

Eske Vinther-Jensen vs. John Hills i RÆSON:

Fortvivl ikke over Blair – en vurdering af Labour's socialpolitik

”Hvis vi som samfund er interesseret i at beholde noget, der minder om en velfærdsstat, er den generelle økonomiske udvikling eller globaliseringen ikke noget argument for, at det skulle være umuligt. Det er et politisk valg, vi træffer.” Interview med John Hills, økonom og professor ved London School of Economics.

Af Eske Vinther-Jensen



John Hills er økonom og Direktør for Center for Analyse af Social Eksklusion (CASE) ved London School of Economics. Han har udgivet over hundrede bøger og artikler om socialpolitik, velfærd og ulighed, ligesom han har været medlem af række ekspertudvalg for skiftende regeringer. For tiden er han medlem af en uafhængig ekspertgruppe, der skal give politiske anbefalinger til regeringen vedrørende en fremtidig pensionsreform i England. I 2004 udgav han bøgerne "Inequality and the State" (Oxford University Press) og, med Kitty Edwards (eds.): "A more equal society? New Labour, poverty, inequality and exclusion" (Policy Press).

JOHN HILLS sidder i et lille kontor på toppen af det bibliotek, der tilhører London School of Economics i det centrale London. Fra dette kontor har han de sidste tyve år overvåget den skævvridning af den engelske økonomi, der sammenlignet med fx danske forhold har ført til meget stor ulighed i indkomstfordelingen og massive fattigdomsproblemer. Jeg har bedt ham om et interview for at blive bekræftet i mine fordomme om engelske politikeres sociale uansvarlighed. Da jeg møder ham en sen mandag aften, tager han venligt imod mig, byder mig indenfor i sit kontor og før jeg når at få sat mig ned, er han allerede gået i gang med engageret at forklare, hvad vi kan lære af Blairregeringens kamp mod fattigdom og ulighed. Jeg er på forhånd

skeptisk, for det er vel efterhånden en alment accepteret sandhed, at Tony Blairs socialpolitik blot er en socialt uansvarlig ultraliberalistisk ideologi maskeret som den mere socialt ansvarlige ”Tredje Vej”? Ifølge John Hills overser denne opfattelse, at engelske politikere er tvunget til at sælge deres socialpolitik i en anden og mere liberal ideologisk indpakning, end de danske politikere har været indtil nu. Det bør vi ikke lade os narre af:

”Når du ser på England og resten af Europa er det vigtigt at forstå, at selvom Blairs regering har brugt meget af det samme sprog som Bushregeringen i USA (og har talt om *welfare-to-work*, incitement, pisk og gulerødder osv.), har det politiske indhold været meget forskelligt. Meget mindre tvangsbaseret, meget mere opstøttende - og Blair har gjort mere for de fattige arbejdsløse end selv Clintonregeringerne. Der er naturligvis områder, hvor Blairregeringen har været på linje med USA, men hvis du ser på effekten af fordelingspolitikken har den været næsten komplet modsat. Så på det punkt er der ingen grund til at fortvivle over engelske regeringer.”

En af de erfaringer, Blair-regeringerne har gjort, er, at man er nødt til at kombinere en indsats for at få folk i arbejde samtidig med, at man forbedrer forholdene for dem uden arbejde:

”Der er to pointer, hvis du ser på New Labours succeser og på politisk historie længere tilbage. De gange, hvor England har haft succes med at reducere fattigdom, har været tider, hvor vi har handlet både i forhold til direkte social beskyttelse – indkomstskatter, strukturen af skattesystemet og overførselsindkomster – og gennemført ændringer, der har betydet at folk har kunnet deltage aktivt i arbejdsmarkedet: dvs., de er blevet uddannet eller

støttet i deres overgang fra arbejdsløshed til arbejde. De gange hvor vi har fejlet, har vi kun satset på den ene af disse - eller ingen af dem.”

Hvis fx danskerne har en mindre generøs opfattelse af Blair overser de altså, at hans to regeringer rent faktisk har forsøgt at begrænse fattigdom og økonomisk ulighed, og at de har haft relativt stor succes. Vigtigere endnu: det kan være en opfattelse, der forhindrer os i at tage ved lære af de erfaringer, disse regeringer har gjort. Deriblandt at socialpolitik som al anden politik skal kunne omsættes til politisk popularitet, og derfor skal sælges til befolkningen.

