

ARBEJDSLØSHEDSPROBLEMET FØR OG NU

AF EVEN MARSTRAND

DET er ikke Meningen i denne Artikel at begynde helt forfra og, som det undertiden sker i statsvidenskabelige Leksika og andensteds, følge Arbejdsløsheden tilbage til det gamle Rom eller det 16. Aarh. o. s. v. Med før og nu skal i denne Artikel forstås Tiden for en Menneskealder siden, da jeg studerede Statsvidenskab ved Københavns Universitet, og de nærmeste Aar derefter op til Verdenskrigen, og saa paa den anden Side 1930erne. Det er heller ikke Arbejdsløsheden selv og Foranstaltningerne imod den, der skal staa i Forgrunden. Men det drejer sig nærmest om en litterær Studie, om Statistikens og Nationaløkonomiens Behandling af Arbejdsløshedsspørgsmaalet dengang og nu.

I.

Man tænke sig altsaa tilbage til Begyndelsen af Aaret 1906, da jeg forlod Universitetet. I det lille »Grundrids af Danmarks Statistik« af Michael Kocfoed og Harald Westergaard, som vi havde benyttet ved Studiet, havde Arbejdsløsheden ingen Plads. Det var ogsaa først i det paafølgende Efteraar, at »Statistisk Aarbog« første Gang indeholdt en Tabel om Fagforeningernes arbejdsløse. I vor daværende Lærebog i Nationaløkonomi, Conrads »Grundriss zum Studium der politischen Oekonomie« var der derimod i anden Del (Volkswirtschaftspolitik) 7 Sider om Arbejdsløshedsforsikring og Arbejdsanvisning, derunder en tabellarisk Oversigt over de tyske Arbejdsløshedstællinger i 1895. Om nylig afdøde Kontorchef Cordt Trap, der i et Semester havde holdt Forelæsninger for os om Socialpolitik, i hvilke han bl. a. ret grundigt gennemgik den tyske Socialforsikring, ogsaa kom ind paa Arbejdsløshedsspørgsmaalet, husker jeg ikke. Først i 1907 skrev han en Artikel om Arbejdsløshedsforsikring i »Nationaløkonomisk Tidsskrift«.

At vore danske Lærebøger dengang ikke omtalte Arbejdsløs-

heden, og at jeg heller ikke husker, den blev behandlet i Forelæsningerne, betyder dog langt fra, at man herhjemme ikke skulde være opmærksom paa Spørgsmaalet. Professor Harald Westergaard havde med sin sædvanlige sociale Lydhørhed allerede i 1894, paa det Tidspunkt, da Arbejdsløshedslitteraturen var ved at bryde frem i Udlandet, og kun et Aar efter at Byen Bern havde gjort det første famlende Forsøg med en Arbejdsløshedsforsikring, skrevet en Artikel i dette Tidsskrift om Forholdsregler mod Arbejdsløshed, og det varede heller ikke længe efter Gentersystemets Opstaaen, før han skrev om det og i »Nationaløkonomisk Forening« holdt Foredrag derom (Januar 1903). Først nogle Aar senere, da der blev Tale om en Arbejdsløshedsforsikring herhjemme, kom mange Penne i Gang.

Men ude i den store Verden var Midten af Halvfemserne som alt nævnt Gennembrudstiden for Litteraturen om Arbejdsløshed. Man vil vanskeligt kunne paapege nogen Bog eller større Afhandling om Arbejdsløsheden, skrevet af nogen kendt Økonom eller Socialreformist, fra Tiden før det nittende Aarhundredes sidste Tiaar. Men nu skød større og mindre Værker frem som Paddehatte. Og det skønt Arbejdsløsheden i og for sig ikke var særlig stor. At dømme efter de engelske Fagforeningers Statistik havde baade Slutningen af Halvfjerdserne og Midten af Firserne, for ikke at gaa længere tilbage, kunnet opvise mere Ledighed. Men nu syntes Tiden moden til at tage Spørgsmaalet op til teoretisk og praktisk Behandling. Oversees maa det dog ikke, at Karl Marx, selv om han ikke har skrevet noget Skrift specielt om Arbejdsløsheden, ved sin Lære om den industrielle Reservearmé har tildelt Arbejdsløsheden en vigtig Rolle i det økonomiske Livs Spil.

Mangel paa statistisk Materiale bidrog vel til, at Spørgsmaalet ikke før var blevet mere indgaaende behandlet. Men i Firserne begynder Arbejdsløshedstællingerne, de fleste i Forbindelse med Folketællinger. I Massachusetts var der allerede gjort et Forsøg 1878; bedre lykkedes en Arbejdsløshedstælling i Forbindelse med Folketællingen 1885 (omtalt i »Nationaløkonomisk Tidsskrift« 1888). I Forbindelse med hele Unionens Folketælling i 1890 optoges en Arbejdsløshedsstatistik (gentaget 1900 og 1910), i Schweiz holdtes flere kommunale Tællinger o. s. v. Omtales maa ogsaa de engelske officielle Undersøgelser, hvoraf navnlig »Depression of Trade and Industry, Report of the Royal Commission 1885—6« indeholdt meget Materiale om Arbejdsløsheden.

Hvordan det nu end skal forklares, fremkommer der midt i

Halvfemserne en omfattende Speciallitteratur om Arbejdsløsheden. Kun mere kendte Navne skal nævnes. I England skriver i 1893 den kendte Filantrop, Grundlæggeren af Toynbee Hall, Canon Barnett, i »Fortnightly Review« en Artikel: The Unemployed, samtidig med at Board of Trade udsender »Agencies of and Methods for Dealing with the Unemployed«. 1894 udsender Geoffrey Drage en Bog om Arbejdsløsheden (se Nat. Tidsskr. 1894), og i de to følgende Aar skriver J. A. Hobson Artikler og en Bog derom. Nævnes maa det ogsaa, at Charles Booths store Værk »Life and Labour of the People in London«, hvis fleste Dele kom i Løbet af Halvfemserne, behandlede Arbejdsløsheden, navnlig blandt Dokarbejderne.

Paa det tyske Sprog var Georg Adler Pioneren. Ved Tiltrædelser af et Professorat i Basel talte han om Statens Opgaver med Hensyn til Arbejdsløsheden, og 1894 udgav han denne Tale, foruden at han skrev flere Artikler om Arbejdsløshedsforsikringen. Omtrent samtidig offentliggjorde Victor Böhmert, Karl Oldenberg, Georg von Schanz og Max von Heckel forskellige Afhandlinger om Arbejdsløshed og Arbejdsløshedsforsikring. Den Interesse, der var vakt for Spørgsmaalet, gav sig Udslag i de allerede omtalte Arbejdsløshedstællinger i Tyskland, den ene knyttet til Industrietællingen i Juni 1895, den anden til Folketællingen i December s. A. I Frankrig skrev Leroy-Beaulieu og andre om Arbejdsløsheden i »L'Économiste français« i 1894 og de følgende Aar, og Office du Travail udsendte 1896 »Documents sur la question du chômage«.

Paa den anden Side Atlanterhavet synes man derimod endnu ikke at have rørt meget paa sig i Retning af at behandle Arbejdsløshedens Problem, skønt der i 1893 var en ret kraftig slump med tilhørende Ledighed. Henry George skrev 1894 i North American Review om Hjælp til de arbejdsløse. Men ellers var den amerikanske Optimisme fremherskende og lod sig ikke anfægte af en forbigaaende Arbejdsløshed.

Efter denne første Højkonjunktur i Arbejdsløshedslitteratur kom der ganske naturlig lidt Afsvækkelse lige ved Aarhundredskiftet, men snart blomstrede den atter frem omkring Genter-systemet og de forskellige andre Udformninger af Arbejdsløshedsforsikringen. Norge fik sin Lov om Forsikring mod Arbejdsledighed 1906, Danmark sin Lov om Arbejdsløshedskasser 1907, England en Forsikring i visse vigtige Industrier som Bygnings- og Jernindustrien i 1911. Men ogsaa bortset herfra uddybedes Be-

handlingen af Arbejdsløsheden i de nationaløkonomiske Lærebøger. Saaledes giver Gustav Schmoller i sit Grundrids, hvis anden Del kom 1904, med Hensyn til Arbejdsløsheden som paa andre Punkter en udmærket Oversigt over historiske og nutidige Fakta, men behandler ogsaa Arbejdsløshedens saa vel almindelige som mere specielle Aarsager.

Ved Begyndelsen af 1906 gjorde Arbejdsløshedsproblemet sig altsaa allerede gældende baade i Systemværkerne og i en ret omfattende Speciallitteratur. Men en egentlig Specialist paa Omraadet fremstod dog vist først med William Beveridge. Jeg havde Lejlighed til at høre ham tale i April 1906 i London i Sociological Society om det Emne, hvorom hans Arbejde Livet igennem særlig skulde samle sig. Og 3 Aar senere udsendte han sit Standardværk »Unemployment. A Problem of Industry« (se Nat. Tidsskr. 1910. S. 200 ff.). I Danmark fik vi som Resultat af Førkrigstidens Drøftelse af Arbejdsløshedsproblemet Edv. Mackeprangs og Alfred Høyers »Arbejdsløshed og Arbejdsanvisning« (1912).

