

PLEJER ER DØD

Hvordan Socialdemokratiets forhold til velfærdsstaten er blevet mere og mere besværligt

Af Klaus Petersen

“Vi vælger velfærd” stod der på busser og bannere under den sidste valgkamp. Socialdemokratiets vej til magten skulle banes ved at understrege, at er der to i dansk politik som hører sammen, så er det Socialdemokratiet og velfærdsstaten. Set i det lange historiske perspektiv, er det noget, som plejer at virke. Velfærdsstaten har været et socialdemokratisk trumfkort. Nu gik det denne gang ikke som de socialdemokratiske valgstrateger havde spået. Plejer er død!

I august 1998 kunne man i *Weekendavisen* læse Det Konservative Folkepartis daværende spindoktor bramfrit erklære:

“Men det er mere end nogen anden partigruppe de konservative, der har ansvaret for de væsentligste sociale reformer. Formuleret lidt mere provokerende: Velfærdsstaten er lige så meget en konservativ opfindelse som en socialdemokratisk.”²

Det var hård kost på en fredag også selv om argumentationen nok henviste til Europa mere end til Danmark. For politolog og daværende konservativ strateg Mads Qvortrup havde inspireret af britiske ideer om “social conservatism” og britisk spin stukket næsen frem i et af de store spørgsmål i velfærdsstatsforskningen.

Det store tema – spørgsmålet til en million – inden for velfærdsstatsforskningen lyder: Hvem lavede velfærdsstaten? Der er selvfølgelig også andre temaer: Hvornår startede den? Hvad karakteriserer den danske model osv.? Men der er ikke noget, som i den grad har dannet basis for gode, sjove, uforsonlige forskningsmæssige diskussioner, som spørgsmålet om: Hvem lavede velfærdsstaten?³

Dette med aktørperspektivet er der mange bud på: Partierne, bevægelserne, præsterne og nationaløkonomerne, mændene og kvinderne, institutioner og embedsmænd osv.⁴ Der er dog ingen tvivl om, at hoveddiskussionen (klassikeren) i den danske – og den nordiske – aktørdiskussion har handlet om Socialdemokratiet og den socialdemokratiske arbejderbevægelses rolle. Diskussionerne er bølget frem og tilbage, men et bud på en pragmatisk position kunne være:⁵

- Socialdemokratiet er den vigtigste politiske aktør, men ikke den eneste. Man kan sige, at Socialdemokratiet er en nødvendig, men ikke tilstrækkelig ingrediens i en historisk forståelse af velfærdsstatens udvikling.
- Velfærdsstaten er præget af politiske kom-

promiser og dermed ikke lig med noget partis programmatisk eller utopisk drømme. Dansk social- og velfærds politik har gennem det 20. århundrede udvist en forbavsende stabil udvikling, hvor et herskende politisk mantra har været, at man bygger videre på det bestående.

- Vurderingen af Socialdemokratiets rolle afhænger en del af periodisering, og hvilket analyseperspektiv man vælger. Hvis man har en bredt anlagt analyse af beslutningsprocessen bag velfærdsreformer, som også inkluderer dagsordensfastsættelse og den brede velfærdsdebat, peger pilen noget mere tydeligt på Socialdemokratiet, end hvis man kun fokuserer på den del af beslutningsprocessen, som sker i Folketinget. I Folketingssalen skabes brede kompromiser, hvor indrømmelser og taktiske tilslutninger til noget man egentlig principielt er modstander af, hører til dagens orden.

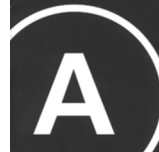
- Og sidst men ikke mindst, bliver det hele jo en del mere kompliceret af, at Socialdemokratiets velfærds politik har ændret sig væsentligt over tid. Det bliver særdeles tydeligt, når man studerer enkelte politikområder eller udviklingen over en lang tidsperiode.

Men alligevel taler vi – forskere, debattører, politikere og andet godtfolk – glædeligt om den socialdemokratiske velfærdsmodel. I forskningen er det mere eller mindre en standardreference. Hvad er det, som opretholder den forestilling?

For at svare på det spørgsmål, skal vi vende blikket fra detaljerede empiriske analyser af, hvem der gjorde hvad i forbindelse med hvilken velfærdsreform og i stedet fokusere på den politiske kamp om ejerskabet til velfærdsstaten. Ejerskab betyder i denne sammenhæng, at man fremstår som den, der har den største legitime ret til at repræsentere velfærdsstaten. I en dansk – og skandinavisk – sammenhæng er der ingen tvivl om, at det op gennem det 20. århundrede har været Socialdemokratiet. Og hvordan opretholdes et sådant ejerskab? Det gøres bl.a. ved at konstruere en fortælling, som legitimerer det (og de-le-



Vi vælger velfærd



socialdemokraterne.dk

“Vi vælger velfærd” lød Socialdemokratiets valgslogan i 2007. Det var der ikke noget galt med. Bortset fra at det jo forudsatte, at vælgerne faktisk troede på, at den borgerlige regering ikke valgte velfærd. Den sidste del af fortællingen fik man aldrig helt på plads. (Pjece: Arbejdermuseet & ABA)

gitimerer de politiske modstandere). En succesfuld fortælling, som konstituerer ejerskabet til et helt afgørende og super-populært politisk tema, det er en reel magtressource for et politisk parti eller en politisk bevægelse. Men kun hvis den hele tiden kan opretholde og fastholde denne fortælling. Det betyder, at der løbende refereres til den, at nye udfordringer og løsninger tolkes ind i den historiske fortælling, at den er afgørende for bevægelsens politiske identitet osv. Det er en konstant og ikke mindst sårbar proces, som kan give anledning til mange skærmydsler mellem partiets top og medlemmerne. Det betyder også, at modstanderne vil forsøge at dekonstruere dette triumf-

kort ved at bryde dets popularitet eller ved at udfordre fortællingen, som det bygger på.

