

Erhvervspolitik og institutionel konkurrenceevne

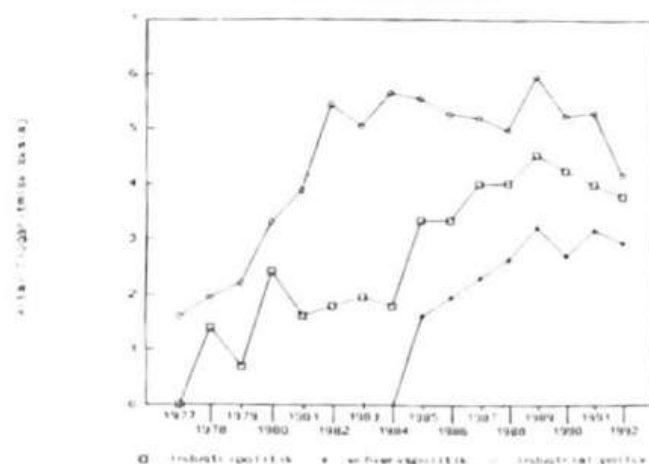
Steen Thomsen, lektor, Ph.D. Institut for International Økonomi og Virksomhedsledelse, Handelshøjskolen i København

1. Indledning

Industripolitik var tidligere synonymt med erhvervsstøtte og specielt subsidier til kriseramte brancher og virksomheder. Støtteordninger og subsidier betragtes dog idag med skepsis både i Danmark og udlandet. En overgang synes strategiske satsninger på fremtidens vækstbrancher (vindere) at have været genstand for diskussion, men også denne ide er nu i miskredit. Det kan således undre, at et politikområde, der flere gange er manet i jorden, kan genopstå for tredje gang.

I figur 1 angives som en strømpil (uden noget krav på bibliografisk nøjagtighed) antallet af referencer til industri- og erhvervspolitik (Handelshøjskolens bibliotek) og industrial policy (databasen econ lit).

REFERENCER 1979-1994
Biblioteksangivelse på venstre
Biblioteksangivelse på højre



Figur 1.

Der fremgår i alle 3 kurver en jævnt stigende tendens med en vis tilbøjelighed til afmatning i de senere år.

I 1990'erne tillægges industripolitikken et nyt sigte og også nye virkemidler (eks. EU-Kommissionen 1991, Industri- og Samordningsministeriet 1993, 1994). Sigtet med industripolitikken er nu mere offensivt at forbedre konkurrenceevnen (EU-kommissionen 1991) til forskel fra defensivt at forbedre beskæftigelsen i bestemte kriseramte sektorer. I Danmark er industripolitik blevet til erhvervspolitik, et signal bl.a. om servicesektorens stigende betydning. Og den seneste erhvervsredegørelse synes at prioritere beskæftigelsen som erhvervspolitikens overordnede formål. Virkemidlerne er ikke direkte intervention, men påvirkning af erhvervenes rammebetingelser gennem »horisontale« tiltag på tværs af enkelte brancher. Det drejer sig eksempelvis om konkurrencepolitik, støtte til forskning og uddannelse, infrastruktur m.v., der tidligere blev betragtet som selvstændige politikområder.

Denne artikel diskuterer den nye erhvervspolitiks grundlag og muligheder i et institutionelt økonomisk perspektiv (f. eks. Williamson 1985, North 1990). Den nye erhvervspolitik kritiseres for at være aktivitetsorienteret i den forstand, at den søger at fremme bestemte aktiviteter. Den er altså selektiv i en bredere forstand – ikke nødvendigvis således

at den griber direkte ind i den enkelte virksomheds dispositioner, men derimod at de søger at påvirke ressourcfordelingen mellem (brancher, virksomhedstyper) aktiviteter. I modsætning hertil fremhæves en institutionel reformpolitik, der retter opmærksomheden mod de institutioner, der påvirker erhvervslivets aktiviteter.

2. Afgrænsning af erhvervspolitikken

Ved erhvervspolitik skal her forstås politiske tiltag, der påvirker erhvervslivets effektivitet i opfyldelsen af samfundsmæssige mål (vækst, beskæftigelse m.v.). Erhvervspolitikken kan afgrænses fra andre politikområder ved at være mere direkte rettet mod erhvervene.

