

Hvem definerer de industrielle strategier i Danmark?

Nærværende artikel¹⁾ diskuterer forholdet mellem økonomi og politik i bestemmelsen af de industrielle strategier i Danmark. Herunder fremlægges karakteristika i den industripolitiske beslutningsproces, ligesom betingelser for ændringer i forholdet mellem økonomi og politik berøres.

1. Industrielle strategier, industripolitiske strategier og industripolitiske paradigmer

Virksomhedernes mål er, generelt sagt, en blanding af profit og ekspansion, og i forsøget på at sikre dette benytter de sig af forskellige strategier med hensyn til produkter, processer, markeder og fornyelse. Det vil sige, at virksomhederne orienterer sig mod specifikke produktsammensætninger (traditionelle vs. avancerede produkter hvad angår teknologi; arbejdskraft- vs. kapitalintensive; masseproduktion vs. småskala-produktion, osv.), og hertil svarer forskelle med hensyn til organiseringen af hele produktionsprocessen.

Det vil også sige, at virksomhedernes afsætningsprofiler er forskellige, fordi de anvender forskellige markedsstrategier (hjemmemarked vs. eksportmarkeder; offentlige vs. private købere; nationale vs. regionale markeder; nære vs. fjerne mar-

keder, osv.). Endelig betyder det, at der er forskel mellem virksomhederne med hensyn til tilpasning og fornyelse af produkter, produktionsprocesser og markeder. Nogle virksomheder ligger helt fremme på den teknologiske frontlinie, hvorimod andre først og fremmest søger at tilpasse deres produkter og processer til de teknologiske innovationer, der foregår andre steder. Disse forskelle med hensyn til produkter og processer kan stort set overføres til virksomhedernes markedsorientering, idet nogle meget aktivt finder eller direkte skaber nye markeder, mens andre indskrænker sig til at forsvare og om muligt ekspandere på de eksisterende markedspositioner.

Ligesom de neden for drøftede industripolitiske strategier og paradigmer er disse industrielle strategier abstraktioner. Virkelighedens sammenhæng mellem analyse, mål-fastsættelse og strategi er langt mindre entydig, og blot lidt større virksomheder vil forfølge forskellige strategier samtidig.

Hertil kommer, at de industrielle strategier ikke fastlægges inden for en selvdefineret ramme, endsige i et tomrum. Tværtimod må der tages hensyn til de mere direkte og specifikke industripolitiske strategier, som de politiske beslutningstagere udarbejder, mere eller mindre med deltagelse af den industri eller dens organisationer, som de politiske beslutninger tilsigter at påvirke. Vi må kort sagt også inddrage de mere tilsigtede politiske interventioner i de industrielle strategier - in-

*Lektor, Institut for Statskundskab,
Aarhus Universitet*

terventioner, der ofte besluttet i en »grå forhandlingszone« mellem politik og økonomi (hvorved disse sfærer umiddelbart ændres).

Her kan fire forskellige industripolitiske strategier identificeres. Den første er »*saving losers*«, der har været meget anvendt under den økonomiske krise i 1970'erne, specielt i forhold til skibsværfter, stålværker samt tekstil- og beklædningsindustri.

Der er mange politiske motiver til at anvende denne strategi, blandt andet beskæftigelseshensyn, bevarelse af påståede strategiske brancher, samt ren politisk prestige. Disse politiske interventioner bakkes altid op af mere eller mindre seriøse planer om at reducere beskæftigelsen, stabilisere produktionen og forøge produktiviteten til den internationale konkurrences niveau. Hvad interventionens endelige resultat end bliver, er den kortsigtede effekt oftest en mindre end optimal allokering af kapitalen set ud fra perspektivet om en dynamisk og konkurrencedygtig industristruktur. Blandt andet dette har ført til kritik, især fra andre industrisektorer, og det er en del af baggrunden for anvendelsen af en alternativ industripolitisk strategi.