Hvad kan nu siges at være karakteristisk for denne Litteratur om Arbejdsløsheden i den sidste Snese Aar før Verdenskrigen? Kun nogle Hovedtræk kan her fremføres.

For det første bygger den som allerede antydtes paa et forholdsvis svagt statistisk Materiale. Af engelsk Materiale har man væsentlig kun Fagforeningernes Statistik, og den omfatter kun en lille Del af Fagforeningerne og giver egentlig kun et Billede af Forholdene blandt de faglærte i nogle Industrier. Arbejdsløshedens samlede Omfang er ukendt. I Tyskland vender de to tyske Tællinger i 1895 bestandig tilbage i Litteraturen. De har den Fortjeneste at sige noget om Sæsonarbejdsløsheden, da den ene blev holdt om Sommeren og den anden Vinteren derpaa, men om Arbejdsløsheden fra Aar til Aar faar man intet at vide. Herhjemme har man som i England Fagforeningernes Statistik, men først i Slutningen af Perioden kan den regnes for paalidelig og er i al Fald langt fra altomfattende.

Men trods Materialets Ufuldkommenhed naas der dog ved denne første grundigere videnskabelige Undersøgelse af Arbejdsløshedsproblemet et Hovedresultat, som maaske kan udtrykkes saaledes: Man naaede frem fra at se paa Arbejdsløsheden som et Fattigdomsproblem, noget, der teoretisk og praktisk skulde behandles sammen med andre Former for Fattigdom, til at betragte den som det, Beveridge udtrykker i Undertitelen til sin Bog: et industrielt

Problem. Eller fra en anden Side set: man søger ikke længere at føre Arbejdsløsheden tilbage til svigtende Evne hos den arbejdsløse selv, men begynder at se paa den som bundende i Mangler ved det økonomiske Livs Struktur. Naar det i den svenske Arbetslöshetsutrednings Betænkning I siges, at langt ind i det nitende Aarhundrede ansaas Arbejdsløsheden i overvejende Grad for at have sin Aarsag i Individernes Letsindighed og Uvillighed til at arbejde (S. 25), er dette utvivlsomt rigtigt, og man kan vel tilføje, at en saadan Betragtning heller ikke nu er uddød. Men det var den her nævnte Litteratur, der først for Alvor trængte den Opfattelse tilbage, at Arbejdsløsheden ganske overvejende skyldtes fysiske eller moralske Defekter hos de arbejdsløse.

Naar man saaledes under Søgen efter Arbejdsløshedens Væsen og Aarsager naaede til at forlægge Tyngdepunktet fra Individet til ydre, navnlig økonomiske Forhold, kan man jo videre spørge, hvilke Ejendommeligheder ved Erhvervslivet man fremhævede som Baggrund for Arbejdsløsheden. Man kan vist for den Periode sige, at man mere fæstede sig ved visse Arter af Arbejdsløshed, end man søgte at komme til Bunds i Aarsagsforholdet.

En Art af Arbejdsløshed, som vel sagtens er den tidligst iagttagne, og som der i al Fald i Førkrigstidens Litteratur bestandig peges paa, er Sæsonarbejdsløsheden. Undertiden søger man ogsaa bag ved Sæsonarbejdsløsheden forskellige Aarsager, klimatiske Forhold, sociale Sædvaner o. s. v. Beveridge gør dog i sin Bog opmærksom paa, at der er en Sammenhæng mellem klimatiske Forhold og sociale Sædvaner. Men denne Art af Arbejdsløshed, der dog spiller en meget forskellig Rolle i forskellige Lande, gav hverken dengang eller senere synderlig Anledning til Forskelle i Udtryksmaade og Fremstilling.

Mere interessant er Behandlingen af det Begreb, som vi nu vil kalde Konjunkturarbejdsløshed. Først i Løbet af den Snes Aar, vi her beskæftiger os med, udformes den moderne Konjunkturlære. Man gaar over fra Kriselitteraturen til Konjunkturlitteraturen. I Periodens Begyndelse er et af de mest benyttede Værker angaaende disse Forhold Max Wirths »Geschichte der Handelskrisen« (Fjerde Udgave 1890), mens Perioden slutter med Wesley Mitchells »Business Cycles« i 1913. Fra at interessere sig for Bunden af Bølgekløften, var man mere og mere gaaet over til at interessere sig for hele Bølgebevægelsen i alle dens Stadier.

Hvad særlig Arbejdsløsheden angaar, var man tidlig opmærksom paa, at en saadan fremkaldes af Kriserne eller rettere sagt af

de efter Kriserne følgende Depressioner. Og skønt Betegnelsen er mere usikker og vekslende, end hvor det gælder Sæsonarbejdsløsheden, træffer vi en Omtale af denne Art Arbejdsløshed over alt i de Skrifter, jeg har nævnt. I sin Artikel i 1894 nævner Westergaard Svingninger fra Aar til Aar i Arbejdsløsheden i England, men sætter dem ganske vist mere i Forbindelse med Arbejds-konflikter, Modevekslinger o. s. v. end med, hvad vi nu kalder Konjunktursvingninger. I 1904 taler Gustav Schmoller om de økonomiske Kriser som en af de særlige Aarsager til Arbejdsløsheden. Men snart bliver Krisebegrebet udvidet. Georg Adler taler (i HWB. 3. Aufl.) om »akuten und schleichenden Krisen« som Aarsag til Arbejdsløshed, og omtrent samtidig nævner Aschehoug i sin Socialøkonomik (i IV Bd., 1908, S. 897) økonomiske Kriser og Depressioner. En Henvisning til hele Konjunktur kredsløbet findes i Appendiks til Palgraves Dictionary 1908, hvor Arbejdsløsheden deles i cyclical, seasonal og residual. Allerede i sit Foredrag 1906 havde Beveridge omtalt »regular movements of expansion and contraction« paa Arbejdsmarkedet baade fra Maaned til Maaned og fra Aar til Aar. I sin Bog tre Aar senere indfører han endnu tydeligere Konjunktur kredsløbet, naar han giver et af Kapitlerne Overskriften »Cyclical fluctuation« og opstiller en Tabel til Belysning af Nationens Pulsslag, der giver sig til Kende foruden i Arbejdsløsheden i Handelsomsætningen, Priserne, Giftermaalshyppigheden, Ølforbruget m. m. Efter dette er det kun naturligt, at Mackeprang og Høyer i deres Bog 1912 har et Kapitel, der ganske vist er overskrevet »Depressionsperioder«, men behandler Arbejdsløshedens Kredsløb gennem Konjunkturperioderne i deres Helhed.

Medens saaledes disse to Arter af Arbejdsløshed kendes og behandles stadig i den Tids Arbejdsløshedslitteratur, den sidste dog mere usikkert og under forskellig Betegnelse, er i øvrigt Behandlingen af Arbejdsløshedens Aarsager meget famlende og uensartet. Saa godt som alle opstiller dog ogsaa den personlige Faktor hos de arbejdsløse, den, som oprindeligt var blevet betragtet som altovervejende. Westergaard taler i 1894 om »den brogede Skare af Mennesker, hvis Arbejdskraft er lidet værd paa Grund af fysiske eller moralske Mangler«, og Gustav Schmoller peger paa den betydelige Del af de arbejdsløse, der som de daarligere og mindre dygtige snarest er udsat for at miste deres Stilling. Efterhaanden fik man dog allerede i denne Periode en skarpere Begrebsbestemmelse, saa at man skelnede mellem unemployable og unemployed,

af hvilke kun de sidste er Genstand for de særlige Foranstaltninger mod Arbejdsløsheden, mens de første frembyder et Problem for sig. Tilbage bliver dog, at der blandt dem, som i og for sig nok kan beskæftiges, er en Forskel paa Dygtighed og Anvendelighed, der har Indflydelse paa Arbejdsløshedsrisikoen. Beveridge er allerede i sit Foredrag 1906 inde paa det rigtige, naar han stiller den personlige Faktor paa en helt anden Linie end de objektive Aarsager: While in trade depression industrial forces decide that a certain number of workpeople shall be idle, personal considerations decide which individual workpeople shall be thrown out. Saa længe der kun spørges om Arbejdsløshedens Omfang, maa man holde sig til de objektive Aarsager. Men baade ved Sæsonarbejdsløshed, Konjunkturarbejdsløshed og andre Arter af Arbejdsløshed er den personlige Faktor bestemmende for, hvem der bliver Arbejdsløshedens Ofre.

Ud over Paavisningen af de her nævnte Arter af eller Aarsager til Arbejdsløshed, hvoraf altsaa den sidste staar paa en Plads for sig selv, findes der næppe i den nævnte Litteratur fra før Verdenskrigen Overensstemmelse. Snart er Listen udtømt med de tre, snart anfører man en eller flere yderligere Aarsager, men uden fælles Systematik eller Terminologi.

