

Jørgen Goul Andersen

## Velfærd uden skatter. Det danske velfærdsmirakel i 1990'erne

Den danske velfærdsstat har i 1990'erne gennemgået en temmelig mirakuløs udvikling, der rokker ved præmisser for både den danske velfærdsdebat og den komparative forskning. Trods betydelige velfærdsforbedringer, herunder stor stigning i det offentlige forbrug, har man i 1990'erne oplevet et markant fald i det offentlige udgiftstryk, der nu er det laveste i mere end 20 år. Derfor forekommer det misvisende at tale om økonomisk pres på velfærdsstaten. De "onde cirkler" fra midten af 1970'erne til midten af 1980'erne, der gav udgiftsstigninger uden velfærdsforbedringer, synes vendt til "gode cirkler", og ud over økonomisk vækst er det mere offentligt udgiftsstyring, der fremstår som "udfordring" for velfærdsstaten, end det er global konkurrence, demografisk pres eller andre eksogene ændringer.

### Velfærdsstatens "udfordringer" og det danske mirakel

Diskussioner om velfærdsstatens fremtid tager typisk udgangspunkt i en vurdering af de "udfordringer", velfærdsstaten står overfor. Kan de bestående velfærdsordninger modstå det store pres nu og fremover – er de økonomisk bæredygtige, eller er tilpasninger og beskæringer nødvendige? Der skal i det følgende argumenteres for, at udgangspunktet er vildledende, både når det gælder forståelse af velfærdsstatens udvikling, og når det gælder løsning af dens problemer: Det er primært politiske og ikke økonomiske faktorer, der styrer velfærdsstatens udvikling, og politisk styring er også den største økonomiske udfordring for velfærdsstaten. Det illustreres med en analyse af det noget undervurderede danske velfærdsmirakel i 1990'erne.

Først udfordringerne: Mange af disse "udfordringer" knytter sig til "globaliseringen", der blev nøgleordet for forståelsen af samfundsændringer i 1990'erne. I 2000'erne er "globaliseringen" nedtonet til fordel for "videnssamfundet" (Europæiske Råd, 2000; Pierson, 2001), men diagnosen og følgeslutningerne er ikke stort forskellige. Et andet sæt af udfordringer knytter sig til det stigende antal ældre og udsigten til stigende forsørgerbyrde for de erhvervsaktive, navnlig stigende pensionsudgifter. Endelig er en tredje omdiskuteret hovedudfordring presset på sundhedsudgifterne, som drives både af stigende forventninger og af de øgede behandlingsmuligheder, den medico-teknologiske udvikling indebærer.

Der er naturligvis også andre "udfordringer" på dagsordenen, men efter opfyldelsen af ØMU-konvergenskravene handler for eksempel den europæiske udfordring (George og Taylor-Gooby, 1996; Bonoli, George og Taylor-Gooby, 2000) ikke meget om økonomisk tilpasning, men primært om udviklingen af en europæisk socialpolitik. Noget lignende kan siges om diskussionerne om tilpasning til kvinders erhvervsarbejde eller til et mere individualiseret samfund. Og det er antagelsen om vedvarende økonomisk pres, der er udgangspunkt for diskussionerne om tilpasning på arbejdsmarkedet (OECD, 1994, 1999b), *retrenchment* (Pierson, 1994), *restructuring* (Pierson, 2001), *targeting* (Gilbert, 2001) osv.

De danske erfaringer i 1990'erne giver et vigtigt bidrag til disse diskussioner, samtidig med at internationale sammenligninger sætter den danske velfærdsstat i relief. I Danmark blev den såkaldte "strukturledighed" på omkring 10 pct., der angiveligt ikke kunne reduceres uden omfattende strukturreformer på arbejdsmarkedet, mere end halveret i sidste del af 1990'erne, selv om de mest centrale anbefalinger ikke blev fulgt. Trods betydelige velfærdsforbedringer faldt det offentlige udgiftstryk drastisk i 1990'erne – i øvrigt ret ubemærket, fordi skattetrykket kun faldt lidt, hvilket tilmed blev skjult af skattereformens bruttoficering. Som påpeget i *Skatter uden velfærd* (Goul Andersen og Christiansen, 1991) havde egentlige velfærdsforbedringer forbløffende ringe andel i udgiftsekspllosionen i 1970'erne og 1980'erne (fra 50 pct. til 65-70 pct. af BFI). Den tids "onde cirkler" synes nu vendt til tilsvarende "gode cirkler". Nærværende artikel ser på det danske velfærdsmirakel i 1990'erne og dets betydning for diskussionen om de velfærdspolitiske "hovedudfordringer": Presset på arbejdsmarkedet og presset på de offentlige udgifter. Til slut diskuteres det, om økonomiske "udfordringer" er et godt udgangspunkt, når man skal vurdere velfærdsstatens fremtid – er det blevet hoveddrivkraften i velfærdsstatens udvikling, eller er det fortsat politiske og politisk-institutionelle faktorer?

### **Globaliseringen og presset på arbejdsmarkedet**

Det har som nævnt været en ret udbredt opfattelse, at de europæiske velfærdsstater var under pres i globaliseringens tidsalder. Det har dog knebet med præcisering af de mellemkommende variable: Præcis hvad er det, der skaber presset? Groft sagt finder man tre forslag, der alle vedrører et skifte fra *politics against markets* til *politics for markets*: i) Konkurrenceevnepolitik frem for keynesianisme, ii) skattekonkurrence samt iii) fleksible arbejdsmarkeder. Hertil kom i en tidlig fase iv) forestillingen om, at konkurrencen fra de nyindustrialiserede lande ville true beskæftigelsen i Vesteuropa, samt v) ikke nærmere begrundede udsagn om, at skatterne ville komme under pres. Det er blandt andet på grund af afvisningen af de sidstnævnte forestillinger, nogle hellere taler om "videnssamfund" end "globalisering" (for kritik af en række globaliseringsmyter, se Torben M. Andersens artikel i dette nummer af *Politica*).

De to første skal ikke diskuteres indgående. De fleste har accepteret argumentet om, at keynesianisme i ét land ikke længere er en farbar vej til at bekæmpe omfattende arbejdsløshed (Mishra, 1999). Men de færreste vil i dag se keynesianisme som selve indbegrebet af velfærdsstaten. At landene skulle være kastet ind i et *race to the bottom* med hensyn til skattekonkurrence, er heller ikke overbevisende. Selskabsskatterne er mest udsatte, men selv her er der fortsat plads til stor variation. Selskabsskatternes bidrag til det samlede skatteprovenu inden for OECD-området er ikke faldet i forhold til 1965, og Danmark ligger i øvrigt under gennemsnittet – selskabsskatter giver kun godt fem pct. af det samlede danske skatteprovenu (OECD, 2000: 19, 122). Andre skatter, herunder indkomstskatter, har ikke entydig effekt på konkurrenceevne og investeringer. Indkomstskatten har også minimal betydning for arbejdskraftens mobilitet over landegrænserne, der i øvrigt er notorisk lav i Europa og stort set synes upåvirket af økonomiske incitamenter