Man kan mod den brede definition indvende, at der må skelnes mellem industripolitik og f. eks. trafikpolitik, uddannelsespolitik eller generel økonomisk politik, der uagtet en erhvervspolitisk indflydelse udmærket kan have andre formål end at påvirke erhvervslivets ressourceallokering i en bestemt retning. En forklaring på industripolitikens fornyede popularitet er netop, at tiltag som Storebælts- og Øresundsforbindelsen nu betragtes som erhvervspolitik, mens den traditionelle erhvervspolitik (industristøtte) nedtrappes.

Tilbage står spørgsmålet om noget særligt er vundet ved denne redefinition, eller om der blot er tale om »gammel vin på nye flasker«. Porter (1990) mener, at det brede erhvervspolitiske perspektiv forøger bevidstheden om de erhvervspolitiske konsekvenser af beslutninger på andre områder. På den anden side er der velkendte gevinster ved arbejdsdeling, der antagelig har været udslagsgivende for dannelse af særskilte industri- eller erhvervsministerier verden over.¹

3. Det teoretiske udgangspunkt

Fra en økonomisk synsvinkel må erhvervspolitiske tiltag ligesom anden intervention vurderes ved at sammenholde samfundskononomiske fordele og omkostninger (se f.eks. Itoh m.fl. 1991, Grossman 1990 og mange tidligere bidrag). En sådan vurdering foretages dog sjældent.

Hvor markedsmekanismen fungerer tilfredsstillende, er der ingen særlig gevinst ved intervention, og markedsfejl kan derfor betragtes som en nødvendig betingelse for erhvervspolitik (betingelse 1). Hvis omkostningerne ved intervention endvidere er tilstrækkeligt små (betingelse 2), foreligger hermed en nødvendig og tilstrækkelig betingelse for erhvervspolitik.

I økonomisk teori er den første betingelse velkendt, mens imperfektionerne i det politisk-administrative system er dårligere belyst.

Men hvis intervention stiller høje krav til politikeres og administratorers information, uegennyttighed og effektivitet, kan det naturligvis meget vel være at foretrække ikke at intervenere, selv om et indgreb principielt kunne være samfundskononomisk fordelagtigt. Dette er kernen i Demsetzs efterhånden klassiske kritik af »nirvana-økonomi« – d.v.s. at sammenligne virkeligheden med et i praksis uopnåeligt teoretisk ideal (paretooptimalitet) og at anvende den uundgåelige diskrepans som argument for intervention (Se f.eks. Gjerding m.fl. 1990). Både teoretiske og praktiske argumenter taler imod, at politisk-administrative imperfektioner ignoreres. I politisk økonomi (Downs 1957, Buchanan 1968) antages politikere at maksimere deres chancer for genvalg, mens bureaukrater søger at maksimere deres budget. Hayek (1945) gør gældende, at politikere og administratorer har utilstrækkelig information om »the particulars of time and place«. Når politiske imperfektioner ofte antages at spille en

vigtigere rolle i forbindelse med erhvervs- politik skyldes det givetvis, at selektive ind- greb kræver et særligt detaljeret informations- grundlag, og at selektive indgreb i reglen vil gavne bestemte befolkningsgrupper og der- med udløse særlig markant lobbyisme og anden »rent-seeking«.

Den erhvervspolitiske diskussion indebærer altså et valg mellem imperfekte politikalternativer. Laissez-faire giver anledning til mar- kedsfejl. Intervention giver anledning til politikfejl. Vurderingen af et givet indgreb må bero på en afvejning af de to fejltyper. En sådan afvejning af alternative styringsformer er det centrale tema i institutionel økonomisk teori, der derfor kan betragtes som det teore- tiske fundament for erhvervspolitikken. I institutionelle termer må erhvervspolitikken søge at minimere transaktionsomkostningerne ved alternative institutioner (markeder, regu- lering).

4. Erhvervspolitikens formål

Fra en økonomisk synsvinkel er erhvervs- politikens formål at forøge nationens sam- lede velfærd, hvilket kan indebære varetage- lse af en lang række hensyn.

Et synspunkt er at, erhvervspolitikken skal fremme »den internationale konkurren- ceevne (f. eks. Pade 1991, EU-Kommissionen 1991, Porter 1990, Pade og Møller 1988). Det nærmere indhold af dette begreb og årsagen til dets høje prioritet er dog noget uklar. Han- sen (1988) forlader sig på, at »der findes ikke et standard mål for international konkurren- ceevne« og går videre til at belyse begrebet med forskellige indikatorer. Han postulerer, at »det er muligt gennem en analyse af disse forskellige indikatorer at skabe et samlet billede«, men må i samme sætning indrøm- me, »at disse indikatorer ofte viser modsatret- tede tendenser med hensyn til den internatio- nale konkurrenceevne«.