I forskellige Udtryk fremføres af og til, hvad man senere har kaldt Gnidningsarbejdsløshed. Westergaard taler i sin Artikel 1894 om den Arbejdsløshed, der opstaar, naar en Forretning gaar ind. Beveridge anfører i sit Foredrag 1906, at der findes en konstant »margin of unemployment«, der repræsenterer den Tid, der gaar tabt mellem et Job og et andet. Det er samme Slags Arbejdsløshed, som Palgraves Dictionary kalder »residual«. Vi føres her ved ganske naturligt over i en anden Begrebsdistinktion, Distinktionen mellem Aarsagerne til, at Mennesker mister det Arbejde, de har, og Aarsagerne til, at de, som allerede er arbejdsløse, ikke kan faa Arbejde igen. At der her virkelig maa skelnes, viser en Betragtning af de gamles Arbejdsløshed. I sit Foredrag 1903 om Arbejdsløshedsforsikring anfører Westergaard efter baade tyske og danske Erfaringer, at de ældre Svende sjældnere bliver arbejdsløse end de yngre, men deres Arbejdsløshed varer længere end de unges, fordi de har vanskeligere ved at komme i Arbejde igen.

Gnidningsarbejdsløshed forværres ved en daarlig Organisering af Arbejdsmarkedet. Aschehoug anfører derfor som en Aarsag til Arbejdsløshed, at Arbejdsgivere og Arbejdere ikke kan finde hin-

anden. Ganske særlig fremhævede Beveridge i sin Bog, navnlig ud fra Iagttagelse af Arbejdet i Dokkerne, at Dannelsen af Arbejderreserver om enkelte Bedrifter med stærkt fluktuerende Behov for Arbejdskraft var en vigtig Kilde til Arbejdsløshed.

Derimod er der en Række Aarsager til Arbejdsløshed, som i den sidste halve Snes Aar er blevet ganske særlig fremhævede, hvoraf vi kun mere sporadisk finder Spor i den Tids Litteratur. Den nu saa stærkt omtalte teknologiske Arbejdsløshed omtales undertiden, men uden at der lægges synderlig Vægt paa den. Schmoller nævner blandt Aarsager til Arbejdsløshed Overgang til nye økonomiske Former, hvorunder »Veränderungen der Technik, der Betriebsformen, des Absatzes«. Aschehoug omtaler som Aarsag nye Maskiner, og Beveridge behandler i et Kapitel »Loss and Lack of Industrial Quality« som første Punkt Forandringer i Erhvervslevets Struktur, derunder nye Processer og Maskiner. Mackeprang og Høyer har blandt faglige Aarsager Forandringer i Produktionsmaaden.

Kun forholdsvis sjældent berørtes Befolkningsspørgsmaalet. Georg Adler nævner dog blandt Arbejdsløshedens mulige Aarsager »rasche Bevölkerungszunahme«. Mackeprang og Høyer taler om den Indflydelse, som Forandringer i Tilgangen paa Arbejdskraft har, men tænker derved særlig paa Forøgelse af Lærlingetallet, Indvandring af Arbejdere fra Landet til Byerne og Kvindernes Indtrængen i Erhvervslevet.

Der vilde naturligvis kunne nævnes flere Enkeltheder fra den Tids Behandling af Arbejdsløsheden i Videnskaben. Men det anførte maa være nok til at vise, at man, ganske vist paa et ufuldkomment statistisk Grundlag, tumlede med et Problem, som senere blev altoverskyggende.

II.

Den videnskabelige Behandling af Arbejdsløshedsproblemet efter Verdenskrigen, og særlig nu i 1930erne, er præget af, at Spørgsmaalet har faaet en ganske anden Plads i den offentlige Bevidsthed, er blevet fra et af de sociale Spørgsmaal til Socialpolitikens dominerende Problem. At der efter Krigens hæsblæsende Travlhed i Erhvervslevet maatte komme et Tilbageslag, ogsaa med Arbejdsløshed, var maaske ikke overraskende for dem, der i nogen Grad besad historisk Overblik. Men at der, selv efter at Vandene i øvrigt var kommet nogenlunde i Ro, skulde vedblive at være en Arbejdsløshed, der laa paa et adskillig højere Niveau

end før Krigen, har givet Anledning ikke blot til Bekymring, men til Spekulationer over, hvilke særlige Aarsager der nu i Modsætning til tidligere gjorde sig gældende. Ganske vist hørte jeg i England sidste Sommer den Mening fremsat, at det højere Niveau kun skyldtes en bedre Registrering af Arbejdsløsheden. Dette kan dog vist næppe være hele Forklaringen til, at der i England efter Beveridge (Unemployment 1930, S. 345—46) i 1860—1914 gennemsnitlig var en Arbejdsløshed af 4,5 % aarlig, men 1921—29 12 %. De tilsvarende Tal i Danmark var 10 % i 1903—14, men 17 % 1921—29. I Aarene efter 1930 har jo Forholdene været endnu værre, baade i de to nævnte Lande og de fleste andre, ikke mindst Tyskland og Amerika. I øvrigt skal den faktiske Udvikling af Arbejdsløsheden ikke behandles her. Den maatte blot nævnes som Baggrund for Nyorienteringen i Statistikkens og Nationaløkonomiens Fremstilling af Arbejdsløshedsproblemet.

Skønt det højere Arbejdsløshedsniveau i Efterkrigstiden næppe kan forklares alene ud fra en bedre Registrering af de arbejdsløse, er det rigtigt, at Statistikkens paa dette Omraade har gjort meget store Fremskridt, ikke blot saaledes, at man har faaet bedre Rede paa Antallet af arbejdsløse, men ogsaa saaledes at en Række specielle Momenter ved Arbejdsløsheden nu er mere eller mindre klarlagt i flere Lande.

Hvorledes Arbejdsløshedsstatistikken, der før Verdenskrigen ikke blot var højst ufuldkommen, men kun hørte hjemme i nogle faa Lande, nu har bredt sig til at omfatte de fleste betydende Lande, giver Oversigterne i »International Labour Review« Indtryk af. Disse Oversigter omfatter nu (Nov. 1937) 31 Lande, 23 europæiske og 8 i andre Verdensdele. Det har sin Interesse at se, fra hvilke Kilder denne Statistik opgives at stamme. Særlig fremherskende er Arbejdsanvisningskontorenes Opgivelser; i 14 Lande er Arbejdsløshedsstatistikken udelukkende bygget herpaa, i yderligere 11 Lande er denne Kilde benyttet ved Siden af andre. Paa Fagforeningernes Statistik bygger eet Land udelukkende (Australien), medens man i 6 andre Lande (deriblandt Danmark, Norge og Sverige) baade benytter Fagforeningsstatistik og anden Statistik; for Danmarks og Norges Vedkommende er Kilden dog opgivet som Trade union fund returns, hvorved der naturligvis sigtes til de til Fagforeningerne knyttede Arbejdsløshedskasser. I 1 Tilfælde angives Oversigten i I. L. R. udelukkende at bygge paa Arbejdsløshedsforsikringens Statistik, i 4 andre Tilfælde (deriblandt England) baade paa denne og paa Arbejdsanvisningens.

For Sveriges og Finlands Vedkommende hviler Statistiken delvis paa Opgivelser fra lokale Arbejdsløshedsudvalg. Et Par Lande har Materiale fra forskellige Fonds, og endelig er der to Lande (Japan og Mexico), hvor Kilden betegnes som official estimates. Materialet fra alle disse Kilder er utvivlsomt beheftet med forskellige Fejl, men derpaa skal vi ikke her gaa ind.

Af nok saa stor Betydning som Arbejdsløshedsstatistikens Udbredelse til flere og flere Lande er dog den mere og mere detailerede Indtrængen i de enkelte Forhold vedrørende Arbejdsløsheden. I Lande med en mere gennemført Forsikring, som f. Eks. England, kan selve Forsikringens løbende Statistik benyttes til en saadan Indtrængen. Men ellers vindes den mest ved særskilte Arbejdsløshedstællinger. Som allerede nævnt var saadanne Tællinger ikke ukendte før Verdenskrigen, men de bragte kun mere summariske Tal, idet man endnu ikke havde lært at stille mere indgaaende Spørgsmaal angaaende Arbejdsløsheden. Men Arbejdsløshedstællingerne i den sidste halve Snes Aar frembyder et langt mere righoldigt Materiale. Man kan nævne Tællinger i Sverige 1927 og senere og Tællingen herhjemme i 1934. Paa denne sidste kan vi ikke her gaa udførligt ind, men maa henvise til Statistisk Departements Publikation (Stat. Medd. 4. Række, 98. Bind, 2. Hefte) og Professor Nybølles Artikel her i Tidsskriftet (1935, S. 113—25). Dog skal nogle af dens Fremgangsmaader og Resultater i det følgende drages frem til Sammenligning.