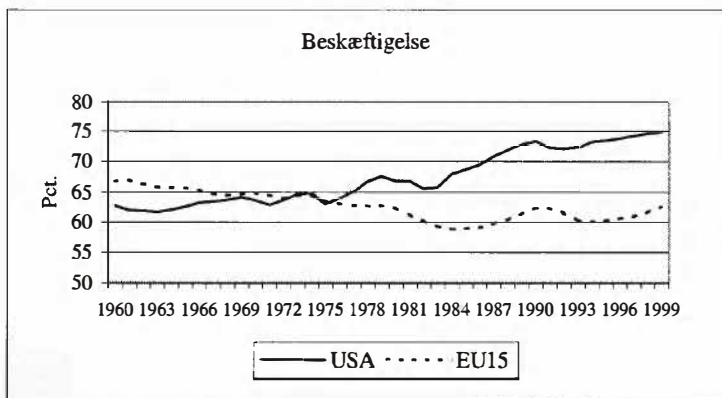
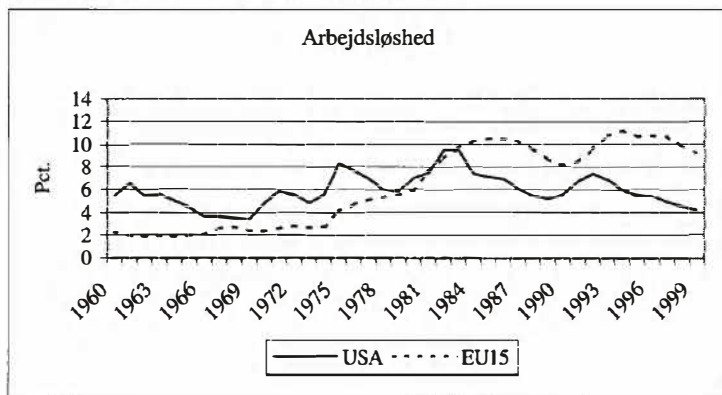
(DØR, 2001: 130-147). Med de moderate boligudgifter i Norden, og med velfærdsstatens prioritering af unge og børnefamilier, ville de mest mobile aldersgrupper i Norden i øvrigt have tvivlsomme økonomiske incitamenter til at emigrere.<sup>1</sup> Vareskatter kan give grænsehandelsproblemer og kræve småjusteringer mellem nabolande, men synes heller ikke under pres i Europa. Kort sagt udgør skattekonkurrence næppe noget større pres på den danske og europæiske velfærdsstat, og der er heller ikke håndgribelige tegn på, at det vil ske fremover.<sup>2</sup>

Derimod har der været større enighed om, at de europæiske arbejdsmarkeder er under pres på grund af høje mindstelønninger og/eller omfattende jobbeskyttelse (OECD, 1994). Selv Esping-Andersen (1999) har en overgang delvist tilsluttet sig det første, men ikke det sidste (Esping-Andersen og Regini, 2000). Høje mindstelønninger har været set som en afgørende årsag til strukturel ledighed (OECD, 1994), fordi produktiviteten for mange lavtuddannede ikke kan matche mindstelønnen, og fordi lønnen i dag ikke bare kan overvæltet i priserne. Når arbejdsløsheden i forbindelse med en højkonjunktur nærmer sig det strukturelle ledighedsniveau, bliver de tilbageværende lavproduktive arbejdsløse ikke ansat; arbejdsgiverne begynder i stedet at konkurrere om de bedre kvalificerede – med inflation til følge. Derfor defineres strukturel ledighed i økonomisk forstand som den laveste ledighed, der er forenelig med stabil pris- eller lønudvikling.<sup>3</sup>

Bedre bliver det ikke, når landene forsøger at nedbringe ledigheden ved at trække folk ud af arbejdsmarkedet, for eksempel ved at stimulere til tidlig tilbagetrækning, sådan som man massivt har gjort i Europa indtil midt i 1990'erne. Det hjælper meget lidt på arbejdsløsheden og øger i stedet forsørgerbyrden. Kurverne over arbejdsløsheden og beskæftigelsen i USA og Europa i 1980'erne og 1990'erne har været et billede på den såkaldte "Eurosclerose", jf. figur 1: Indtil slutningen af 1970'erne var arbejdsløsheden i USA typisk dobbelt så høj som i Europa, men i 1990'erne blev det omvendt. Og mens beskæftigelsen i USA var stadig stigende, gik den i Europa stadig længere ned. På baggrund af sådanne kurver, og med bevidstheden om den fremtidige "forsørgerbyrde" for de ældre, er det ikke så underligt, at perspektivet kunne skifte fra at se velfærdsstaten som løsningen på strukturelle udstødningsproblemer som i USA, til at se generøse velfærdsordninger som en del af Europas problemer og som ikke-bæredygtige i det lange løb.

Nu falder Danmark dog uden for det generelle europæiske billede, hvad beskæftigelse angår. Således havde Danmark i 2000 en ualmindelig høj andel af de 15-64 årige i beskæftigelse (76,4 pct.) – højere end i USA (74,1 pct.), jf. tabel 1. Det skyldes ikke kun kvinders højere erhvervsarbejde, men også en særlig dansk tradition for omfattende erhvervsarbejde blandt uddannelsessøgende. Det afspejles for eksempel i en særdeles høj beskæftigelsesgrad for 15-24 årige mænd, sammenlignet med andre lande. Desuden skal det ikke glemmes, at Danmark trods al diskussionen om efterløn mv. fortsat har en høj tilbagetrækningsalder. For eksempel er 61,9 pct. af de danske mænd mellem 55 og 64 år i arbejde – i Belgien er tallet kun 35,1 pct. I tillæg hertil skal det nævnes, at kvinder på deltid i de sidste 20 år er forsvundet i næsten samme tempo som husmødrene i 1960'erne og 1970'erne. Mens de europæiske lande i disse år sluser millioner af kvinder ind i deltidsjobs, går udviklingen i Skandinavien i stedet mod fuldtidsbeskæftigelse. Ifølge OECD-

Figur 1. Arbejdsløshed i pct. af samlet arbejdsstyrke og beskæftigelse i pct. af 15-64 årige. Europa (EU 15) og USA, 1960-2000



Kilder: OECD (1999a, 2001a).

tallene i tabel 1 er kun 23,5 pct. af kvinderne på deltid. Men dette tal medtager mange studerende og afspejler i øvrigt, at tallet afhænger meget af, hvor man sætter grænsen. Sætter man som i den registerbaserede arbejdsstyrkestatistik grænsen ved 82 pct. af normalarbejdstid (ca. 30 timer), er for eksempel andelen af 30-39 årige kvinder, der arbejder på deltid, faldet fra 35 pct. i 1982 til fire pct. i 2000 (Goul Andersen, 2001a).

Nok så vigtigt er det, at Danmark i sidste halvdel af 1990'erne også kom til at tilhøre den voksende gruppe af små europæiske lande,<sup>4</sup> der kunne præstere mindst lige så lav ledighed som USA, jf. tabel 1. Det er vel at mærke sket uden forstærket

Table 1. Beskæftigelsesfrekvenser for hele befolkningen samt udvalgte grupper, erhvervs- og deltidsfrekvenser blandt kvinder, samt standardiseret arbejdsløshed i udvalgte lande. Pct.