»*Picking winners*« omtales ofte som det offensive svar på den aktuelle økonomiske stagnation, hvorfor mange regeringer subsidierer brancher som mikroelektronik, flyindustri, bio-teknologi, nye energi-ressourcer osv., kort sagt de formodede fremtidige vækstbrancher. Imidlertid rejser også denne politiske strategi nogle problemer.

Det umiddelbare problem er, hvorledes det politiske system bliver i stand til at gøre det, som også industrien finder vanskeligt: at udpege vindere. Denne opgave er yderst vanskelig i betragtning af de stort set uforudsigelige konkurrencefor-

hold internationalt. Og opgaven kræver en grundlæggende viden om den eksisterende industristruktur, produktionspotentialer, produktionssammenhænge osv. som næppe findes i mange lande. Dette informationsunderskud fører til det andet problem, nemlig hvordan de anvendte subsidier reelt kan styres hen imod en politisk acceptabel målopfyldelse. Derved rejses det samme problem som ved førstnævnte strategi - at den politiske støtte til specifikke industrier måske har en forholdsvis lille nytte for samfundet som helhed.

En tredje industripolitisk strategi er tilvejebringelsen af *generelle forudsætninger og tilskyndelser* til industriel vækst, inklusive mere generelle subsidier end ovenfor omtalt. I denne strategi ligger, groft sagt, at det politiske system kun interverner indirekte og på en sådan måde, at hele industrien principielt kan drage fordel deraf.

Denne strategi kan langt hen udsættes for den samme kritik som de to foregående. Så længe administrationen af de generelle subsidier bygger på ret kortsigtede rentabilitetsovervejelser, er faren for fejlslag og store tab dog begrænset. Den mere relevante kritik mod denne industripolitiske strategi er derfor, at den ikke er tilstrækkelig fremtidsrettet og offensiv, hvortil kommer, at det er tvivlsomt, om subsidierne faktisk skaber mere beskæftigelse og produktion, eller om de blot fremskynder en alligevel kommende vækst.

Endelig vil vi nævne »*public procurement*«-strategien, der går noget på tværs af de allerede nævnte strategier. Strategien indebærer, at det politiske system udpeger og definerer bestemte sociale behov, der skal tilgodeses på kort sigt, om muligt på en sådan måde, at der åbnes for langsigtede produktions- og eksportper-

spektiver. Fra et politisk synspunkt kan denne strategi have den fordel, at en manifest »saving losers«- eller »picking winners«-strategi undgås, samtidig med at opfyldelsen af de sociale behov producerer politisk legitimitet.

Bagved disse industripolitiske strategier kan der identificeres tre mere grundlæggende industripolitik-paradigmer, der hver især kombinerer forskellige variable i specifikke sammensætninger. Nogle af de mere væsentlige variable er de industrielle subsidiers og den statsejede industris vægt, kontrol og styringsbestræbelserne i forhold til den industrielle udvikling, interventionernes generelle eller diskriminerende karakter, komplekset af industripolitiske målsætninger, administrationens viden om den industrielle udvikling nationalt og internationalt samt dens muligheder for at måle interventionens effekter. Som en mere speciel og afledt variabel kan endelig nævnes den politiske debat og industripolitikens betydning som issue i den politiske flertalsdannelse.

Det første industripolitik-paradigme kan vi kalde en *liberalistisk industripolitik*, idet den scorer relativt lavt på de nævnte variable, for eksempel ved at kombinere en lille statslig industrisektor med generelle tiltag og ringe styring af den industrielle udvikling. Det andet paradigme, en *let styret industripolitik*, kombinerer en vis statsindustri med generelle såvel som diskriminerende foranstaltninger samt et vist forsøg på at styre den industrielle udvikling i bestemte retninger. Det tredje paradigme, *den stærkt styrede industripolitik*, kombinerer en ekspansiv statslig industrisektor med mange diskriminerende interventioner og manifesterede forsøg på styring på grundlag af sammenhængende strategiske overvejelser.