Derimod skal der som Eksempel paa, hvilket Standpunkt Arbejdsløshedsstatistiken er naaet frem til, meddeles noget om en Undersøgelse, som Beveridge paa Grundlag af den engelske Arbejdsløshedsforsikrings Materiale har foretaget (An Analysis of Unemployment. *Economica* 1936, S. 357—86; 1937, S. 1—17 og S. 168—83). Tallene er ført op til Sommeren 1936, men der lægges Vægt paa et Tilbageblik, der især afspejler Udviklingen under Verdensdepressionen efter 1929. Kilden er den engelske Arbejdsløshedsforsikrings trykte og utrykte Materiale, som Forfatteren mener om, at det temmelig sikkert er »det bedste og fuldstændigste med Hensyn til Studiet af Arbejdsløsheden, som kan findes i noget Land«. Dog er han ikke blind for den Fejlkilde, navnlig naar det drejer sig om Sammenligninger mellem Tal fra forskellige Tidspunkter, som ligger i, at »den Arbejdsløshed, der holdes Bog over i Arbejdsministeriets Statistik, er Arbejdsløshed i Overensstemmelse med en speciel Definition, og Definitionen varierer fra Tid til anden«. Navnlig i 1930 og i 1931 fandt be-

tydelige Forandringer i den legale Definition af Arbejdsløsheden Sted.

Angaaende Resultaterne af Beveridges Analyse er det først værd at standse ved hans Paavisning af, hvor store Afvigelser fra den gennemsnitlige Arbejdsløshed der findes i de enkelte Industrier og Erhvervsgrene. En tilsvarende Undersøgelse vilde vanskeligt kunne foretages hos os, hvor de faglige Arbejdsløsheds-kasser ikke svarer til Inddelingen i Erhvervsgrene; navnlig gaar jo det store Arbejdsmandsforbund og dermed den dertil knyttede Arbejdsløshedskasse paa tværs af alle Skillelinier mellem de enkelte Industrier. Men i England indeles samtlige arbejdsløshedsforsikrede efter Erhvervsgrene, og i en stor Tabel kan Beveridge sammenstille en Række vigtige Tal vedrørende Arbejdsløsheden for 100 Erhvervsgrene, deraf 74 forskellige Industrier (manufacturing industries). Det maa bemærkes, at ligesom i U.S.A. og Sverige er Bygningsindustrien ikke indbefattet i den store almindelige Industrigruppe.

Interessen knytter sig især til den forskellige Udvikling i disse forskellige Erhvervsgrene. Beveridge foretager bl. a. en Sammenligning mellem beskæftigede forsikrede i de 100 Erhvervsgrene i 1923 og i Juli 1935. Efter Indekstallet for beskæftigede forsikrede paa det sidste Tidspunkt, naar deres Antal 1923 sættes lig 100, ordner han samtlige 100 Erhvervsgrene i 5 Grupper, hvoraf vi her kan nøjes med at beskæftige os med de tre vigtigste: de fremadskridende Erhvervsgrene, hvor Antallet af beskæftigede forsikrede er gaaet stærkere frem end Beskæftigelsen i Gennemsnit for samtlige Erhvervsgrene (11,7 % fra 1923 til 1935), nedad-gaaende Erhvervsgrene, hvor Antallet af beskæftigede er faldet med mere end 20 %, og en Gruppe liggende mellem de to nævnte, hvor Tallet paa beskæftigede har været forholdsvis stationært. Øverst blandt de fremadskridende Erhvervsgrene staar en Branche af Elektricitetsindustrien (Electrical Wiring and Contracting), hvor Indekstallet for beskæftigede forsikrede i 1935 var 313,2 med 1923 som Basis; næst efter følger Fremstilling af Varme- og Ventilationsapparater (231,7); ogsaa andre Grene af Elektricitetsindustrien, Betonindustrien, Fabrikationen af Motorkøretøjer, Cykler og Flyvemaskiner, Størstedelen af Metalvareindustrien samt Bogindustrien, Byggeindustrien og Handel, Bankvæsen, Forsikring m. m. falder i denne Gruppe, som i alt omfatter 38 af de 100 Erhvervsgrene. Blandt de nedadgaaende Erhvervsgrene finder man de fleste af de Erhverv, hvorpaa England fordum hvæ-

gede sin Eksport og dermed sit økonomiske Verdensherredømme. Der er kun 12 Erhvervsgrene i denne Gruppe, men blandt dem er Kulminedrift (54,3), Skibsbygning (61,5), Uldindustri (78,2) og Bomuldsindustri (78,4). Enkelte mindre Erhvervsgrene staar endnu lavere end Kulminedrift, saaledes Raajernsproduktion med et Indekstal af kun 51,6. I Mellemgruppen findes 41 forskellige Erhvervsgrene.

Men Forskellen mellem de forskellige Erhvervsgrene er ikke udtømt med disse Forskelle i Udvikling. Det er Beveridge om at gøre at vise, at hver enkelt Erhvervsgren har sit særlige Ansigt med Hensyn til Arbejdsløshedens Udbredelse eller Langvarighed. Den 22. Juni 1936 omfattede Arbejdsløsheden gennemsnitlig for samtlige 100 Erhvervsgrene 12,9 % af de forsikrede Arbejdere. Som ventelig var den størst i de nedadgaaende Erhvervsgrene (22,7 %), mens den i Mellemgruppen var 12,4 % og i de fremadskridende Erhvervsgrene 8,3 %. Men blandt disse sidste kan man finde enkelte Erhvervsgrene med en høj Arbejdsløshed, ikke blot paa det nævnte Tidspunkt, men gennem lange Tider. Man kan nævne Flaskeindustrien (16,9 % Arbejdsløshed 22. Juni 1936) og Fabrikationen af Jern- og Staalrør (15,4 %). Omvendt er der blandt de nedadgaaende Industrier enkelte med forholdsvis lille Arbejdsløshed, f. Eks. Uldindustrien (11,1 %). I Mellemgruppen med forholdsvis stillestaaende Antal af beskæftigede varierede Arbejdsløsheden pr. 22. Juni 1936 lige fra 4,6 % for Jernbanevognsfabrikationen til 28,5 % for Dok- og Havnearbejdet. Ogsaa med Hensyn til Varigheden af Arbejdsløsheden er der store Forskelle mellem de forskellige Erhvervsgrene, selv inden for samme Gruppe.

Medens denne Undersøgelse af de store Forskelle i Erhvervsgrenenes Beskæftigelsesforhold har principiel Betydning for Behandlingen af Arbejdsløshedsproblemet, idet den tvinger til at søge efter mange Særaarsager foruden de mere almindelige som Konjunktursvingninger og lign., skal jeg her ikke dvæle ved den i og for sig interessante Paavisning af, hvordan Arbejdsløsheden har ramt Storbritanniens enkelte Dele højst ulige. Naturligvis hænger denne Ulighed for en stor Del sammen med den lokale Fordeling af Erhvervsgrenene.

Af større principiel Interesse er igen Beveridges Undersøgelser af Arbejdsløshedens Varighed. Der er her tillige Grund til at gøre opmærksom paa Forskellen i Metode ved den danske Arbejdsløshedstælling 1934 og Beveridges Analyse. Ved den danske

Tælling søgte man for samtlige Medlemmer af Arbejdsløsheds-kasserne at konstatere, hvor mange arbejdsløse Dage de havde haft i de to Aar fra Juli 1932 til Juni 1934. Beveridge paaviser derimod ud fra Arbejdsløshedsforsikringens Statistik, hvor længe den sidste Arbejdsløshedsperiode havde været for dem, der til forskellige givne Tidspunkter var arbejdsløse. Den danske Metode faar langt flere med og siger mere om Tab af Fortjeneste gennem Arbejdsløshed. Den engelske kan, især naar man sammenligner Forholdene ved forskellige Tidspunkter, nok saa godt pege paa Farerne ved den langvarige og uafbrudte Arbejdsløshed. Den uheldige Virkning, som Depressionen efter 1929 har haft netop ved at føre Masser af Mennesker ud i en hidtil ukendt langvarig Arbejdsløshed, bliver godt illustreret ved en af Beveridges Tabeller, som jeg har sammendraget noget. Den viser, hvordan de arbejdsløse til forskellige Tidspunkter fra og med Sept. 1929 fordeltes efter sidste Arbejdsløshedsperiodes Længde. Her er kun vist Inddeling i tre Grupper efter Varighed: de arbejdsløse, hvis Arbejdsløshed endnu ikke har været 3 Maaneder, de, hvis Arbejdsløshed ligger mellem 3 og 12 Maaneder, og de langvarigt arbejdsløse, der i eet Stræk har været arbejdsløse mindst eet Aar. Tabellen omfatter Mænd og Kvinder (18—64 Aar) i Storbritannien, der paa det paagældende Tidspunkt modtog Arbejdsløshedsunderstøttelse (benefit eller assistance) (Económica 1937, S. 4 og 6).

