

On va el model Escandinau?

L'experiència danesa. Trajectòries d'ajust: experiències, lliçons i perspectives basades en l'evolució de l'Estat del benestar durant els anys noranta

Niels Ploug / Director d'Investigació. Institut Nacional Danès de Recerca Social

Introducció¹

Fa uns anys, almenys uns quants especialistes pensaven que els països nòrdics havien trobat un desllorigador inesperadament senzill a un dels problemes bàsics de la nostra societat: com fer compatibles la igualtat social i l'eficiència econòmica. Després de la segona guerra mundial, aquests països havien esdevingut Estats del benestar, uns sistemes que en principi es basaven en els drets dels ciutadans tot oferint-los una cobertura universal, amb criteris liberals per tenir dret a les prestacions, nivells de reposició d'ingressos comparativament alts, exhaustivitat dels serveis oferts, etc. Des del final dels anys cinquanta, es van desenvolupar generoses prestacions de benestar en un context de ràpid creixement econòmic, una taxa d'atur reduïda i alts nivells de participació en el mercat de treball, particularment entre les dones. Aquests fenòmens van contribuir a –i, al mateix temps, van ser causats per– la transformació gradual cap a un Estat del benestar intensiu en serveis. Els apòlogistes de l'Estat del benestar d'estil nòrdic sostenien que els països nòrdics en general, i Suecia en particular, havien desenvolupat una capacitat singular d'introduir reformes socials, alhora que gestionaven eficaçment l'economia.

Podem classificar les característiques d'aquest Estat del benestar suposadament reeixit –o el que podríem anomenar l'«escandinavitat» de l'Estat del benestar nòrdic– en una sèrie d'inputs (paràgrafs 1 a 5) i outputs (paràgrafs 6 i 7):

1. L'abast de les polítiques socials públiques és molt ampli. Inclou la seguretat social, serveis socials, l'educació, l'habitatge, l'ocupació, etc. L'objectiu és satisfer la majoria de necessitats bàsiques.
2. La participació de l'Estat ha estat intensa en totes les àrees polítiques. El compromís polític per la plena ocupació s'ha basat en polítiques tant macroeconòmiques com socials. Hi ha, naturalment, variacions històriques entre els diversos països nòrdics, però podríem considerar l'èmfasi en la plena ocupació com un tret comú de tots ells. Sovint ve acompanyat de mesures per activar el mercat de treball i negociacions salarials tripartides que de vegades desemboquen també en legislació sociopolítica.
3. El sistema de benestar nòrdic es basa en un alt nivell d'universalitat, la qual cosa significa que tots els ciutadans i residents tenen dret a les prestacions i els serveis bàsics de la seguretat social, independentment de la seva posició en el mercat de treball. Hi ha també mesures orientades a un objectiu, però s'apliquen

només com a xarxa de seguretat d'última instància. S'ha indicat que aquesta universalitat ha contribuït al fet que les polítiques de benestar gaudeixin d'un ampli suport entre la població.

4. La seguretat dels ingressos es basa en dos elements. A la majoria de plans, hi ha una part garantida bàsica fixa i una part vinculada als ingressos per a aquelles persones que tenen un historial laboral. La força de les organitzacions sindicals i patronals a l'hora d'administrar la part vinculada als ingressos de l'assegurança social varia entre els països nòrdics. Comparats amb altres països industrialitzats, els països nòrdics es caracteritzen per ser Estats on hi ha un alt nivell de transferències. El percentatge de despesa social del PIB, doncs, ha estat elevat. Com que el finançament públic de les transferències ha estat considerable, els països nòrdics també s'han caracteritzat per tenir una elevada pressió fiscal.
5. Un altre tret dels països nòrdics és que són Estats de serveis, en els quals la democràcia local té un paper cabdal. Els serveis socials i sanitaris són finançats mitjançant impostos, sense que els usuaris hagin de pagar-ne tarifes elevades, i s'adrecen a tots els residents que en tinguin necessitat. Les autoritats locals s'encarreguen de subministrar-los i en la majoria de casos també els produeixen. Això vol dir que el paper de la democràcia local és fort i garanteix la competència entre models de polítiques socials.
6. La distribució d'ingressos és relativament equitativa. Tant pel que fa a la dispersió salarial com als ingressos disponibles, els països nòrdics presenten un baix nivell de desigualtat d'ingressos per comparació amb altres països. No hi ha grans diferències entre els diversos grups d'ingressos. En part per aquest motiu, els índexs de pobresa i les diferències en el nivell de vida han estat relativament baixos.
7. La igualtat entre homes i dones s'ha presentat com un dels principis rector dels Estats del benestar nòrdics. Els països nòrdics presenten les taxes més altes de participació femenina en el mercat de treball i a la majoria de famílies hi ha dues persones que aporten sous a la llar. Les mesures de política social es basen en els drets individuals, de manera que les dones no són econòmicament dependents dels seus marits o companys.