I praksis sidestilles international kon- ceevne oftest med eksport. Stor nat. eksport fortolkes som udtryk for høj inter- national konkurrenceevne. Et teoretisk ratio- nale herfor er givet af Bela Belassa, der op- fatter udenrigshandelsmønstre som udtryk for »revealed comparative advantage«. Argumen- tets svagheder er dog velkendte i udenrigs- handelsteorien. Hvis man for eksempel sælger en million cykler til Kina og taber 5 kroner på hver, ja så har man tabt 5 millioner kro- ner! En teori om national konkurrenceevne må altså tage hensyn til indkomst- og vel- færdseffekter.

Defineres international konkurrenceevne alternativt som en nations evne til at opnå velfærdsgevinster ved handel med andre nationer, står det klart, at f. eks. en subsidi- eret landbrugs- eller byggeeksport langtfra behøver at være udtryk for international kon- kurrenceevne. Tværtimod kan der være en vis modsætning mellem velfærd (eks. et højt lønniveau) og stor eksport. Det er sandsynligt, at store subsidier eller en effektiv indkomst- politik kunne fremme eksporten og overskud- det på betalingsbalancen, men hvori består gevinsten herved, hvis den større eksport ikke forøger samfundets velfærd? Det økonomiske råd (1987) anførte korrekt, at eksport ikke kan betragtes som et selvstændigt nationalø- konomisk mål, men snarere et middel til at realisere nationaløkonomisk velfærd målt ved nettorealindkomsten per indbygger eller andre (miljø/arbejdsløshedsjusterede) velfærdsmaal.

Man kan videre med udgangspunkt i den nyere nationaløkonomiske diskussion (Niel- sen 1988, Lund 1988) spørge, om betalings- balance og international konkurrenceevne overhovedet er noget relevant økonomisk- politisk problem. Er en kroners eksport mere værd end en kroners afsætning på hjemmemar- kedet? Hvorfor kan det ikke overlades til virksomheder og husholdninger at træffe deres egne beslutninger om produktion og

forbrug og dermed om opsparing og investering eller med andre ord om handelsbalancen i forhold til udlandet? Hvis det normalt antages, at koordinationen af private beslutninger kan overlades til markedsmekanismerne, hvorfor så ikke på dette område?

Hvis nationens samlede investeringer og låntagning er u hensigtsmæssig høje, synes det rimeligere at rette den politiske opmærksomhed mod incitamenterne på dette område (eks. rentefradraget). Historisk kan betalingsbalancemålsætningen begrundes med hensynet til valutabalancen og begrænsede lånemuligheder på de internationale kapitalmarkeder. Men denne situation synes nu overstået, og i en økonomisk-monetær union kan det være vanskeligt at tillægge betalingsbalancen nogen selvstændig betydning.

Rationalet for betalingsbalancemålsætningen må således findes i markedsfejl, der giver anledning til en samfundsøkonomisk u hensigtsmæssig lav nettoeksport. Det samme gælder erhvervspolitikens målsætning om international konkurrenceevne. Det viser sig problematisk at give begrebet konkurrenceevne indhold i en situation, hvor markedsmekanismerne fungerer tilfredsstillende, eksempelvis hvor alle priser er fleksible (Nielsen 1989).

Beskæftigelseshensynet er en mere klassisk og velfunderet målsætning, selv om man kan diskutere erhvervspolitikens rolle i denne sammenhæng sammenlignet med den generelle økonomiske politik og f. eks. arbejdsmarkedspolitikken. Beskæftigelsen er dog tydeligvis ikke nogen isoleret målsætning. F. eks. anfører Erhvervsredegørelsen (1994), at en generel sænkning af minimumslønningerne ikke er nogen acceptabel løsning på arbejdsløshedsproblemet, fordi den »ikke vil have tilstrækkelig effekt, med mindre lønnen blive uacceptabelt lav«. Også en deling af arbejdet afvises, i dette tilfælde, fordi den vil »fastlåse

arbejdskraften.. og dermed mindske den omstilling, der er behov for«.

5. Markedsfejl

Grossman (1990) diskuterer netop markedsfejl af forskellig type som rationale for erhvervspolitik.