	Beskæftigelsesfrekvens 2000			Erhvervs- frekvens, kvinder (15-64 år)	Deltidsfrekvens kvinder		Standardiseret arbejdsløshed	
	alle 15-64 år	mænd 15-24 år	mænd 55-64 år		1990	2000	2000	aug. 2001
Danmark	76,4	70,3	61,9	75,9	29,6	23,5 <sup>1)</sup>	4,7	4,3
Norge	77,8	60,2	73,1	76,5	39,8	33,6	3,5	3,4
Sverige	74,2	46,7	67,8	76,4	24,5	21,4	5,9	4,7
Finland	67,0	39,8	43,7	72,0	10,6	13,9	9,7	9,0
Holland	72,9	69,9	49,9	65,7	52,5	57,2	3,0	2,2
Belgien	60,9	33,7	35,1	56,6	29,8	34,5	7,0	6,8
Tyskland	66,3	52,5	48,2	63,2	29,8	33,9	7,9	7,9
Frankrig	61,1	26,7	38,4	61,7	21,7	24,3	9,5	8,5
Italien	53,4	30,2	40,3	46,2	19,2	23,4	10,5	9,4
UK	72,4	63,9	59,8	68,9	39,5	40,8	5,5	5,1
EU-15	63,6	44,8	48,9	59,8	27,0	30,0	8,2	7,6
USA	74,1	62,0	65,6	70,8	20,0	18,2	4,0	4,9

Note: 1) OECD def.; i registerbaseret arbejdsstyrkestatistik, hvor grænsen er 82 pct. af normalarbejdstid, er deltidsfrekvensen 17,2 pct. (men under 10 pct., hvis uddannelsessøgende udgår).

Kilder: OECD (2001b, 2001d). I dag er standardiserede arbejdsløshedsprocenter stort set sammenlignelige mellem Europa og USA, se Sorrentino (2000).

Tabel 2. Brutto- og nettoarbejdsløshed samt offentligt forsørgede (eksklusive SU) i Danmark, 1993-2000. Tusinde helårspersoner

Helårspersoner	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1. Registreret arbejdsløshed	349	343	288	246	220	183	158	150
2. Aktivering, i alt	116	84	70	74	76	77	85	75
3. Orlov fra arbejdsløshed	-	25	45	37	24	22	13	6
1-3. Bruttoarbejdsløshed (A)	465	452	405	356	320	281	255	231
4. Overgangsydelse	4	8	23	46	42	36	31	25
1-4. Bruttoarbejdsløshed (B)	469	460	428	402	362	317	286	256
5. Orlov fra beskæftigelse, VUS	-	30	39	27	23	22	22	22
6. Efterløn, delpension mv.	115	117	121	127	135	147	153	157
1-6. Arbejdsløshed + frivillig tilbagetrækning	584	607	588	556	520	486	461	435
7. Sygdom mv. <sup>1)</sup>	450	454	453	461	466	461	452	455
1-7. Offentligt forsørgede i alt	1034	1061	1040	1017	986	947	912	890

Note: 1) Sygedagpenge, barsel, førtidspension, ikke-AF tilmeldte (og samtidig ikke-aktiverede) kontanthjælpsmodtagere.  
 Kilde: Dansk Arbejdsgiverforening (2001).

inflationspres, selv om man så sent som i 1994 beregnede den strukturelle ledighed til at ligge på over 10 pct. (Larsen og Stamhus, 2000). Enten er der problemer med begrebet "strukturel ledighed" og dets operationalisering, eller også har arbejdsmarkedspolitikken haft mirakuløse effekter. En af disse effekter kunne være at skjule den reelle ledighed som aktivering og orlov mv. Men det var kun i starten: Som det fremgår af tabel 2, er der en helt parallel tendens i udviklingen i den registrerede ledighed og i den udvidede ledighed, hvor aktiverede, ledige på orlov samt personer på overgangsydelse regnes med. Også selv om frivilligt tilbagetrukne mv. regnes med, er udviklingen efter 1995 stort set parallel.

Som sagt er det ikke kun Danmark, der har haft en positiv udvikling i beskæftigelsen. Det er blevet reglen snarere end undtagelsen blandt de små EU-lande, at 1980'ernes og 1990'ernes massearbejdsløshed er ved at være overvundet. Det er overraskende, for selv om de har lyttet til en række andre af OECD-anbefalingerne, har stort set ingen europæiske lande fulgt hovedanbefalingen om at sænke mindstelønningerne, så man kunne få flere af de lavtuddannede i arbejde ligesom i USA (OECD, 1999b). Det viser sig tilmed, at de europæiske velfærdsstater trods den ringe lønspreddning har mindre polarisering i ledighed mellem de højtuddannede og lavtuddannede end i USA. Forholdet i Europa er 1: 2,3, mens det i USA er 1: 3,7. Danmark, der med hensyn til mindsteløn er en slags *worst case*, har lavere ledighed for *lavtuddannede* end i USA – og Storbritannien – men større ledighed for højtuddannede. Og så hører det endda med til historien, at andelen af fængselsindsatte blandt amerikanske mænd er så høj, at det pynter mærkbart på ledighedstallene for de lavtuddannede i USA (Goul Andersen og Jensen, 2001). Med de sociale problemer, man har blandt fattige i USA, er det ikke så overraskende, at man har arbejdsløshedsproblemer for de lavtuddannede. Men vi kan konstatere, at perfekte incitamenter i form af lave lønninger og mangelfuld social sikring altså ikke kan løse den slags problemer – og i overensstemmelse med den klassiske visdom er det heller ikke så svært at forestille sig, at lave lønninger og mangelfuld social sikring netop er med til at skabe denne fattigdom og disse strukturproblemer, tildels i en nedadgående spiral.

Hvorfor så mange af de europæiske velfærdsstats-humblebier flyver, er svært at forklare systematisk; i det hele taget er der ret få faktorer, der *systematisk* påvirker ledighedsniveauet på tværs af landene (Calmfors og Holmlund, 2000; Goul Andersen og Halvorsen, 2002). I Danmark er der efterhånden bred enighed om, at kombinationen af generøse dagpenge og ringe ansættelsestryghed er den danske opskrift på en levedygtig *flexicurity* model (Jensen, 1987; Goul Andersen og Christiansen, 1991: 177-180; Madsen, 1999). Men det er ikke nødvendigvis nogen "eksportvare": Generelt kan det ikke påvises, at ansættelsestryghed påvirker ledigheden, højst ledighedens fordeling (OECD, 1999c: 47-132; Esping-Andersen og Regini, 2000).

På makroniveau er der heller ikke klar sammenhæng mellem arbejdsincitamenter og beskæftigelse – som det er velkendt, har Danmark og Sverige både de højeste skatter og den højeste arbejdsindsats (målt i arbejdstimer kommer blandt andet USA dog højere). På mikroniveau synes OECD-slagordet om *making work pay* heller ikke så vigtigt i Danmark. Arbejdsincitamenterne for ledige er undertiden

svage, men incitamentseffekterne er ret svære at få øje på. Således viser en panelundersøgelse af længevarende ledige fra 1990'erne stort set ingen signifikant sammenhæng mellem den enkelte lediges økonomiske gevinst ved at komme i arbejde og tilbøjeligheden til atter at blive beskæftiget (Goul Andersen, 1995; Bach, 1999; Larsen, 2000; Goul Andersen, 2001c). Forklaringerne er flere. Selv om policy-anbefalinger baseres mere og mere på økonomiske incitamentsbetragtninger, så spiller pengene formentlig en stadig mindre rolle som arbejdsmotivation. Selvrealisering, social kontakt og konformitet med gældende normer synes vigtigere (Goul Andersen, 2002), og danskernes arbejdsmotivation er ikke ødelagt af høj social sikring. Tværtimod er danskernes lyst til at arbejde, helt uanset økonomisk udbytte (*non-financial work commitment*) ifølge ISSP-undersøgelserne den højeste blandt samtlige 30 lande, hvor målingen er gennemført (Svallfors, Halvorsen og Goul Andersen, 2001).