På grundlag af disse komplekser af in-

dustripolitiske strategier og industripolitik-paradigmer kan der formuleres to påstande vedrørende spørgsmålet, hvem der definerer de industrielle strategier. Den første påstand er, at strategi og paradigme er ret tæt sammenhængende i det enkelte land. Det vil for eksempel sige, at der til det stærkt styrede industripolitik-paradigme svarer en udbredt anvendelse af »picking winners«-strategien, og i nogen grad »saving losers«-strategien, hvorved der interveneres ret kraftigt i den samlede industrielle beslutningstagen med hensyn til produkter, processer, markeder og fornyelse. Det politiske system bliver således et integreret led i den proces, hvorigennem et lands industrielle strategier defineres.

Det skal imidlertid understreges, at intensiveringen af denne påvirkningsrelation meget ofte er en følge af, og i hvert fald følges af, en modsatrettet påvirkning, dvs. det industrielle systems påvirkning af det politiske system. Virksomhederne udbygger deres relationer med og påvirkning af særlige dele af statsapparatet, hvilket problematiserer dominansforholdet i den gensidige påvirkning i defineringen af de industrielle strategier.

Den anden påstand er, at de tre kombinationer af industripolitiske strategier og industripolitik-paradigmer - der som nævnt har forskellige implikationer for defineringen af industrielle strategier - reagerer forskelligt over for ændringer. Den kombination, der bygger på det stærkt styrede industripolitik-paradigme, kan let tilføjes generelle foranstaltninger, uden at den dominerende strategi og de tilsvarende beslutningsprocesser anfægtes, simpelthen fordi de nye elementer hverken afhænger af nye procedurer eller angriber magtdelingen og koalitionerne mellem de industrielle sektorer og inden for statsapparatet. Derimod anfægter afvigende til-

føjelser til den politik, der bygger på det liberalistiske industripolitik-paradigme, langt mere direkte hele denne politik og dens indbyggede beslutningsprocesser, fordi den manifest anfægter det hidtil dominerende samspil mellem industrien og det politiske system, dvs. magtfordelingen og koalitionerne inden for industrien og statsapparatet.

2. Definitionen af industrielle strategier i Danmark

Substantielt argumenterer resten af denne artikel for, at Danmark illustrerer det liberalistiske industripolitik-paradigme med en hertil hørende generel væksttilskyndende industripolitik. Konsekvensen heraf er, at det i det store og hele er industrien selv, dvs. virksomhederne, der definerer de industrielle strategier.

Den udvikling, der har ført til den eksisterende industristruktur, til de aktuelle industristategier og til den industripolitiske strategi, er kendetegnet mere af kontinuitet end af brud, hvorfor forklaringen af den aktuelle situation må bygge på de forudgående strukturelle og politiske udviklinger.

Vi vil ikke her komme nærmere ind på den industrielle struktur og dens udvikling, men blot som en grundlæggende antagelse hævde, at industriens vægt og struktur afgrænser de mulige industrielle strategier og gør nogle industripolitiske tiltag mere sandsynlige end andre²⁾

I stikordsform er den danske industri således kendetegnet af en forholdsvis lille størrelse samt en tæt sammenhæng med landbrug, byggeri, handel og transport, håndværkets forholdsvis store betydning samt manglen på en lang række historisk vigtige råstoffer, hvilket har gjort både den industrielle og hele den danske økonomi meget åben samt medført en kompleks integration i den internationale ar-

bejdsdeling. Hertil kan lægges fraværet af flere af de industrielle komplekser, der andetsteds har været udgangspunktet for industristategiske overvejelser, og manglen på mere omfattende og gennemgående vækstindustrier, der kan trække den industrielle udvikling. Endelig skal nævnes den store vægt af små og mellemstore virksomheder, både antalsmæssigt og i henseende til beskæftigelse.