1. Stordriftsfordele. I brancher med stordriftsfordele og lærecurveeffekter kan en stat under visse omstændigheder opnå velfærdsgevinster for sine borgere ved at subsidiere national produktion. Det forudsættes blandt andet, at andre stater ikke gør det samme. Det empiriske belæg for positive nationale velfærdseffekter er også uklart.
2. Eksternaliteter. Hvis der er positive eksterne effekter af forskning, udvikling og uddannelse, kan en stat under visse omstændigheder skabe velfærdsgevinster ved at subsidiere disse aktiviteter, fremme forskningssamarbejde mellem virksomheder eller ved at styrke deres intellektuelle ejendomsret i andre lande. Der synes at være et vist empirisk belæg for sådanne positive effekter, men det er uklart, om ikke de eksisterende tiltag (offentlig grundforskning, straksafskrivning, støtteordninger m.v.) kompenserer for en eventuel privat underinvestering.
3. Kapitalmarkedsimperfektioner. Hvis private investorer og långivere er for risikoaverse, eller hvis der er asymmetrisk information mellem långiver og låntager, kan der principielt være samfundsøkonomiske velfærdsgevinster ved rentesubsidier f. eks. til finansiering af udviklingsprojekter. Der er dog uklart, om offentlige myndigheder er bedre til at vurdere fremtidige muligheder end de finansielle markeder. Og det er ikke klart, hvordan »fremtidsbrancher« skal udvælges.
4. Træge forbrugerpræferencer grundet på produkters rygte kunne under visse om-

stændigheder indebære velfærdsgevinster ved støtte til nyetablering eller f. eks. eksportmarkedsfremstød. Men hvilke fremstød skulle støttes? Også her forudsætter effektiv intervention et urealistisk informationsgrundlag hos beslutningstagerne.

Grossman konkluderer, at disse politikanbefalinger i almindelighed må hvile på specifik information om det konkrete tilfælde. Og man kan spørge om myndighederne med rimelighed kan antages at besidde en sådan information (betingelse 2). Har f. eks. industriministeriet tilstrækkelig information til at skønne kvalificeret over forbedringer i erhvervenes strukturelle konkurrenceevne? Ville udgifter ved forsøg på at erhverve denne information være en rentabel investering? I hvilket omfang ville denne information givet imperfektionerne i det eksisterende politiske system i praksis føre til velfærdsfremmende strukturforandringer? I den internationale diskussion findes en betydelig skepsis med hensyn til erhvervspolitikens muligheder, der er baseret på praktiske erfaringer såvel som teoretiske overvejelser. Denne skepsis omfatter både velfærdseffekterne af defensive tiltag i kriseramte sektorer (subsidier, protektionisme) og offensive tiltag (»picking the winners«, »infant industry«).

6. Forskning og udvikling som eksempel

Selv en øget forsknings- og udviklingsstøtte, som naturligt nok nyder udbredt anerkendelse i forskningsverdenen, og som der synes at være bred politisk konsensus om, savner et entydigt rationale. Det klassiske markedsfejlsargument for forsknings- og udviklingsstøtte påberåber sig eksternaliteter, stor- og samdriftsfordele. Private agenter kan derfor tænkes fra en samfundsøkonomisk synsvinkel at underinvestere i FOU. Det er dog ganske uklart, hvor meget der underinvesteres, og i hvilket omfang der kompenseres herfor gennem den store offentlige forskningsindsats

eller den skattemæssige straksafskrivning af forskning og udvikling. Det er også uafklaret, hvor store eksternaliteter og stordriftsfordele der er tale om. Af principielle grunde ville man forvente et aftagende marginaludbytte af tilstrækkelig store investeringer. Hertil kommer, at de fleste iagtagere betragter forskning som en meget usikker og langsigtet investering, hvis eventuelle fordele først viser sig på længere sigt. Med en høj positiv realrente på sikre papirer skal forskningsprojekter derfor være overordentligt attraktive, før de har større samfundsøkonomisk afkast end en øjeblikkelig nedbringelse af statens budgetunderskud. Endelig er det helt uafklaret, om ikke de velkendte dysfunktioner i det politiske og administrative system gør det realistisk at håbe på adækvate indgreb.

I en dansk sammenhæng betyder landets begrænsede størrelse og manglen på store firmaer, at det formentligt er overordentligt rationelt fra en nationaløkonomisk synsvinkel at bruge procentvis færre ressourcer på forskning og udvikling end andre, større lande. En mere realistisk alternativ strategi er som så ofte anført at koncentrere ressourcerne om tilegnelse af de 99% af al ny viden, der udvikles uden for landets grænser.

