ERHVERVSSTRUKTUR OG STRUKTURPOLITIK*)

KJELD PHILIP

Fra den klassiske nationaløkonomi har vi arvet et billede af en verden i harmoni. Pris-mekanismen og denne modelverdens forudsætninger om fuld delelighed, almindelig stræben efter maksimal indkomst og lynhurtige reaktioner skulle sikre os, at al arbejdskraft og al kapital kom til at arbejde, hvor deres indsats var størst. Resultatet måtte blive den største materielle produktion. Selv om den tid ikke brugte disse ord, må man heraf drage konklusionen, at man i enhver periode fik den største teknisk mulige vækst i økonomien.

Tredivernes arbejdsløshed og landbrugskrise belærte os imidlertid om, at virkeligheden ikke var så harmonisk endda. Dette tiår gjorde os det klart, at arbejdsløshed ikke blot var knyttet til de traditionelle konjunkturer. Hertil kom imidlertid, at i trediverne og måske endnu mere i årene, der fulgte efter krigen, kom det til at stå os mere og mere klart, at det ingenlunde var givet, at arbejdskraft og kapital altid kom derhen, hvor de kunne erhverve det største udbytte. Arbejdskraften skulle uddannes, men uddannelsen foregik ofte tilfældigt og efter alt andet end økonomiske principper. Heller ikke for kapitalens vedkommende gjaldt det, at man kunne være sikker på, at kapitalindsatsen altid blev foretaget på en sådan måde, at grænseudbyttet af kapitalen overalt blev det samme.

De sidste åringer har lært os, hvilken betydning for et lands økonomi det har, at man får alle arbejdere i beskæftigelse. Når Danmark siden 1957 har været i stand til at opretholde en årlig produktionstilvækst, der har varieret mellem 5 pct. og 8 pct., skyldes det først og fremmest, at man i disse år foruden at kunne udnytte den almindelige tekniske udvikling desuden har gennemlevet overgangen fra ca. 10 pct.s arbejdsløshed til fuld beskæftigelse. Det har jo været en fantastisk – man kan kaldet det, hvad man vil – luksus eller spild for et samfund, at det før har ladet 10 pct. af dets befolkning mod denne befolknings eget ønske gå ledige. Næppe nogen enkelt begivenhed har i den grad forøget hele befolkningens muligheder for for-

*) Dansk manuskript til foredraget Wirtschaftsstruktur und Strukturpolitik holdt 15. februar 1962 i Wirtschaftswissenschaftslichen Club am Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel.

brug, som at vi har forladt de 10 pct.s arbejdsløshed og har erstattet den med 0 pct.

Et af de spørgsmål, man må stille sig selv i dag, er, om de senere års produktionstilvækst nu må afsvækkes, fordi der ikke mere er ledig arbejdskraft at inddrage, eller om væksten af andre grunde kan fortsætte.

Meget tyder på, at vort samfund endnu er meget langt fra, at de klassiske forudsætninger er opfyldt, og at der er rige muligheder for, at vi ved ændringer i vor erhvervsstruktur kan komme op på en væsentlig højere levefod.

Vort samfund synes således også på anden måde at være stærkt præget af spild af arbejdskraft. Det er andre former for spild af arbejdskraft end arbejdsløshed; det sker tillige, hvis en person er beskæftiget ved et i økonomisk henseende forkert erhverv, eller inden for sit erhverv med en form for arbejde, der ikke svarer til hans evner.

Fra en fortid med en lavere teknik har vi arvet en i praksis meget trægt foranderlig deling mellem vore erhverv, der svarer til den tids teknik, til den tids indkomster og den tids uddannelsessædvaner, og forøvrigt også til den tids forbrugervaner. Det er imidlertid ikke givet, at vi skal have denne deling mellem hovederhvervene i en tid, hvor alle de nævnte forhold er forandrede.

Erhvervsfordelingen har til stadighed været underkastet forandringer. Men det foregår trægt, og vore politiske indgreb modvirker ofte udviklingen.

Går vi ca. hundrede år tilbage i tiden, vil vi finde, at vi i Danmark har et landbrug, der med hensyn til effektivitet nærmest ligger under, hvad tilfældet var i størstedelen af Europa. Det er ikke tilfældigt, at danske købmænd søgte at sælge danske bønders smør i England under betegnelsen »Kielerbutter«; man vidste, at man herigennem fik en højere pris, fordi holstensk smør nu engang blev anset for at være, og sikkert også var, bedre end dansk smør. Som almindelig bekendt opstod fra midten af det århundredes halvfjerdser og frem til midten af dets halvfemser meget vanskelige kår for europæisk landbrug. Jernbanerne åbnede USA og Rusland for verdensmarkedet og fik priserne til at falde. Denne almindelige europæiske landbrugskrise blev næsten overalt på kontinentet imødegået med beskyttelse af landbrugerne. Det skete først og fremmest ved korntold; resultatet blev, at man i alle disse lande fik højere landbrugspriser. Sammen med England udgjorde Danmark næsten den eneste undtagelse fra denne politik. I Danmark tvang nøden landmændene til at dygtiggøre sig og til hurtigt at gå over i anden teknik. Resultatet er blevet, at engelsk og dansk landbrugsproduktion kom til at foretage et spring opad. I de lande, hvor man valgte beskyttelsens vej, blev man længere stikkende i en forældet teknik.

Andelen af befolkningen, der i Danmark lever af landbrug, er ikke stærkt afvigende fra, hvad den er i de omkringliggende lande, men teknikken i Danmark og landets i sammenligning med andre lande ret store brug tillader denne andel af befolkningen at forsyne mellem 2½ og 3 gange dets egen befolkning med mad, medens derimod teknikken i de syd for liggende lande kun tillader dem at være selvforsynende. Kunne det danske landbrug nøjes med at forsyne landet selv med landbrugsvarer, behøvede det kun at omfatte 7 pct. af befolkningen.

Kunne man tænke sig, at dansk teknik blev indført over hele Vesteuropa, kunne man således fristes til at drage konklusionen, at man i Vesteuropa kunne producere 2 à 3 gange så mange landbrugsvarer som nu, eller hvad vel nok er en rigtigere konklusion, at man kunne nøjes med måske ca. 40 pct. af den mængde mennesker, der i dag er beskæftiget ved landbruget og dog få samme mængde næringsmidler produceret. Man ville kunne få dette til lavere priser uden subsidier og med en landbostand, der var bedre stillet end nu. Bortset fra Englands og Sveriges landmænd er Danmarks vel Europas bedst stillede. At man sydpå må subsidiere landbruget, er jo ikke så underligt; det må være dyrere at lade tre mand producere en bestemt mængde varer end at nøjes med én.