Tidspunkt	Samlet Antal	Heraf med sidste Arbejdsløshedsperiode paa					
		Under 3 Mdr.		3 til 12 Mdr.		12 Mdr. og mere	
		Antal	pCt.	Antal	pCt.	Antal	pCt.
Sept. 1929	966,800	758,800	78,5	162,900	16,8	45,100	4,7
Febr. 1931	2,350,800	1,436,000	61,1	796,800	33,9	118,000	5,0
Aug. 1932	2,516,141	1,485,152	59,0	618,744	24,6	412,245	16,4
Aug. 1933	2,086,457	1,128,241	54,1	480,062	23,0	478,154	22,9
Aug. 1934	1,808,179	1,056,035	58,4	358,557	19,8	393,587	21,8
Aug. 1935	1,621,227	900,042	55,5	342,234	21,1	378,951	23,4
Aug. 1936	1,325,573	727,863	54,9	266,075	20,1	331,635	25,0

Endnu i Februar 1931, da Arbejdsløsheden blandt de forsikrede i Storbritannien som Helhed var naaet op over den hidtidige Rekord i Maj 1921, var den langvarige Arbejdsløshed (et Aar og derover) ikke synderlig omfattende og udgjorde ligesom i 1929 omtrent 5 % af Helheden. Men i de følgende 1½ Aar, da Arbejdsløsheden i sin Helhed kun voksede forholdsvis lidt, steg de langvarigt arbejdsløse fra ca. 100,000 til ca. 400,000, og de udgjorde nu over 16 % af samtlige understøttede arbejdsløse. Og medens

i de følgende Aar det samlede Antal understøttede arbejdsløse lidt efter lidt sank til omtrent Halvdelen, var de langvarigt arbejdsløses Tal kun gaaet ned med omtrent $\frac{1}{3}$, og de udgjorde i August 1936 en større Procent af Helheden, 25 %, end ved nogen af de tidligere Lejligheder. Vi har i denne Tabel et grelt Udtryk for et af de mest særtegnende og mørkeste Træk ved netop 1930ernes Arbejdsløshed, jvnf. f. Eks. Pigous Fremhævelse af den langvarige Arbejdsløsheds ødelæggende Virkninger i hans »Theory of Unemployment« (S. 14—15).

En anden Side af Arbejdsløshedsproblemet, som har været særlig fremme i Forbindelse med Depressionsperioden efter 1929, og som Beveridges Undersøgelse ogsaa kaster Lys over, er Arbejdsløshedens Fordeling paa forskellige Aldersklasser. Ogsaa paa dette Punkt søgte den danske Arbejdsløshedstælling i 1934 at bringe mere Klarhed. Paa Spørgeskemaerne til de enkelte Medlemmer af Arbejdsløshedskasserne spurgtes om de enkelte Aldersaar, men ved Bearbejdelsen blev disse slaaet sammen i 5 store Aldersgrupper. I Beveridges Undersøgelse er der i nogle Tabeller kun ind delt i 5 Aldersklasser, der dog ikke falder sammen med de danske, men i andre i 10, mest femaarige Aldersgrupper, der tillader et noget dybere Indblik. Den Paastand, som Westergaard fremsatte i sit Foredrag 1903, at Risikoen for at blive arbejdsløs ikke stiger saa stærkt med Alderen, medens derimod Risikoen for at forblive arbejdsløs, naar man først er blevet det, er langt større for de gamle, bekræftes af Beveridges Materiale. Den første Del af Paastanden synes at bekræftes ved en Statistik, der viser, hvor mange Gange de under Forsikringen faldende Mænd har henvendt sig om Arbejdsløshedsunderstøttelse henholdsvis i Tidsrummet Okt. 1923 til Dec. 1932 og fra Okt. 1923 til Dec. 1934, altsaa henholdsvis i 7 Aar og 9 Aar. I de 5 Aldersgrupper: 16—24 Aar, 25—34 Aar, 35—44 Aar, 45—54 Aar og 55—64 Aar var f. Eks. Procenten af dem, der ikke en eneste Gang havde haft Brug for Forsikringen, i 1932 (naar vi begynder med de yngste) 52,7 % 31,2 %, 37,6 %, 39,1 % og 38,3 %; i 1934, da paa Grund af det længere Tidsrum alle Tal er lavere, var de tilsvarende Procenter: 39,3, 27,5, 33,4, 33,3 og 32,9. Bortset fra den yngste Aldersgruppe, navnlig paa det første Tidspunkt, synes der ikke at være synderlig Forskel paa det forholdsvise Antal af forsikrede med stadig Beskæftigelse; dog er der ved begge Lejligheder færre i Aldersgruppen 25—34 Aar, der slet ikke havde henvendt sig til Forsikringen, end i de tre følgende 10aarige Aldersgrupper.

Men gaar vi over til Risikoen for at forblive arbejdsløs, naar man først har mistet sit Arbejde, viser andre af Beveridges Tal ligesom Tallene fra den danske Tælling, at denne stiger med Alderen. Nedenfor gengives efter Beveridge Arbejdsløshedsprocenten i en Række mest femaarige Aldersgrupper paa 3 forskellige Tidspunkter (Economica, 1937, S. 14):

Aldersgruppe	April 1927	Febr. 1931	Nov. 1932
18—20 Aar	} 8,8	{ 15,8	16,3
21—24 »			
25—29 »	11,0	21,3	22,7
30—34 »	9,3	22,0	21,9
35—39 »	9,2	22,3	21,4
40—44 »	9,5	22,3	22,4
45—49 »	10,8	24,4	23,1
50—54 »	11,3	27,1	26,5
55—59 »	13,0	28,5	26,9
60—64 »	15,1	34,5	32,0
18—64 Aar	10,2	23,1	22,9

Arbejdsløsheden som Helhed var altsaa over dobbelt saa høj paa de to sidste Tidspunkter som i 1927. I alle tre Tilfælde var Arbejdsløshedsprocenten for den ældste Aldersgruppe omtrent $1\frac{1}{2}$ Gang saa stor som Gennemsnittet for samtlige Aldersklasser. Fra Aldersklassen 40—44 Aar og opefter stiger Procenten gradvis. Men under den Aldersklasse er Forholdene ikke ensartede paa de tre Tidspunkter. De ganske unge synes at have mindst Arbejdsløshed. Men allerede i Aldersklassen 21—24 Aar paa de to sidste Tidspunkter (1927 kan man ikke skille denne Gruppe ud for sig) er Arbejdsløsheden betydelig højere, i 1931 tillige højere end i de 4 følgende og i 1932 end i de fem følgende femaarige Aldersklasser. Her er altsaa ogsaa Tale om en vis, om end maaske ikke meget udpræget Ungdomsarbejdsløshed.

Beveridge gaar ogsaa udførlig ind paa Forskellen i Arbejdsløshed mellem Mænd og Kvinder. Her som ved den danske Arbejdsløshedstælling i 1934 viser det sig, at Mændenes Arbejdsløshed er størst. I Danmark var efter Tællingen 14,4 % af Mændene og 11 % af Kvinderne i Arbejdsløsheds-kasserne arbejdsløse. I England fandt Beveridge for Aarene 1935 og 1936 en endnu større Divergens; i Tidsrummet Juni 1935 til Maj 1936 var af de forsikrede Mænd 16,8 %, men af Kvinderne 9,4 % arbejdsløse. I en udførlig Argumentation paaviser han dog, at dette væsentlig skyldes, at de af Arbejdsløsheden haardest ramte Erhvervsgræne langt over-

vejende havde mandlig Arbejdskraft. I 44 Industrier, hvor baade Mænd og Kvinder var beskæftigede i betydelig Grad, var i Aaret Juni 1935 til Maj 1936 Mændenes Arbejdsløshed 13,9 %, Kvindernes 11 %. En Forskel bliver der dog i alle Tilfælde tilbage, og navnlig viser det sig, at der blandt Mændene er langt flere med langvarig Arbejdsløshed end blandt Kvinderne. En stor Del af Forklaringen herpaa er dog den, at Kvinderne gennemgaaende var langt yngre end Mændene. Desuden forsvinder langt flere Kvinder, naar de bliver arbejdsløse, af Forsikringen, gaar f. Eks. over til husligt Arbejde, som ikke er medtaget under den engelske Arbejdsløshedsforsikring.

I øvrigt kan med Hensyn til Arbejdsløshedsstatistikens nuværende Standpunkt henvises til Professor Nybølles Artikel i »Socialt Tidsskrift« 1936 (S. 119—160). Der, ligesom i Woytinskys »Three Sources of Unemployment«, som vi senere skal gaa ind paa, er grafiske Fremstillinger ogsaa taget stærkt i Brug til Anskueliggørelse af Tallene.

Ogsaa i Nationaløkonomiens Behandling af Arbejdsløshedsproblemet mærkes der en Nyorientering. Den er endnu ikke trængt synderlig ind i de »Principles« eller andre Værker, der behandler Nationaløkonomien som Helhed¹⁾. Men den har i den sidste halve Snes Aar, ikke mindst i England, gjort sig gældende som en forøget Interesse for og Indtrængen i dette Spørgsmaal ogsaa fra mere teoretisk anlagte Socialøkonomers Side. Her skal i det væsentlige kun Behandlingen af selve Arbejdsløshedens Begreb og dens Aarsager omtales.