Konklusionen herpå er, at disse strukturelle karakteristika vanskeliggør omfattende direkte statsinterventioner, for eksempel i form af en meget aktiv og målsættende industripolitisk strategi. Den faktiske industripolitiks afspejling af det liberalistiske paradigme og en industripolitisk strategi med tilvejebringelse af generelle forudsætninger og tilskyndelser til industriel vækst er således ikke tilfældig.

2.1. Den industripolitiske beslutningsproces

Siden den første industripolitik i begyndelsen af 1920'erne har beslutningsprocessen været præget mere af konsensus end af konflikt, mere af kontinuitet end af brud, af integration af og initiativer fra organisationerne samt af Industrirådets store indflydelse. Sammen med en internationalt set højreorienteret og ideologisk svag arbejderbevægelse (jfr. Olsen 1980, Valentin 1980) har dette resulteret i befæstelse af et liberalistisk paradigme, der fortsat er dominerende.

Ser vi først på beslutningsprocessen i snæver forstand (Sidenius 1982b, 1983a), dvs. den parlamentariske proces, vedtages de fleste industripolitiske foranstaltninger af et flertal af partierne, i særdeleshed af de fire gamle partier. Socialdemokratiet og Det radikale Venstre er imidlertid mest tilbøjelig til at støtte denne type interventioner, især sammenlignet med Det kon-

servative Folkeparti. I første række er det således også Socialdemokratiet, der foreslår industripolitiske interventioner, hvilket dog hænger sammen med dets langvarige andel i regeringsmagten. (Også Socialistisk Folkeparti fremsætter mange industripolitiske forslag, men de vedtages ikke).

Selv om der er forskelle mellem partierne, understreges den industripolitiske konsensus yderligere af, at kun få socialdemokratiske forslag bremses i Folketinget, at selve lovgivningsarbejdet præges af kompromisser, og at industripolitikken sjældent, om nogensinde, har været en afgørende del af mere alvorlige konflikter mellem partierne.

Hele denne kompromis- og konsensusatmosfære skyldes delvis det danske valg- og partisystem, hvor intet parti har opnået flertal uden i samarbejde med mindst ét andet parti. Dette »påtvungne samarbejde« medfører, at en én gang vedtaget industripolitik sjældent ændres efter valg, der ændrer styrkeforholdet mellem partierne. Industripolitikken ændres derfor mest gennem en »forhandlet inkrementalisme«.

Som følge heraf er de industripolitiske innovationer næsten altid vokset ud af eksisterende foranstaltninger eller - ikke mindre vigtigt - motiveret som nødvendige supplementer til disse. Og som regel er fornyelserne kørt gennem kompromismaskinen, før de vedtages.

Til den snævre opfattelse af den politiske beslutningsproces skal føjes interesseorganisationernes rolle, der er markant både hvad angår initiativ og implementering samt med hensyn til formuleringen af selve de industripolitiske foranstaltninger (Christensen 1980, Fivelsdal 1979, Lund 1974, Sidenius 1982c).

Interesseorganisationernes rolle er led i en lang tradition. Ved siden af de klart

politiske fordele, dvs. legitimering af den førte politik, »beskytter« inddragelsen af organisationerne det dominerende industripolitiske paradigme og den industripolitiske strategi mod ændringer foreslået af de politiske partier, af administrationen eller af enkeltkapitalister.

Dette er imidlertid ikke blot et resultat af organisationernes placering i selve beslutningsstrukturen, men også en funktion af deres synspunkter og opfattelse af deres rolle i beslutningsprocessen. Den historisk og stadig dominerende organisation, Industrirådet, er markant fortalende for en generel industripolitik, der bygger på et profitabilitets-imperativ (Industrirådet 1977, 1983a). Organisationer er med andre ord fortalende for en industripolitisk strategi, der modsvarer det liberalistiske paradigme og som gør de politiske tiltag anvendelige for industriens autonome og forskellige strategier.