I størstedelen af Europa har man næsten overalt fuldt så god jord og fuldt så godt et klima, som tilfældet er i Danmark. Man ville sikkert her være i stand til at producere tilstrækkeligt til selvforsyning med mindre end 10 pct. af befolkningen knyttet til landbruget. Ved denne produktion er der imidlertid i dag beskæftiget over det dobbelte, ja i Italien 31 pct. og i Jugoslavien 55 pct.

Det er selvsagt klart, at en sådan eventuel overflytning af arbejdskraft betyder, at en del af den indsats, der skal til for at skaffe levnedsmidlerne, flyttes uden for landbruget. Det moderne landbrug forlanger således maskiner, der skal produceres i byerhvervene. Den dyberegående arbejdsdeling forlanger udskillelse af produktion, f. eks. slagtning o. lign., som nu foregår i disse landes landbrug. Alligevel kan der ingen tvivl være om, at en strukturrationalisering vil kunne frigøre enorme arbejdsstyrker til anden anvendelse.

Det må være en vigtig opgave at sørge for, at denne i virkeligheden under vor tids teknik overflødige arbejdskraft hurtigst muligt overføres til andre erhverv, hvor der er god brug for den, og at den moderne landbrugsteknik kan komme til at trænge ind i disse lande.

Nogle vil måske mene, at Danmark ikke er noget typisk land, og at man ikke kan drage for vidtgående konklusioner af danske erfaringer. Tal andet sted fra bekræfter imidlertid, at man med moderne landbrugsteknik under tempereret klima kan forsyne et lands befolkning ved blot at anvende 7 pct. af befolkningen til landbruget. England f. eks. forsyner sig selv med

ca. halvdelen af sine produkter, men de har også kun 4 pct. af befolkningen beskæftiget ved landbrug. For Holland gælder det også, at det med ca. 8 pct. af befolkningen knyttet til almindeligt landbrug dækker forbruget i en befolkning med meget høj levefod. Holland har jo en eksport, der nogenlunde svarer til, hvad de har udover 8 pct. beskæftiget ved landbrug.

Andel af befolkningen, beskæftiget ved landbrug.

	pct.
Danmark	19 (7)
Sverige	13
Norge	16
Storbritannien	4 (8)
Forbundsrepublikken, Tyskland	14
Holland	10 (7)
Frankrig	23
Italien	31
Jugoslavien	55

I parentes er angivet tal, der skønsmæssigt anslår den del af befolkningen, der er nødvendig for at forsyne pågældende land med de i landet fremstillede næringsmidler.

Da det ville været ret utænkeligt, at Europa skulle blive storeksportør af landbrugsvarer, må vi skønne, at vi så godt som overalt i Europa har alt for mange landbrugere. Nu skal man ikke deraf drage konklusionen, at man i alle Europas lande skal have netop 8–10 pct. af befolkningen beskæftiget ved landbruget; tværtimod, det kan ikke være noget mål, at man i de enkelte lande skal være selvforsynende. Meningen med vort nye store Europa skulle jo være, at varerne skulle produceres, hvor det kunne gøres billigt, og at der også skulle være handel med landbrugsvarer fra land til land; men Europa som helhed skulle kunne blive selvforsynende under moderne tekniske forhold med knapt 10 pct. af Europas befolkning beskæftiget ved landbruget. Vi må da konstatere, at i dag er der takket være manglende viden, dårlig uddannelse, uheldig jordfordeling, uheldige subsidieordninger, store institutionelle vanskeligheder ved at få kapital til investering i landbrug, mindst dobbelt så mange landbrugere, som der behøves til at producere det, der i dag faktisk produceres. Blev landbrugernes tal halveret, ville endda priserne på landbrugsprodukterne kunne blive lavere og de tilbageblevne landmænd leve ikke uvæsentligt bedre.

Meget tyder på, at vort samfund har mulighed for en forøgelse af menneskelig arbejdskraft til anvendelse i andre erhverv ved en overførsel fra landbruget, der fuldt står mål med det, vi vandt ved at gå over fra tredivernes arbejdsløshed til halvtredsernes mangel på arbejdskraft.

Dette er ikke noget nyt problem. Som det fremgår af figur 1, har landbruget stadig måttet afgive arbejdskraft til de øvrige erhverv. Landbrugets overflødige arbejdskraft er i en forholdsvis ung alder vandret bort fra land-

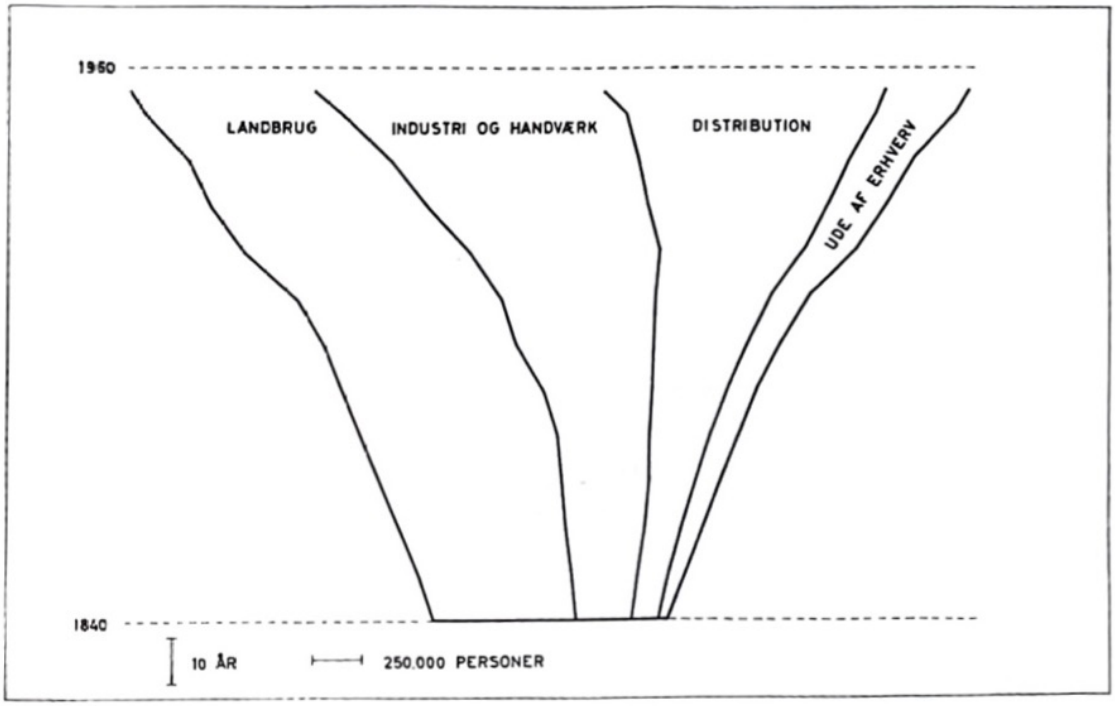


Fig. 1. Danmarks befolkning fordelt på erhverv 1840–1960.