**Tabel 3. Arbejdsløshed opdelt efter uddannelse i udvalgte OECD-lande, 1999. Pct.**

	lav	mellem	høj	lav/høj ratio
Danmark	7,0	4,1	3,0	2,3
Norge	2,9	2,4	1,5	1,9
Sverige	9,0	6,5	3,9	2,3
Finland	13,1	9,5	4,7	2,8
Holland	6,7	3,6	2,1	3,2
Belgien	12,0	6,6	3,1	3,9
Tyskland	15,8	8,8	4,9	3,2
Frankrig	15,3	9,2	6,2	2,5
Italien	10,6	8,0	6,9	1,5
UK	10,0	4,7	2,7	3,7
EU-15	11,5	7,2	5,1	2,3
USA	7,7	3,7	2,1	3,7

Kilde: OECD (2001a, Statistical Annex). Lav udd: Less than upper secondary; Mellem: Upper secondary; Høj: Tertiary education. Disse tal findes ikke på standardiserede ledighedsprocenter, hvorfor tallene kan afvige lidt fra tabel 1.

Alt i alt synes argumenterne for "nødvendige strukturtilpasninger" i de europæiske velfærdsstater svækket. Kun i de fem store EU-lande bekræftes forventningerne: UK har succes, og her har man langt ad vejen accepteret større ulighed og mindre social trykthed – dog har man stik imod anbefalingerne indført lovmæssig mindsteløn. I de fire øvrige er der fortsat massearbejdsløshed. Men i syv af de ti små EU-lande (minus Grækenland, Finland og Belgien), og i Norge og Schweiz, har man fundet delvist andre veje ud af massearbejdsløsheden – eller helt undgået den. Der er kun få fællesnævner for disse strategier – og det vil nok være optimi-



stisk at give aktivering hovedæren (Martin, 2000). Men vi kan konstatere, at der tilsyneladende er flere veje ud af massearbejdsløsheden, og at generøse velfærdsordninger ikke synes at være nogen hindring.

### **Demografi, forventningspres og offentlige udgifter**

Selv om høj lighed og generøse velfærdsordninger synes fuldt forenelige med høj beskæftigelse (samt offentligt budgetoverskud) også i globaliseringens tidsalder, skorter det ikke på andre "udfordringer" i form af større ældrebyrde og pres på sundhedsvæsenet. Samtidig er der i stort set alle lande helt samme enighed om, at skattetrykket har nået sin overgrænse – selv om skattetrykket faktisk varierer ganske meget fra land til land (jf. Myles og Pierson, 2001: 308, der melder om nøjagtig samme bekymringer for "pensionsbomben" i notorisk ikke-truede lande som i de mest truede). Kombinationen af voksende behov og loft over skattetrykket er grundlag for den udbredte opfattelse, at de europæiske velfærdsstater er trængte og står over for nødvendige omstillinger og prioriteringer, der kan reducere det offentliges ansvar og økonomiske belastning. Det er på kort formel filosofien bag begreberne *retrenchment*, *targeting*, *restructuring*, osv.

#### *Det danske velfærdsmirakel*

Argumentationen forekommer plausibel, men den kigges sjældent efter i sømmene, og der er faktisk mange myter at punktere. Vi skal starte med at se på de danske forhold. I 1990'erne talte man meget om de "ukontrollable overførsler". Og det er korrekt, at overførslerne fra 1983 til 1993 steg med næsten 40 pct. i faste priser. Men de "ukontrollable" overførsler til arbejdsløshed, tilbagetrækning og pension steg i perioden 1983-93 kun med 26 pct. i faste priser, blot en anelse mere end BNP (Goul Andersen, 1997). Alle andre – gennemgående mere "kontrollable" – overførsler steg derimod under ét med 70 pct. Det skyldtes blandt andet SU-reform, forbedret barselsorlov, børnecheck og andre reformer vedtaget i Folketinget. Tilsvarende har Green-Pedersen (1999) beregnet, at ca. halvdelen af periodens samlede vækst i overførslerne i kroner og øre skyldtes politisk vedtagne forbedringer. Dem bekymrede man sig ikke så meget om, fordi den politiske hovedprioritet var at kontrollere serviceudgifterne. Og det lykkedes faktisk i vid udstrækning helt frem til 1992/93 (Goul Andersen, 1997).

I 1990'erne blev det derimod en politisk hovedprioritet at få styr på overførslerne – "generalerne kæmper altid den forrige krig" – og derfor var det ret forudsigeligt, at serviceudgifterne ville stige mere end tilsigtet (Goul Andersen, 1997).<sup>5</sup> Som det fremgår af tabel 4, er det da også sket. Sammenlagt har overførsler til husholdningerne, målt i faste priser, ligget nogenlunde konstant 1992-2000 – et forhold, der i øvrigt skjules i statistikken af omlægningen af en række skattefrie overførsler til skattepligtige ydelser (bruttoficeringen) i skattereformen i 1994. Derfor er 1992- og 1993-tallene i tabel 4 korrigeret for omlægningen ved at beregne, hvor store overførslerne skulle have været, hvis de var bruttoficerede som i 1994.

Det offentlige konsum er derimod vokset voldsomt (dertil kommer stigende brugerbetaling, der ikke indgår i opgørelsen af det offentlige konsum) – 19 pct. i faste priser fra 1992 til 2000. Som det var tilfældet med 1980'ernes overførsler, er

*Tabel 4. Overførsler til husholdningerne og offentligt konsum i 1990'erne. Løbende priser (mia. kr.), pct. af BNP og indeks, faste priser (1992=100)*

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Overførsler, netto (mia.)	147.4	157.7	167.7	178.4							
Overførsler, brutto (mia.)			185.6	197.4	204.3	206.2	210.3	210.3	211.8	214.9	221.5
Indeks, faste priser (1992=100)	91.9	95.9	100.0	105.1	106.6	105.4	105.3	103.0	101.8	100.8	101.0
Offentlig konsum (mia.)	210.9	220.5	229.2	240.9	250.3	260.3	274.6	284.5	300.5	313.3	325.9
Indeks, faste priser (1992=100)	99.2	99.2	100.0	103.9	106.6	109.2	112.5	113.6	117.6	117.9	118.9

Noter: 1) For 1992 og 1993 er beregnet estimater for overførsler til husholdningerne, hvis skattereformens bruttoficering fra og med 1994 havde været gennemført. 1993-tallene er opjusteret med 19 mia. kr., 1992 proportionalt hermed.

2) Overførsler er deflateret med forbrugerpristallet. Offentlig konsum er deflateret med nationalregnskabets deflator for offentlig forvaltning og service.

Kilde: Statistisk Tiårsoversigt (2001).

pengene naturligvis ikke forsvundet op i den blå luft, men gået til serviceforbedringer, som der har været bred politisk enighed om.

Nu er det ikke så overraskende, at overførslerne er stagneret i 1990'erne. Udgifterne til ledigheden er faldet betydeligt, og det ændrer jo ikke ved det langsigtede pres i form af udgifter til folkepension mv. til det stadig stigende antal ældre. Og mens de siddende politikere forsikrer om, at folkepensionen – i hvert fald grundbeløbet på godt 4.000 kr. om måneden for en enlig pensionist – vil blive bevaret, så lyder der ofte andre toner fra den generation af kommende politikere i de politiske ungdomsorganisationer, der skal indfri løftet.