Denne politiske linie må forstås på baggrund af organisationens opfattelse af sig selv som talerør for hele industrien og objektivt underlagt den opgave at sammenholde industriens heterogene interesser over for såvel staten og de statslige interventioner som andre organiserede interesser (Helby 1983, Streeck 1983).

Stabiliteten i det liberalistiske paradigme og den tilsvarende industripolitiske strategi skyldes også manglen på formulerede alternativer før anden halvdel af 1970'erne, hvor dele af fagbevægelsen og Socialdemokratiet begyndte at overveje den traditionelle politik og foreslå nye politiske tiltag (se f.eks. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd 1976, 1978, 1980, 1982). Det kan dog stadig hævdes, at den overvejende del af arbejderbevægelsen er mærket af den hidtidige negligering af statsindustriens og diskriminerende foranstaltningers potentielle rolle i en mere di-

rekte politisk påvirkning af den fremtidige industristruktur.

Den historiske og stadig udprægede overensstemmelse mellem synspunkterne hos Industrirådet og Socialdemokratiet som regeringsparti er både årsag til og virkning af en beslutningsproces, der giver organisationer, og især Industrirådet, megen indflydelse. Denne beslutningsproces er præget af en liberalistisk ideologi og tradition, der findes i størstedelen af det industripolitiske administrationsapparat.

På grundlag af de kort omtalte industristrukturelle kendetegn sikrer dette kompleks af beslutningsstruktur og politikopfattelser en fortsat eksistens for det liberalistiske paradigme og strategien med at frembringe generelle forudsætninger og tilskyndelser til industriel vækst. Som følge heraf kan og må virksomhederne definere deres industrielle strategier på egen hånd. Det har imidlertid den konsekvens, at industrivirksomhederne ikke synes at have megen direkte indflydelse på de statslige industripolitiske interventioner - undtagen gennem påvirkning af den indflydelse, som organisationerne udøver. Det politiske systems mangel på direkte påvirkning af virksomhedernes strategivalg synes således modsvaret af virksomhedernes tilsvarende mangel på direkte påvirkning af industripolitikken.

2.2. Virksomhedernes manøvre-muligheder

Virksomhedernes forskellighed bevirker, at de på ret forskellig måde kan drage nytte af de statsligt skabte generelle forudsætninger og tilskyndende foranstaltninger. Det klassiske eksempel er vel skibsbygningsindustrien, der ud over den klart selektive støtte gennem Skibskreditfonden og Nationalbanken (der blev gennemført i 1963 som et forsøg på at modsvare

lignende internationale arrangementer) op igennem 1960'erne beslaglagde en uforholdsmæssig stor del af garantimidlerne fra Danmarks Erhvervsfond. Også i dag er der indicier på, at nogle eksportstøtteordninger udnyttes overproportionelt af (større) virksomheder (Management 1983 (3), Managements Erhvervspolitiske Forum 1983).

Generelt ved vi ikke tilstrækkeligt om de industripolitiske støtteordningers diskriminerende effekter, som er den liberalistisk orienterede industripolitiks bagside. I denne sammenhæng er det afgørende imidlertid også, at diskrimineringen mere er et faktum *ex post* end et integreret element i politiske overvejelser om direkte intervention i virksomhedernes strategiske beslutninger. Og selv om støtteordningernes faktiske diskrimination i forhold til virksomhederne kan modificere den tidligere konklusion om forholdet mellem den industripolitiske strategi og de industrielle strategier, så indeholder de stadig et meget væsentligt liberalistisk element ved at tilskynde i stedet for at påtvinge.

Dette forhold bekræftes af tre indbyrdes forskellige »koalitioner« mellem industrien og det politiske system. *Industriministeriets Kontaktudvalg vedrørende Skibsværftsindustrien* blev oprettet i 1964 som et svar på branchens krise, og udvalget består af repræsentanter fra administrationen, de industrielle brancheorganisationer samt fagbevægelsen. Udvalget har ingen bevillingsmyndighed, men skal snarere ses som et forum for diskussion af den nationale og internationale skibsværftsindustris forhold.