Heller ikke empirisk er erfaringerne med forsknings- og udviklingsstøtte entydigt positive. I en oversigt over de mangeartede former for udviklingsstøtte i Europa, konkluderer f. eks. Kingston (1986): »By far the most important fact about this formidable array of policies directed at improving European innovatory capacity, is that *it has not worked*«. Kingston anbefaler i stedet for støtte at rette opmærksomheden direkte mod de faktorer, der forårsager fejl i markedet for viden. Det vil eksempelvis sige patentlovgivning, administration og kendskab til patentsystemet med videre.

7. Generel økonomisk politik

Politikovervejelser må også indebære en afvejning af forskellige instrumenter, eksempelvis en vurdering af fordele og omkostninger ved henholdsvis selektive eller generelle virkemidler. Det er karakteristisk, at generelle virkemidler stiller mindre informationskrav end selektive, der kan nødvendiggøre en dybtgående indsigt i enkelte branchers og virksomheders forhold. En nærliggende konklusion er, at lovgivningsmagten først og fremmest bør tilrettelægge de institutionelle rammer, mens det bør overlades til de enkelte agenter at klare sig bedst muligt under disse betingelser.

Ofte anføres det som et selvstændigt argument for erhvervspolitik, at de generelle makroøkonomiske virkemidler som penge-, finans- og indkomstpolitik er virkningsløse, eller at Danmark i stigende grad opgiver sin autonomi i disse instrumenter. Der synes dog at være eksempler på, at f. eks. skattepolitik kan have effekt på udenrigshandel og betalingsbalance, jvnf. den tilsyneladende stærke effekt ved beskæringen af rentefradraget.

En nærliggende anbefaling er derfor, at den danske tradition for ikke at føre (aktiv) industripolitik er fornuftig og bør opretholdes. Dette underspiller dog efter min mening erhvervspolitikken muligheder. Frem for at interessere sig for erhvervslivets konkrete aktiviteter, kan erhvervspolitikken med fordel rette sig mod de til grund liggende institutioner. Det gælder for eksempel beskatning, incitament på arbejdsmarkedet, grænsedragningen mellem offentlig og privat sektor, selskabslovgivning, immateriel ejendomsret med videre. Denne synsvinkel udvikles nærmere i resten af denne artikel.

8. Systemkonkurrence

Virksomheders konkurrenceevne afhænger foruden af deres egne dispositioner også af de økonomiske systemer, som de arbejder i.

På globalt plan foregår der således en »systemernes kamp« (Walter 1993), hvor økonomiske systemer konkurrerer om at tilbyde deres virksomheder det bedste udgangspunkt i den internationale konkurrence. Faktorer som infrastruktur, kvaliteten af offentlige serviceydelser, beskatning, regulering, politisk og økonomisk stabilitet, arbejds- og kapitalmarkedernes organisering påvirker alle en virksomheds konkurrenceevne.

Dette gælder naturligvis direkte for faktorer som lønniveau, beskatning og finansieringsomkostninger. På samme måde er det klart, at det økonomiske system har betydning for produktiviteten af forskellige produktionsfaktorer – f. eks. for arbejdsstyrkens kvalifikationer, kapitalmarkedets effektivitet, den offentlige infrastruktur og regulering. Men også indirekte vil f. eks. et effektivt hospitalssystem i sidste instans indebære, at virksomhederne i et økonomisk system kan producere med lavere omkostninger (uanset om de betaler for det gennem skat, løn eller forsikringsordninger).

Transaktionsomkostningerne kan i økonomisk teori defineres som (alternativ)omkostningerne ved det økonomiske system (Arrow 1969). De enkelte økonomiske systemer kan derfor siges at konkurrere om at minimere transaktionsomkostningerne, der ifølge teorien først og fremmest skyldes informations- og incitamentproblemer (Williamson 1985, North 1990). Konklusionen er, at erhvervspolitikken må rette opmærksomheden mod forskellige institutioners effektivitet i løsningen af sådanne problemer.

Institutionel reformpolitik skal her defineres som ændringer i de institutioner, der ligger til grund for samfundets økonomiske aktivitet. Dette til forskel fra en *aktivitetsorienteret* politik, der direkte sigter mod at fremme/begrænse bestemte aktiviteter med de svagheder, der er gjort opmærksom på i det fore-

gående. Da institutionelle reformer er generelle snarere end specifikke, stiller de færre krav til myndighedernes information, der er en væsentlig fejlkilde i traditionel industripolitik. Og i kraft af et generelt sigte er de i princippet også mindre følsomme over for pression fra særinteresser.