bruget. Vandringen har været fremmet af indkomstforskelle mellem land og by. I alt fald i det sidste par hundrede år har det været en økonomisk fordel at forlade landbruget. Liberalismens metode til at gennemføre en vandring fra et område til et andet eller fra et erhverv til et andet var, at folk fik højere løn det sted, de vandrede hen. Kunne man have regnet med den lynhurtige tilpasning, ville arbejdskraft være blevet overflyttet fra de overfyldte områder til de manglende områder så hurtigt, at indkomstforskellene straks ville forsvinde. Tilpasningen til de nye forhold er imidlertid i praksis foregået så langsomt, at inden tilpasning har fundet sted, er en ny forskel opstået, der har nødvendiggjort ny tilpasning. Resultatet er blevet, at vi ikke i det sidste par hundrede år er nået frem til ensartet aflønning mellem land og by. Det er ikke så underligt, at landbrugerne hele tiden har følt sig dårligt behandlet. Der er imidlertid sket en ændring i, af hvem de har følt sig dårligt behandlet; i forrige århundrede følte de, at det var af skæbnen, i dette af staten. Før i tiden fandt man, at økonomien var en slags naturbegivenhed; nu er man ikke langt fra at mene, at endog en dårlig høst skyldes regeringen.

Den traditionelle liberale måde til overflytning fra land til by falder efterhånden dårligt i tråd med nutidens økonomiske velfærdspolitik. Mere og mere spredes den opfattelse, at det tilkommer staten at sørge for, at ingen større samfundsgrupper lider nød; i den senere tid er dette blevet udvidet til, at heller ingen større samfundsgrupper må sakke nævneværdigt bagud

fra andre indkomsttagere. Rom-traktaten er i øvrigt ikke fremmed for sådanne tanker; heri er det udtrykkelig slået fast, at landbruget ikke økonomisk skal være dårligere stillet end de andre erhverv.

Dette har imidlertid ikke ført til, at landbruget rent praktisk har opnået lignende leveforhold, som man har det i andre erhverv. Navnlig synes der at være en meget betydelig forskel med hensyn til arbejdsbyrderne. I Sverige – måske det land i Europa, hvor landbrugerne har det bedst – er der f. eks. næppe tvivl om, at landbrugerne har forbrugsmuligheder på niveau med folk med tilsvarende uddannelse og kapital i andre erhverv, men de erhverver disse muligheder ved en større ugentlig arbejdsbyrde. Også i Danmark lever en landmand vel på et niveau, der ikke ligger meget anderledes, end hvad faglærte arbejdere i byerne lever på, men deres arbejdsdag er længere, og deres arbejdsmøje større.

Opdager man inden for en enkelt virksomhed, at en af virksomhedens produktioner går tilbage i afsætningen, medens en anden går frem, vil den normale fremgangsmåde være, at man hurtigst muligt søger at overflytte arbejdskraft og maskiner fra den produktion, hvis afsætning går tilbage, til den, der går frem. Anvendes reklame, søger man fremover at koncentrere den om den produktion, der er i fremgang. Det er næppe sandsynligt, at f. eks. en fabrik, der både producerer almindelige trædecykler og knallerter, i en tid hvor salget af trædecykler går tilbage, men af knallerter stiger, ville ofre reklame på trædecyklen; man ville ofre den på knallerten. Højst ville man holde et realisationssalg for cyklerne.

Skulle man inden for landbrugsbedrifterne opdage, at det ikke længere betaler sig så godt at producere mælk, men at kød i stedet betaler sig pænt, vil de enkelte landmænd, hvis man da ikke ved indgreb forfusker prisdannelsen, hurtigst muligt skifte over fra malkeracer til kødracer.

Vender man sig derimod til staternes adfærd, finder man et helt andet billede. Dansk landbrug har gennem lange tider haft afsætningsvanskeligheder. Til de fleste markeder kan vi kun sælge politisk fastsatte mængder; resten må da afsættes til det eneste marked, der i praksis står os åbent, nemlig England. Her opnås ofte, sammenholdt med vore produktionsomkostninger, lave priser.

Vender vi os derimod til vor industri-produktion, synes det for tiden at gælde, at begrænsningerne slet ikke ligger i udlandet, men derimod hos os selv. Vi kan i dag sælge alt, hvad vi kan producere. Var vi i stand til hurtigt at skaffe arbejdskraft, og til at få udbygget fabrikker og få konstrueret maskiner, ville vi kunne sælge så meget mere uden mærkbart prisfald og med god fortjeneste.

Den enkelte virksomhed, der havde et valg mellem sådanne to produktioner, ville jo ikke være i tvivl om, at den hurtigst muligt burde ophøre

med nyinvesteringer i landbruget og gå i gang med snarest at flytte produktionsfaktorerne over til industrien. Og man ville samle sin reklameindsats omkring industrien.

Den politik, Vesteuropas lande – også Danmark – fører, går imidlertid nærmest ud på det modsatte. Ved vor subsidiepolitik søger vi at opretholde indkomsterne i landbruget, og dermed bevare produktionsfaktorerne i landbruget længere.

Fra dansk side ofres der for tiden af staten ca. 150 mill. kr. om året til eksportstøtte for landbruget, medens industrien får en 5–6 mill. kr. Disse beløb er beregnet til udstillinger, kollektivreklamer, markedsanalyse o. lign. Da der er omtrent samme eksport af landbrugsvarer og industrivarer, ydes der pr. eksporteret værdi ca. 30 gange så stor en støtte til landbruget som til industrien. Til et enkelt mindre erhverv, frugtavlen, et erhverv som må antages i tilfælde af Danmarks tilslutning til Fællesmarkedet at komme ud for ganske særlige vanskeligheder, ydes der i forhold til eksportværdien endnu mere end til landbruget.

At dette er tilfældet, er ikke så underligt. Hvad er mere naturligt for en politiker end at støtte dem, der er i vanskeligheder; de mennesker kan jo ikke selv gøre for, at deres erhverv går dårligt. At man ved at fremme produktionen af noget, man ikke i det lange løb kan afsætte til fornuftige priser, gør ondt værre, forbiser man.

Staterne gør således det modsatte af, hvad de enkelte virksomheder ville gøre.

