

Uligheden, velfærdsstaten og globaliseringen

De nordiske velfærdsstater har været en succes; stor lighed, rige lande og lykkelige folk. Men der er stadig forskel på rig og fattig i Danmark, og der er ingen sikkerhed for, at modellen kan overleve. En lang række tendenser trækker i retning af øget ulighed.



NIELS KÆRGÅRD

Professor,
Institut for fødevarer- og ressourceøkonomi,
Københavns Universitet

Uligheden og Danmark

I en mere overordnet økonomisk politisk diskussion af uligheden er det første spørgsmål selvfølgelig, om uligheden er et problem i en moderne velfærdsstat som den danske. Det er der oplagt mange, der vil sige nej til. Gini-koefficienten er nok steget siden midt i 1990'erne fra ca. 0,20 til ca. 0,26, men vi er stadig et af verdens allermost lige samfund. Viby Mogensen konkluderer derfor for nylig i en kronik i Berlingske Tidende:

»Det udbredte billede af et påtrængende behov for at gøre vores fordeling mere lige har altså stærke holdninger bag sig, men ingen støtte i statistikken«. (Viby Mogensen, 2015).

Men man kan ikke basere sig alene på betragtninger af Gini-koefficienten, for fordelingen af disponibel indkomst er langt fra det eneste relevante ulighedsmål. Det er klart, at hvis forskellige samfundstyper betragtes, så viser ulighed sig på meget forskellig måde. Et firkantet eksempel er de dårligst uddannedes situation i USA og Europa. Begge steder er de kommet under pres i konkurrencen med lavtlønnet arbejdskraft fra bl.a. Asien, men virkningen er helt forskellig. I Europa med høje mindstelønninger og et udbygget socialt sikkerhedsnet bliver de ufaglærte arbejdsløse, men får ikke nødvendigvis nogen katastrofal indkomstnedgang. I USA med et helt fleksibelt arbejdsmarked indretter lønnen sig på en ny ligevægt, og arbejdsløsheden stiger ikke radikalt, men de lavest uddannede får en betragtelig lønning. Man får »working poors«. Øget pres på de svagest uddannede vil således i Europa vise sig i en skævere fordeling af arbejdsløsheden, mens den i USA vil vise

sig i en skævere indkomstfordeling, se f.eks. Det Økonomiske Råd, 2001 side 214-215.

Er der da tegn på en uacceptabel ulighed i Danmark? Ja, vi har jo haft en systematisk stigning i Gini-koefficienten siden midt i 1990'erne. Om stigningen er stor eller lille kan selvfølgelig diskuteres, men der er ingen tvivl om, at den er der. Hvis man mener, at uligheden er et problem, går det altså den forkerte vej.

Og der er faktisk en række indikatorer, der ser bekymrende ud. Sundheden er en af dem. »Hellere rig og rask end syg og fattig« er ikke længere blot en joke. De velstillede og højt uddannede lever faktisk væsentlig sundere og længere end de ufaglærte. Blandt 100.000 25-44 årige kvinder med en videregående uddannelse dør omkring 40, mens det tilsvarende tal for ufaglærte er over 140 (se Sundhedsstyrelsen & Københavns Universitet, 2011, side 32). Gennemsnitslevetiden for den højeste indkomstkvarter i 2009 var over 81 år, mens den for den laveste var under 72 år (op.cit. side 33). Og det er et gab, der er stærkt stigende. Gabet i antal leveår er for mænd steget fra 5,5 år i 1987 til 9,9 i 2009. 38% flere af dem med lav uddannelse end dem med høj har langvarige sygdomme, og 178 % flere (altså næsten dobbelt så mange) ophører med at arbejde på grund af sygdomme (op.cit. side 34).

En anden åbenbar skævhed findes i uddannelsessystemet. I 2014 var det 5% af »overklassens« børn, der som 25-26 årige ikke havde gennemført eller var i gang med en ungdomsuddannelse. Tallet var det samme for »den højere middeklassens« børn, mens det var 38% for underklassen (se Olsen et al, 2014,

side 155).¹ Andelen der som 25-26 årige havde gennemført eller var i gang med en lang videregående uddannelse var blandt overklassens børn steget fra 27% i 1997 til 40% i 2012 og tilsvarende for den højere middelklasse, mens stigningen var fra 5% til 9% for arbejderklassen og fra 4% til 7% for underklassen (op.cit. side 157). Vi er altså ikke kommet langt med at nedbryde den sociale arv i uddannelsessystemet.