Det er netop her, at Mads Qvortrup (jf. det indledende citat) bliver interessant. Han er ikke interessant som historiker. Men det er han nok rimelig ligeglad med. For hans ærinde var et helt andet: At sikre de konservative en aktie i succeshistorien om velfærdsstaten. I dette tilfælde tilhørte aktiemajoriteten i 1990'erne Socialdemokratiet. Den var blevet etableret, plejet og forsvaret igennem årtier. Og den havde gennem næsten lige så lang tid været et af partiets trumfkort, når det gjaldt kampen om regeringsmagt og om den politiske dagsorden.⁶

Det er den historie, som jeg gerne vil skitsere i det følgende: Historien om den socialdemokratiske velfærdsfortælling. Det vil jeg gøre ved for det første at anlægge et lidt længere historisk perspektiv, end politologerne plejer at gøre. For det andet ved at have lidt mere blik for, at ejerskabet og fortællingen ikke kun er ressource – men også en binding.

Velfærdsstaten som ledestjernen

I sommeren 1964 blev daværende statsminister og formand for Socialdemokratiet Jens Otto Krag interviewet til *HK-Bladet*. Efter en længere udredning om regeringens økonomiske politik følte han sig foranlediget til at understrege:

“Blot må man huske, at bag det alt sammen ligger ene og alene omsorgen for menneskets velfærd. Gennem det alt sammen fastholdes og forlænges den linje, der blev lagt under Stau-ning-styret for 30 år siden: Den stadige stræben frem imod et sandt velfærdssamfund. Socialdemokratiet er et udogmatisk parti: men vi har en stor idéns ledestjerne; den taber vi aldrig af syne, den angiver bevægelsesretningen.”⁷

Nu skal man jo altid tage en politikers udsagn med et gran salt – også selv om det er statsministeren, og han udtaler sig i *HK-Bladet*. Socialdemokratiet havde i midten af 1960'erne etableret sig som kaptajnen på det skib, som

hedder “den danske velfærdsmodel”. Men det var jo ikke noget, som lå genetisk kodet ved partiets fødsel.

For – som historikere som bl.a. Peter Baldwin, Jørn Henrik Petersen og Daniel Levine – har påpeget, fyldte Socialdemokratiet ikke voldsomt meget, da de første moderne socialpolitiske love blev undfanget omkring 1900.⁸ Den historisk interesserede politolog Asbjørn Sonne Nørgaard har i en artikel vist, at selvom socialdemokraterne i perioden 1890-1913 var positive overfor statslige reformer m.v., så manglede der et kerneelement i velfærdspolitikken, nemlig universalismen.⁹ De første sociale reformer – som netop introducerede en række i dag hæderkronede principper som skattefinansiering og den universelle personkreds – var altså ikke helt og aldeles Socialdemokraternes kop te.

“Det gjorde vi ikke i 90'erne” – som det hedder i en gammel revyviser. Men det gjorde Socialdemokraterne et par årtier senere, hvor man tonede frem som murermesteren i den danske velfærdsbygning og erklærede, at man ville bygge et “Danmark for folket”. Præcis hvordan og hvornår partiet etablerer sig som ejer af “velfærds-temaet” er endnu ikke undersøgt i detaljen. Men man kan komme noget på sporet via historikeren Søren Kolstrups undersøgelse af velfærdsstatens rødder – han behandler netop årtierne efter 1900.¹⁰ Og det er tydeligt, at partiet så snart det begynder at få reel magt – først lokalt og lidt senere nationalt – etablerer sig som de sociale reformers parti. Socialreformen i 1933 er med rette eller urette blevet løftet frem som kronen på dette tidlige reformværk. Partiet påskønnede det ved på et hovedbestyrelsesmøde 21. maj 1933 at tildele socialminister K. K. Steincke Socialdemokratiets fortjenstmedalje i guld for sit arbejde med socialreformen.¹¹

Man kan dog dårligt tale om ejerskab til velfærdstemaet i denne periode, for ordet “velfærdsstat” var slet ikke opfundet endnu. Men der er ikke tvivl om, at Socialdemokratiet manifesterede sig selv som reformernes parti. Og lægger man til de sociale reformer, at Socialdemokratiet i samme periode også erobrede



Partiformand Anker Jørgensen og LO-formand Thomas Nielsen på Socialdemokratiets kongres 1977 gør gode miner til slet spil. Bølgerne gik højt både i partiet og mellem partiledelse og LO i disse år. (Foto: Arbejdermuseet & ABA)

de det nationale tema (begreber som nationen og folket),¹² får man regnestykket: sociale reformer + nation = velfærdsstat. Det er muligvis ikke helt matematisk stringent, men jeg tror, at beregningen holder historisk vand.

Og var der nogen tvivl, blev det slået fast, da begrebet velfærdsstat blev udmøntet i efterkrigsårene. En af de første offentlige politiske anvendelser af ordet "velfærdsstat" var netop på Socialdemokratiets kongres i 1953, hvor både partiets næstformand Alsing Andersen og formanden Hans Hedtoft talte om "den sociale velfærdsstat", som et mål for socialdemokratisk politik.¹³ Begrebet velfærdsstat rettede sig mod de socialpolitiske refor-

mer, men var samtidig et forsøg på at begrebsliggøre målet for den socialdemokratiske politik i almindelighed. Velfærdsstaten blev således udmøntet af et Socialdemokrati, der ville i offensiven, og som koblete "velfærdsstaten" og der forestående folkepensionsreform tæt sammen.