I sagens natur må en institutionel reformpolitik dog være langsigtet, fordi institutioner netop er langsigtede løsninger på incitament- og informationsproblemerne, der i reglen vil være dybt forankrede i værdisystemer og politiske ideologier. Dette nødvendiggør en betydelig konservatisme i valget af institutioner. Hyppige institutionelle forandringer skaber usikkerhed og forøger derfor de transaktionsomkostninger, som institutionerne er til for at nedbringe. Institutionel forandring skaber også forventning om fremtidige forandringer, der hurtigt kan forventes forudiskonteret. Blandt andet er det sandsynligt, at forventninger om fremtidig regulering og fremtidige ændringer i skattereglerne gennem en længere periode har påvirket opsparingsadfærden i Danmark.

Hertil kommer, at institutioner ofte vil være komplementære til andre institutioner i et system, og at partielle tilpasninger derfor kan være utilstrækkelige. Endelig gælder det, at institutioner må have gyldighed for mange forskellige enkelttilfælde og være ret robuste over for forandringer i omgivelserne. Af denne grund er enkle og generelle løsninger at foretrække for en mere detaljeret tilpasning til konkrete problemer.

9. Erhvervspolitik og institutioner

Institutionel reformpolitik rækker altså ud over, hvad der normalt forstås ved erhvervspolitik. Ikke desto mindre foregår der jo løbende mere marginale tilpasninger i det økonomiske system, der ikke mindst begrundet i et ønske om større økonomisk effektivitet. Eksempler fra de sidste år er de ændre-

de placeringsregler for institutionelle investorer og pensionskasser, de nye regler for home-banking, produktsikkerhedslovgivningen og liberalisering af adgangen til telenettet. De fleste andre industripolitiske tiltag må derimod betegnes som aktivitetsorienterede, d.v.s. at de indebærer en direkte støtte til specifikke aktiviteter og derfor løber ind i de problemer, der er skitseret ovenfor. Det gælder f. eks. støtte til virksomhedsudvikling i Østeuropa, isbryderprojekter for akademikere med videre. Dannelsen af udviklingsselskaber og øget mulighed for kommunal deltagelse i udviklingsprojekter indebærer som flere andre projekter både aktivitetsorienterede og institutionelle elementer.

Velfærdsstaten indebærer som anført i Erhvervsredegørelserne et særligt dansk erhvervspolitisk perspektiv, idet størstedelen af dansk økonomi ikke fungerer på markedsvilkår, men er underlagt politisk-bureaukratiske systemer. Rationalet for politisk-bureaukratisk intervention i denne sektor er altså noget stærkere end i det private erhvervsliv. En ide er derfor, at erhvervspolitikken koncentrerer en større del af sine ressourcer på den offentlige sektors effektivitet i samspillet med den private sektor – ikke blot i en vurdering af de faktiske aktiviteter, men først og fremmest af de til grund liggende institutioner. Eksempelvis er det slående (og betænkeligt fra en institutionel synsvinkel, Fama og Jensen 1983), at mange offentlige institutioner i vidt omfang er selvregulerende og altså unddrager sig det offentlige tilsyn, der gælder for private virksomheder.

Den private sektor har også udviklet en særlig dansk model, som afviger markant fra det engelsk-amerikanske såvel som det tyske, franske eller japanske system. Der er få store danske koncerner med spredt ejerskab, og aktiemarkedet spiller en begrænset rolle i sammenligning med forholdene i USA og Storbritannien. Med deregulering og fusioner

er banksektoren blevet mere koncentreret, uden at dette i kraft af nyetableringer synes at have svækket konkurrencen. Bankernes aktivitetsområde er også blevet væsentligt udvidet med interesser i forsikring, realkredit, børsmæglervirksomhed m.v. Alt i alt har denne udvikling ændret de danske kapitalmarkeder i retning af det tyske, franske og til dels japanske system. Derimod er sektorens regulering stadig bygget på engelsk-amerikanske principper, som forbyder bankerne at have ejerengagement eller repræsentation i erhvervsvirksomhedernes bestyrelser. Spørgsmålet er, om denne opdeling på længere sigt er fremmende for danske virksomheders konkurrenceevne.