Men hvordan er det egentlig gået med folkepensionen indtil nu? I 1972 var der 526.000 danskere over 67 år, i 1993 var der 710.000, hvorefter tallet i øvrigt har været svagt faldende, så der år 2000 er 700.000. Men det er dog fortsat en stigning på 33 pct., sammenlignet med 1972. Hvordan har folkepensionsudgifterne så udviklet sig i den periode, set i forhold til samfundsøkonomien (målt ved bruttofaktorindkomsten, BFI)? Beregningen er lidt vanskelig, fordi der i mellemtiden både har været skattereform, omlægning til nyt nationalregnskab, samt en mindre pensionsomlægning i 1984; der er ikke korrigeret for sidstnævnte, men ellers er det ret enkelt at korrigere sig frem til ækvivalente tal (se tabel 5). Her viser det sig rent faktisk, at udgiftsbelastningen til folkepension har været faldende over de sidste 30 år, trods det stærkt stigende antal pensionister. Det gælder mest udtalt i 1990'erne, hvor udgiften er faldet fra 5,9 pct. af BFI i 1992 til 4,9 pct. i 2000. Men også på det lange sigt er der tale om et fald, nemlig fra det, der svarer til 5,6 pct. af BFI i 1972.

Hvordan ser det så ud med udgifterne til sundhedsvæsenet? Her er der jo sket en veritabel eksplosion i behandlingsmulighederne; man behandler i dag sygdomme, patientgrupper, og med metoder, man slet ikke kunne forestille sig for 30 år siden, hvor kemoterapi, transplantationer, AIDS og meget andet var ukendte størrelser. Det overraskende er imidlertid, at også hele denne ekspansion af sundhedsvæsenet siden begyndelsen af 1970'erne har kunnet foregå, uden at det har øget sundhedsudgifternes andel af BFI. Den er stort set på decimaler den samme i 2000, som den var i 1972. Og det er bestemt ikke en afspejling af, at sektoren er udsultet: Alene fra 1990 til 2000 er de samlede udgifter vokset fra 43 til 67 mia. kr., og man kan i øvrigt hurtigt forvise sig om, at ventelisteproblemerne er et mediemæssigt stærkt opreklameret fænomen. Men det har allsammen kunnet lade sig gøre, fordi samfundsøkonomien er vokset.

Der er i det hele taget meget, der har kunnet lade sig gøre. Som det også fremgår af tabel 5, er det nemlig lykkedes – korrigeret for skattereformen – at sænke de offentlige udgifters andel af BFI med hele 11 procentpoint fra katastrofeåret 1993 til 2000 – fra 72,1 pct. til 61,1 pct. Det er vel at mærke sket i en periode, hvor styringen af de offentlige udgifter nok har været stram, men dog ikke tilnærmelsesvist så stram som i store dele af Schlüter-regeringernes tid. Bortset fra efterlønsreformen og beskæringen af boligydelsen i finanslovsforliget i november 1998 samt nogle stramninger af arbejdsmarkedspolitikken har perioden siden 1993 ikke været en nedskæringstid, men en ekspansionstid for velfærdsstaten (se Christoffer Green-Pedersens artikel i dette nummer). Hvordan er dette muligt?

Tabel 5. Udgifter til folkepension og sundhedsvæsen, samt samlede offentlige udgifter i pct. af BFI, 1972-2000

	Folkepension	Sundheds- udgifter	Samlede offentlige udgifter
1972/73	5,6*	6,3	
1981	6,5*	7,0	
1992	5,9*	6,2	69,0*
1993	6,0*	6,4	72,1*
1994	6,0	6,2	70,5
1995	5,9	6,0	69,0
1996	5,7	6,1	68,7
1997	5,4	6,0	66,9
1998	5,3	6,1	66,1
1999	5,1	6,1	64,0
2000	4,9	5,9	61,1

Note: \*) Folkepension 1972-1993 korrigeret for skattereform 1994 ud fra antagelse om, at folkepensionens andel af BFI var den samme i 1993 og 1994 (resultatet svarer til Finansministeriet (1995: 36)). Det indebærer en opadgående korrektion på ca. 1,1 procentpoint af BFI på tallene fra før 1993. Tallene før 1988 er korrigeret til nyt nationalregnskab ud fra erfaringerne 1990-93; det giver en nedjustering på ca. 0,2 pct. af BFI. Tallene er *ikke* korrigeret for indlemmelse af førtidige folkepensionister samt enkepensionister under førtidspension fra 1984. Ud fra sammenligning af førtids- og folkepensionens andel af BFI 1983-1984 fører dette til en overvurdering af tallene før 1984 med op til 0,3 procentpoint.

Samlede offentlige udgifter (*total outlays*) 1992-1993 ligesom folkepensionen korrigeret for skattereformens bruttoficering fra og med 1994, med +1,9 pct. af BFI begge år, svarende til den formelle udgiftsforøgelse, der krævedes for at neutralisere bruttoficeringen. Alle oplysninger baseret på det nye nationalregnskabsystem. Sundhedsudgifter er i perioden 1972-1992 opgjort eksklusive administration, men efter gammelt nationalregnskab. Det giver for 1990-1992 præcis samme tal som udgifter inklusive administration opgjort efter nyt nationalregnskab, hvilken metode herefter er fulgt. Tallene for 1997-2000 er foreløbige, som de forelå pr. juni 2001.

Kilder: Statistiske Efterretninger og Statistisk Tiårsoversigt, diverse numre, samt Goul Andersen og Christiansen (1991).

Faktisk er forløbet i 1990'erne en gentagelse af forløbet fra 1970'erne til 1980'erne, bare med modsat fortegn. Som det blev påvist i bogen *Skatter uden velfærd* (Goul Andersen og Christiansen, 1991), steg de offentlige udgifter fra 1972 til 1987 fra ca. 50 pct. af BFI til ca. 67 pct. af BFI. Men kun ca. en fjerdedel af denne stigning kunne henføres til egentlige velfærdsforbedringer (som i øvrigt var ganske mas-

sive). Resten gik hovedsagelig til udgifter i forbindelse med arbejdsløsheden, samt til rentebetalinger på statens enorme gæld, der på toppen i 1985 slutte hele 11,6 pct. af BFI. Det pegede på en politik sigtende mod hurtig gældsnedbringelse og udskydelse af skattelettelser som et afgørende middel til at løse velfærdsstatens økonomiske problemer. En sådan politik med nedbringelse af gælden er i mellemtiden blevet god latin, blandt andet i forbindelse med Maastricht-kriterierne og anbefales i dag også af OECD (2001c) som middel til at imødegå fremtidens ældrebyrde.<sup>6</sup> Det er også en sådan politik, mange EU-lande nu er slået ind på, og som allerede fra starten i 1993 var en del af Nyrup-regeringens filosofi, for at konsolidere den økonomiske genopretning under den borgerlige regering. Tempoet har ikke ligefrem været forceret: De offentlige bruttorentudgifter var i 2000 fortsat over 55 mia. kr., men relativt set repræsenterer det et betydeligt fald, og opgjort efter Maastricht-kriterier er den offentlige sektors gæld i Danmark faldet fra 65 pct. af BNP i 1996 til 46 pct. i 2000, med forventet yderligere fald til 39 pct. i 2002 (OECD, 2001c: 288).