El que des de fora podia semblar una imatge idíl·lica –el millor dels móns on viure–, però, ja havia començat a trontollar a mitjan dels anys setanta. Després de la primera crisi del petroli, l'índex d'atur danès va començar a augmentar i va passar del 0,9% el 1973 al 5,1% el 1975, fins arribar al màxim de l'11,4% el 1983. Durant els anys setanta, els governs de Suècia van recórrer a una política anticíclica «d'estil suec» i de llarga tradició, amb el suport d'àmplies i actives polítiques per estimular el mercat de treball combinades amb iniciatives de foment industrial. El corol·lari, però, van ser els creixents dèficits pressupostaris públics, que van demostrar ser el taló d'Aquil·les de l'economia sueca al començament dels anys noranta. Finlàndia se situava en un entremig, amb índexs d'atur per sota dels de Dinamarca però per damunt dels de Suècia. El creixement econòmic de Finlàndia durant els anys vuitanta, però, fou espectacular, i la segona meitat de la dècada va ser un període particularment pròsper. La resta d'aquesta presentació se centrarà en l'evolució de Dinamarca durant els anys noranta.

El sistema de benestar danès: una breu introducció

El sistema de benestar danès és un Estat del benestar del tipus «impostos alts, despeses altes». La incidència fiscal el 2000 va ser del 48,2%, mentre que la despesa social se situava entorn del 30% del PIB. Per tal d'augmentar els incentius laborals, els impostos marginals s'han anat reduint durant els anys noranta (vegeu la taula 1, que mostra l'evolució dels impostos marginals per al treballador manual mitjà o TMM).

Taula 1. Impostos marginals per al nivell d'ingressos del treballador manual mitjà (TMM) i tipus impositiu marginal màxim per al període 1994-2000

	1994	1995	1996	1997	1999	1999	2000
TMM	56,5	54,5	51,7	52,1	51,2	51,0	50,7
Màxim	67,4	66,3	65,3	63,8	62,4	63,3	63,3

Nota: les contribucions temporals a la seguretat social el 1998 es tracten de la mateixa manera que la seva substitució permanent a partir del 1999, la contribució especial (és a dir, com un impost). Si les contribucions temporals no es consideressin com un impost, el tipus impositiu marginal màxim del 1998 seria del 62,0%.

Font: Synthesis Report of the Evaluation of the Danish National Action Plans for Employment, Danish National Institute of Social Research, 2002.

La rebaixa fiscal ha tingut lloc per a tots els nivells d'ingressos, però ha estat especialment elevada per a la gran majoria de danesos amb ingressos mitjans (vegeu la taula 2).

Taula 2. Impostos marginals (incloent-hi les contribucions socials pagades pels treballadors) segons diversos nivells d'ingressos per als anys 1994 i 2000 (els nivells d'ingressos s'expressen com un percentatge del TMM).

		75	100	150
Impostos marginals	1994	51,7	56,5	67,4
Impostos marginals	2000	50,7	50,7	63,3

Font: Synthesis Report of the Evaluation of the Danish National Action Plans for Employment, Danish National Institute of Social Research, 2002.

Una de les fites principals d'un sistema de benestar com aquest és aconseguir que una elevada proporció de ciutadans contribueixin al finançament del sistema mitjançant la seva participació en el mercat de treball. Tot i que podem preveure alguns problemes en el futur a aquest respecte –una qüestió que reprendrem al final–, fins ara la participació i els índexs d'activitat han estat molt elevats i l'atur ha anat disminuint durant els anys noranta (vegeu la taula 3).