Faktisk har udvalget aldrig givet sig af med direkte anbefalinger af statssubsidier eller andre diskriminerende foranstaltninger i forhold til udvalgte skibsværfter - hvilket naturligvis kan tolkes som en ne-

gativ diskrimination mod de værfter, der har været hårdest ramt af den internationale konkurrence - men har begrænset sig til mere generelle udtalelser og forslag. Det er derfor nærliggende at sige, at der er ret stor overensstemmelse mellem den lille indflydelse, som organet har på branchens strategiske beslutninger og branchens direkte effekt på de politiske beslutninger. Men det er formentlig mere dækkende at sige, at administrationens og organisationernes grundlæggende liberalistiske synspunkter virker gensidigt forstærkende.

Kontaktudvalget vedrørende Textil- og Beklædningsindustrien blev nedsat i begyndelsen af 1978 som et resultat af et møde om Multifiberaftalen mellem branchen og daværende handelsminister, Ivar Nørgaard, og det består af repræsentanter fra fagbebægelsen, branchen og administrationen. Heller ikke dette udvalg har nogen bevillingskompetence, men diskuterer alene industriens nuværende situation og fremtidsperspektiver.

Det er indtrykket, at deltagernes identiske synspunkter, der bygger på en tradition siden midten af 1950'erne angående (forkastelsen af) specifikke statssubsidier til branchen, begrunder samme konklusion som ovenfor: »koalitionen« er mere indrettet på kontakt og diskussion end på direkte og gensidig påvirkning af hinandens strategier. - Til dette billede hører dog, at der inden for EF omkring Multifiberaftalen foregår et meget mere direkte samspil mellem politikere, industri og fagforeninger.

Det tredje eksempel er EDB-fondet, der blev oprettet i midten af 1982. I modsætning til de oven for nævnte udvalg har fondets udvalg en bevillingskompetence inden for rammer fastsat på finansloven, og også med hensyn til medlemskab er der forskel mellem udvalgene. EDB-fondets

udvalg er meget bredere sammensat, blandt andet kommer formanden fra Administrationsdepartementet, hvilket hænger sammen med intentionen om at rationalisere og modernisere den offentlige forvaltning.

Forløbet næsten frem til oprettelsen af EDB-fondet skete uden om Industriministeriet og Industrirådet, hvilket fremkaldte protester. Det endelige kompromis har nok svækket de oprindelige intentioner bag initiativet, men eksemplet synes alligevel at antyde, at der på grundlag af et politisk formuleret behov, konkret udviklingen af »fremtidens administrative arbejdsplads«, kan opbygges en faktisk, om end ikke formel coalition mellem dele af administrationen og dele af industrien.

I den udstrækning dette realiseres, vil de strategiske optioner i forholdsvis få firmaer (inden for elektronik-industrien) påvirkes mere direkte, end det store flertal af virksomheder påvirkes af de øvrige statslige støtteordninger. Som følge heraf vil vi forvente, at denne type samspil vil udsætte dele af den industripolitiske strategi mere direkte for påvirkning fra de involverede virksomheders strategiske overvejelser og valg.

3. Kan den industripolitiske strategi og det liberalistiske paradigme ophæves?

I de seneste år har der været en vis udvikling de industripolitiske tiltag - delvis efterfulgt af en forstærket politisk-ideologisk debat om industripolitikken. Med hensyn til konkrete tiltag er ét element det omtalte EDB-fond, der illustrerer en måske fremvoksende offentlig »procurement«-strategi. Lignende eksempler findes inden for energipolitikken og det teknologiske område i almindelighed, i nogen grad foregrebet og institutio-

naliseret gennem oprettelsen af Formidlingsrådet i 1980, der har til formål at øge dansk industris muligheder for at få del i større offentlige ordrer.