Velfærdsstaten var et godt *slogan* med en positiv klang, ikke mindst fordi den ganske omfattende debat om "velfærdsstaten" i kølvandet på folkepensionen viste, at der var ganske delte meninger om den.¹⁴ Man kan sige, at hvor Socialdemokratiet løftede den frem som en ledestjerne, ville de borgerlige partier hverken have eller eje velfærdsstaten.

Den konservative retoriker Poul Møller advarede i *Dagens Nyheder* om, at velfærdsstaten faktisk var endnu farligere end socialismen, fordi “den lokker, hvor den anden truer”.¹⁵ Men resultatet ville blive det samme – som han havde advaret om i Folketingssalen året før:

*“Vi er overbeviste om, at hvis vejen til socialdemokratiets fremskridt skal banes, vil velfærdsstaten stige som en Fugl Phønix op over os alle, men så vil vejen hertil være brolagt med stigende skatter og stigende udgifter.”*¹⁶

Økonomen Jørgen Pedersen mente, at det, man faktisk tilstræbte under dække af det positivt ladede begreb velfærdsstat faktisk, var et “landsfaderligt regime”¹⁷ – og i en kronik i *Vestkysten* slog VU’eren Kai Knudsen fast, at velfærdsstaten er fundamentalt udansk:

*“Men hvorom alting er, så kan et folkeliv som det, vi kender i vort land, som er forankret i ældgammel kultur, ikke omstilles og trives under velfærdsstatens regulerende og kontrollerende greb.”*¹⁸

Om det var Kai Knudsen, som tog helt fejl – eller om det er velfærdsstatens “regulerende og kontrollerende greb”, som har fået opgavet danskerne – kan vi lade stå åbent her. Der kan føjes mange nuancer til historien, men helt overordnet kan man sige, at Socialdemokratiet i 1950’erne fik ejerskabet til velfærds-temaet af to grunde. For det første fordi partiet selv anvendte begrebet i dets politiske retorik. For det andet fordi de politiske modstandere både på højre og venstre side hellere end gerne overlod begrebet til socialdemokraterne. Det var ikke ubetinget nogen smart politisk-strategisk beslutning, fordi det betød, at der blev etableret en socialdemokratisk fortælling, hvor de borgerlige partier tydeligt spillede alle de centrale skurkeroller. Og med deres kritiske udmeldinger leverede de løbende replikker til den forestilling. I Danmark, som i vores nordiske nabolande, er det en del af forklaringen på, at netop Socialdemokratiet

i den grad kom til at sidde på den politiske magt i efterkrigstiden.

I Danmark ikke mindst fordi netop velfærdstemaet dannede basis for en stærk politisk S-R-alliance.¹⁹ Og man kan i Danmark se, hvordan især Venstre i midten af 1960’erne slog voldsomme knuder på sig selv for at komme rundt om den problematik. På landsmødet i 1963 fik en gruppe venstrefolk – mod folketingsgruppens anbefaling – vedtaget et mere velfærdspositivt afsnit i partiprogrammet, og året efter var det netop Venstre, som lancerede ideen om en Socialreformkommission som startskud på en gennemgribende velfærdsreform.²⁰ Det rakte til at få brudt den socialdemokratisk-radikale velfærdsalliance og er en vigtig del af forudsætningen for dannelsen af VKR-regeringen i 1968. Det lykkedes dog ikke for alvor at slå huller i den socialdemokratiske velfærdsfortælling – den levede videre også i de næste årtier.

Ejerskabet 1970-2006: Fra sidste mand på skuden til kamp på broen

Livet skal leves forlæns – men forstås baglæns! Det gælder ikke mindst i politik, hvor en af de helt afgørende øvelser handler om hele tiden at kunne konstruere en fortælling, som skaber kontinuitet og sammenhæng mellem dagens politik, fortiden og partiets (eller den enkelte politikers) historiske identitet. Det er afgørende for at sælge varen og kan være en væsentlig magtressource.

Men omvendt betyder det også, at denne fortælling kan blive en spændetrøje (i politologisk fag-jargon kan man tale om “path-dependency”).²¹ Det gælder ikke mindst, hvis en fortælling har samme status som fortællingen om velfærdsstaten, hvor der – med rette eller urette – er udstukket helte og skurkeroller, som er tildelt helt specifikke egenskaber. Hvis de eksterne forhold ændrer sig markant, kan fortællingen blive truet. Det samme gælder, hvis heltene og skurkene pludselig ikke opfører sig som forventet. Så kan fortællingen bryde sammen eller i hvert fald miste noget af

sin magi. Efter 1970 har de danske socialdemokrater oplevet mindst tre eksempler på dette: For det første i 1970'erne, hvor krisen truede med at trække tæppet væk under fortællingen. For det andet i 1990'erne, hvor Socialdemokratiet selv forsøgte at omskrive fortællingen. For det tredje i 2000'erne, hvor især Venstre blev trætte af at spille skurkerollen.

Jeg vil i det følgende kigge lidt nærmere på de tre udfordringer af den socialdemokratiske velfærdsfortælling. De tre eksempler vil blive behandlet enkeltvis, selvom de åbenlyst må hænge sammen. Erfaringer fra den ene udfordring tages med over i reaktionen på den næste, enten ved at det skrives ind i fortælling eller skrives ud som en anomali. Det er til at leve med. Værre er dog nok, at hver eneste udfordring gradvist tærer på fortællingens legitimitet.