Ser man på arbejdsmiljøet er der også store forskelle. Af den højere middelklasse er det under 10%, der har mere end en belastning i det fysiske arbejdsmiljø, mens det er 34% for arbejderklassen. Kun 6% af den højere middelklasse er på efterløn som 61-årige, mens det er 31% af arbejderklassen. (Olsen et al, 2014, side 44).

Der er også stor forskel i arbejdsløsheden. Ledigheden i 2012 for folk med grundskole som højeste fuldførte uddannelse var næsten 12%, mens den var 4-6% for de videregående uddannelser (KVU, MVU og LVU), se Baadsgaard & Vilhelmsen (2012) og Vilhelmsen & Bjørsted (2014).

Der er altså stadig betydelige klasseforskelle i det danske samfund, og de synes på en hel del områder at være blevet større i de sidste 20 år. Der er altså god grund til at diskutere både, hvorfor det er gået sådan, og hvad der kan gøres ved det.

Hvorfor er uligheden voksende

Når uligheden i stort set alle de udviklede lande har været voksende i de sidste par årtier har det mange årsager. Globaliseringen, den teknologiske udvikling, den politiske balance m.m.

Siden Adam Smith's »Wealth of Nations« fra 1776 har det været et dominerende synspunkt inden for økonomien, at arbejdsdeling – og her også den internationale arbejdsdeling – er en hovedårsag til økonomisk vækst. Fri vare- og faktorbevægelser er et absolut gode. Der er dog en række modifikationer i forhold til dette synspunkt. Der sker også ved arbejdsdelingen en række omfordelinger, som bevirker, at selv om den samlede kage bliver større, så sker der også noget med fordelingen af kagen, både mellem landene og indenfor landene. Og det har altid været sådan, at det var de mest konkurrencedygtige erhverv og de mest konkurrencedygtige lande, der var de stærkeste tilhængere af frihandel, se Chang (2003) og Kærgård (2010).

I en klassisk nationalstat som den danske er der en betydelig grad af indbyrdes solidaritet. Der er et veludviklet socialt sikkerhedsnet, og man fører det, der hed »solidarisk lønpolitik«. Det betyder alt sammen, at de svage, dvs. de mindst produk-

tive og de dårligst uddannede, får tilført forbrugsmuligheder fra fællesskabet (Staten); gratis offentlige ydelser, arbejdsløshedsunderstøttelse, førtidspension osv. Det betyder også, at de stærke, de højproduktive, overfører forbrugsmuligheder til det offentlige og de svage bl.a. via progressive indkomstkatter. Derved har vi i de nordiske lande fået nogen af verdens mest lige samfund – og det har vi været stolte af. »Når få har for meget og færre for lidt, da har i rigdom vi drevet det vidt«, synger vi med stolthed. »De stærkeste skuldre skal bære de tungeste byrder«, sagde vi. Og det må ikke glemmes, at det fungerede godt. De nordiske lande er uden mange naturressourcer blevet blandt verdens rigeste lande, og befolkningerne er også i næsten alle undersøgelser verdens lykkeligste folk.²

Globaliseringen og den deraf følgende frie internationale arbejdsdeling sætter imidlertid denne model under pres. De ufaglærte kommer nu til at konkurrere med ufaglærte i lavtlønslande i Østeuropa og Asien. Det sker både ved, at arbejdskraft fra disse lande kommer til Danmark, ved at danske virksomheder flytter produktionen til lavtlønslandene eller ved, at disse landes virksomheder udkonkurrerer danske producenter. Resultatet er under alle omstændigheder, at ufaglærtes danskeres job og arbejdsvilkår er under pres. Det er et pres nedad i løn- og arbejdsvilkår. Modsat med de højtuddannede. De taler engelsk og har uddannelser, der giver adgang til de internationale jobmarkeder. Der kan de blive ansat i lande med væsentligt større lønspredning (dvs. højere lønninger til højtuddannede) og lavere skatter og lavere offentlige ydelser (men det kan de stort set være ligeglade med, da de er sunde og velfungerende). Der er altså et pres opefter på de veluddannedes indkomster. Globaliseringen vil således i et land som Danmark alt andet lige tendere mod stigninger i de højeste lønninger og fald i de laveste lønninger.³

