas.
- FARELL, M.J. (1957), "The Measurement of Productive Efficiency", *Journal of the Royal Statistical Society*, Series A, 120.
- FREDRIKSSON, B. y G. GUNNMO (1985), *Vara fackliga organisationer*, Raaben & Sjögren, Stockholm.
- FØRSUND, F.R. y L. HJALMARSSON (1987), *Analyses of Industrial Structure: A Putty-Clay Approach*, IUI, Stockholm.
- GEROSKI, P.A. (1989), "European Industry Policy and Industry Policy in Europe", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. N° 2.
- GEROSKI, P.A. y A. JACQUEMIN (1985), "Industry Change, Barriers to Mobility, and European Industry Policy", *Economic Policy* N° 1.
- HALDI, J. y D. WHITCOMB (1967), "Economies of Scale in Industry Plants", *Journal of Political Economy* 75(4).
- HECKSCHER, E.F. (1918), *Svenska produktionsproblem*, Bonniers, Stockholm.
- _____ (1941), *Svenskt arbete och liv*, Bonniers, Stockholm.
- HJALMARSSON, L. (1971), "En precisering av begreppet strukturrationalisering", *Memorandum*, University of Oslo.
- _____ (1973), "Optimal Structural Change and Related Concepts", *Swedish Journal of Economics* 75(2).

- HJALMARSSON, L. y A. VEIDERPASS (1988). *The Market for Electricity in Sweden*. University of Gothenburg.
- JOHANSEN, L. (1972). *Production Functions*. North Holland Publ. Co., Amsterdam.
- LEWIN, L. (1967). *Planhushållningsdebatten*. Almqvist & Wicksell, Uppsala.
- LO (1951). *Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen*. Stockholm.
- _____ (1961). *Samordnad näringspolitik*. Stockholm.
- LUNDBERG, E. (1953). *Konjunkturer och ekonomisk politik*. SNS.
- PRATTEN, C.F. (1979). "Economies of Scale in Manufacturing Industries". Department of Applied Economics. *Occasional Papers* N° 28, Cambridge University Press.
- RIBBRANT, G. (1970). *Stordriftsfördelar inom industriproduktionen*. SOU 1970:30. Stockholm.
- SALTER, W.E.G. (1960). *Productivity and Technical Change*. Cambridge University Press, Cambridge.
- SCHERER, F.M., A. BECKENSTEIN, E. KAUFER y R.D. MURPHY (1975). *The Economics of Multi Plant Cooperation. An International Comparisons Study*. Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- SNS (1958). *Branschrationalisering*. Stockholm.
- SOU. *Statens Offentliga Utredningar*. varios. Stockholm
- SVENNILSON, I. (1944). "Industriarbetets växande avkastning i belysning av svenska erfarenheter". *Studier i ekonomi och historia tillägnade Eli F. Heckscher 24-11-1944*. Stockholm