At dette sker, skyldes ikke, at staten ikke er klar over det irrationelle heri; men landbrugerne er nu engang en politisk stærk faktor, og de vil leve, som andre mennesker lever. Og andre synes, at dette landbrugernes ønske er ret og rimeligt. Jeg tror ikke, at vi kommer bort fra at anlægge sådanne sociale synspunkter.

En meget vigtig opgave for nutidens politik må det derfor være at finde frem til sådanne metoder til at støtte landbrugserhvervet, at de uheldige virkninger for erhvervsstrukturen heraf bliver så små som muligt.

Inden for Vesteuropa arbejder vi stort set med tre forskellige typer for subsidier. Lad os kalde de tre typer for det kontinentale, det engelske og det danske system.

Kort refereret går det kontinentale system ud på, at man ad kunstig vej opretholder såvel høje producentpriser som høje konsumentpriser. At man opretholder kunstigt forhøjede konsumentpriser, må nødvendigvis bevirke, at det samlede forbrug bliver noget mindre. De høje priser hos producenterne fører først og fremmest til, at man anvender en teknik, man ville blive tvunget til at forlade, dersom dette gammeldags landbrug kom ud for en konkurrence med et moderne landbrug. En række produktionsfaktorer anvendes nu inden for landbruget, som samfundsøkonomisk set

ville give større udbytte ved at blive anvendt inden for andre erhverv. Denne politik har medført, at der i dag er bundet flere millioner mennesker til landbruget, end der ville have været, dersom man havde ført en anden form for subsidiepolitik. Disse landmænds arbejdsindsats er, set fra samfundets synspunkt, et spild.

I England har man valgt på én gang at holde høje producentpriser og lave konsumentpriser og betale differencen gennem subsidier, finansieret over skatterne. Systemet fører til, at forbruget indrettes efter de lave verdensmarkedspriser, men produktionen efter de høje hjemlige. Systemet kan selvsagt kun gennemføres i et land, der som England har en stadig og stor import af varer udefra. Det engelske system har ligesom det kontinentale den fejl, at det fører til, at produktionsfaktorer, der ville få en bedre aflønning i anden anvendelse, nu kan anvendes inden for landbruget.

I modsætning til, hvad tilfældet er på det kontinentale Europa, gennemførte man imidlertid i England ingen landbrugsprotektionisme i firserne og halvfemserne. Det er nok hovedårsagen til, at engelsk landbrug ikke er blevet stående på et forældet stade, men er blevet rationaliseret. Det er jo først i årene efter den anden verdenskrig, at man rigtig er kommet i gang med at subsidiere engelsk landbrug. Engelsk landbrug står derfor, trods sin subsidiepolitik, som et i teknisk henseende godt landbrug; men det er jo givet, at der nu anvendes produktionsfaktorer, som burde overflyttes til anden anvendelse.

I Danmark havde man indtil for godt et år siden praktisk taget ingen subsidier anvendt til landbruget. Imidlertid gik man i foråret 1961 over til også at anvende subsidier. Vi anvender imidlertid et system, som – det gælder dog kun for en del af systemet – er afvigende såvel fra det kontinentale som fra det engelske system, idet vi holder både lave konsumentpriser og lave producentpriser, men giver landbrugerne subsidierne i form af et kontant beløb, en check, der muliggør det for dem at leve så nogenlunde på niveau med folk med tilsvarende uddannelse inden for byerne. Ved det danske system undgår man at forvrænge prisrelationerne, således at man sikrer sig mod, at produktionsfaktorer anvendes til produktion af de i økonomisk henseende forkerte varer; man opretholder et forholdsvis stort forbrug af landbrugsvarer i byerne. Uden virkning er det dog ikke. Den arbejdskraft, der modtager dette kontante beløb, bliver selvsagt snarere ved landbruget, end den vandrer bort fra det. Dersom man i nogen tid fortsætter med at udbetale sådanne kontante beløb til hver selvstændig landmand, og der herved skabes forventninger om, at dette vil fortsætte, vil det skete omsætte sig i højere ejendomspriser, og derigennem vil beløbet efterhånden sive ud gennem arv til den øvrige befolkning. Herved bliver det som social foranstaltning for landbrugerne af stadig mindre betydning, men for skatteyderne bliver det lige dyrt. Gennem den danske metode får man ganske

vist meget ringe påvirkning på prisrelationerne, men det er også klart, at man herigennem opmuntrer de unge til at gå ind i landbrug og de selvstændige landmænd til at forblive på landet.

Set ud fra en rent økonomisk synsvinkel må det danske system nok betegnes som det mest rationelle. Når det ikke har fundet større anvendelse andet sted, hænger det sikkert sammen med, at det stiller store krav til statskassen. Det glider ligesom lettere at få folk til at betale prisforhøjelser end skatter. Det danske system løser den sociale opgave og påvirker i mindste grad landbrugsproduktionens omfang, men opmuntrer dog de selvstændige til at blive på landet, hvilket medvirker til at forøge landbrugsproduktionen.

Inden for Rom-unionen må man imidlertid regne med, at det snarere bliver det kontinentale system, der kommer til at sejre. Dette sker ikke så meget ud fra teoretiske overvejelser, som det sker ud fra det rent praktiske, at det nu engang er det system, man har. Enhver overgang fra ét system til et andet system må nødvendigvis skabe en lang række økonomiske vanskeligheder og forstyrrelser. Det har vist sig at være overordentlig vanskeligt for de seks lande, der i dag er medlemmer af Rom-unionen, at komme frem til en entydig løsning. Det er nok for meget forlangt, at de skulle komme til noget andet end et kompromis mellem de former, de selv anvender i dag. Den landbrugsordning, som nu sandsynligvis bliver følgen af Rom-traktaten, vil virke med til at holde betydelige mængder af arbejdskraft på landet, arbejdskraft, som ud fra en økonomisk synsvinkel burde vandre til byerne.

Når man må acceptere dette, rejser der sig uvilkårligt spørgsmålet, hvad man kan gøre for så ad anden vej at gennemføre den vandring, som vel idag næsten alle finder ønskelig; thi det er jo såvel i landboeres som i byboeres interesse, at overførslen af arbejdskraft finder sted.

I øjeblikket hæmmes vandringen fra land til by i mange tilfælde af, at de vandrende må vandre fra et område, hvor de er veluddannede, til et område, hvor denne uddannelse ikke er af nogen værdi for dem. En ung landmand har normalt haft en landbrugsmæssig uddannelse; denne består i Danmark i, at han siden 15 års alderen har været rundt på forskellige gårde, og dér hos forskellige ejere er blevet oplært inden for landbruget. Mange vil have opholdt sig i en periode på landbrugsskole eller højskole, og er da, når de er nogle og tyve år gamle, som regel uddannet tilstrækkeligt til, at de kan overtage et landbrug.