”I forhold til den politiske popularitet har det været meget vigtigt for Blair-regeringen ikke at blive opfattet, som om den bare giver almisser til de fattige, men som en regering, der er involveret i at få folk i arbejde. Den har brugt en masse retorik om skattelettelser for de fattige. Det er bevidst sprogbrug for at signalere aktivitet, selvom det også positivt påvirker en masse ikke-arbejdende familier. Fokus er, at skattelettelserne er forbundet med at få folk i arbejde. Fx ved at uddanne folk for at forbedre deres stilling på arbejdsmarkedet. At dette har gået hånd i hånd med en forøgelse af overførselsindkomsterne har hjulpet regeringen - og den ville ikke have nået samme popularitet hvis det ikke havde været tilfældet. Det har været dette politiske mix, der var populært. Ikke de enkelte dele.”

England: fra danske til amerikanske forhold

Fordi England altid har været et klassesamfund med en stor andel af fattige er det nærliggende at mene, at Blairregeringernes erfaringer ikke er relevante for Danmark. Men England har ikke altid været sådan: under Thatcher udviklede landet sig faktisk fra et være et velfærdsland – næsten på linje med Danmark - til at blive et land præget af dyb ulighed og fattigdom mere som USA:

”De store forandringer fandt sted i perioden fra slut-halvfjerdserne til de tidlige halvfemsere. Indkomstulighed voksede over hele linjen i England, så de fattige faldt ned under gennemsnittet, de meget fattige faldt bag de fattige, de bedre betalte rykkede op fra midten og de meget godt betalte rykkede op fra toppen. Så lige gyldigt hvorhen du så på indkomstfordelingen voksede forskellene. Og de højeste indkomster voksede hurtigst. Helt nede i bunden voksede indkomsterne næsten ikke og de faldt rent faktisk en smule på trods af, at de samlede indkomster voksede med en tredjedel. Så i denne periode voksede ulighed

voldsomt og meget hurtigt. Hermed gik England fra at være i den bedre ende - dog ikke helt som i Skandinavien, hvor man altid har haft en mere lige indkomstfordeling – til at være et af de mest ulige industrialiserede lande i verden, sammen med Irland og USA. Hvis man måler indkomstuligheden med en af de mest brugte målestokke [gini-koefficienten] flyttede England sig 2/3 af skalaen - på en 15 års periode.”

Overgangen fra velfærdsamfund til et samfund med meget store økonomiske forskelle havde baggrund i den økonomiske krise, som England i lighed med andre lande oplevede i firserne. Men ifølge Hills blev forøgelsen i ulighed og indkomstforskelle i England yderligere forstærket af en social- og skattelovgivning, der ikke gjorde meget for at udligne de voksende forskelle:

”I for eksempel Canada kan man se en væsentlig stigning i indkomstforskellene, men den viser sig ikke i folks nettoindkomster, fordi der blev kompenseret via det sociale system og skattesystemet. Det, der var usædvanligt ved England i den periode, hvor uligheden steg en hel del, var at skattesystemet ikke bremsede stigningen i indkomstforskelle.

”Det, der var usædvanligt ved England i den periode, hvor uligheden steg en hel del, var at skattesystemet ikke bremsede stigningen i indkomstforskelle.”

Man kunne have forestillet sig, at når folk med høje lønninger fik mere og mere i løn, ville det bringe dem i højere skatteklasser – så skattesystemet ville bremse væksten af ulighed. Hvad du rent faktisk så, var, at topskatterne blev reduceret gennem hele Thatcher-æraen, således at den højeste skatteprocent nu er 40. Og der var et loft over socialforsikringsindbetalinger, så alt i alt var skatteniveauet for de højestlønnede lavt i forhold til alle andre. Der var reelt tale om et regressivt skattesystem: selvom folk med høje indkomster blev ved med at betale en stor del af skatteregningen voksede efter-skat ulighed ligeså meget som før-skat ulighed. Uligheden blev ikke bremset, som man ellers kunne have forventet. Den anden ting, der skete, var, at eftersom sociale ydelser ikke som i andre lande var bundet til prisstigninger, betød en generel stigning i velfærd ikke en stigning for dem,

der var afhængige af disse ydelser. Disse faktorer, som havde forskellige roller i forskellige lande, pegede i Englands tilfælde alle i retning af større ulighed.”