Els alts índexs de participació signifiquen que les mares d'infants petits també tenen feines remunerades. El 1995, el 63% de totes les mares treballaven a jornada plena i el 57% de les mares sense parella també treballaven a jornada plena. Si hi afegim les mares que treballaven a mitja jornada, tenim que el 89% de totes les mares i el 73% de les mares sense parella estaven treballant.

Per tal que això sigui possible, cal una oferta de serveis socials –com ara llars d'infants i assistència a la gent gran– que sigui exhaustiva. Prop del 90% de tots els infants danesos en edat pre-escolar, un cop ha acabat el permís per maternitat, són atesos en llars d'infants subvencionades. Així mateix, els ciutadans grans que ho necessiten també són atesos en institucions públiques.

Taula 3. Taxa d'atur per sexes a Dinamarca, 1994-2000.
Persones entre 16 i 64 anys

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total							
Ràtio atur/població	72,4	73,9	74,0	75,4	75,3	76,5	76,4
Índex de participació de la població activa	78,8	79,5	79,5	79,8	79,3	80,6	80,0
Taxa d'atur (percentatge de la població activa civil)	8,1	7,1	7,0	6,2	5,5	5,6	4,5
Homes							
Taxa d'atur (percentatge de la població activa civil)	7,3	6,2	5,9	5,0	4,5	4,8	4,0
Dones							
Taxa d'atur (percentatge de la població activa civil)	9,1	8,2	8,3	7,6	6,6	6,6	5,0

Font: OCDE, Employment Outlook: 1996, 2001.

Per tal d'augmentar la productivitat de la mà d'obra, el sistema de benestar danès ha posat molt èmfasi en l'ensenyament. Durant els darrers 20 anys hi ha hagut un augment substancial en el percentatge de joves que acaben els estudis secundaris i reben ensenyament superior (vegeu les taules 4 i 5).

Taula 4. Proporció d'una cohort danesa que acaba els estudis secundaris (percentatge).

1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1995	1996	1997	1998
69,5	71,5	72,5	76,5	76,5	75,0	76,5	78,5	81,0	81,5	81,0	81,0

Font: Undervisningsministeriet, 2000

El sistema de benestar danès consta de tres nivells administratius: l'Estat, les regions i els municipis. Hi ha 14 regions i 277 municipis. La recaptació d'impostos té lloc a tots tres nivells. El sistema fiscal estatal és progressiu, amb una taxa bàsica del 6,25%, un taxa intermèdia del 6,0% i una taxa màxima del 15,0%. La taxa fiscal mitjana a nivell regional és de l'11,9%, mentre que al nivell municipal és del 22,1%.

Taula 5. Proporció d'una cohort danesa que acaba els estudis superiors (percentatge).

1980	1982	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1995	1996	1997	1998
25,5	25,5	25,0	24,0	28,0	32,0	32,5	37,5	39,0	41,5	40,0	40,0

Font: Undervisningsministeriet, 2000

La majoria de serveis socials són «produïts» pels municipis, mentre que les regions són responsables dels serveis de salut. No obstant això, la majoria del finançament dels serveis socials i de salut depèn de l'Estat. Per tant, té lloc una redistribució de mitjans del nivell central al nivell local. El 2000, els municipis van «produir» el 43,5% de tots els serveis socials, però només en van finançar el 24,6%: la resta va ser rebuda de l'Estat en forma de subsidis a les activitats dels municipis en aquesta àrea (vegeu la taula 6).

Taula 6. Producció i despeses de benestar i seguretat social a Dinamarca, absolutes en milions d'euros i distribució relativa en percentatge, 2000.