Vælger denne mand imidlertid at vandre til byerne, kommer han hertil uden nogen uddannelse af værdi dér; han er i praksis for gammel til at gå i gang med en af de forskellige former for oplæring, som finder sted inden for byerne. Han er derfor i praksis dømt til enten at blive ufaglært arbejder, f. eks. beskæftiget ved jordarbejde, eller dersom han kan skaffe

sig lidt kapital, f. eks. ved arv hjemmefra, da til at erhverve sig en mindre handelsvirksomhed såsom grønthandel, mælkeudsalg e. lign. Han er næsten på forhånd dømt til at skulle erhverve sit levebrød ved en af byerhvervenes dårligste former for indkomsterhvervelse.

At han er veluddannet til landbrug, men dårligt uddannet til byerhverv, har utvivlsomt været medvirkende til, at flere er forblevet på landet; over for alternativet mellem at blive landmand eller at blive dårligt uddannet og dårligt lønnet byarbejder, foretrak mange landbruget, selv om det er slidsomt og giver et ringe udkomme. Når det er almindeligt, at landbrugsejendommenes priser er således, at man får en dårligere forrentning af en kapital på landet end i byerne, hænger det givetvis sammen med, at mange mennesker trods alt har foretrukket at blive inden for det landbrug, hvortil de er uddannet. De har så at sige købt sig en arbejdsplads, hvor de kan udnytte deres uddannelse i stedet for at gå til byerne, hvor de ingen muligheder har derfor.

Det er da også en ældgammel erfaring, at de unge piger vandrer mere end de unge mænd. Forklaringen herpå er sikkert først og fremmest, at de unge kvinder i højere grad kan anvende deres uddannelse i byerne. For en ung pige fra landet består uddannelsen normalt i, at hun har haft arbejde i forskellige gårdes køkkener. Den viden, hun herigennem har erhvervet sig, har hun god brug for, dersom hun vil have huslige pladser i byerne; endvidere er denne viden af betydning for flere forskellige gode kvindelige uddannelser, såsom sygeplejerske, økonoma o. lign. Der er således en række forholdsvis vellønnede stillinger, der står hende åbne. Hertil kommer så, at mange kvinder ender med at blive husmødre, hvortil det i alt fald ikke er nogen dårligere forberedelse at være vokset op i et landhjem end at være vokset op i et hjem i byerne.

Der har alle dage i Danmark været et underskud af kvinder i de egentlige landdistrikter; dette underskud er imidlertid meget stærkt voksende. Det er nu så stort, at det er ved at blive et problem for de unge landmænd at finde hustruer; et ret stort antal af Danmarks yngre landmænd er i dag ugifte. Dette må vel føre til, at mændene vil følge efter kvinderne i vandringen.

I det her beskrevne er der muligvis ved at ske en forandring. Uddannelsen på landet nærmer sig i disse år mere og mere til at svare til uddannelsen i byerne. I stedet for gammeldags landsbyskoler, hvor en lærer eller to underviste et sogns børn, får vi nu overalt i Danmark bygget centralskoler, hvori der gives en undervisning, der ret nøje svarer til den, der gives i købstæderne og i hovedstadens skoler. De bedre indkomster hos landmændene og forståelsen af, at kun en lille del af børnene kan formodes at skulle finde deres fremtid på landet, bevirker, at man inden for landbrugernes kredse i højere grad lader de unge forblive i skolen. Vi har ganske vist i Danmark

stadig kun 7 års skolepligt, men medens det tidligere var reglen, at de unge på landet kun gik disse 7 år i skole, er det nu ved at blive mere almindeligt, at landbrugets unge får en videregående skoleuddannelse, og mange slutter med en realeksamen, samme realeksamen som den, man kan få i byerne. Selv om en sådan ung et år eller to skulle tage arbejde ved landbruget, har han ikke forskertset mulighederne for at komme ind til de mange stillinger, hvortil en realeksamen giver adgang.

Denne udvikling af skolerne på landet, der jo endnu kun er i sin vorden, må formodes at føre til, at et meget stort antal unge simpelthen springer den praktiske landbrugsuddannelse helt eller delvis over. Fremover vil de gå direkte fra tiende skoleår ind i byerhvervene. Medens det tidligere var næsten utænkeligt, at en ung mand på landet f. eks. kunne blive funktionær i en bank eller et forsikringsselskab e. lign., er denne vej nu åbnet derigennem, at den unge bruger sin realeksamen som adgangsbevis til en sådan stilling.

Meget taler således for, at for den næste generation vil vandringsmulighederne fra land til by blive lige store for de to køn. Jeg anser det for overordentlig vigtigt, at man på denne måde sørger for, at de unge, der