Til Klaring af selve Arbejdsløshedens Begreb har vist især Pigou bidraget i sin »Theory of Unemployment« (London 1933). I første Del Kap. I skriver han om Definitionen af Arbejdsløsheden. Det engelske Ord for Arbejdsløshed unemployment synes rent umiddelbart at være Modsætningen til employment, Beskæftigelse. Men dette er dog ingeniunde Tilfældet. Medens employment i et givet Fag og for en given Periode lader sig definere som »the number of man-hours of work performed during that period«, gaar det jo ikke an at definere unemployment som det Antal man-hours i en given Periode, hvor et Menneske er n o t em-

¹⁾ Efter at ovenstaaende var skrevet, er jeg blevet opmærksom paa, at Thomas Sinding i anden Udg. af sin »Socialøkonomisk Teori« Bd. I (Varepriser og Inntektsfordeling. Oslo 1938) giver en ret udførlig og instruktiv, paa Pigons og andre nyere Arbejder støttet Fremstilling af Arbejdsløshedens Teori (S. 209—223).

ployed. Man vilde aldrig finde paa at kalde en Mand arbejdsløs i al den Tid, hvor han ikke er erhvervsmæssigt beskæftiget, f. Eks. naar han sover om Natten. Han er kun arbejdsløs (unemployed), naar han baade er ikke erhvervsmæssigt beskæftiget (not employed) og tillige *ønsker* at være beskæftiget. Men dette *Ønske* om Beskæftigelse maa nærmere begrænses og bestemmes, hvis man skal naa til Klarhed i Definitionen af Arbejdsløsheden.

For det første maa *Ønsket* om Beskæftigelse sættes i Forhold til den gældende Arbejdstid. At en Arbejder kunde *ønske* at være beskæftiget 9 eller 10 Timer, naar den daglige Arbejdstid er 8 Timer, gør ham ikke arbejdsløs en eller to Timer om Dagen. De, der har Beskæftigelse gennem den sædvanlige Arbejdstid, er ikke arbejdsløse uden for den. Men vi føres her ind paa Spørgsmaalet om tilsløret Arbejdsløshed (disguised unemployment), som er behandlet af andre end Pigou. Naar Arbejdstiden indskrænkes for en hel Fabriks eller en hel Industris Arbejdere, i Stedet for at en Del af dem skulde være afskedigede, er der saa ikke en vis Arbejdsløshed til Stede? Arbejderne er ikke beskæftigede saa meget, som de kunde *ønske*, og saa meget, som svarer til den normale Arbejdstid. Helt arbejdsløse er dog heller ikke de, der arbejder paa indskrænket Tid. Statistisk plejer man i de Lande, hvor indskrænket Arbejdstid spiller en større Rolle, dels at tælle de helt arbejdsløse og dels dem med indskrænket Arbejdstid.

For det andet maa efter Pigou *Ønsket* om at være beskæftiget fortolkes som *Ønsket* om at være beskæftiget til de gældende Løn-satser og i en Bedrift, hvor der ikke hersker Arbejdskonflikt. Det er et ganske væsentligt Moment til Afgrænsning af Begrebet Arbejdsløshed, at en Arbejder for at betragtes som arbejdsløs ikke behøver at være villig til at beskæftiges for enhver Pris, men at han paa den anden Side heller ikke forlanger at blive lønnet højere end efter de gældende Satser. At den, der er forhindret i at arbejde i en Bedrift, hvor der hersker Arbejdskonflikt, ikke kan regnes til de arbejdsløse, men maa henføres til en særlig Kategori af ikke-beskæftigede Arbejdere, turde være en definitions-mæssig Konsekvens af det rent praktiske Forhold, at man ved Foranstaltninger mod Arbejdsløsheden umuligt kan medindbefatte Arbejdere under Konflikt uden at slaa Spillet over Ende.

For det tredje er efter Pigou normal Sundhedstilstand en Forudsætning for, at en Arbejder, der *ønsker* at være beskæftiget, kan kaldes arbejdsløs. De syge hører til en særlig Kategori af ikke-beskæftigede. En arbejdsløs, der bliver syg, glider ud af de

arbejdsløses Rækker. Denne Begrænsning er vel nærmest en Følge af Socialforsikringens Udvikling. De syge er henvist til Sygekasserne og særlige Foranstaltninger til Bedste for dem.

Ogsaa Spørgsmaalet om Arbejdsløshedens Aarsager er blevet uddybet og udvidet. Stundom taler man ganske vist om Arbejdsløshedens Arter omtrent paa samme Maade som før Verdenskrigen, saaledes naar Karl Pribram i sin Artikel *unemployment* i »Encyclopaedia of the Social Sciences« taler om tre Slags Arbejdsløshed: *seasonal*, *cyclical* og *normal*, eller naar Beveridge i et Foredrag i British Association (citeret i hans tidligere nævnte Artikel i *Economica* 1937, S. 180) inddeler i *short-period unemployment*, *long-period unemployment* og *cyclical unemployment*. Saadanne Betegnelser siger i sig selv ikke meget, hvis ikke der bagefter følger en nøjere Indtrængen i Aarsagerne til Arbejdsløsheden. Af saadanne Aarsager skal her kun behandles nogle faa, som har været særlig fremme i Diskussionen i den sidste halve Snes Aar: Befolkningsforøgelse, for høje Lønninger og Rationalisering. Det kunde være fristende ogsaa at behandle Konjunkturarbejdsløsheden. Men det Fremskridt, der her er gjort, hænger nærmest sammen med, at selve Konjunkturforløbet er blevet yderligere undersøgt og drøftet i Efterkrigstidens Litteratur. Om Arbejdsløshedens Afhængighed af Konjunkturerne var der jo allerede før Verdenskrigen fuld Klarhed.

Det er karakteristisk, at det først er i Børnebegrænsningens Tid, man mere indgaaende har behandlet Befolkningsforøgelens Indflydelse paa Arbejdsløsheden. Det kommer vel af, at særlige Forhold før Verdenskrigen bevirkede, at den forøgede Befolkning i Vesteuropa og Amerika ret smertefrit optoges i de beskæftigedes Rækker. For øvrigt betyder den Omstændighed, at Børnetallet indskrænkes, jo ikke straks en formindsket Tilgang til Arbejdsmarkedet. I Sverige havde f. Eks. efter Arbetslöshetsutredningens Betænkning I (S. 431) Tilvæksten i de produktive Aldersklasser aldrig været større end i 1926—30, da Tilvæksten i Aldersklasserne 15—65 Aar var omtrent 220,000. Ogsaa i Danmark stiger jo for Tiden Antallet af Personer i de produktive Aldersklasser stærkt.

Betegnende nok har Beveridge, der i sin Bog i 1909 vægrede sig ved at behandle Befolkningsspørgsmaalet i Forbindelse med Arbejdsløsheden, i den nye Del af Udgaven 1930 optaget et Kapitel om Arbejdsløshed og Overbefolkning. Vi skal dog her kun gaa nærmere ind paa Woytinskys Udredning af Befolkningens

Forhold til Arbejdsløsheden. I hans Bog »Three Sources of Unemployment« (International Labour Office. Studies and Reports, Series C, Nr 20, Genève 1935) er de tre Kilder til Arbejdsløshed, som Titlen sigter til, Forøgelse i den arbejdssøgende Befolkning, Indskrænkning i Produktionen og Forøgelse af Produktet pr. Arbejder, væsentlig paa Grund af tekniske Fremskridt. I sin Behandling af Forholdene før Verdenskrigen (Kap. III) peger han hen paa, at Industriproduktionen i de vigtigste Industrilande dengang steg saa stærkt, i England f. Eks. fra 1860 til 1910 til 2½ Gange saa meget og i Tyskland og Amerika endnu stærkere, at Industrien i Forbindelse med andre ekspansive Erhverv kunde beskæftige den stærkt voksende erhvervsdygtige Befolkning. Alligevel vilde Arbejdsmarkedet næppe have kunnet optage Befolkningstilvæksten for Englands og Tysklands Vedkommende, hvis ikke Udvandringen til Amerika havde været den befolkningsmæssige Sikkerhedsventil. I U. S. A. laa Forholdene saaledes, at uudnyttede Ressourcer, som i den Periode mere og mere droges ind i Produktionen, ligefrem skreg efter Arbejdskraft, saa at der med Lethed blev Beskæftigelse ikke blot for det amerikanske Fødselsoverskud, men ogsaa for Indvandrerstrømmen fra Europa og andensteds.