Det skal dog nævnes, at forskellige forslag om en forstærket indsats inden for energi-, transport- og boligområdet langt fra er gennemført. Indtil nu er der derfor overvejende tale om letvægtsinnovationer, selv om vedtagelse af det af Teknologirådet foreslåede teknologiske udviklingsprogram i væsentlig grad vil forrykke vægten i støtteordningerne, uden dog nødvendigvis at være et opgør med den hidtidige industripolitiske strategi og det liberalistiske paradigme (Teknologirådet 1983).

Et andet nyt træk er et tættere samarbejde mellem private virksomheder og offentlige institutioner. Bortset fra det energipolitiske område, hvor Energiministeriet har etableret sig som aktiebesidder i overvejende privatejede virksomheder, har dette samarbejde været underlagt Industrirådets modvilje mod at lade de offentlige institutioner deltage økonomisk. Dette synspunkt er dog nok inde i en modificeringsproces (Industrirådet 1983), og det kan forudses, at denne nye samspilsform under alle omstændigheder vil have mere langsigtede og grundlæggende indvirkninger på den industripolitiske ideologi³).

Disse nye tendenser fører sammen med ikke gennemførte forslag fra Socialdemokratiet og fagbevægelsen frem mod en relativ svækkelse af den hidtidig dominerende industripolitiske strategi. I mindre udstrækning gælder denne konklusion også det liberalistiske paradigme; men på grund af dets rodfæstethed i det politiske system og især i den industripolitiske beslutningsproces vil enhver ændring komme gradvis og tøvende. Og formentlig vil paradigmets forsvarere søge at »binde«

de nye elementer ideologisk til det eksisterende paradigme.

Bagved dele af fagbevægelsens og Socialdemokratiets forslag om industripolitik ligger der sikkert forestillinger om en mere langsigtet ændring i forholdet mellem økonomi og politik, konkret i form af en mere direkte og målrettet statslig intervention i industriøkonomien. Ændringer i det hidtidige forhold mellem industriens og det politiske systems valg af strategier vil dog langt mere kontant blive motiveret gennem den tendens til vækst i antallet af støttemuligheder, der retter sig mod bestemte dele af industrien eller som har staten som en mere aktiv deltager. Herigen- nem øges enkeltvirksomheders muligheder for og interesse i direkte at påvirke de industripolitiske strategiovervejelser, ligesom det politiske system får en større interesse i at påvirke virksomhedernes strategi. Ja, selve ændringen i politikken implicerer vel nærmest en vis forudgående ændring i den politiske beslutningsproces, ligesom politikens effekter på beslutningsprocessen vil være en styrkelse af de industrielle brancheorganisationer, virksomhederne og administrationen på bekostning af Folketinget og toporganisationerne.

Det er her værd at bemærke, at den borgerlige regerings kampagne om privatisering og regelsanering stort set ikke har berørt industripolitikken og sandsynligvis heller ikke vil gøre det. Den borgerlige regering ønsker ikke at privatisere det private erhvervsliv, men fastholder næsten fuldstændig den overtagne industripolitik. Dvs. at regeringsskiftet i sig selv ikke synes at hindre en fortsat styrkelse af de tendenser, der på længere sigt kan åbne for en ændring af den industripolitiske strategi og det liberalistiske paradigme.

4. Nogle konklusioner

Defineringen af industrielle strategier i Danmark illustrerer kombinationen af et liberalistisk paradigme og en industripolitisk strategi, der overvejende sigter på at tilvejebringe generelle forudsætninger og tilskyndelser til industriel vækst, hvorved det bliver virksomhederne selv, der fastlægger de industrielle strategier. På grund af dette »vertikale kompleks« og på grund af den mere generelle konsensus- og kompromistradition i hele den politiske beslutningsproces vil enhver ændring af såvel det liberalistiske paradigme som den industripolitiske strategi ske gradvis.