	Producció Percentatge	Despesa	Producció milions d'euros	Despesa
Estat	36,6	61,6	33.850	57.024
Ensenyament	7,4	7,5	6.830	6.933
Servei de salut	0,2	0,4	177	336
Seguretat social i benestar	4,2	23,7	3.876	21.969
Fons socials	6,8	3,5	6.279	3.204
Ensenyament	-	-	-	-
Servei de salut	-	-	-	-
Seguretat social i benestar	6,8	3,0	6.278	2.762
Regions	13,1	10,4	12.150	9.591
Ensenyament	1,2	1,2	1.067	1.148
Servei de salut	8,5	7,6	7.901	7.056
Seguretat social i benestar	2,0	1,9	1.813	1.719
Municipis	43,5	24,6	40.271	22.731
Ensenyament	6,5	6,3	6.012	5.827
Servei de salut	1,0	1,7	906	1.591
Seguretat social i benestar	29,4	13,8	27.247	12.763
Total	100,0	100,1	92.550	92.550

Font: Danmarks Statistik, Statistisk Ti-årsoversigt, 2001

Lliçons del procés d'ajust del sistema de benestar danès durant els anys vuitanta i noranta

El teló de fons de les reformes i els canvis descrits en aquesta secció és el fet que el model nòrdic, molt lloiat en el passat –i també actualment–, va semblar que els anys vuitanta i noranta havia perdut eficàcia. Els problemes econòmics vinculats a la qüestió de l'estabilitat macroeconòmica i a les pressions fiscals corresponents van plantejar una reavaluació de molts dels plans que s'havien concebut i desenvolupat durant els anys seixanta i setanta, més pròspers econòmicament.

La necessitat d'una reavaluació es va manifestar amb agudesesa a causa del fet que, a començament dels anys noranta, la majoria de polítics nòrdics no consideraven probable que les taxes d'atur tornessin als baixos nivells d'anys anteriors. Això va fer que l'adhesió al sistema institucional ideat en el passat fos més aviat difícil. La majoria de plans es remuntaven als anys seixanta, una dècada caracteritzada per índexs de creixement alts i atur baix, i van ser esmenats durant un període que la majoria de responsables polítics van considerar que era només una reculada temporal. Les generoses prestacions del passat causaven una alarma creixent. S'estenia la preocupació sobre els efectes que tindrien en els incentius i en el seu impacte sobre els problemes estructurals del mercat de treball. També hi havia inquietuds sobre les conseqüències que la generositat de les prestacions podia tenir sobre els pressupostos públics en una situació en què cada vegada més gent tenia dret a rebre aquestes prestacions. A mesura que l'atur augmentava, hi havia cada vegada més gent que depenia dels ajuts públics i, per tant, la base fiscal es va reduir. Amb el temps, el que havia començat com un problema relacionat amb l'atur va evolucionar fins a qüestionar el conjunt del sistema de benestar. La resposta política a aquests esdeveniments va ser posar en marxa una sèrie de canvis en els sistemes de benestar dels països nòrdics.

De tots els països nòrdics, Dinamarca ha tingut l'experiència més llarga d'una crisi d'atur. L'atur a Dinamarca s'ha mantingut a nivells força alts des de mitjan dels anys setanta. Per aquesta raó, diverses parts del sistema de subsidis en efectiu –particularment el subsidi d'atur i el programa d'assistència social– han passat per una llarga cadena d'incrementos, revisions parcials i correccions que s'han estès fins els anys noranta.

La reforma del mercat de treball del 1994, la reforma fiscal del mateix any i la reforma de la seguretat social del 1997 van aturar aquesta sèrie d'incrementos i revisions parcials. Tot plegat ha conduït a la creació d'un nou marc institucional en què el sistema de benestar s'ha basat durant alguns anys, i en el qual es basarà en els propers anys.

La reforma del mercat de treball del 1994 va tenir, entre altres efectes, les repercussions següents sobre el sistema de benestar danès:

- El període durant el qual es pot rebre el subsidi d'atur es va limitar a set anys el 1995 i a quatre anys el 1998.
- El dret a rebre el subsidi d'atur, incloent-hi el dret a un nou període, pressuposa almenys sis mesos de treball el 1995 i dotze mesos de treball a partir del 1996.
- Els membres dels fons per al subsidi d'atur, tant si tenen feina com si són a l'atur, tenen dret a agafar permisos per motius d'educació, cura dels fills o sabàtics fins a un màxim de 52 setmanes.