Efter Verdenskrigen har Forholdene ligget helt anderledes, som Woytinsky udførligt udvikler for en Række Lande i sin Bogs Kap. 4. Naar bortses fra selve Krigstiden i de krigsførende Lande, er som allerede nævnt den erhvervsdygtige Del af Befolkningen vedblevet at stige stærkt i Europa og Amerika. Hertil kommer for Europas Vedkommende, at Sikkerhedsventilen er blevet stoppet, idet Amerika har saa godt som lukket for Indvandring. At Forøgelsen af den erhvervsøgende Befolkning har kunnet blive en Kilde til Arbejdsløshed, fremtræder dog først, naar man ser den i Sammenhæng med de to andre Kilder. Den erhvervsmæssige Udvikling har i de ledende Industrilande i Forhold til Tiden før Krigen været langsom, og to Gange, 1921—22 og i Aarene efter 1929 er Produktionen ligefrem blevet voldsomt indskrænket. Samtidig er Produktet pr. Arbejder blevet forøget paa Grund af Rationaliseringen, hvad vi siden skal vende tilbage til. Det er da ikke underligt, at man som en af Aarsagerne til Efterkrigstidens store Arbejdsløshed har fæstet sig ved en relativ Overbefolkning.

Mere lidenskabeligt har man drøftet, om en af Hovedaarsagerne til Efterkrigstidens høje Arbejdsløshed har været for høje Lønninger. Spørgsmaalet blev i England rejst af Pigou i en Artikel

i *Economic Journal* 1927, men han henviste til en Artikel af Franskmanden Rueff, og jeg har i Sverige ved et Møde i Foraaret 1926 hørt dette Spørgsmaal draget stærkt ind i Arbejdsløshedsdebatten. At en for høj Løn kan gøre Arbejdsgiverne utilbøjelige til at beskæftige Arbejderne, kan der fornuftigvis ikke være Tvivl om. Striden staar om det Spørgsmaal, hvorvidt Arbejdslønnen virkelig har været for høj i Efterkrigsaaarene. Beveridge, der i sin Bogs Udgave 1930 skænker dette Spørgsmaal en indgaaende Omtale (S. 360—72), mener paa Grundlag af Materiale i Rowes Bog »Wages in Practice and Theory« og Professor Bowleys Beregninger, at »siden Tiden umiddelbart før Verdenskrigen er Reallønnen i en Periode med Ødelæggelse af Kapital, Ødslen med Ressourcer og grundige Forskydninger steget i et stærkere Tempo end det, der kunde naas i Tider med Fred og økonomisk Fremgang (prosperity)«. Samtidig er nok Arbejdets Effektivitet steget, men Beveridge mener, at denne Stigning kun er tilstrækkelig til at kompensere Nedgangen i Arbejdstiden, men ikke til at dække Forhøjelsen af Reallønnen. I og for sig gælder nok ganske det samme her i Danmark og i flere andre Lande. Men for saa vidt man ud herfra vil forlange Lønnens Nedsættelse som Middel mod Arbejdsløsheden, maa man dog huske paa, at den Lønnens »rigidity«, dens Stivhed, som man klager over, og som kan paavises ogsaa til Tider og paa Steder, hvor Arbejdernes Organisation er uden Betydning, gør det betænkeligt at sætte Lønnen ned, fordi det er saa vanskeligt at bringe den op igen, naar Forholdene forandrer sig til det bedre. Det kan derfor være rigtigt hellere at tage en vis Arbejdsløshed end at finde sig i en Nedsættelse af Arbejdslønnen. Men naturligvis kan stædig Fastholdelse af Lønnen og endnu mere Gennemtvungelse af Lønforhøjelser være medvirkende til en Arbejdsløshed af mere end forbigaaende Karakter.

Pigou har i sin Bog »Theory of Unemployment« og i flere senere Artikler uddybet Spørgsmaalet om Sammenhængen mellem Løn og Arbejdsløshed. I Bogen kommer det særlig frem i femte Del, der handler om Arbejdsløshedens Aarsager, i Kapitlerne III til V. Under fuldkommen fri Konkurrence og fri Bevægelighed vilde Lønsatserne have en stærk Tendens til at staa i et saadant Forhold til Efterspørgselen efter Arbejdskraft, at alle vilde være beskæftigede. Men i den faktiske Verden hindrer Gnidning af forskellig Art en hurtig Tilpasning. Pigou advarer mod uden videre at give et højt Lønniveau Skylden for Arbejdsløsheden. En Hovedtanke i hans Bog er i det hele Hævdelsen af, at Arbejds-

løsheden skyldes et Aarsagskompleks, hvor man ikke kan skille Virkningerne af de enkelte Aarsager ud hver for sig. Med Hensyn til den høje Arbejdsløshed i England efter Krigen vil han ikke sige mere, end at der er en stor Forhaandssandsynlighed for, at en betydelig Del af denne Arbejdsløshed kan tilskrives den Kendsgerning, at Langtidsbestræbelserne har sigtet paa et Løn-niveau, der var adskillig højere end det, der svarer til ingen Arbejdsløshed. Medens Pigou nok synes at mene, at der kunde være Grund til en almindelig Lønsænkning, hævder han bestemt, at en blot Udjævning af Løn-højden, saaledes som der var blevet foreslaaet, mellem de særlig kriseramte Industrier og de heldigere stillede »sheltered industries« kun vilde gøre ondt værre¹⁾.

Den tredie Aarsag til Arbejdsløshed, som er blevet specielt fremdraget og diskuteret i Efterkrigstiden, er det tekniske Fremskridt eller, med det Slagord, som kom frem for en halv Snes Aar siden, Rationaliseringen. Man har talt om en særlig teknologisk Arbejdsløshed. Med Hensyn til dennes Mulighed og Betydning kan det først være rigtigt at gøre sig det klart, at det tekniske Fremskridt kan være af meget forskellig Art. Saaledes skelner Ferdynand Zweig i sin »Economics and Technology« (1936) mellem Fremskridt i Produktivitet, i Kvalitet og i Nyhed. (Part I. Ch. III). Ved den første Art af Fremskridt drejer det sig ganske væsentlig om arbejdsbesparende Maskiner, og i Forbindelse med dem kan der opstaa kortere eller længere Arbejdsløshed. Derimod vil Fremskridt med Hensyn til Kvalitet ikke i og for sig gøre nogen Forskel med Hensyn til Beskæftigelsen. Og endelig vil Fremskridt i Nyhed ved at skabe helt nye Artikler, og naar de slaar an, en ny Efterspørgsel, skaffe Beskæftigelse for nye Arbejds-skarer. Man kan fra det tyvende Aarhundrede nævne Biler, Film og Radio som saadanne arbejds-skabende Nyheder. Det har navnlig i Amerika i 1920erne vist sig, hvordan den Beskæftigelse, som disse Nyheder direkte og indirekte fremkaldte, for en stor Del kunde bøde paa mange Industriers Indskrænkning af Arbejds-tallet.

Medens det næppe af nogen kan bestrides, at arbejdsbesparende Maskiner og Apparater i al Fald midlertidigt kan bortstøde Arbejdere fra visse Industrier, har Stridsspørgsmaalet været det, om der kan tilkendes denne teknologiske Arbejdsløshed nogen

¹⁾ Hele Spørgsmaalet om Løn og Arbejdsløshed er grundig behandlet i Alf Johansson: Löneutvecklingen och arbetslöshetens (Arbetslöshetsutredningens betänkande II. Bilagor, band 3. Stockholm 1934).

eller nogen væsentlig Plads blandt Aarsagerne til den høje Arbejdsløshed i Efterkrigstiden. I sin Forelæsning (ved Konkurrencen i 1930) om Rationalisering og Arbejdsløshed (Nat. Tidsskr. 1930, S. 277—96) var Jørgen Pedersen meget lidt tilbøjelig til at tilkende den teknologiske Arbejdsløshed en saadan Plads. Ud fra Erfaringsmateriale, navnlig fra Amerika og Tyskland, mente han at kunne sige: »Saa meget kan siges med Sikkerhed, at Rationaliseringen ikke er et Moment af saa stor Betydning ved Frembringelse af Arbejdsløshed, at det skiller sig klart ud fra andre Indflydelser.« Og ud fra mere teoretiske Betragtninger kom han til det Resultat, at Rationaliseringen kun kunde fremkalde permanent Arbejdsløshed, naar det skete i Forbindelse med monopolistisk Prispolitik, eller naar en Forskydning i Fordelingen mellem Kapital og Arbejde til Fordel for den første fandt Sted. Endvidere kunde der blive Tale om en midlertidig Arbejdsløshed, en Omflytningsarbejdsløshed, naar Rationaliseringen skete under en Tilstand af økonomisk Ligevægt med fuld Beskæftigelse og fri Prisdannelse.

Uden her at ville inklude mig paa en udførlig Polemik skal jeg blot anføre nogle andre kompetente Udtalelser om Spørgsmaalet, idet jeg dog bemærker, at man vistnok for Klarheds Skyld bør fastholde det rent faktiske Udgangspunkt: En arbejdsbesparende Maskine skaber Arbejdsløshed. Det er ligefrem dens Hensigt. Her har man ligesom ved Spørgsmaalet om de gamles Arbejdsløshed Brug for at skelne mellem Aarsager til, at Arbejdet mistes, og at den, der er arbejdsløs, ikke igen kan faa Arbejde. At arbejdsbesparende tekniske Fremskridt i første Række skaber Arbejdsløshed, er ubestrideligt. Om denne saa bliver af Varighed og hvor megen Betydning den faar for Arbejderklassen som Helhed, beror paa Momenter længere henne i Aarsagsrækken, der bestemmer, om Arbejderne skal forblive arbejdsløse eller absorberes.