Branche- og virksomhedsstrukturen er i Danmark præget af betydelig fragmentering, hvilket er en konsekvens af landets begrænsede størrelse og ressourceudrustning. Der er få stærke og sammenhængende ressourceområder – med fødevarerområdet som den store og væsentlige undtagelse. Dette indebærer, at de eksterne effekter mellem danske erhverv er begrænsede sammenlignet med andre lande, hvilket også gør erhvervspolitikens spillerum relativt mere begrænset (betingelse 1). En nærliggende mulighed er at søge industripolitiske initiativer på europæisk niveau, men her er der rejst særlig kritik af informations- og incitamentproblemer i beslutningsprocessen (betingelse 2). På de erhvervsområder, hvor unionen har været mest involveret med aktiv erhvervspolitik (kul, stål, landbrug), har resultaterne ikke været lovende. Derimod synes erfaringerne med generelle tiltag (det indre marked) umiddelbart at være mere positive. Dette taler for, at også den europæiske union koncentrerer sine ressourcer om institutionelle reformer snarere end specifikke aktiviteter.

10. Konklusion

Sammenfattende er der fortsat grund til skepsis med hensyn til mulighederne for at føre aktiv erhvervspolitik. Markedsmekanismerne koordinerer i forvejen økonomiens aktiviteter relativt effektivt, og selv hvor dette ikke måtte være tilfældet er det givet ineffektiviteten i det politisk-burekratiske system usikkert om en aktivitetsorienteret erhvervspolitik kan bidrage netto til Danmarks velfærd.

Der synes dog at være noget bedre muligheder for en institutionel reformpolitik, der ikke rettes direkte mod konkrete aktiviteter, men mod de til grund liggende institutioner. I en dansk sammenhæng er der måske specielt grund til at interessere sig for de institutioner, der styrer ressourceallokeringen i den offentlige sektor.

Noter

1. En analog debat findes i kulturpolitikken, hvor nogle argumenterer for, at kulturen er hele grundlaget for det danske samfund, og at kulturministeriet derfor er det vigtigste ministerium og i virkeligheden burde have alle andre ministerier som ressortområder. Et alternativt synspunkt er, at alle ministerier i virkeligheden først og fremmest burde føre kulturpolitik, og at kulturministeriet burde nedlægges, fordi en så væsentlig funktion som kulturpolitik ikke kan udfyldes af noget enkelt ministerium.

Referencer

- Arrow, Kenneth J. (1969): »The Organization of Economic Activity« published in Arrow, Kenneth J. (1983): »General Equilibrium. Collected Papers. Volume 2, Basil Blackwell.
- Adams, W. and Martin, S. (1986): »Public Support of Innovative Activity: lessons from U.S. Industrial Policy«, de Jong and Shepherd eds. (1986).
- Brøndum, Søren og Søndergaard, Jens (1991): »Porters erhvervspolitiske tomgang?«, Samfundøkonomen nr. 4.
- Buchanan, J. J. (1968): »The Demand and Supply of Public Goods«, Rand Macnally.
- Fama, E. F. & Jensen, M. C. (1983a): »Separation of Ownership and Control«, Journal of Law and Economics vol XXVI June p. 301-325.
- Møller, Kim og Pade, Henrik red. (1988): »Industriel succes«, Samfundslitteratur 1988.
- Bent Dalum m. fl. (1991a): »Internationalisering og erhvervsudvikling«, Industri- og Handelsstyrelsen, Industriministeriet, januar.