Den tyske sociolog Birgitta Nedelmann har således talt om en de-institutionaliseringsproces.²² Pointen er, at noget af det som kendetegner en institution er, at den tages for givet og ikke hele tiden skal ud og legitimere sig selv i en politisk eller diskursiv kamp. Den er bare noget, som er der i lighed med arbejdsløshedsforsikringen, folkepensionen eller folkeskolen. I de fleste tilfælde vil direkte anfægtninger af folkepensionen eller folkeskolen være en halsløs gerning. Det kan adskillige ungdomspolitikere skrive under på. Det er angreb som institutionerne knapt behøver at svare på. Men hvad nu hvis en række aktører, aktører tættere på den politiske magt eller den politiske dagsorden, pludselig gang på gang begynder at stille spørgsmålstejn ved, om en folkeskole eller folkepension nu også er noget, som vi skal have? Så bliver den pågældende institution gang på gang nødt til at forsvare sig (dvs. mobilisere sine ressourcer, alliancer etc.). Birgitta Nedelmann peger på, at hver af disse seriøse forsvarsaktioner efterlader institutionen en smule mere svækket – og dermed indledes en proces, som gradvis undergraver eller de-legitimerer institutionen. Et konkret dansk eksempel på dette kunne være sygekasserne, som blev udsat for kritik i flere årtier før nedlæggelsen i 1970.²³ Et andet ek-

sempel kunne være den institution, som hedder "den socialdemokratiske velfærdsstat" med dertil hørende fortælling. Også her sker der en nedslidning over tid, som knytter de enkelte udfordringer sammen og peger hen imod det delvise tab af ejerskab, som dagens danske socialdemokrati oplever.

1970'erne: Hvor krisen truede med at trække tæppet væk

I 1970'erne var meget af det, som blev skrevet om velfærdsstaten nekrologer. De handlede om, hvordan velfærdsstaten var for dyr, for ustyrlig, for kapitalistisk, for bureaukratisk, for reformistisk – ja i det hele taget forfejlet og fortid. På venstrefløjens var historien om velfærdsstaten nærmest en parodi eller en forfaldshistorie med Socialdemokratiet i hovedrollen, som var mere eller mindre dødsdømt af historiens sande udvikling.²⁴ På højrefløjens fortalte man stort set de samme historier – med lidt andre ord – når man fokuserede på, at velfærdsprojektet var ved at gøre kål på såvel friheden som vores materielle velfærd.²⁵

Det satte selvfølgelig også sit præg på det parti, der mere end andre havde bygget sin identitet op omkring de sociale reformer. Man kan i Socialdemokratiets jubilæumsskrift fra 1996 – på 125 års dagen – læse en fortrinlig artikel om partiets besværligheder med velfærdsstaten fra 1970'erne.²⁶ Det handler bl.a. om, at kløften mellem retorik og praktisk politik i den periode blev ganske stor.

Retorikken blev ideologisk højstemt med 1977-programmet som et absolut højdepunkt, der indbefattede en del tvivl på, om velfærdsstaten nu også var fremtidens politik. Alt i mens de socialdemokratiske regeringers praktiske politik handlede om dag-til-dag-kampen med at håndtere arbejdsløsheden og den økonomiske krise. Men på den lange bane fordampede 1970'ernes socialdemokratiske tvivl om, hvorvidt velfærdsstaten nu også var den rigtige løsning på det rigtige problem.²⁷ Det gjorde den først og fremmest, fordi de politiske modstandere var ret hurtige til at forlade den synkende skude. Man kan sige, at da det



NÅR DER ER FARE PÅ FÆRDE...

...ved enhver struds, hvad den skal gøre: Lukke øjnene og stikke hovedet i busken. Det overlever den sjældent.

Nu er velfærdssamfundet i fare, og for at beskytte det, må danskerne løfte hovedet og gå til valg med åbne øjne.

Der er nok at stemme for. Socialdemokratiets nye kurs er godt i gang. Opsvinget er her. Beskæftigelsen stiger. Orlovordningerne er populære. Vi passer bedre på vores børn og gamle, og vores svage og syge. Der er sat ekstra skub i uddannelserne. Kun ved at værne om det Danmark, kan det bestå.

Det er vigtigere end nogensinde før at samle stemmerne om Socialdemokratiet. Stå fast. Stem på liste A den 21. september.

Tryghed · Sikkerhed · Velfærd

ARBEJDERBEVÆGELSENS
Næstformand: NIELSEN
SEKRETARIAT

“Velfærden er i fare” lyder det på en socialdemokratisk valgplakat fra 1994. Det var baseret på en fortælling med de borgerlige partier i en underforstået skurkerolle. Og det virkede – i 1994. (Plakat: Arbejdermuseet & ABA)

politiske landskab både til højre og venstre radikaliserede deres velfærdsanalyser og retorik, var Socialdemokratiet (og delvis Det Radikale Venstre) pludselig sidste mand på skuden med det historisk funderede (og selv-påtagne) ansvar for at bringe skuden sikkert i havn.

I forhold til velfærdsfortællingen er der næppe tvivl om, at krisen og problemerne rystede Socialdemokratiet og velfærdsstaten tættere sammen. Der er ikke noget som en fælles fjende til at skabe sammenhold. Og det var da heller ikke tilfældigt, at socialdemokraterne Robert Pedersen og Erling Olsen i deres kritiske bog om Fremskridtspartiet fra 1976 – med undertitlen “Ikke realistisk, ikke sympatisk” – allerede i starten slår fast:

“Det moderne Danmark er i vidt omfang Socialdemokratiets værk. Andre gav en hånd med, men det var os som maste på. Vi fik velfærdssamfundet op at stå, og vi vil forsvare det med næb og klør.”²⁸

Man kan diskutere, hvor vellykket denne redningsaktion var. Men velfærdsstaten – den danske model – overlevede i hvert fald 1970’ernes krise og krisediskussion uden alvorlige skader. Værre gik det for Socialdemokratiet, som både mistede legitimiteten for den vækstmodel, som partiet havde bygget sin efterkrigspolitik på (fuld beskæftigelse, vækst, modernisering og velfærdspolitik) samt regeringsmagten.²⁹ Da Anker Jørgensen kastede håndklædet i ringen i september 1982, var det givet med en forventning om, at Socialdemokratiet inden længe – når det var afsløret, at de borgerlige ikke kunne regere landet – skulle genindtage posten som kaptajn på skuden. Men som vi ved i dag, gik det ganske anderledes.