### *Udgiftspresset på langt sigt*

Nu hører det med til historien, at Danmark ligesom de fleste andre lande p.t. er i en usædvanlig gunstig demografisk situation og tilmed har højkonjunktur. Der er små årgange af ældre, børn og unge, og store årgange af erhvervsaktive. Samtidig har Danmark været "begunstiget" af en langvarig stagnation i middellevetiden, som dog siden midten af 1990'erne er kommet tilbage på et normalt spor.<sup>7</sup> Det betyder, at andelen af danskere over 65 år ventes at stige fra 15 pct. i 2000 til 22 pct. i 2040 – eller opgjort som procent af de 20-64 årige fra 24 pct. i 2000 til 41 pct. i 2040, hvorefter det falder svagt. Blandt andet på grund af en høj fertilitet de sidste 15 år ligger Danmark dog "lunt i svinget". I OECD's fremskrivning er det kun USA, der i 2040'erne har lidt lavere ældreandel end Danmark og Norge. I Italien og Spanien skønnes de ældre at nå op på mere end 65 pct. af de 20-64 årige, mens prognosen i de fleste lande lyder på, at tallet lander omkring 50 pct. i midten af det 21. århundrede.

Selv i Danmark vil det stigende antal ældre dog belaste de offentlige udgifter, til pensioner såvel som til ældrepleje og sygehuse. Skønnene går typisk fra fire til seks procent af BNP; blandt andet er produktiviteten et usikkerhedsmoment, ligesom det er usikkert, om man skal fremskrive nutidens aldersbetingede servicebehov, eller om man snarere skal regne med, at størstedelen af behovene knytter sig til de sidste to-tre leveår, uanset livslængde. Hertil kommer usikkerhed om eventuelle dynamiske effekter. Til gengæld bliver folkepensionen ikke nogen alvorlig belastning i Danmark, dels fordi den i forvejen er beskeden, dels fordi der vil ske en stigende modregning af anden indkomst i pensionstillægget. Hertil kommer stigningen i pensionisternes skattebetaling fra anden indkomst. I OECD's skøn regner man med en stigning i pensionernes belastning af det danske statsbudget i 2050 på én pct. af BNP, svarende til faldet i folkepensionens BNP-andel fra 1995 til 2000 (OECD, 2001c: 159). Godt nok er det første tal et nettotal, der modregner indtægter. Til gengæld er tjenestemandspension, ATP og Lønmodtagernes Dyrtdsfond mv. så også regnet med.

Hertil kommer, at offentlige pensionsudgifter i Danmark, selv medregnet tjestemandspension, ATP, LD mv., er og forbliver blandt de laveste i EU (mindstepensionen for en lavtlønnet er til gengæld ualmindelig høj). Danmark følger, med den store vægt på private (arbejdsmarkeds-)pensioner, langt ad vejen Verdensbankens nyliberale anbefalinger. Ved uændret politik regner man med en offentlig pensionsudgift i Danmark på under ni pct. af BNP i 2050, mod 16-17 pct. i Frankrig og Tyskland og 11 pct. i Sverige. Italien ligger allerede i dag på 14 pct (OECD, 2001c: 154). I EU er det kun Storbritannien, der ligger lavere end Danmark. Nu er tallene ikke helt sammenlignelige: Pensioner, frivillig tilbagetrækning (efterløn), førtidspension og arbejdsløshedsdagpenge/kontanthjælp for ældre arbejdere er forbundne kar, og den dyre danske efterløn er ikke med i ovenstående tal. Selv om denne regnes med (1,6 pct. af BNP i 2000), ændrer det dog ikke ved rangordningen. Til gengæld er de danske udgifter til ældrepleje og sundhedsvæsen, samt den forventede stigning heri, nogenlunde som i andre lande. Man undgår ikke, at de demografiske ændringer vil belaste velfærdsstaten fremover, og der er ikke 350.000 ledige til en gentagelse af 1990'ernes velfærdsmirakel, men med en fortsat stram udgiftsstyring, varsomhed med udgiftskrævende reformer og afvikling af den offentlige gæld er det næppe en trussel, der kan underminere velfærdsstaten.

#### *Presset på velfærdsstaten letter overalt*

Det hører med til historien, at de tikkende pensionsbomber rundt omkring i Europa er ved at være delvist afmonterede. Der er gennemført reformer – til tider omfattende – i de fleste lande, så pensionerne er blevet lavere, mere bidragsafhængige (i stedet for indkomstaafhængige), korrigeret for demografisk belastning, og/eller blandet op med andre ordninger (Øverbye, 1997, 2001; Bonoli, 2000; Pedersen, 1999; Castles, 2001; Hinrichs, 2001; OECD, 2001c: 145-168). Specielt de typiske kontinentaleuropæiske bidragsfinansierede *pay-as-you-go* systemer (uden fondsoopsparing, men med optjente rettigheder), har været sårbare. Det er de fortsat – og langt mere end det danske system – men de er dog modificeret ret betydeligt eller vil blive det over en årrække.

Det betyder så også, sammen med den ikke uvelkomne mulighed for *blame avoidance* (Pierson, 1994), der lå i Maastricht-konvergenskriterierne, at der er rettet ganske betydeligt op på de europæiske velfærdsstaters økonomi i sidste halvdel af 1990'erne. Selv om Danmark er blandt de absolut førende med hensyn til reduktion af det offentlige udgiftstryk, så er der mange lande, hvor de offentlige udgifter i år 2000 ligger lavere end på noget tidspunkt i de foregående 15 år. Jf. tabel 6. Den mindste ændring finder man i Frankrig, der i dag har overhalet Danmark i udgiftstryk, mens Holland, der tidligere lå i top, i dag hører til de EU-lande, der har de laveste offentlige udgifter. Udviklingen i både Holland og Danmark er gået hurtigt, men overgås dog af et fald i de offentlige udgifter på 15-16 pct. af BNP i Sverige og Finland fra 1993 til 2000.

Hovedindtrykket af de europæiske velfærdsstater omkring år 2000 er således, at de næsten alle har oplevet en periode med betydeligt pres, men i de fleste tilfælde (ofte hjulpet af ØMU-kravene) også har overvundet dette pres – og det i en grad, der tilsyneladende rækker ud over de normale konjunkturudsving. Det er

Tabel 6. Offentlige udgifter i pct. af BNP, udvalgte lande, 1984-2000

	1984	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Danmark, justeret <sup>1)</sup>	...	55,3	56,2	57,2	59,8	58,0	56,6	56,3	54,4	53,4	51,8	50,2
Sverige	59,1	55,9	58,9	64,3	67,5	64,8	62,1	60,2	58,2	55,9	55,2	52,7
Finland	40,6	44,4	52,7	57,7	59,1	57,5	54,3	54,0	51,3	48,1	46,8	43,6
Norge	42,1	49,7	50,6	52,0	51,0	49,9	47,6	45,4	43,8	46,4	46,2	41,4
Holland	53,8	49,4	49,5	50,0	49,9	47,6	47,7	45,6	44,4	43,3	42,7	41,5
Tyskland	46,1	43,8	44,2	45,0	46,2	45,9	46,3	47,3	46,4	45,8	45,9	42,9 <sup>2)</sup>
Belgien	58,0	50,8	51,8	51,9	53,3	51,3	50,3	50,3	48,8	48,2	47,9	47,0
Frankrig	51,6	49,5	50,0	51,7	54,0	53,8	53,5	53,8	52,8	52,3	52,1	51,4
Italien	48,7	52,4	52,2	52,4	55,4	52,8	51,1	51,3	48,5	47,3	46,7	44,4
UK	...	41,9	43,5	45,3	45,5	44,7	44,4	43,0	40,9	39,7	39,2	39,2
Euroland	47,4	47,1	47,5	48,3	50,4	49,3	49,0	49,2	47,8	47,0	46,6	44,7
USA	33,1	33,6	34,2	34,8	34,1	33,1	32,9	32,4	31,4	30,5	30,0	29,4

Noter: 1) Udgiftsbegrebet *General government outlays (current outlays + net capital outlays)* ifølge OECD Economic Outlook Database. Tallene er noget lavere end *Total outlays*. Danske tal 1990-1993 justeret for bruttoficering af overførsler, jf. tabel 5.