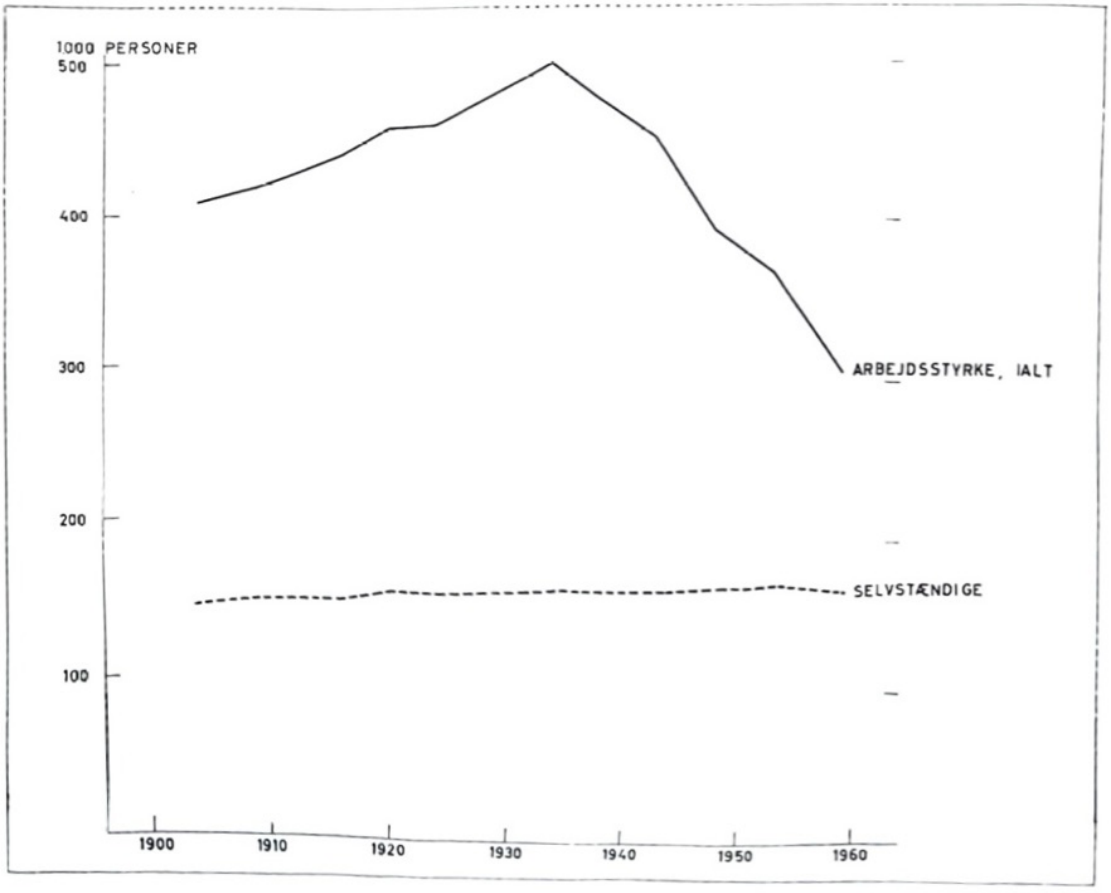


Fig. 2. Landbrugets arbejdskraft 1900–1960.

skal forlade landbruget, får en sådan uddannelse, mens de som børn lever i deres landbrugsmilieu, at de, når de forlader dette milieu kan gå direkte ind i et bymilieu og i dette bymilieu ikke være bundet til de dårligste, men kunne få en fair andel i de bedste stillinger.

Som det fremgår af figur 2, er bortvandringen fra landbruget så stærk, at hvis man ekstrapolerer kurven, vil landbrugslandet Danmark i ca. 1990 stå uden én landmand tilbage. Nedgangen i antallet af selvstændige er meget ringe. Skal imidlertid affolkningen af landbruget fortsætte, må også de selvstændiges tal snart reduceres. Det kræver sammenlægning af brug. Det rejser store lovgivningsmæssige og følelsesmæssige problemer, som jeg ikke her skal komme nærmere ind på.

I virkeligheden er reduktionen af de selvstændiges tal langt længere fremskreden, end figur 2 umiddelbart viser. Vi regner med, at 20–30 tusind selvstændige landbrugere i dag har deres egentlige erhverv som fabriksarbejdere. Landbruget driver de i deres fritid, eller det er naboen eller konen, der udfører arbejdet. At således 10–15 pct. af Danmarks landbrugere driver landbrug som bierhverv, er noget ganske nyt, praktisk taget ukendt for ti år siden.

Fra fortiden har vi arvet en teori, der går ud på, at kapitalen stadigvæk søger hen til de felter, hvor den kan opnå den største forrentning. Vi ved alle, at denne teori i praksis har sine begrænsninger; navnlig inden for landbruget sker tilpasningen trægt. Danmark er dog et eksempel på, at moderne kapitalisme kan trænge ind i landbruget og nærme investeringerne også i dette erhverv til at ske i overensstemmelse med dette økonomiske princip. Men selv her i landet er der langt igen. Og i det sydlige Europa synes vejen til at komme frem til målet såre lang.

Der er imidlertid ét område for investeringer, hvor endog de mest optimistiske mennesker må melde pas. Inden for vor traditionelle struktur kan man ikke nå frem til, at pengene placeres, hvor de kommer til at give den største forrentning: inden for uddannelsen.

Den traditionelle måde at investere i uddannelsen på, er, at det er den pågældende selv eller hans eller hendes forældre eller nærmeste familie, der foretager investeringen. Det følger heraf, at der på dette område ikke kan være noget almindeligt kapitalmarked; det ville jo forudsætte en eller anden form for slaveri. Takket være, at kredsen af mennesker, der kan investere i et ungt menneskes uddannelse, er så yderst begrænset, må investeringerne i uddannelse ske på en højst ujævn måde. Der er familier, hvor det er en selvfølgelighed, at man investerer i uddannelse, og hvor man måske nu og da investerer i uddannelser, som takket være den unges evner eller mangel på evner giver en yderst ringe forrentning. Omvendt er der familier, hvor det har været oplagt, at man ikke investerede i uddan-

nelse, måske ganske enkelt fordi man manglede kapital eller indsigt, men hvor det må antages, at en investering ville have givet en måske overordentlig høj rente. Takket være de institutionelle forhold kommer den almindelige investeringsteori om, at kapitalen søger derhen, hvor den kan få det største udbytte, ganske til kort.

Noget af det allervigtigste for at skaffe økonomisk fremgang i et land er imidlertid netop investeringerne i uddannelse. Det er derfor et meget stort handicap ved vort samfundssystem, – i modsætning til det kommunistiske – at der ikke på dette område foreligger bedre muligheder for at sørge for, at investeringerne bliver foretaget netop der, hvor de kan give det største udbytte.

Uden tvivl forekommer der under vort nuværende system et overordentlig stort spild, først og fremmest ved, at store dele af befolkningen, som ville kunne yde noget ganske andet, hvis de var uddannede, faktisk går uuddannede rundt. Det er imidlertid også et spild, at der findes uddannede mennesker, som takket være knapheden på sådanne folk får ledende stillinger, skønt deres evner i virkeligheden ikke gør dem egnede hertil.

Skal vi i fremtidens samfund komme frem til at få den bedste udnyttelse af arbejdsreserverne, må det være nødvendigt, at uddannelsen på en helt anden måde kommer til at stå åben for alle, at investeringerne i uddannelse nærmer sig mere til den klassiske økonomis principper.

I stedet for de mange små markeder for kapital til investering i uddannelse må vi derfor skabe ét stort. Det kan kun ske ved, at staten overtager uddannelsens finansiering.

For at nå målet må man utvivlsomt foretage afgørende reformer i hele vort uddannelsessystem.

Et led heri må det være at gøre alle former for uddannelse gratis. Man må frem til også at betale de unges omkostninger i form af kost og logi under uddannelsen; endelig må man sørge for at give ungdommen og ungdommens forældre oplysninger om de forskellige former for uddannelse, og om hvad disse forskellige uddannelser fører frem til.