1990’erne: Hvor socialdemokraterne forsøgte at formulere nye replikker

Tager man afsæt i de borgerlige partiers ideologiske udmeldinger i starten af 1980’erne, er det bemærkelsesværdigt, på trods af Schlüter-regeringernes 10 år ved regeringsmagten, at det ikke lykkedes dem at rokke voldsomt ved velfærdsstaten.³⁰ Der var ellers blevet talt om et socialt sikkerhedsnet, som måske var for tæt, om privatisering og besparelser, om at staten skulle fylde mindre etc.³¹ I den begrænsede forskning om emnet forklares dette bl.a. med det socialdemokratiske ejerskab til velfærdstemaet³² – eller måske rettere med den socialdemokratiske fortælling: Her indtog de borgerlige partier traditionelt skurkerollen, som de der ville afvikle velfærdsstaten. En rolle de historisk selv havde skrevet replikkerne til! Det betød, at hver gang de ville røre ved velfærdsstaten, gav det voldsom uro og styrkede modstanderne.

Den retorik om privatisering og anden

neoliberalisme, som ikke mindst yngre venstrefolk og konservative lancerede i de tidlige 1980'ere, forblev netop retorik. Ideologi var noget bras, slog statsministeren fast, og de direkte angreb på velfærdsstaten blev lagt på køl. Frem for at politisere et tema, hvor Socialdemokratiet tydeligvis stod stærkt, valgte man at fastholde opmærksomheden på egne temaer som den økonomiske politik, offentlige budgetter osv. Hvis man skal blive i fortællings- og ejerskabssporet, lykkedes det de borgerlige regeringer at flytte opmærksomheden over på temaet: Økonomisk ansvarlighed – og her var deres fortælling noget mere overbevisende end socialdemokraternes. Nu er det jo bare sådan, at de politiske temaer “økonomisk politik” og “velfærdsstat” ikke er totalt adskilte størrelser. Og på den lange bane, fik etableringen af et nyt “finanspolitisk paradigme” i 1980'erne betydning – også for kampen om velfærdsfortællingen. Begge partier satsede i 1990'erne på at afklare deres svage punkter.

Politologen Christoffer Green-Pedersen har studeret dette med ejerskabet til bestemte politiske temaer, og han udstikker som det overordnede billede, at:

“... mens Socialdemokratiet har fokuseret på at styrke sit kompetenceimage vedrørende økonomisk politik, er Venstre målbevidst gået efter at styrke sit image med hensyn til velfærdsstaten.”³³

I tæt samarbejde med den svenske historiker Urban Lundberg har jeg selv påbegyndt et studium af denne dobbelte proces.³⁴ Den sker ikke helt symmetrisk, men starter med, at Socialdemokratiet mobiliserer på det økonomisk-politiske område. Det er historien om, hvordan socialdemokratiske regeringer efter at have genvundet regeringsmagten i 1993 succesfuldt relancerer sig som samfundsøkonomisk ansvarlige. “Økonomisk ansvarlighed” bliver på det nærmeste et socialdemokratisk mantra i 1990'erne, og regeringerne høster international anerkendelse for sin overordnede økonomiske politik. Samtidig og som en del af den økonomiske strategi udnytter socialdemokra-

terne også deres ejerskab til velfærdstemaet til at gennemføre en række velfærdspolitiske reformer. Der kommer således en stribe ganske gennemgribende reformer af arbejdsmarkeds-politikken, Bistandsloven osv. Det som nogle velfærdsforskere har omtalt som en stille revolution, fordi den foregik uden de demonstrationer og protester, som ellers knytter sig til det sidste årtis vesteuropæiske velfærdsreformer.

Hvordan kunne socialdemokraterne afstedkomme dette? I politolog-kredse er det blevet forklaret med en “Nixon goes to China”-logik.³⁵ Nixon kunne genetablere USA's diplomatiske bånd med kommunistiske Kina, netop fordi han hjemme var kendt som en hård antikommunist. På samme måde kan socialdemokrater (i modsætning til borgerlige regeringer) reformere velfærdsstaten, netop fordi de ejer velfærdstemaet, og ingen mistror dem for at have skjulte dagsordner. Det er givet rigtigt et stykke af vejen – og det passer *rigtig* godt med den reform- og velfærdsmoderniseringsbølge, som gik over “Pink Europe” i 1990'erne anført af bl.a. regeringsledere som Tony Blair, Gerhard Schröder, Göran Persson og Poul Nyrup Rasmussen.