Netop paa dette Punkt har Paul H. Douglas i en Artikel i »American Federationist« i August 1930 givet et væsentligt Bidrag (her anført efter John Commons: Institutional Economics). Han bestrider bestemt, at en permanent teknologisk Arbejdsløshed er mulig. Men samtidig paapeger han meget klart de Momenter, der gør, at den Udligning eller Tilpasning, som skal fjerne den til et givet Tidspunkt herskende teknologiske Arbejdsløshed, kan tage Tid, maaske betydelig Tid. Douglas anfører fire Grunde til denne »employment-lag« denne Tilpasningens og Absorptionens

Trækken-ud. 1) Det tager Tid for de lavere Varepriser (det forudsættes altsaa her, at ikke et Monopol holder Priserne oppe) at naa Konsumenten i Form af lavere Detailpriser. 2) Det tager Tid for de nye ekspansive Erhvervsgrene at skaffe Pladser nok til ogsaa at beskæftige dem, der er stødt bort fra de Erhvervsgrene, der trækker sig sammen. 3) Det tager Tid for Arbejderne at flytte fra de Erhvervsgrene, der trækker sig sammen, til de ekspansive Erhvervsgrene. 4) Arbejderne gør Modstand mod eller er ude af Stand til at gaa over til de uvante Former af Arbejde i de ekspansive Industrier og at forandre deres Bopæl. Hele denne Argumentation hviler paa, hvad der faktisk skete i Amerika i 1920erne, hvor Forskellen mellem ekspansive og »contracting« Erhvervsgrene var saa udpræget. Men endog i de Tilfælde, hvor selve den Industri, der har rationaliseret, efterhaanden kan beskæftige et stigende Antal Arbejdere, som det i sin Tid var Tilfældet med Bomuldsindustrien i England, maa dog det første af Douglas' Momenter gøre sig gældende. For Resten maa man vel tilføje, at det tager en vis Tid for en ny Opfindelse at brede sig, og for den første, der anvender en arbejdsbesparende Maskine, er der ingen Grund til at nedsætte Prisen, før Konkurrencen begynder at gøre sig gældende.

Mest rationelt og omfattende har dog Woytinsky i »Three Sources of Unemployment« søgt at besvare Spørgsmaalet om den teknologiske Arbejdsløsheds Betydning i Efterkrigstiden. Her skal kun anføres hans Resultater for U. S. A., England, Tyskland og de skandinaviske Lande. Maalestokken for det tekniske Fremskridt er for ham Forøgelsen i Produktet pr. Arbejder (individual output). Man kan herimod indvende, at Forøgelsen ogsaa kan skyldes en større Arbejdsintensitet. Men man kan vel nok sige, at naar man for en bestemt Perodes Vedkommende ad anden Vej ved, at store tekniske Fremskridt har fundet Sted, saa vil man i Produktionens Øgelse pr. Arbejder have Lov til i det væsentlige at se et Udslag heraf.

Med Hensyn til den teknologiske Arbejdsløsheds Betydning kommer man til meget forskellige Resultater i forskellige Lande. For U. S. A. anvender han Materiale, som man ogsaa vil finde anført andensteds, og som bl. a. viser, at med 1899 som Basis var Indekstallet for Produktionen pr. Arbejder i Fabrikindustrien steget til 116,3 i 1913, faldet til 107,9 i 1920, men i 1927 steget til 149,5. Fra 1920 til 1927 gik Arbejdertallet i Fabriksindustrien tilbage fra 11,183,000 til 10,598,000. Der kan da ikke være Tvivl

om, at der herskede en vis teknologisk Arbejdsløshed. I de følgende to Aar steg ganske vist Beskæftigelsen, men da saa Depressionen kom med Indskrænkning af Produktionen, mener han dog, at Rationaliseringstiden havde efterladt en Arv eller, som han udtrykker det: »Ganske sikkert var teknologisk Arbejdsløshed en af de Faktorer, der underminerede det økonomiske Systems Stabilitet og Modstandskraft i Prosperitetsperioden«. Ogsaa i Storbritannien var der en Fremgang i Produktionen pr. Arbejder, som i Tiden fra 1924 til 1929 androg 14,4 % i Fabrikindustri og Minedrift, og Arbejdertallet gik tilbage. Han mener da, at der i den Tid har været teknologisk Arbejdsløshed, men han tør dog ikke tillægge den en lignende Betydning for den følgende Tid som i Amerika. I Tyskland var der fra Slutningen af 1925 til Foraaret 1927 en saakaldt Rationaliseringsdepression, der stod i Sammenhæng med, at Produktionen pr. Arbejder steg over 20 %, og medførte Arbejdsløshed for omtrent 1½ Mill. Arbejdere. Men dette er et Eksempel paa, at det kan gaa, som man i den klassiske Teori har ment, det maatte gaa, at de Arbejdere, der var blevet afskedigede, meget hurtigt blev opsugede igen paa Grund af Produktionens Stigning. Og her kan der efter Woytinskys Mening ikke som i Amerika være Tale om en Eftervirkning efter 1929; den da begyndende Depression og Arbejdsløshed maa tilskrives manglende Afsætning og Produktion. For Danmark, Norge og Sverige bringer Woytinsky ogsaa Indekstal for den samlede industrielle Produktion og Produktionen pr. Arbejder. Efter de sidste skulde fra 1923 til 1933 individual output i Sverige være steget med 19,8 %, i Norge med 67 % og i Danmark med 42 %. Paa Grundlag af disse Tal vil han kun i Norge tillægge den teknologiske Arbejdsløshed større Betydning. Men skønt der i det hele er mange Lande, hvor han ikke mener, den teknologiske Arbejdsløshed har gjort sig gældende, er hans sammenfattende Dom dog den (S. 162), at skønt den teknologiske Arbejdsløshed af 1929 kunde synes ringe mod den derefter følgende af økonomisk Oprindelse, saa vilde dog den nylig gennemlevede Depression (Bogen udkom 1935) aldrig have naaet saa alarmerende Dimensioner, hvis ikke Verdens økonomiske Ligevægt i Forvejen var blevet forstyrret ved voksende Arbejdsløshed midt i prosperity.

Det mest afgørende Bevis for, at Arbejdsløshedsproblemet nu har faaet en helt anden Stilling end før Verdenskrigen, er dog hverken, at Arbejdsløshedsstatistikken er blevet langt mere udbredt og udviklet, eller at Nationaløkonomien har taget nye Sider

af Problemet op. Det er maaske snarere den Omstændighed, at Spørgsmaalet om Beskæftigelse og Arbejdsløshed er blevet agtet værdigt til at optages blandt Genstande for den mere abstrakte Teoretisering. Beskæftigelsesspørgsmaalet er blevet ophøjet fra at tilhøre Socialpolitiken til ogsaa at høre hjemme i den rene Teori. Cambridgeskolens Holdning har i den Henseende været afgørende. Pigou førte an med sin »Theory of Unemployment«, og tre Aar efter fulgte Keynes med sin »General Theory of Employment, Interest and Money«, som saa igen har affødt et Utal af Bøger og Artikler. Jeg skal ikke her gaa nærmere ind paa Keynes' Bog (se Anmeldelse af H. Winding Pedersen i Nationaløk. Tidsskr. 1936, S. 233—36), men blot betone, at hvad han bebrejder den klassiske Nationaløkonomi, hvortil han i denne Sammenhæng ogsaa regner Cambridgeskolen lige op til Pigou, er dens Mangel paa Hensyntagen til Beskæftigelsesproblemet. Den er uden videre gaaet ud fra fuld Beskæftigelse eller, for saa vidt den har regnet med Arbejdsløsheden, er det kun med Gnidningsarbejdsløsheden eller den »frivillige« Arbejdsløshed, der opstaar ved, at en Arbejdsenhed afslaar eller er ude af Stand til at gaa ind paa en Løn, der svarer til dens Grænseproduktivitet. Derimod har den klassiske Teori ikke Plads for, hvad Keynes kalder den »ufrivillige« Arbejdsløshed, som han definerer saaledes (S. 15): »Mennesker er ufrivilligt arbejdsløse, hvis, saafremt der foregaar en lille Stigning i Prisen paa Løngoder (et Udtryk indført af Pigou, d. v. s. de Goder, der har Betydning for Arbejdernes Forbrug) i Forhold til Pengelønnen, baade det samlede Udbud af Arbejde, der er villigt til at arbejde til den gængse Pengeløn, og den samlede Efterspørgsel efter Arbejdet til den Løn vilde være større end den forhaandenværende Beskæftigelse (volume of employment)«.

Men jeg skal ikke gaa nærmere ind paa Keynes' Teori, hvorom Striden endnu bølger frem og tilbage. Det sidste Citat skulde blot vise, at Arbejdsløshedsproblemet nu er blevet knæsat ogsaa af den højere Teori.