Når man i Danmark i netop disse år er inde i reformarbejde, hvorved man gør den ene form for erhvervsmæssig uddannelse efter den anden gratis, og hvor man nu stiller overordentlig store midler til rådighed som stipendier og i et vist omfang som lån til de unge, der uddanner sig, er formålet ikke blot at hjælpe de unge, men også på dette område bedre at nærme sig de økonomiske principper.

At staten nu overtager omkostningerne ved uddannelse, vil føre frem til, at vi får en højere levefod i årene fremover.

I Danmark er udviklingen på dette område måske kommet forholdsvis sent, men under denne regering har den taget fart; der ofres i øjeblikket

store midler på at nå frem til at sikre, at ethvert velbegavet og egnet ungt menneske kan komme frem til de stillinger, der kræver en større uddannelse. Det er klart, at en sådan udvikling i det lange løb må få til følge, at man snarere får uddannet de folk, der har evner til det, til de højeste stillinger, end under det hidtidige system, hvor det er ret tilfældigt, hvem der kommer i gang med sådan uddannelse.

Der er for nylig blevet offentliggjort en betænkning om det fremtidige byggeri til undervisningsformål og det fremtidige lærerbehov. Man regner med at skulle anvende 6,4 milliarder kr. i de kommende 20 år alene på byggeri, og vi forudser inden 1980 at skulle have antallet af lærere fordoblet. Vi anser dette for noget, der for samfundet som helhed er en investering, der forrenter sig. Men den sker kun, hvis staten gennemfører den.

Selv om vi i disse år har stor knaphed på arbejdskraft, og særlig har det inden for byggefagene i Danmark, har vi ikke desto mindre givet bygningen af de forskellige former for skoler, læreanstalter o. lign. en meget høj prioritet.

Medens vi i almindelighed – og sikkert med rette – antager, at vi snarest når til det økonomiske princips opfyldelse, når vi lader det økonomiske livs mere materielle sider bestemmes af de enkelte private, der investerer, må vi erkende, at på uddannelsesområdet er den eneste vej til at nå frem til de økonomiske princippers opfyldelse, at vi overlader investeringerne til det offentlige.

Man kan i dag næppe gennemføre en sådan reform uden også på andre områder at måtte foretage en struktur-rationalisering af vort uddannelsessystem. I Danmark som i de fleste andre lande har man et system, hvorefter folk i stort omfang bliver sat i bås allerede ved 14 års alderen. Går man efter bestået studentereksamen i gang med en akademisk karriere, kan man ikke standse denne, uden at det bliver en menneskelig og ofte en økonomisk tragedie, før man har embedseksamen; men det er jo muligt, at de pågældende opdager, at de er gået i gang med en for dem for stor opgave. Hvad værre er, der er mange mennesker, der er kommet i gang med en lavere uddannelse, og som undervejs bliver klar over, at deres lyster og evner strækker til en højere uddannelse. Vi anser det for overordentligt vigtigt, at man kan komme frem til, at alle uddannelser bygger oven på hinanden, sådan at man begynder med de lavere og fortsætter med de højere. Der forekommer i øjeblikket et stort spild ved, at folk ikke gennemfører deres uddannelser. Mennesker, der ikke er i stand til eller ikke har lyst til at gennemføre en uddannelse, skal kunne springe fra undervejs og dog have glæde af den uddannelse, de allerede har fået.

Vi må gennem en struktur-rationalisering af hele vort undervisningsvæsen sikre, at vi i langt højere grad, end tilfældet er i dag, når frem til, at

den menneskelige arbejdskraft bliver uddannet på en sådan måde, at enhver glider ind på den plads i samfundet, hvor den pågældende kan gøre størst gavn.

Den tekniske udvikling vil utvivlsomt føre med sig, at i langt større omfang end før må menneskene have en uddannelse. Det er typisk for vor tids teknik, at den form for arbejde, som kan udføres af de uuddannede, bliver overflødig; maskinerne overtager netop dette arbejde.

Ligesom vi har en stor arbejdsreserve i landbruget, har vi en betydelig arbejdsreserve skjult i de ikke tilstrækkeligt uddannede mennesker. Ved at give mennesker en rigtigere og større uddannelse end den, de får nu, vil vi kunne få et langt større økonomisk udbytte af deres arbejdsindsats. Ingen kan måle det, men det er dog et spørgsmål, om ikke den arbejdsindsats, der er skjult i for ringe uddannelse af vor arbejdskraft, er lige så stor som den, der er skjult i forkert placering, derved at folk beskæftiges i landbrug i stedet for industri.

Jeg tør ikke sige, hvilken arbejdsreserve, der er størst: den der bestod i vor 10 pct.s arbejdsløshed, den der består i, at vi har for mange beskæftiget i landbrug, eller den der består i, at vi i alle erhverv takket være dårlig uddannelse udnytter de menneskelige evner for dårligt.

Selv om den tekniske udvikling ikke skulle betinge en vækst i vor økonomi på mere end måske 3 pct. om året, vil inddragelsen af disse tre store

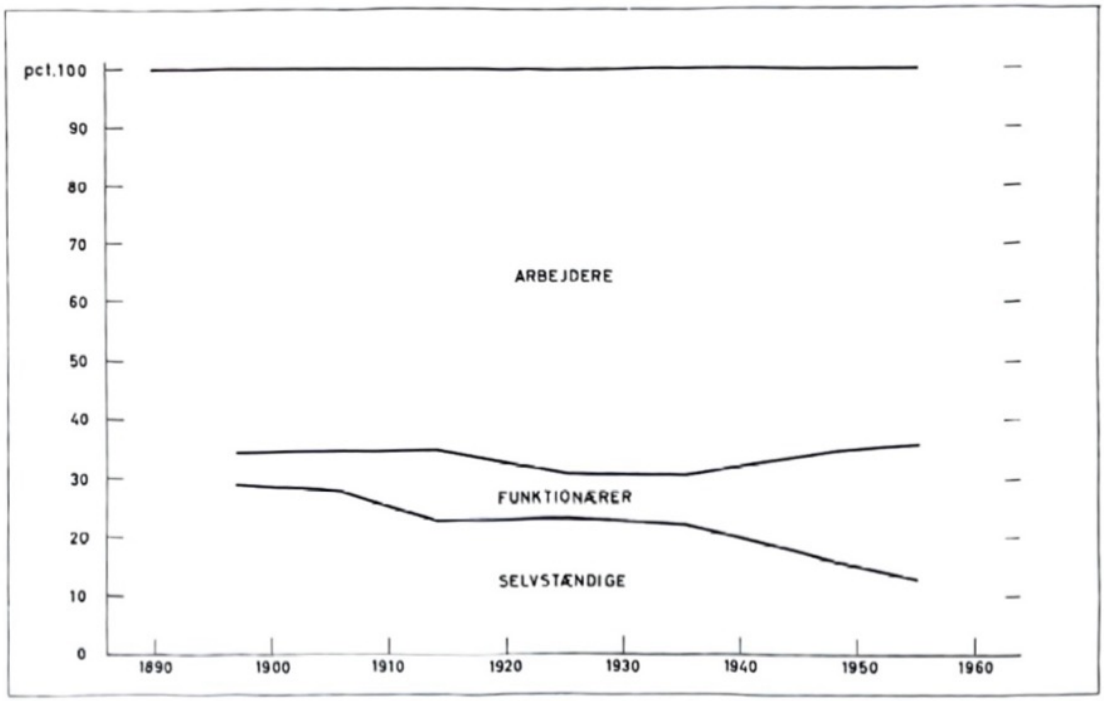


Fig. 3. Arbejdskraftens fordeling på arbejdere, funktionærer og selvstændige 1900–1960.