Men samtidig var der også grænser for, hvor langt de moderniserede socialdemokratiske partier kunne skræve uden at bukserne sprak. På den ene side gav den socialdemokratiske fortælling om velfærdsstaten legitimitet til at give sig i kast med “den stille reform”. Men på den anden side var den “stille” reform jo anledning til nogle mildest talt meget højrøstede skænderier internt i Socialdemokratiet i 1990'erne. Der blev trukket streger i sandet på kongresserne, der blev lavet reformoplæg (fx “Hilden and the Hackers”) og mod-reformoplæg (mod en intern “neoliberal bølge”), og ledende socialdemokrater som Mogens Camre og tidligere socialminister Bent Rold Andersen ikke bare forlod partiet, men smækkede med døren, da de gjorde det.³⁶ På baggrund af disse voldsomme diskussioner, var det egentlig ikke underligt, at det gik galt med efterlønsreformen i 1998.³⁷ Reaktionen var voldsomme set i forhold til

reformens omfang, men handlede nok også langt hen af vejen om en opsparet utilfredshed. For partiledelsen og Mogens Lykketoft lå reformen fint i tråd med den klassiske socialdemokratiske velfærdsfortælling (man giver sig lidt for at sikre efterlønnen og den overordnede samfundsudvikling) – men denne baglæns konstruktion var kun mulig, hvis han fik hjælp til at forankre den i bevægelsen.³⁸ Og den manglede. Tværtimod brugte dele af den socialdemokratiske bevægelse det som anledning til et internt oprør, som fører ret lige hen til valgresultatet i 2001.

2000'erne: Hvor Venstre blev trætte af at spille skurkerollen

Den anden del af historien handler om Venstres modernisering og nye relation til velfærdsstaten. Man behøver bare at bladre i tidens aviser for at blive klar over, at her er der sket noget i dansk politik. Vil man være helt overbevist, kan man lave et nærstudie af de seneste 2-3 valgkampe (2001, 2005, 2007), hvor ikke mindst Venstre kæmpede hårdt og langt hen succesfyldt med at udfordre Socialdemokratiets ejerskab til velfærdsstaten. Resultatet er, at den klassiske socialdemokratiske fortælling om velfærdsstaten, hvor Venstre spiller skurkerollen er under voldsomt pres. Venstre (og Dansk Folkeparti) insisterer på, at få nye og bedre roller i den historie.³⁹ Og de har langt hen fået det – hvis vi kan stole på de utallige undersøgelser, som refereres i aviserne.

Det er tydeligt, at Socialdemokratiet efter 1990'erne og ikke mindst i mødet med kravet fra andre partier om, at de også vil være historiens sande helte i velfærdsfortællingen fremstår noget omtumlet. På de seneste landsmøder og i debatoplæg har socialdemokratiske partimedlemmer efterlyst en ny fortælling, som kunne skabe sammenhæng i det socialdemokratiske univers og en klar fordeling af skurke- og helterollerne. Med andre ord: Fastslå Socialdemokratiets position som velfærdens parti (eller måske rettere: Velfærdsstaten som Socialdemokratiets). Det er også

tydeligt, at Venstre systematisk har gået efter at udfordre denne socialdemokratiske velfærdsfortælling.

Historien om Venstres modernisering og konstruktion af sig selv som et moderne velfærdsparti er et af de mest spændende kapitler i den helt nye politiske historie.⁴⁰ Fra Venstre taber valget i 1998, netop fordi Socialdemokratiet kan spille et "skræmme-kort" i valgets slutfase, til, at Anders Fogh Rasmussen systematisk går til angreb på de centrale elementer i den skurkerolle, Venstre har måttet indtage i den socialdemokratiske fortælling. Det har bl.a. indbefattet, at krav om skattelettelser er blevet til et skattestop, at markante krav om nedskæringer er blevet fjernet fra partiets agenda, at der i stedet formuleres "offensive" reformprojekter (fx servicereformen, globaliseringsreformen), og at der formuleres offensive slogans som Velfærd og valgfrihed eller "det skal kunne betale sig at arbejde". Angrebet er lykkedes i en sådan grad, at man i dag har mere end svært ved at se forskel på Venstres og det socialdemokratiske velfærdsreformprogram. Og er senest blevet afrundet med udpegelsen af den tidligere socialdemokratiske socialminister Karen Jespersen som først social- og efterfølgende velfærdsminister. En af hendes første udmeldinger var: "Det er en myte, at Socialdemokratiet er bedst til velfærden."⁴¹

Præcis hvor dette fører hen er ret åbent. Den socialdemokratiske fortælling har åbenlyst mistet pusten efter 1970'ernes krise, 1990'ernes reformpolitik og de seneste års erobningskrig fra de nye og gamle borgerlige partier. Jeg har sammen med historikeren Urban Lundberg brugt metaforen "Invasion of the Body Snatchers" med reference til Don Siegels klassiske science fiction gys fra 1956, hvor borgerne i den lille amerikanske by Santa Mira gradvist erstattes med kopier udklækket af en ondsindet magt fra det ydre rum.⁴² De fleste af indbyggerne opdager slet ikke, at det sker (før det er for sent), og da helten dr. Bennett opdager det, kan han ikke overbevise nogen om faren. For ingen kan jo se nogen forskel mellem kopi og original.