2) Stærkt påvirket af engangsindtægter. Det skal bemærkes, at Tyskland modsat Danmark har nettoficeret de fleste overførsler, hvilket sammen med diverse andre forskelle underdriver de tyske tal med anslået seks-syv procentpoint ved sammenligninger med Danmark. For de øvrige lande er sammenlignelighedsproblemerne mindre.

Kilde: OECD (2001c: 256).

måske snarere to årtiers spidsbelastning af de offentlige finanser, der er ved at være overstået, og samtidig har de fleste lande ændret deres pensionssystemer, så de vil være væsentligt mere bæredygtige i fremtiden. Endvidere har man i de fleste lande afviklet de offentlige budgetunderskud, idet skattetrykket typisk ikke er lettet afgørende. I Danmark er det utvivlsomt en del af grunden til, at den underliggende markante forbedring i velfærdsstatens økonomi har været forholdsvis upåagtet.

Denne næsten universelle forbedring betyder så i næste ombæring, at det ikke længere er så indlysende at tage udgangspunkt i de økonomiske belastninger – *irresistible pressures* eller *permanent austerity* (Pierson, 2001) – når man skal vurdere velfærdsstaternes fremtid. Danmark er i den sammenhæng blot et særlig vellykket eksempel på velfærdsstatens økonomiske genopretning.

### **Bringing Politics Back In: Hvad bestemmer velfærdsstaternes fremtid?**

Der er ingen tvivl om, at velfærdsstaterne har været igennem en periode, hvor det økonomiske pres har været et naturligt udgangspunkt for at analysere udviklingen. *Retrenchment* har været på dagsordenen – og der kan godt være store nedskæringer, uden at det kan ses på de aggregerede tal (Green-Pedersen, 2000; Korpi, 2002).

Men som det udmærket illustreres af det noget oversete danske velfærdsmirakel i 1990'erne – hvis anatomi, vi har analyseret ovenfor – er dette økonomiske *constraint* ikke længere så selvindlysende, og det synes følgelig heller ikke at være noget særlig godt udgangspunkt for at forstå velfærdsstatens forandring (Goul Andersen, 2001b). Det fører for let til en funktionalistisk opfattelse af velfærdsstaten, der glemmer politikken eller indirekte tager for givet, at denne går mod nedskæringer i en desperat kamp for at holde udgiftspreset på et nogenlunde acceptabelt niveau. Til gengæld kan man finde eksempler på, at økonomiske problemopfattelser er ganske ens i lande, hvis problemer "objektivt" set er vidt forskellige. Men det kalder netop på en forklaring.

Blandt politologer har velfærdsstatens hidtidige udvikling ikke været set som tilpasning til "udfordringer". Den har mere været set som udslag af interessekamp ("ressourcemosobilisering"), institutionel afhængighed (*path dependency*) og ideer – eller samspil mellem disse. Det er hævdet, at dette ser anderledes ud, når man kigger fremad, fordi fortiden drejer sig om *credit claiming*, mens fremtiden drejer sig om *blame avoidance* og *permanent austerity* (Pierson, 1994, 2001). Men det forekommer ikke troværdigt i lyset af 1990'ernes erfaringer, jf. ovenfor. "Udfordringer" er (også) en social konstruktion, og kampen om definitioner er del af det politiske spil. Objektivt synes de *constraints*, der er på de politiske valg vedrørende velfærdsstaten i de kommende år, at være mindre, og de reelle politiske valgmuligheder tilsvarende større, end de har været gennem de sidste 20 år.

### **Noter**

1. I Danmark kan denne konkurrenceparameter i øvrigt svækkes af den skærpede beskatning af unge boligejere. Paradoksalt nok er den skærpede beskatning udslag af en filosofi om, at man



som værn mod globaliseringen skal omlægge fra mobile til immobile skatteobjekter. Spørgsmålet er, om det ikke kan virke mod hensigten.

- Derimod har de fleste skatter potentielt negative økonomiske effekter. Højere skat tilskynder for eksempel til at arbejde mindre (dog undertiden mere for at opnå den nødvendige indkomst). Sådanne effekter og muligheden for at optimere (for eksempel mener DØR, at en højere grænse for topskatten kan være næsten selvfinansierende) falder uden for emnet her, hvor det drejer sig om globaliseringseffekter eller *pres.* ikke om hensigtsmæssigheder og politiske valg.
- Problemet kan være selvforstærkende ved, at der under recessioner sker yderligere tab af kvalifikationer og dermed en sedimentering af folk, der ikke har mulighed for at opfylde de produktivitetskrav, der følger med de høje lønninger – et fænomen kendt som "hysteresis" (Blanchard og Summers, 1986).
- Ud over landene i tabel 1 er det Østrig, Portugal, Luxembourg og Irland.
- Alt andet lige er det i en velfærdsstat som den danske langt lettere at kontrollere overførslerne end at styre serviceudgifterne (Kristensen, 1987). Overførslerne retter sig typisk til ressourcetsvage grupper, der nok kan appellere til vælgernes sympati, men kun kortvarigt. Og har Folketinget først truffet beslutning, er sagen slut. Serviceudgifterne har derimod ressourcetsværke fortalere både hos offentligt ansatte og brugere, det er svært at gennemskue, hvad pengene går til, og det er typisk kommunerne, der skal levere varen. Det er en hård cocktail. Og mens der er grænser for, hvor meget man kan forestille sig at betale i for eksempel folkepension, er der altid velbegrundede servicebehov, der rækker langt ud over de faktiske muligheder. I en velfærdsstat som den danske med en stor arbejdsstyrke i den offentlige sektor og meget små arbejdskraftreserver er det en hovedudfordring at kontrollere serviceudgifterne, mens det i en kontinental-europæisk velfærdsstat er en hovedudfordring at kontrollere overførslerne.
- IOECD ser man dog også gerne besparelser og omstruktureringer af velfærdsstaten som middel til at vende underskuddet.
- Det rokker ved tidligere danske befolkningsprognoser, fordi man har prognosticeret ud fra en fremskrivning af rent *danske* tendenser i dødeligheden uden at tage højde for, at disse var stærkt afvigende. Sammen med højere fertilitet og større nettoindvandring har det bragt skønnet over antallet af danskere i år 2025 op fra 4,2 mio. i 1984 til nu 5,9 mio.

## Litteratur

- Bach, Henning Bjerregård (1999). *Længerevarende ledighed – jobsøgning og beskæftigelseschancer*, København: Socialforskningsinstituttet, Publikation 99:12.
- Blanchard, Olivier J. and Lawrence H. Summers (1986). "Hysteresis and the European Unemployment Problem", pp. 15-78 in Stanley Fischer (ed.), *NBER Macroeconomics Annual*, Cambridge, Mass: MIT Press.
- Bonoli, Giuliano (2000). *The Politics of Pension Reform. Institutions and Policy Change in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bonoli, Giuliano. Vic George and Peter Taylor-Gooby (2000). *European Welfare Futures. Towards a Theory of Retrenchment*. London: Polity Press.
- Calmfors, Lars and Bertil Holmlund (2000). "Den europeiska arbetslösheten", *NOU 2000:21. En strategi for sysselsetting og verdiskaping. Vedlegg 4*, Oslo: NOU.
- Castles, Francis (2001). "Public Expenditure and Population Ageing: Why Families of Nations Are Different", pp. 141-156 in Jochen Clasen (ed.), *What Future for Social Security?*, The Hague: Kluwer Law International.
- Dansk Arbejdsgiverforening (2001). *Arbejdsmarkedsrapport 2001. Tal og Diagrammer*. København: DA.
- DØR (2001). *Dansk Økonomi. Forår 2001. Det økonomiske Råd. Formandskabet*, København: Det Økonomiske Råd.
- Esping-Andersen, Gøsta (1999). *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford: Oxford University Press.