reserver i vort økonomiske liv gøre det muligt for os at forøge væksten i vor økonomi væsentligt stærkere end de nævnte 3 pct. i årene foran os.

På figur 3 er vist arbejdskraftens fordeling på arbejdere, funktionærer og selvstændige. Det vil heraf ses, at funktionærernes andel er i en stadig og stærk vækst, men det typiske for funktionærer er jo netop, at de er uddannede folk. Man vil endvidere se, at de selvstændiges andel er i tilbagegang. Små virksomheder erstattes nu af store virksomheder. Endog i et land som Danmark, der jo ellers så udpræget står som de små kvalitetsvirksomheders land. I de ledende stillinger her erstattes nu håndværkere med ingeniører, driftsøkonomer o. lign.

Lige meget hvordan vi vender og drejer spørgsmålet, bliver kravene til uddannelse større. Vi skal have flere uddannede folk i funktionærstillingerne, flere uddannede folk i lederstillingerne, og inden for arbejderkredsen erstattes det grove ufaglærte arbejde af maskinerne, og de resterende arbejdere skal først og fremmest foretage reparationer, nykonstruktioner, specialarbejde o. lign. Der bliver meget ringe plads i fremtidens samfund for den, der intet kan.

Et andet spørgsmål, vi uvilkårligt må rejse i denne forbindelse, er, hvordan fremtidens erhvervstruktur kommer til at se ud. De fleste mennesker har vist en vis opfattelse af, at den arbejdskraft, der inddrages fra arbejdsløsheden eller fra landbruget eller fra de dårligt uddannedes gruppe, vil gå over til industrien. Som det fremgår af figur 2, side 13, er det distributionen, der tager sin store og voksende del af arbejdskraften. Forlænger man udviklingstendenserne, der findes i den pågældende figur, synes man jo næsten at skulle havne i et samfund, hvor de distribuerende er flere end de primært producerende. Drager man sammenligning imellem landene, finder man en tendens til, at distributionen tager en større plads i de langt fremskredne landes økonomi end i de mere tilbageståendе landes.

Der kan nævnes mange årsager hertil, f. eks. at stordrift nødvendiggør fordeling, handel og transport til de befolkninger, der nu engang bor langt borte fra fabrik, at den moderne teknik, automatiseringen, egner sig bedre for produktion end for distribution, at en del af det moderne velstående menneskes forbrug består i at beslaglægge distributive kræfter; f. eks. består et moderne forbrug jo på en helt anden måde end før i, at man rejser, bor på hotel, går på restaurant, ja oser i butikker. Alt dette er noget, hvor selve forbruget beslaglægger distributive kræfter, medens så at sige ingen af industriens kræfter beslaglægges ved disse former for forbrug.

Man kan spørge, om denne udvikling mod, at distributionen kommer til at spille stadig større rolle, vil fortsætte. Man skulle forvente, at den moderne teknik i større omfang ville trænge ind i varedistributionen. Netop på dette område synes der i disse år at ske en hel del; det er som om, mangelen på arbejdskraft fører til rationaliseringer nu også på dette

område. Spørgsmålet er imidlertid, om ikke også en bedre uddannelse af arbejdskraften vil trække nogen arbejdskraft bort fra distributionsområdet. Handel byder nu engang på en helt anden måde end industrien på pæne stillinger for dårligt eller forkert uddannede folk. Mange sådanne mennesker, f. eks. landmænd, flokkes omkring den mindre, lidet effektive detailhandel såsom grønthandel, mælkeudsalg o. lign. Her kan de yderligere finde anvendelse for de småkapitaler, som mange folk, der forlader landbruget, medfører i form af arv. Ved at affinde sig med en dårlig indkomst klarer de sig i konkurrencen med de mere effektive distributionsmidler. Lykkes det os imidlertid at give næste generation en bedre uddannelse, vil tilgangen til disse dårligt betalte områder inden for distributionen blive mindre. En rationaliseringsbølge vil da sætte ind over for denne del af vort erhvervsliv. Her synes i virkeligheden at være ret store muligheder for at spare arbejdskraft.

Vor erhvervsstruktur er i dag langt fra tilpasset vor tids tekniske viden. Vi har derfor muligheder for udover den normale vækst at give os selv forskellige skub opad. Vi har givet os selv et sådant pænt skub opad ved at afskaffe arbejdsløsheden. Vi kan give os selv endnu et skub ved at få fjernet den overflødige arbejdskraft fra landbruget. I Sydeuropa kan vi ved uddannelse, oplysning og introduktion af moderne teknik antagelig fjerne over halvdelen af de nu beskæftigede, uden at produktionen går ned. Vi må endvidere frem til, at kapitalen anvendes i overensstemmelse med det økonomiske princip, altså hvor dens grænseafkast er størst; vi må imidlertid navnlig sørge for, at arbejdskraften uddannes således, at investeringerne i uddannelse kommer til at ske efter samme økonomiske principper; det forlanger, at staten overtager udgifterne ved uddannelsen.

Ved denne moderne strukturpolitik vil vi således ikke stile imod en eller anden vilkårlig politisk fastsat erhvervsstruktur. Vi vil overlade det til kræfternes frie spil at bestemme, hvilke varer folk ønsker at forbruge, men vi vil stile imod, at den tilpasning af produktionen til forbruget, som den klassiske nationaløkonomi fandt burde være resultatet af kræfternes frie spil, hurtigere og sikrere gennemføres derved, at staten bevidst driver en strukturpolitik, hvorved man sørger for, at arbejdskraften hjælpes til hurtigt at komme derhen, hvor den kan gøre størst nytte.

Vi mener, at vi igennem at føre en sådan politik er i stand til at forøge væksten i vor økonomiske velfærd ganske væsentligt.