Noter

1. Artiklen er baseret på det oplæg, som jeg præsenterede på seminaret *Velfærd, demokrati og arbejde i det moderne Norden* et forskningsseminar i anledning af Niels Finn Christiansens 70 års fødselsdag, d. 20. september 2007 på Arbejdermuseet.
2. *Weekendavisen* 7. august 1998.
3. Her kan ikke mindst peges på diskussionen for og imod historikeren Peter Baldwins forsøg på at omskrive "den socialdemokratiske forklaring" i bogen *The Politics of Social Solidarity. Class bases of the European Welfare State 1870-1970*. Cambridge University Press 1990. Det førte til diskussioner mellem Baldwin og en række nordiske sociologer og historikere.
4. For en samlet introduktion til denne diskussion se bidragene i Klaus Petersen (red.), *13 historier om den danske velfærdsstat*. Syddansk Universitetsforlag 2003.
5. En mere udførlig argumentation for dette findes i Niels Finn Christiansen & Klaus Petersen, "Velfærd med vilje – men hvis?", i Niels Ploug m.fl. (red.), *Den danske velfærdsstats historie* (Socialforskningsinstituttet 2004), s. 142-171. Se også diskussionen i Klas Åmark, *Hundra år av välfärdspolitik. Välfärdsstatens framväxt i Norge och Sverige*. Boréa 2005, kap. 1 og 9.
6. Der er endnu ikke lavet nogen systematisk analyse af, hvordan Socialdemokratiet har anvendt fortællingen og ejerskabet til velfærdsstaten strategisk. Selve pointen om velfærdsstaten som en magtstrategi er dog ingenlunde ny. Se fx Gøsta Esping-Andersens stadig læseværdige analyse i *Politics against Markets. The Social Democratic Road to Power*. Princeton University Press 1985.
7. *HK-Bladet* 1964, nr. 9, s. 198.
8. Se Baldwin op. cit.; Jørn Henrik Petersen, "Venstre – velfærdsstatens far", i K. Petersen (red.), *13 historier om den danske velfærdsstat*. Syddansk Universitetsforlag 2003; Daniel Levine, *Poverty and Society. The Growth of the American Welfare State in International Comparison*. Rutgers University Press 1988.
9. Asbjørn Sonne Nørgaard, "De var ikke så røde – men hvad var de så? En analyse af Socialdemokratiets velfærds politik i perioden 1890-1913", i E. Albæk e.a. (red.), *Demokratisk set. Festskrift til Lise Tøgeby*. Århus Universitetsforlag 2003.
10. Søren Kolstrup, *Velfærdsstatens rødder. Fra kommunesocialisme til Folkepension*. SFAH 1996.
11. Oluf Bertolt, Ernst Christiansen og Poul Hansen, *En bygning vi rejser. Den politiske arbejderbevægelses historie i Danmark*, bd. II. Fremad 195, s. 228.
12. Niels Finn Christiansen, "Socialismen og Fædrelandet. Arbejderbevægelsen mellem internationalisme og national stolthed 1871-1940", i Ole Feldbæk (red.), *Dansk Identitetshistorie*, bd. 3. CA Reitzel 1992.
13. Se *Protokol for Socialdemokratiets kongres*, København 1953, s. 6f, 45f. I 1954 konstaterede Jørgen Paldam videre, at "Vi kan kalde det demokratisk socialisme, velfærdsstat eller rammeøkonomi. Navnet er dog ikke særlig vigtigt. Det afgørende er, om et sådant samfund kan give mennesket den centrale placering, som må være meningen med alle fremskridt." Jørgen Paldam, "Den demokratiske socialismes målsætninger", i Jens Otto Krag (red.), *Tidhverv og samfundsorden. En socialistisk orientering*, København 1954, s. 78.
14. Dette er nærmere udviklet i Klaus Petersen, "Velfærdsstaten i dansk politisk retorik", *Tidsskrift for Velfærdsforskning*, nr. 3, 2002; Henrik Madsen, *For velfærdens skyld?: en analyse af de danske debatter om velfærdsstat og medlemskab af EF 1950-1972*. Upubliceret ph.d.-afhandling, Syddansk Universitet 2006.
15. Kronik i *Dagens Nyheder* 1. december 1955.
16. *Folketingstidende*. Folketingets Forhandlinger 1953-54, sp. 4062.
17. Jørgen Pedersen, "Hvad er en velfærdsstat?", i *Danske Magasin*, 1957, nr. 5, s. 103-112.
18. Kronik i *Vestkysten*, 30. januar 1956.
19. Jf. Klaus Petersen, *Legitimität und Krise. Die politische Geschichte des dänischen Wohlfahrtsstaates 1945-1973*. Berlin Verlag 1998. Jeg har ikke systematisk undersøgt Det Radikale Venstres fortælling om velfærdsstaten. Der er dog ingen tvivl om, at partiet har været positive og vigtige for den velfærdspolitiske dagsorden og i flere tilfælde gerne tog æren for de gennemførte reformer. Se fx Jørgen Jørgensen, Jørgen Jørgensens erindringer. Kristelig Dagblad Forlag 1970, hvor han tilskriver sig selv æren for folkepensionsreformen 1956 og Jacob Christensen, "Beskæftigelse og uddannelse. Det radikale Venstres velfærds politik 1975-2005", i S. Pedersen og B. Lidgaard (red.), *B. radikalt 1905-2005*. Gyldendal 2005. Der er dog en vigtig forskel mellem Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre: Hvor det første var det danske masseparti og en stærk og mange-facetteret bevægelse, så agerer Det Radikale Venstre ofte som en lille topstyret enhed centreret omkring folketingsgruppen. Jeg tror simpelthen, at forudsætningen for at etablere en dominerende fortælling er et stort parti, en stærk organisatorisk forankring og mange ressourcer.
20. Petersen 1998 op. cit.
21. Om path dependency se Jørn Henrik Petersen, *Den danske lovgivning om aldersdomsforsørgelse 1891-1933. Ret og pligt*. Syddansk Universitetsforlag 2006, s. 37-64. Tanken om at anvende begrebet path dependency i relation til fortællingsbegrebet er stærkt inspireret af Mads Mordhorst, "Fra bondefrigørelse til