- Esping-Andersen, Gøsta and Marino Regini (2000). "Conclusions", pp. 336-342 in Gøsta Esping-Andersen and Marino Regini (eds.), *Why Deregulate Labour Markets?*, Oxford: Oxford University Press.
- Europæiske Råd (2000). Konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Lissabon 23-24.03.2000 (<http://www.um.dk/udenrigspolitik/europa/raad/lissabon.asp>).
- Finansministeriet (1995). *Finansredegørelse 1995*, København: Finansministeriet.
- George, Vic and Peter Taylor-Gooby (eds.) (1996). *European Social Policy: Squaring the Welfare Circle*, London: Macmillan.
- Gilbert, Neil (2001). "Renegotiating Social Allocations: Choices and Issues", pp. 211-226 in Neil Gilbert (ed.), *Targeting Social Benefits. International Perspectives & Trends*, New Brunswick: Transaction Publishers.
- Goul Andersen, Jørgen (1995). *De ledige ressourcer*, København: Ugebrevet Mandag Morgen.
- Goul Andersen, Jørgen (1997). "The Scandinavian Welfare Model in Crisis?", *Scandinavian Political Studies*, Vol. 20, No. 1, pp. 1-31.
- Goul Andersen, Jørgen (2001a). "Dansk socialpolitik i internationalt perspektiv: Medborgerskab og markedskonformitet". *Festskrift i anledning af Socialministeriets 75 års jubilæum*, København: Socialministeriet.
- Goul Andersen, Jørgen (2001b). "Change without Challenge? Welfare States, Social Construction of Challenge and Dynamics of Path Dependency", pp. 121-138 in Jochen Clasen (ed.), *What Future for Social Security? Debates and Reforms in National and Cross-national Perspectives*, The Hague: Kluwer Law International.
- Goul Andersen, Jørgen (2001c). *How Much Should the Unemployed be Searching and Available for a Job? Unemployment Criteria, Search Theory, and the Transition from Unemployment to Employment*. Paper prepared for VI. COST A13 Workshop in Ljubljana, 08-09.06.
- Goul Andersen, Jørgen (2002). "Coping with Long-Term Unemployment: Economic Security, Labour Market Integration and Well-being. Results from a Danish Panel Study, 1994-1999", *International Journal of Social Welfare*, forthcoming.
- Goul Andersen, Jørgen og Peter Munk Christiansen (1991). *Skatter uden vælfærd. De offentlige udgifter i international belysning*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Goul Andersen, Jørgen and Knut Halvorsen (2002). "Changing Labour Markets, Unemployment and Unemployment Policies", ch. 1. in Jørgen Goul Andersen, Knut Halvorsen, Wim van Oorschot and Jochen Clasen (eds.), *Welfare States, Inemployment and Unemployment Policies* (forthcoming).
- Goul Andersen, Jørgen and Jan Bendix Jensen (2001). "Different Routes to Improved Employment in Europe", ch. 2. in Hedva Sarfati and Giuliano Bonoli (eds.), *Labour Market and Social Protection Reforms in International Perspective: Parallel or Converging Tracks?*, London: Ashgate.
- Green-Pedersen, Christoffer (1999). "The Danish Welfare State under Bourgeois Reign. The Dilemma of Popular Entrenchment and Economic Constraints", *Scandinavian Political Studies*, Vol. 22, No. 3, pp. 243-260.
- Hinrichs, Karl (2001). "Ageing and Public Policy Reforms in Western Europe and Northern America: Patterns and Politics", pp. 157-78 in Jochen Clasen (red.), *What Future for Social Security? Debates and Reforms in National and Cross-national Perspectives*, The Hague: Kluwer Law International.
- Jensen, Per H. (1987). "Tryghed i ansættelsen i Norge, Sverige, Storbritannien og Vesttyskland", i *Tryghedsreform - tryghed i jobbet*, København: LO.
- Korpi, Walter (2002). *Den danske velfærdsstat i et komparativt perspektiv: Social sikring, institutioner og ulighed 1930 - 1995*, Århus: Magtudredningen.
- Kristensen, Ole P. (1987). *Væksten i den offentlige sektor. Institutioner og politik*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Larsen, Christian Albrekt (2002). "Økonomiske incitament, arbejdsvilje, søgeadfærd og integration på arbejdsmarkedet", manus, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet.

- Larsen, Flemming and Jørgen Stamhus (2000). "Active Labour Market Policy in Denmark", *Working Paper*, Department of Economics, Politics and Public Administration, Aalborg University.
- Madsen, Per Kongshøj (1999). "Denmark: Flexibility, Security and Labour Market Success", *Employment and Training Papers 53*. Employment and Training Department, Geneva: ILO.
- Martin, John P. (2000). What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence From OECD Countries", *Experiences, OECD Economic Studies* No. 30, Paris: OECD.
- Mishra, Ramesh (1999). *Globalization and the Welfare State*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Myles, John and Paul Pierson (2001). "The Comparative Political Economy of Pension Reform", pp. 305-333 in Paul Pierson (ed.), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.
- OECD (1994). *The OECD jobs study. Evidence and explanations*, Vol. 1-2, Paris: OECD
- OECD (1999a). *Historical Statistics, 1960-1997*, Paris: OECD (CD-Rom).
- OECD (1999b). *Implementing the OECD Jobs Strategy: Assessing Performance and Policy*, Paris: OECD.
- OECD (1999c). *Employment Outlook*. Paris: OECD.
- OECD (2000). *Revenue Statistics 1965-1999*, Paris: OECD.
- OECD (2001a). *Historical Statistics, 1970-1999*, Paris: OECD.
- OECD (2001b). *Employment Outlook*, Paris: OECD.
- OECD (2001c). *Economic Outlook No 69* (June), Paris: OECD.
- OECD (2001d). *Main Economic Indicators*, <http://www.oecd.org/media/new-numbers/index.htm> (Standardised Unemployment Rates).
- Pedersen, Axel West (1999). *The Taming of Inequality in Retirement. A Comparative Study of Pension Policy Outcomes*, Oslo: Fafo.
- Pierson, Paul (1994). *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierson, Paul (2001). "Coping with Permanent Austerity: Welfare State Restructuring in Affluent Democracies", pp. 410-456 in Paul Pierson (ed.), *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Sorrentino, Constance (2000). "International Unemployment Rates: How Comparable Are They?", *Monthly Labour Review*, Vol. 123, No. 6, pp. 3-20.
- Svallfors, Stefan, Knut Halvorsen and Jørgen Goul Andersen (2001). "Work Orientations in Scandinavia: Employment Commitment and Organizational Commitment in Denmark, Norway and Sweden", *Acta Sociologica*, Vol. 44, No. 2, pp. 139-156.
- Øverbye, Einar (1997). "Mainstream Pattern, Deviant Cases: The New Zealand and Danish Pension Systems in an International Context", *Journal of European Social Policy*, Vol. 7, No. 2, pp. 101-117.
- Øverbye, Einar (2001). "Political Equilibria, Near Substitutes, and the Provision of Income Security in Old Age", *CCWS Working Paper 2001/21*, Aalborg: CCWS.