Dette forstærkes af den teknologiske udvikling. Det er meget forskelligt, hvordan den teknologiske udvikling påvirker de forskellige grupper. Oprindeligt blev biler bygget af faglærte smede og teknikere, men med samlebandene blev de produceret af ufaglærte, der kun beherskede en enkelt detalje i produktionsprocessen. Samlebåndene var en teknologi, der styrkede de ufaglærtes position i produktionsprocessen. De senere års udvikling har imidlertid haft den modsatte effekt. De ufaglærtes arbejde ved samleband og mange andre steder er overtaget af robotter og maskiner. Kantinepersonalet er afløst af kaffemaskiner osv. Og for at betjene styrepanelerne og computerne skal man være bogligt orienteret, kunne sætte sig ind i EDB-programmer osv. Også fra den teknologiske udvikling er der således et pres på de ufaglærtes rolle i produktionsprocessen.

NOTE 1 Der arbejdes i denne undersøgelse i en opdeling i »overklasse«, »højere middelklasse«, »middelklasse«, »arbejderklasse« og »underklasse«.

NOTE 2 Når det af og til i de seneste år fremføres, at Danmarks indkomst per capita i de seneste 8-10 år er steget væsentligt mindre end mange andre lande, så har det intet med samfundsmodellen at gøre. Men vi har siden 2007 haft en væsentligt dybere lavkonjunktur end mange af vore nabolande på grund af en stærkt uhensigtsmæssig konjunkturpolitik i 00'erne.

NOTE 3 Der er således næppe tvivl om, at globaliseringen og arbejdskraftsvandringer giver øget ulighed i de enkelte lande. Hvad der sker med den globale ulighed er mindre sikkert. Her kan det meget vel være, at de stigende lønninger i lavtlønslandene resulterer i øget global lighed (de lavtlønnede i de rige lande hører trods alt ikke til klodens fattigste, se Høltug (2012)).

De gratis offentlige ydelser er i høj grad serviceydelser; hjemmehjælp, plejehjem, vuggestuer, børnehaver og skoler. Her træder så Baumols lov i funktion. Den påpeger, at produktivitetstigningerne normalt er lavere i arbejdskraftstunge service-sektorer end i materiel produktion. Der er ingen produktivitetstigning ved opførelsen af Mozarts strygekvartet, mens den er stor i bil- og kyllingeproduktionen. Den arbejdskraftsintensive serviceproduktion, det offentlige leverer, bliver således hele tiden relativt dyrere. Hvis balancen mellem materielt forbrug og service skal opretholdes, skal der altså bruges en større og større andel af indkomsten på service, og det offentlige forbrug er i høj grad service. Der ligger altså også et pres på finansieringen af den offentlige sektor, der sikre udligningen og ligheden.

Endelig er der af mange grunde nok sket en svækkelse af solidaritetsfølelsen. Vi har med markedsøkonomien og konkurrencestaten fået en individualistisk «noget-for-noget-kultur», hvor effektivitet og omkostningsminimering er kommet i højsædet. Tidligere var det almindeligt, at gårdene, kommunerne og virksomhederne havde nogle folk gående som viceværter, gadefejere, vagtmænd, elevatorførere, billetkontrollører, dragere osv., som strengt taget måske ikke helt leverede et produkt, der gjorde deres ansættelse økonomisk rentabelt. De job er afskaffet, og afskaffelsen af alle disse ufaglærte job har selvfølgelig også været en indskrænkning af de dårligt uddannedes jobmuligheder. Produktiviteten er steget, men vi har også fået marginaliseret store grupper, der er blevet udstødt af arbejdsmarkedet, så vi nu har omkring 800.000 i den arbejdsdygtige alder på overførselsindkomst mod omkring 200.000 i 1960. De generelle holdninger går også nok i retning af en større grad af individualisme og måske en mindre grad af kristen næstekærlighed og ansvarlig paternalisme. Også det kan presse den solidariske velfærdsstat, se f.eks. Petersen (2014).