- fødevareindustri. Fortællinger som analytisk begreb”, i P.H. Hansen & J. Nevers (red.), *Historiefagets teoretisk udfordring*. Syddansk Universitetsforlag 2004, s. 151-178 samt Per H. Hansen, *Da danske møbler blev moderne. Historien om dansk møbeldesigns storhedstid*. Aschehoug & Syddansk Universitetsforlag 2006.
22. Se Birgitta Nedelmann, “Gegensätze und Dynamik politischer Institutionen”, i *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Sonderheft 35, 1995, s. 15-40; samme, *De-Institutionalization of the Welfare State and the Rise of Conflicts – The German Case of Sick-Leave Payment*, upubl. paper til Welfare State at the Crossroads konferencen, Sigtuna 1997.
23. Se Petersen op.cit., s. 228-233 og 294ff.
24. Se fx Hans Erik Avlund Frandsen, *Klassekamp og samarbejde. Danmark 1940-78*. Gyldendal 1978, eller Bent Graversen, *Velfærdsstatens krise*. Modtryk 1980. På den internationale bane findes mere avancerede analyser hos forskere som den tyske sociolog Claus Offe og den amerikanske politiske økonom James O’Connor. Disse er præsenteret kortfattet i Vic George & Robert Page (red.), *Modern Thinkers on Welfare*. Prentice Hall 1995.
25. Her kan peges på de ganske forskellige analyser hos fx Henning Fonsmark, *Historien om den danske utopi*. Gyldendal 1990, eller Bertel Haarder, *Institutionernes tyranni*. Bramsen & Hjort 1974. Der kom en lang række debatbogslignende analyser med denne vinkel i 1970’erne og 1980’erne bl.a. inspireret af internationale koryfæer som Fredrick August von Hayek og Milton Friedman. Se George & Page (red.), op. cit.
26. Niels Finn Christiansen, “Velfærd. Vision og virkelighed”, i G. Callesen m.fl. (red.), *Udfordring og omstilling. Bidrag til Socialdemokratiets historie 1971-1996*. Fremad 1996.
27. Et af de steder man kan følge denne debat er i det socialdemokratiske debattidsskrift *Ny Politik* (tidl. *Verdens Gang*), som generelt er præget af en stærk selvkritisk tone.
28. Erling Olsen & Robert Pedersen, *Fremskridtspartiet – Ikke realistisk – ikke sympatisk*. SOC 1976.
29. Se argumentationen hos Christopher Pierson, *Socialism after Communism. New Market Socialism*. Penn State Press 1995. For en mere “optimistisk” discussion se Evelyn Huber & John Stephens, “The Social Democratic Welfare State”, i Andrew Glyn (red.), *Social Democracy in Neoliberal Times. The Left and Economic Policy since 1980*. Oxford University Press 2001.
30. Se bl.a. Christoffer Green-Pedersen, *The Politics of Justification. Party Competition and Welfare State Retrenchment in Denmark and the Netherlands from 1982 to 1998*. Amsterdam University Press 2002.
31. Der kan her peges på striben af debatbøger fra ledende borgerlige politikere som Bertel Haarder, Peter Brixtofte, Ove Guldberg, Anders Fogh Rasmussen m.fl. Diskussionen kan også følges – i mindre eksplisite ideologisk form – i de borgerlige regeringers såkaldte moderniseringsprogrammer. Se Niels Ejersbo & Carsten Greve, *Moderniseringen af den offentlige sektor*. Børsens forlag 2005, der giver et fortrinligt overblik over moderniseringsinitiativerne.
32. Jf. Christoffer Green-Pedersen, “Dør lægen nødvendigvis og lykkedes operationen nu også så godt. Socialdemokratiet og velfærdsstaten på den politiske dagsorden i Danmark”, i *Arbejderhistorie*, 2005, nr. 4, s. 27-39.
33. Jf. Green-Pedersen 2005, op. cit., s. 31.
34. Se fx Urban Lundberg & Klaus Petersen, “Socialdemokratiet og velfærdsstaten i et nyt politisk landskab? Et essay om moderne velfærdspolitik”, *Arbejderhistorie*, 2005, nr. 4, s. 6-26.
35. Se Fiona Ross, “Beyond Left and Right. The New Partisan Politics of Welfare”, *Governance*, vol. 3, nr. 2, 2000, s. 155-183.
36. Se Christiansen 1996, op. cit.; Urban Lundberg & Klaus Petersen, *Social Democracy and the Welfare State in Denmark and Sweden since the 1960s*. Tekst & Teser, Arbejdspapirer fra Institut for Historie, København 1999.
37. Se nærmere i Jesper Ræbild & Holger Spangsberg Kristiansen, *Efterlønsreformen bag facaden – et sandt politisk drama*. Columbus 2001.
38. Netop dette med forankringen er helt centralt, men overses ofte i de politiske beslutningsprocessanalyser. Et inspirerende eksempel på vigtigheden af at studere forankringen er Urban Lundberg, *Juvelen i kronan. Socialdemokraterna och den allmänna pensionen*. Hjalmarsson och Högborg 2003.
39. Man kan tilføje, at det samme gælder Socialistisk Folkeparti og til dels Enhedslisten. For en kortfattet, samlet analyse af forandringerne i det velfærdspolitiske landskab, se Asbjørn Sonne Nørgaard & Klaus Petersen, “Det nye velfærdspolitiske landskab”, *Administrativ Debat*, nr. 1, 2006.
40. Se Lundberg & Petersen 2005, op. cit.
41. *Nyhedsavisen* 18. september 2007.
42. Se Urban Lundberg & Klaus Petersen, “Välfärdsstatens seger – politikens död? Spillet om välfärdsstaten i Sverige och Danmark”, i Torbjörn Lundqvist (red.), *Den kreative staten* (Institutet för Framtidsstudier 2006).

Klaus Petersen, professor, ph.d.
Center for velfærdsstatsforskning,
Syddansk Universitet
klaus.petersen@hist.sdu.dk