Protesten, der udeblev

Med andre ord forstærkede Thatcher-regeringernes socialpolitik de generelle globale økonomiske tendenser til ulighed i stedet for at udligne dem. Og skatten omfordelte ikke resurserne. Accepten af denne ulighed er som dansker svær at forstå. Hvorledes kunne noget sådant kunne ske uden en voldsom reaktion fra den engelske befolkning?

”Jeg tror, folk rent faktisk lagde mærke til det, men du skal forstå konteksten: de ganske dårlige økonomiske præstationer i halvårerne. Så selvom England minimerede relativ fattigdom og ulighed i indkomstfordeling i de sene halvårere, skete dette samtidig med en periode af meget lav vækst for folk med gennemsnitsindkomster. Dette var en af grundene til at Thatcher blev valgt:

”Selvom England minimerede relativ fattigdom og ulighed i indkomstfordeling i de sene halvårere, skete dette samtidig med en periode af meget lav vækst for folk med gennemsnitsindkomster. Dette var en af grundene til at Thatcher blev valgt.”

For at øge den økonomiske vækst med en ideologi, der lagde vægt på incitament til arbejde, lave skatter, svage fagforeninger osv. Det program, der blev sat i værk i firserne, var udtænkt til at hæve den generelle vækstrate. Jeg tror, der i starten var en vis accept af, at dette ville føre til hurtigere vækst i topindkomsterne end andre steder. Det, der overraskede befolkningen og bidrog til upopulariteten af Thatchers politik, var den grad i hvilken den blev forbundet med to alvorlige økonomiske kriser, meget høj arbejdsløshed og fattigdom. Desuden blev nogle af effekterne af Thatchers politik kun synlige efter lang tid. En af de første beslutninger, Thatcher-regeringen tog, var at ændre den måde sociale ydelser blev udbetalt på. Eller rettere sagt: den måde, hvorpå

de hvert år blev opjusteret. Både pensioner og andre overførselsindkomster ophørte med at blive udregnet efter reel økonomisk udvikling, sådan som de gjorde i Kontinentaleuropa. Indtil da var de steget i takt med alle andre indkomster – så pensionister og arbejdsløse ikke blev ladet i stikken. En tidlig Thatcherbeslutning var at hæve overførselsindkomster i takt med inflationen i stedet. Dette gjorde automatisk at forskellene mellem modtagerne og resten af befolkningen steg. Det er noget, der har haft en voldsom effekt – men én, der først viser sig efter lang tid. Hvad du så i firserne var at indkomsterne for dem i arbejde, specielt dem i midten og op, steg hurtigt, mens folk på overførselsindkomster blev ladet tilbage.”

Uligheden og globaliseringen

Ifølge Hills accepterede befolkningen således i første omgang, at den voksende ulighed var nødvendig for at forbedre økonomien. Men er der reelt tale om et valg? Eller er væksten i ulighed og fattigdom ikke en uundgåelig del af globaliseringens effekter på de nationale arbejdsmarkeder, vi er nødt til at acceptere?

”Man kan argumentere for, at denne ændring i arbejdsmarkedet er et resultat af globale faktorer. Men jeg er ikke sikker på, at jeg vil skyde skylden på verdenshandlen, selvom samfund er mere sårbare i åbne handelsmarkeder. Alle lande blev ramt af det samme teknologiske chok: effekten af den teknologiske revolution var at øge de højtuddannede arbejders effektivitet, og at udskifte lavt uddannede arbejdere med maskiner og automatiserede arbejdsgange. Det gjorde naturligvis de lavtuddannede arbejders position på arbejdsmarkedet endnu mere udsat. Men hvis du ser på det internationalt, vil du opdage, at andre lande blev påvirket af dette chok på andre måder. Og du genfinder ikke den samme stigning i ulighed i andre europæiske lande som i England.

Nogle af disse lande blev ramt af større arbejdsløshed end England, men det førte ikke til samme kontante fattigdom, som vi så i England, fordi overførselsindkomsterne var generøse. På den anden side kan du sige, at det førte til en anden form for social eksklusion - i form af en opdeling mellem de arbejdende og de ikke-arbejdende. Så det er et andet problem. I andre lande så du også stærkere effekter af mindstelønslovgivning. Stærkere fagforeninger arbejdede imod mange af disse tendenser – specielt den lønlighed, vi havde i England. I nogle tilfælde førte det til arbejdsløshed - i andre gav det et stærkere incitament for arbejdsgivere

til at investere i deres ansattes uddannelse (for at sikre, at deres produktivitetsniveau svarede til de lønninger, staten havde fastsat – og til andre institutionelle faktorer). I andre lande igen så du en stigning i indkomstforskelle men en regering, der neutraliserede dette via skattesystemet og omfordeling.”