La reforma emfatitza una política activa del mercat de treball, incloent-hi l'obligació per part dels aturats de participar en programes de capacitació i mesures per estimular l'ocupació. Es van fer plans individuals per a cada aturat, tenint en compte els seus recursos i qualificacions. La creació de mercats de treball de transició –amb l'èmfasi en la responsabilitat social de les empreses– ha estat un important instrument en l'intent de reduir la marginació del mercat de treball. Val la pena assenyalar que la reforma no va introduir canvis en els nivells de subsidis rebuts.

La reforma fiscal del 1994 va tenir, entre altres efectes, la conseqüència que les pensions de vellesa estatals i l'assistència social, que abans havien estat parcialment exemptes d'impostos, van passar a ser considerades com ingressos tributables. En termes mitjans, però, els nivells de prestacions van augmentar més del que els correspondria proporcionalment.

La reforma de la seguretat social del 1997 no va tenir repercussions importants pel que fa als requisits necessaris, nivell de prestacions, etc. relacionats amb l'assistència social. No obstant això, posava un èmfasi més gran en les mesures d'ocupació actives, com ara la capacitació laboral i l'educació per als menors de 30 anys, i les prestacions per als menors de 25 anys es van retallar a la meitat. Aquestes mesures han tingut com a resultat una dràstica reducció de la taxa d'atur juvenil.

En resum, aquestes reformes han creat un sistema més transparent pel que fa al nivell de prestacions per a les persones en edat de treballar. Ara totes les prestacions es mesuren com un percentatge del nivell del subsidi d'atur, i totes es consideren com una part dels ingressos tributables. El govern ha batejat aquest sistema revisat com un sistema de «drets i obligacions». Això vol dir que el sistema incorpora una obligació de participar en mesures d'activació del mercat de treball –com ara la capacitació laboral i l'educació– i, al mateix temps, el dret de fer-ho d'acord amb el que s'anomena el pla personal, elaborat conjuntament per la persona aturada i l'oficina d'ocupació.

Una «missió impossible» per al model nòrdic de benestar?

En un context ampli, ens podríem preguntar si aquests canvis, afegits als problemes generals que han d'afrontar els Estats del benestar nòrdics, indiquen que el proper sistema a enderrocar després del socialisme serà l'excepcionalisme nòrdic. Els esdeveniments recents, però, no apunten en aquesta direcció.

Pocs dels canvis fets han estat sistèmics. Els sistemes nòrdics de benestar, en conjunt, continuen oferint una cobertura universal als ciutadans. El futur d'aquests sistemes depèn de diversos factors, dos dels quals són la capacitat de resoldre el problema de l'atur i el suport públic per l'Estat del benestar com a model de desenvolupament social i econòmic. Com que l'atur ha disminuït recentment i el suport públic continua essent generalitzat, no hi ha cap indicatiu que el model nòrdic hagi d'afrontar una crisi relacionada amb l'atur o amb la manca de legitimitat.

Al començament del nou mil·lenni, doncs, tenim motius per al que podríem anomenar un optimisme matisat en relació amb el futur del model nòrdic de benestar.

Els motius per a l'optimisme es basen en el fet que el model nòrdic ha estat capaç de superar el repte que va haver d'afrontar durant els anys noranta. Les taxes d'atur han baixat i els dèficits pressupostaris són baixos o inexistents. Si emprem el concepte introduït per Lockwood (1964), podríem afirmar que la integració del sistema ha demostrat ser alta. Els sistemes polític i econòmic han estat capaços de prendre mesures que han resolt els problemes més visibles –el de l'atur i el dels impostos–, de manera que han pogut garantir la supervivència del model de benestar. A més, ho han fet sense posar en perill la legitimitat del sistema.

La raó per la qual l'optimisme és matisat és que el model encara ha de superar alguns problemes. Tot i que les polítiques dels anys noranta van solucionar alguns problemes importants, n'han sorgit de nous, en part a conseqüència de les mateixes polítiques seguides. Per recórrer a un altre concepte de Lockwood, podríem dir que l'evolució positiva de l'ocupació va fer encara més evident que abans que hi ha problemes amb la integració social, és a dir, la integració a nivell individual. Hi ha massa gent en edat productiva que està quedant al marge del mercat de treball a causa de les jubilacions anticipades o de l'assistència social. La millora en les oportunitats d'ocupació han deixat clar que és molt difícil trobar maneres d'integrar aquests grups en algun tipus d'ocupació retribuïda. Els esforços per intentar solucionar aquest problema mitjançant la creació d'una sèrie de mercats de treball «de transició» –és a dir, tipus de feines i plans d'ocupació en què puguin utilitzar qualsevol part de la capacitat per treballar que tenien– encara no han tingut gaire èxit.