Den moderne dansker, der delvist har fået sin uddannelse i udlandet, har arbejdet det meste af sit liv i et multinationalt selskab, ofte stationeret i udlandet, og drømmer om at tilbringe sin pensionisttilværelse på Solkysten i Spanien, føler nok heller ikke samme solidaritet med sine danske medborgere og de danske institutioner, som den dansker, der for årtier siden livet igennem boede i samme kvarter eller provinsby, hvor han kendte mange af medborgerne og regnede med at bruge de offentlige institutioner der, den lokale skole, den lokale læge, det lokale sygehus, hvis det gik rigtigt galt, og ende sine dage på det lokale alderdomshjem.

Dette forstærkes af overgangen til multikulturelle samfund, hvor en hel del af de svageste er indvandrere fra ikke-vestlige lande. Der er givetvis mange, der har sværere ved at sætte sig i deres sted. Og der bliver så en stor gruppe af svage, som i højere grad får lov at sejle deres egen sø. Den lave starthjælp er et eksempel, der decideret sigter på at ramme indvandrergruppen, og tilsvarende er kontanthjælpsloftet et eksempel på en ordning, der fortrinsvis rammer indvandrere, fordi de ofte har flere børn.

Der er altså mange grunde til, at man har fået en »konkurrencestat«, som andre med betydelig ret har kaldt en »eroderet velfærdsstat«. Et samfund med en stigende ulighed.

Er udviklingen uundgåelig

Spørgsmålet, der naturligt rejser sig, bliver da, om vi er i gang med en udvikling væk fra de lige nordiske velfærdsstater, der er uundgåelig? Udviklingen er næppe fuldstændigt uafvendelig, men der er, jf. ovenfor, en række stærke tendenser, der trækker i den retning. Og det er også et spørgsmål, om vi faktisk fortsat vil den traditionelle lighedsskabende velfærdsstat. Sagen er jo, at hvor den jævne arbejder- og landbobefolkning, der var interesseret i sociale sikkerhedsnet og indkomstudligning, før var flertallet af befolkningen, så er de ufaglærte i dag et mindretal på omkring en femtedel af befolkningen. Den velstillede middelklasse med parcelhus og topskat er blevet dominerende. Der er debattører, der taler om et flertal i vælgerkorpset af offentlig forsørgede, men det fremkommer ved, at de tæller SU-modtagere, offentligt ansatte, førtidspensionister og folkepensionsmodtagere sammen, og det er meningsløst. De har ingen fælles interesser. Det nye og betydningsfulde er, at de »svage«, dem uden en erhvervskompetencegivende uddannelse, er blevet et mindretal.

En stor del af velfærdsstatens udgifter går til middelklassen i form af en lempelig beskatning af ejerboliger, huslejeregulering også for de velstillede, der i kraft af forbindelser ofte sidder i de attraktive ældre lejligheder, SU og gratis studier i hele studietiden også til dem med de højeste livslønninger, håndværkerfradrag til boligejerne, billige billetter til teatre, gratis motorveje, skattemæssigt attraktive pensionsordninger, lempelig beskatning af kapitalgevinster osv. Det er oplagt, at staten kunne finde masser af indtægtskilder, der med rimelige kunne betales af overklassen og den velstillede middelklasse. Men det er jo dem, der sidder på vælgerflertallet.

Men ville det ikke gå ud over incitamenterne til at arbejde og for bl.a. SU's vedkommende over den sociale mobilitet, hvis disse ydelser blev indskrænket? Det er klart, at det må for hver enkelt »reform« gennemtænkes; men f.eks. øgede ejendoms-skatte vil være helt uden incitamentsmæssige bivirkninger. Det er klart, at f.eks. topskatten kan holde håndværkere og taxachauffører fra at udvide arbejdstiden, men det forekommer usandsynligt, at højtlønnede folk i attraktive topstillinger som direktører og professorer vil lade deres arbejdstid påvirke ret meget af indkomstskattesatserne.