”Dette er en interessant pointe i forhold til socialpolitik i Danmark. Økonomiske kriser eller generelle udviklinger i indkomstfordeling, der peger i retning af større ulighed, er ikke uafvendelige og deres negative sociale effekter kan reduceres, uden at dette nødvendigvis hæmmer effektiviteten eller konkurrencedygtigheden. Politikere betyder noget, og deres socialpolitik har afgørende betydning for, i hvilken retning samfundet bevæger sig socialt. Hvis vi som samfund er interesseret i at beholde noget, der minder om en velfærdsstat, hvilket ikke nødvendigvis hverken er eller behøver være tilfældet, er den generelle økonomiske udvikling eller globalisering ikke noget argument for, at det skulle være umuligt. Det er et politisk valg, vi træffer.

Blair og børnefattigdommen

Så vidt vigtigheden af de politiske valg og det enkelte lands mulighed for at forvalte effekterne af den globale økonomi. Hvad mener John Hills, om de konkrete tiltag Blair har gennemført?

”Regeringen har introduceret Englands første mindsteløn. Den er ikke særlig høj, men den har hjulpet nogle af de folk, der har de laveste lønninger. Og den har introduceret meget store forandringer med et skatte- og lønningssystem, der har hævet fattige familiers indkomster væsentligt. Både dem med og uden arbejde - forudsat de har børn. Og den har gennemført pensionsreformer. Der er tale om en meget målorienteret tilgang, som tydeligvis har reduceret fattigdom for enkelte grupper. For tiden falder børnefattigdommen i England: regeringen har en meget ambitiøs målsætning om at bringe England fra at være det land i Europa med mest børnefattigdom til at være blandt de 3-4 bedste inden år 2020. Deres delmål har været at sænke børnefattigdom med en fjerdedel i 2004-2005. Dette vil de have nået, og det er noget af en præstation. Vi ser desuden et fald i fattigdom blandt pensionister. Hvad angår den arbejdende del af befolkningen, er nogle af dem forældre til børnene og en af måderne penge har nået børnene på er igennem forældrene.”

Nogle af de centrale temaer har således været pensionister og børnefamiliers kår. Ikke

så forskelligt fra de temaer, der præger dansk politik. Blair har dog insisteret på at tale om det i dansk sammenhæng næsten ukendte fænomen børnefattigdom. Det er et begreb, der har stor politisk slagkraft i England. Var det børnefattigdommen, der gjorde, at folk fik øjnene op for ulighed i England?

”Blairs regering har formodet, at børnefattigdom er uacceptabelt og derfor er indgreb til bekæmpelse af børnefattigdom øverst på listen.”

”Jeg er ikke sikker på, i hvor høj grad folk skelner. Blairs regering har formodet, at børnefattigdom er uacceptabelt og derfor er indgreb til bekæmpelse af børnefattigdom øverst på listen. Jeg tror ikke, at grunden til dette er at fattigdom blandt børn var mere udbredt end fattigdom blandt pensionister og andre eller forholdene i lavindkomstmråder, der var en stor bekymring i midten af halvfemserne. Men: den britiske befolkning er meget skeptisk, når det kommer til direkte betaling af overførselsindkomster til folk uden arbejde. Hvis du ser på de data, vi har analyseret vedrørende holdninger til ulighed i England, vil du se, at der er stor utilfredshed med uligheden i indkomstfordelingen. Fire femtedele af befolkningen mener, at skellet mellem rig og fattig er for stort. Desuden mener folk, at det er regeringens ansvar at gøre noget ved det. Men hvis du begynder at tale om stigninger i overførselsindkomster, har folk flere forbehold, fordi de er bekymret for, at der er folk, der ikke arbejder, selvom de kunne - og folk, der rent faktisk arbejder, som modtager overførselsindkomster. De er bekymrede for, at der er en høj grad af svindel. De er også bekymrede for, at hvis overførselsindkomsterne er for høje, gider folk ikke arbejde. Så det er svært for regeringen at gøre noget direkte gennem overførselsindkomsterne. Jeg tror, dette er en meget vigtig grund til, at fokus er på fattigdom blandt børn og på at få folk i arbejde.