Entre altres coses, això planteja un problema perquè els països nòrdics –de la mateixa manera que altres països industrialitzats– han d'afrontar el repte del nombre decreixent de persones en edats productives i, alhora, l'augment del nombre de pensionistes. Podem considerar la contractació laboral d'almenys una part dels individus que gaudeixen de jubilacions anticipades o reben assistència social com una possible contribució per intentar resoldre aquest problema. Altres solucions possibles podrien ser incrementar la mitjana de l'edat en què s'abandona el mercat de treball i augmentar l'ocupació entre els immigrants. En aquests àmbits, el model nòrdic també té problemes.

Durant els anys vuitanta, almenys en alguns dels països nòrdics es van posar en marxa sistemes de jubilació anticipada com a part dels esforços per intentar solucionar el problema de l'atur. Aquestes solucions han esdevingut molt populars i s'ha demostrat molt difícil –gairebé impossible– fer canvis que permetin un grau més alt de participació en el mercat de treball entre les persones de més de 60 anys.

Pel que fa a l'ocupació dels immigrants, un estudi recent de l'OCDE (1999) va posar de manifest que els Estats del benestar nòrdics surten força mal parats en aquest àmbit.

Quan aquestes dues característiques del model nòrdic es combinen amb el fet que hi ha un desig creixent per gaudir de períodes de vacances més llargs entre els individus que ja tenen feina, podem arribar a la conclusió que el futur del model nòrdic sembla que hagi d'afrontar una «missió impossible».

Aquesta situació de «missió impossible» es caracteritza pels factors següents: un augment de la població gran que ha abandonat el mercat de treball; el desig de tenir períodes de vacances més llargs entre la part de la població ocupada; el suport públic per un sistema de benestar en què no es redueixin les prestacions, i el suport públic per més serveis socials finançats amb impostos en àmbits com ara la sanitat i l'assistència a la gent gran, combinat amb la impressió, entre els polítics, que l'elevada pressió fiscal ja no pot augmentar més per diverses raons.

Perspectives: el model nòrdic de benestar i el trilema del sector de serveis

No hi ha una solució fàcil a aquests reptes, però sembla obvi que hem de parar atenció a l'estructura del model de benestar i, al mateix temps, a l'estructura del mercat de treball per tal de trobar vies des d'on puguem tractar els problemes.

Diversos estudis, el més recent dels quals és el de Ferrera et al. (2000), assenyalen que un dels principals problemes dels països nòrdics és la manca de creixement de l'ocupació privada en el sector de serveis. Hi ha múltiples raons que expliquen aquest problema, algunes de les quals són l'elevada pressió fiscal, que provoca en determinades feines l'actitud «fes-t'ho tu mateix»; el fet que el salari mínim sigui elevat, la qual cosa dificulta la creació de llocs de treball a la franja menys remunerada del sector de serveis, i, per últim, el fet que la majoria de serveis socials siguin produïts pel sector públic.