Men en hel del af de offentlige udgifter går jo til et gratis uddannelsessystem, til SU til alle og lignende, der skulle fremme den sociale mobilitet. Nyere forskning indicere imidlertid, at disse indsatser ligger alt for sent. Det nytte ikke meget med en indsat for social mobilitet i gymnasier og på universiteter, den skal ske i vuggestue og børnehaver. James Heckman (f. 1944) fik Nobelprisen i økonomi i 2000 »for his development of theory and methods for analyzing selective samples«. Det lyder ikke folkeligt, og da han fik den, blev han da også regnet for en særdeles langhåret økonometriker. Men nu bliver »Heckman-

kurven« diskuteret blandt pædagoger, ved Folkemødet på Bornholm og alle mulige andre steder. Den viser, at udbyttet af investeringer i »uddannelse« er en stærkt faldende hyperbel fra fødslen og frem. Allerede i 4 års alderen er de sociale skel således i høj grad grundlagt, se f.eks. Skyt Nielsen (2010). Vi har gjort stort set det modsatte; sparet på børnehaver og vuggestuer, begrænset de børnerige familiers muligheder med kontanthjælpslofter, lave integrationsydelse også til børnefamilier og krav om optjening for at få børnepenge osv. Her kan vi næsten ikke undgå at komme til at grundlægge fremtidens sociale skel og integrationsproblemer.

Konklusion

Der er en lang række tendenser, der trækker i retning af øget ulighed og væk fra den nordiske velfærdsmodel. Modellen har været en succes; de nordiske lande er blandt verdens rigeste og folkene blandt verdens lykkeligste. Men det er langt fra sikkert, at modellen kan overleve. Hvis den skal det, kræver det en systematisk og bevist politik, og det er et spørgsmål, om der er vilje til det, når de svage i samfundet nu er et mindretal (og en del af dem endda et indvandret mindretal). Er vi i den velstillede middelklasse villig til at være med til at betale for solidaritet med de svageste?

LITTERATUR

Baadsgaard, Mikkel & Jes Vilhelmsen (2012), *Ufaglærte og unge har størst risiko for at blive arbejdsløse*, Analyse, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, København.
 Chang, Ha-Joon (2003), *Kicking away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, Anthem Press, London.
 Det Økonomisk Råd (2001), *Dansk Økonomi Efteråret 2001*, Kap. III Globaliseringen og det danske arbejdsmarked, København, side 199-284.
 Holtug, Niels (2012), Immigration og (global) retfærdighed, i Peder Andersen, Ingrid Henriksen, Jørn Henrik Petersen & Henrik Zobbe

(red.), *Hvordan ser verden ud?*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København.
 Kærgård, Niels (2010), Corporate Social Responsibility, Economic Optimality and the Interests of the Poor, i J.D.Rendtorff (red.) *Power and Principle in the Market Place – On Ethics and Economics*, Asgate Publishing, Surrey pp. 35-46, 2010.
 Olsen, Lars, Niels Ploug, Lars Andersen, Sune Enevoldsen Sabiers & Jørgen Goul Andersen (2014), *Klassekamp for oven*, Gyldendal, København.
 Petersen, Jørn Henrik (2014), *Pligt & Ret, Ret & Pligt. Refleksioner over den socialdemokratiske idéarv*, Syddansk Universitetsforlag, Odense.

Skyt Nielsen, Helena (2012), Et økonomisk perspektiv på uddannelsesindsatser, i *Jubilæumsskrift – De Økonomiske Råd 1962-2012*, De Økonomiske Råd, København, side 159-169.
 Sundhedsstyrelsen & Københavns Universitet (2011), *Ulighed i sundhed – årsager og indsatser*, Sundhedsstyrelsen, København.
 Viby Mogensen, Gunnar (2015), Den danske ulighed er stadig lille, *Bertingske*, kronik 27. juli.
 Vilhelmsen, Jes & Erik Bjørsted (2014), *De ufaglærte er hårdt ramt af arbejdsløshed*, Analyse, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, København.