Du kan se noget af Blair regeringens politik de sidste seks år som en *læggen-sig-op-af-den-offentlige-mening*. De ser, at befolkningen bekymrer sig om fattigdom og ulighed – måske ikke så meget som regeringen selv – men det, regeringen og vælgerne er mest uenige om, er *midlerne* til forandring. Regeringen giver derfor hjælp til folk med børn og pensionister. Den har lagt stor vægt på

hjælp for arbejdende fattige og for lavindkomstfamilier med børn. Men interessant, og i kontrast til USA, har det hjulpet de arbejdende og ikke-arbejdende fattige med børn - hvor man i USA kun har hjulpet dem i arbejde, ikke dem uden.”

Effektiv socialpolitik skal med andre ord overvinde den uvilje, der er i den engelske befolkning mod at ”give almisser”, selvom man synes, at der er for stor forskel mellem rig og fattig. Det har med andre ord været muligt at udvide en generel social indsats uden at miste popularitet - gennem en satsning på enkelte svage grupper, der opfattes som værdigt trængende. Det gør indsatsen populær i befolkningen, også selvom dens effekter positivt påvirker andre end netop de udvalgte svage grupper.

Forskerne og uafhængigheden

På falderebet beslutter jeg mig til at spørge Hills om forholdet mellem politikere og ”uafhængige forskere” som ham selv. Han er i lighed med sociologen Anthony Giddens positiv over for mange af Blairregeringens sociale tiltag. Er han ikke bange for at virke partisk?

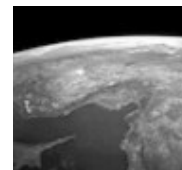
”Nogle af de ting, jeg skriver, understreger New Labours succeser, mens andre peger på manglerne. Jeg lader det være op til læserne at danne deres egen mening. Mit job er at lægge beviserne på bordet for folk. Men det skal være relevant. Jeg har ikke lyst til at arbejde adskilt fra de problemer, der påvirker verden, og som jeg ser omkring os.

”Jeg har ikke lyst til at arbejde adskilt fra de problemer, der påvirker verden, og som jeg ser omkring os.”

Temperamentsmæssigt passer det mig bedst at arbejde sådan her: Altså engageret direkte i den politiske debat fra en position, hvor jeg kan bevare min uafhængighed. Jeg tror, det er vigtigt at beholde en vis mental afstand til politikerne, og jeg synes personligt, der er en række fordele i at være udenfor den egentlige regering, fordi jeg kan mene, hvad jeg vil, hvilket nogle gange vil støtte og andre gange kritisere regeringen. Og en mening fra universitet har mere vægt og troværdighed, end hvis den kommer fra Whitehall [regeringen]. Vi kan tale

rent ud af posen uden frygt for at skabe politiske pinligheder.”

Således forlader jeg London School of Economics en sen mandag overbevist om at politikere gør en forskel i de valg de træffer, selv i et classesamfund som det engelske. Og at de problemer, politikere kæmper med på den anden side af Kanalen ikke er så forskellige som dem, de kæmper med i Danmark. Det der bliver hængende, er vigtigheden af *valget*. Det er de politiske valg vi træffer, der har betydning for den måde, samfundet socialt ser ud på. Ikke kun den globale økonomi. Valget.



Eske Vinther-Jensen (f.1976) er masterstuderende i Internationale Relationer ved LSE. Fra december 2003-juni 2004 forbindelsesofficer ved den multinationale brigade nord-øst i Kosovo. Udnævnt til premierløjtnant af reserven November 2002; sept-2002-sep 2003 vagtmester ved den danske ambassade i Moskva. Uddannet sprogofficer med speciale i russisk under Forsvarsakademiet (2000-2002). Forinden Certificat d'Études Politiques ved Institut d'Études Politiques i Lyon, Frankrig (2000); Bachelorgrad i idehistorie ved Århus Universitet (1999); studier i filosofi ved Albert Ludwigs Universität i Freiburg, Tyskland (1998-99). Sproglig student fra Århus Katedralskole 1995.

Interviewet blev lavet inden valget 5. maj 2005