Prenent Dinamarca com a exemple per il·lustrar els problemes amb què topa la creació de llocs de treball al sector de serveis, un estudi sobre la demanda latent de serveis per part de les famílies mostrava que aquest potencial era equivalent a la creació de 126.000 llocs de treball a jornada plena, sempre que aquests serveis poguessin ser comprats a un preu «raonable» (Pedersen, 1995). No és que a la franja salarial inferior del sector de serveis no hi hagi llocs de treball. Un estudi realitzat per la Comissió Social danesa revelava que hi havia 200.000 estudiants entre 15 i 24 anys ocupats a temps parcial al mercat de treball (Socialkommissionen, 1992). Un altre estudi recent basat en dades del 1998 indica que dues tercers parts dels adolescents entre 13 i 15 anys obtenen algun tipus d'ingrés per la seva feina (Fridberg, 1999). Aquestes xifres indiquen que, si les circumstàncies són adients, és possible tenir llocs de treball a la franja salarial inferior del sector de serveis dins el model nòrdic. Al debat polític sobre aquesta qüestió, alguns consideren que els llocs de treball poc remunerats són moralment dolents i assenyalen el mercat de treball dels Estats Units com a exemple dissuasiu. En recórrer a l'exemple nord-americà, però, podem adonar-nos que no tots els llocs de treball poc remunerats són llocs sense futur. Una petita part d'aquests llocs s'han de veure, per contra, com oportunitats laborals per a individus amb problemes per introduir-se per altres vies al mercat de treball. Podem afirmar, doncs, que la dispersió salarial que permet que existeixin mai no pot ser moralment dolenta; el que sí que és moralment condemnable –i s'hauria d'evitar en el cas dels països nòrdics– és un sistema que creï treballadors pobres.

El fet que la majoria de serveis socials siguin produïts pel sector públic planteja un problema una mica diferent per a l'expansió de l'ocupació al sector de serveis dels països nòrdics. El problema és que un sistema de producció públic reacciona davant senyals polítics més que no pas davant els senyals del mercat. Si una persona gran vol comprar serveis addicionals, suposem, de l'assistent que li proporciona el municipi, li resultarà pràcticament impossible. En lloc de deixar que aquesta mena de producció sigui lliure, els polítics dels països nòrdics sembla que intentin desesperadament satisfer les demandes creixents de més serveis socials –i més personalitzats– sense sortir del concepte de producció pública.

En conclusió, podem afirmar, per tant, que el futur del model nòrdic depèn de la capacitat per solucionar l'anomenat trilema del sector de serveis. El trilema és que la dispersió dels salaris baixos al mercat de treball i les restriccions pressupostàries al sector públic limiten el creixement de l'ocupació en el sector de serveis. El que sostenim és que aquesta constitueix una manera més viable i flexible d'augmentar l'ocupació de grups marginats que no pas els intents –fins ara no gaire reeixits– de crear mercats de treball de transició més o menys artificials i subvencionats per l'Estat.

1 Els resultats presentats en aquest treball es basen principalment en els obtinguts al projecte "Nordic Social Policy", del qual s'informa a Kautto, Heikkilä, Hvinden, Marklund i Ploug (1999), Nordic Social Policy: Changing Welfare States, Routledge, i en els resultats del Programa de Recerca sobre el

Benestar de l'Institut Nacional Danès de Recerca Social, recollits a Ploug i Søndergaard (1999), Velfærdssamfundets fremtid, Socialforskningsinstituttet.

REFERÈNCIES

- Danish National Institute of Social Research (2002), Synthesis Report of the Evaluation of the Danish National Action Plans for Employment, Copenhagen Danmarks Statistik (2001), Statistisk Ti-aarsoversigt.
- Ferrera, Maurizio; Hemerijck, Anton i Rhodes, Martin (2000), The Future of Social Europe, Lisboa: Celta Editors.
- Fridberg, Torben (1999), Skolebørns fritidsaktiviteter, Copenhagen: Socialforskningsinstituttet.
- Kautto, Mikko; Heikkilä, Matti; Hvinden, Bjørn; Marklund, Staffan i Ploug, Niels (1999): Nordic Social Policy, Londres: Routledge.
- Lockwood, D. (1964), «Social Integration and System Integration», a Zollschan, G. i Hirsch, W. (ed.), Explorations in Social Change, Londres: Routledge.
- OCDE (1996), Employment Outlook, París.
- OCDE (1999), International Trends in Migration, París.
- OCDE (2001), Employment Outlook, París.
- Pedersen, Lisbeth (1995), Den latente efterspørgsel efter forbrugsservice, Copenhagen: Socialforskningsinstituttet, rapport 95:7.
- Ploug, Niels i Søndergaard, Jørgen, Velfærdssamfundets fremtid, Copenhagen: Socialforskningsinstituttet.
- Socialkommissionen (1992), De unge-portræt af en generation i velfærdssamfundet, Copenhagen.
- Undervisningsministeriet (2000), De unges vej gennem uddannelsessystemet, Copenhagen.