- Bent Dalum, Ulrik Jørgensen, Kim Møller og Finn Valentin (1991b): »Globale virksomheder versus national erhvervsudvikling?«, Økonomi og Politik nr. 3.
- de Jong, H. W. and Shepherd, W. G. (1986): »Mainstreams in Industrial Organization«, Kluwer, Dordrecht 1986.
- Downs, A. (1957): »An Economic Theory of Democracy«, Harper & Row.
- Dyremose, Henning (1991): »Danmark bliver et europæisk mønstersamfund«, Mandag Morgen nr. 31, 16. september.
- The Economist (1992): »Europe's battle over industrial policy«, January 25th-31th.
- EF-kommissionen (1991): »En europæisk erhvervspolitik for 1990'erne«, Bulletin for De Europæiske Fællesskaber supplement 3/91, EKSF-EØF-Euratom, Bruxelles-Luxembourg.
- Finansministeriet (1990): »Finansredegørelsen 90.
- Finansministeriet (1991): »Oplæg om vækst og beskæftigelse i 1990'erne. Regeringens oplæg til konferencen den 10. september 1991.
- Finansministeriet (1992): »Finansredegørelse '92«, april.
- Folketinget (1991a): »Forslag til lov om kommuners og amtskommuners deltagelse i erhvervsudviklingsaktiviteter«, Fremsat den 30. oktober 1991 af industriministeren (Anne Birgitte Lundholdt).
- Folketinget (1991b): »Forslag til lov om kommuners og amtskommuners samarbejde med aktieselskaber m.v., Fremsat den 31. oktober af Lone Dybkjær (RV), Jørgen Estrup (RV) og Marianne Jøved (RV).
- Allan Næss Gjerding, Bjørn Johnson, Lars Kallehauge, Bengt Åke Lundvall og Poul Thøis Madsen (1990): »Den forsvundne produktivitet«, Jurist og Økonomforbundets Forlag 1990.
- Grossman, Gene M. (1990): »Promoting new industrial activity. A Survey of New Arguments and Evidence«, OECD Economic Studies no. 14, spring 1990.
- Hansen, K. M. (1988): »Internationalt konkurrencedygtige danske industrier«, Møller og Pade red. (1988).
- Hayek (1945): »The Use of Knowledge in Society«, American Economic Review vol. 35.
- Industri- og Handelsstyrelsen (1990): »Evaluering af Det teknologiske Udviklingsprogram«, maj.
- Ithoh, M.; Kiyono, K.; Masahiro O. and Suzumara K. (1988): »Economic Analysis of Industrial Policy, Academic Press, San Diego.
- Kingston, W. (1986): »Industrial policy and innovation in Europe«, de Jong and Shepherd eds. (1986).
- Lund, Lars (1989): »Kritik af betalingsbalancemålsætningen«, Paldam og Sørensen (1989).
- Nielsen, Søren Bo (1989): »Diskussion: Om konkurrenceevnebegrebet«, Paldam og Sørensen red. (1989).
- Nielsen, Lars Thyge (1988): »Er betalingsbalancen et problem?«, Økonomi og Politik nr. 2, 1988.
- Nielsen, Send-Aage (1991): »Industriens krav til en industripolitik«, Økonomi og Politik nr. 3.
- North, D. C., Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press, Cambridge 1990.
- Odagiri, H. (1986): »Industrial Policy in Theory and Reality«, de Jong and Shepherd eds. (1986).
- Pade, Henrik red. (1991): »Vækst og dynamik i dansk erhvervsliv«, Schultz, august 1991.
- Pade, Henrik red. (1991): »Bioteknologisk industri«, Schultz.
- Paldam, Martin og Sørensen, Nils Karl red. (1989): »Valutakurstheori og -politik«, Skrifter fra Aarhus Universitets Økonomiske Institut nr. 31.
- Paldam, Martin (1989): »Udviklingen i den reale danske valutakurs 1948-88«, Paldam og Sørensen red. (1989).
- Porter, Michel E. (1990): »The Competitive Advantage of Nations«, Macmillan, London.
- Rasmussen, Poul Nyrup (1989): »Industriløkomotiver og samfundsøkonomisk organisering«, Økonomi og Politik nr. 4.
- Samfundsøkonomen (1991) nr. 5, temanummer om »produktivitetsparadokset«.
- Socialdemokratiet (1990): »Strategi for en ny aktiv erhvervspolitik«, oktober.
- Socialdemokratiet (1991): »Tyve gode ideer - 50.000 flere i arbejde. Socialdemokratiets forslag til samarbejde mod arbejdsløsheden« 15. august 1991.
- Thomsen, Steen (1991): »National Competitive Advantage in an enlarged Europe. A Critical Examination of the Porter Hypotheses«, Paper presented at the EIBA conference, Copenhagen, December 14-17th.
- Thomsen, Steen (1992): »Vækst og dynamik i dansk erhvervsliv«, anmeldelse af Pade (1991), Økonomi og Politik nr. 1, 1992.
- Økonomi & Politik (1991) nr. 3, temanummer om erhvervspolitik.
- Walter, Ingo, The Battle of the Systems: Control of Enterprises and the Global Economy. Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Kieler Vorträge Neue Folge, no. 132, 1993.
- Williamson, O. E., Markets And Hierarchies. Free Press, 1975.
- Williamson, O. E., The Economic Institutions of Capitalism. Free Press, 1985.
- Ågarutredningen - Åganda och inflytande i svenskt näringsliv. Statens offentliga utredningar, no. 38, Stockholm 1988.