Ændringer i den industripolitiske strategi forudsætter derfor både nye politikforslag og den ideologiske formulering af elementer i et alternativt paradigme. Hvad enten sådanne forslag og overvejelser grunder sig på opfattelser af, hvordan den økonomiske krise kan overvindes eller på teorier om det fremtidige forhold mellem politik og økonomi, så er det sandsynlige resultat, at defineringen af den industripolitiske strategi og de industrielle strategier ændres på grund af disse to elementers forstærkede gensidige påvirkning.

Udviklingen siden midten af 1970'erne, herunder også perioden under den borgerlige regering viser, at formuleringen af nye industripolitiske tiltag sker som et tillæg til allerede eksisterende foranstaltninger, der bevares stort set uændret, at det rodfæstede system af beslutningsproces og institutioner er meget vanskeligt at ændre, og at selv mindre politik-innovationer (hyppigt motiveret som nødvendige supplementer til tidligere gennemførte interventioner) meget hurtigt stabiliseres med tendens til at blive permanente.

Endelig synes udviklingen også at vise, at der især under store, mere eller mindre uforudsigelige ændringer i den internatio-

nale arbejdsdeling udvikles et tættere samarbejde mellem industri og stat, hvilket eksponerer begge for øget påvirkning fra den anden parts side. I den danske kontekst er det kun en forstærket udvikling i denne retning, der vil kunne »binde« tilstrækkelig mange virksomheder til elementer i en ny industripolitisk strategi til at der inden for industrien selv udvikles den nødvendige støtte for enhver mere fundamental ændring af det industripolitiske paradigme.

Noter

1. Artiklen er en forkortet og lettere revideret version af et oplæg til VI. EGOS Kollokvium afholdt i Firenze november 1983. Deltagelse i kollokviet blev finansieret af Aarhus Universitets Forskningsfond, og oplægget er led i et forskningsprojekt, »Industrialisering, industripolitik og industrielle interesseorganisationer i Danmark efter 1930«, der finansieres af Statens samfundsvidenskabelige Forskningsråd.
2. Det er ikke her muligt at komme nærmere ind på det konkrete indhold i dansk industripolitik. Herom og om industristrukturens betydning kan vi henvise til Olsen, O. J. (1980), og Sidenius, N. C. (1982, 1982a, 1983, 1983a).
3. Trafikministerens (regeringens?) indgriben i en konkret sag viser dog, at formen for dette samarbejde ikke er fastlagt, men stadig kan udvikle sig i forskellige retninger, jvf. Børsen (2., 4. og 5. januar 1984).

Litteratur

- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (1978), *En aktiv erhvervspolitik*, København 1978.
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (1982), *Konkurrenceevnen*, København 1982.
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (1976), *Kriseløsning - strukturpolitik*, København 1976.
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (1980), *Mål og midler i den økonomiske politik i 1980'erne*, København 1980.
- Børsen (1984), København.
- Christensen, Jørgen Grønnegård (1980), *Centraladministrationen: organisation og politisk placering*, København: Samfundsvidenskabeligt Forlag, 1980.
- Fivelsdal, Egil et al. (1979), *Interesseorganisationer og centraladministration*, København: Nyt fra Samfundsvidenskaberne, 1979.
- Helby, Peter (1983), »Klasse, erhvervsorganisatio-

ner og magt - et essay«, i *Grus*, 1983, nr. 9, pp. 53-69.

Industrirådet (1983), *Arbejdsdeling/eksportsamarbejde mellem private virksomheder og den offentlige sektor* (+ bilag), København 1983.

Industrirådet (1977), *Industrien i samfundet*, København 1977.

Industrirådet (1983a), *Vilje til vækst. Industripolitik i 80'erne*, København 1983.

Lund, Anker Brink (1974), »Industrirådets relationer til det politiske apparat«, i *Økonomi og Politik*, København 1974.

Management (1983), København 1983.

Managements Erhvervspolitiske Forum (1983), *Hvad skal staten støtte - og hvordan?* Rapport nr. 8, København 1983.

Olsen, Ole Jess (1980), *Industripolitik i Danmark, Norge og Sverige*, København: Jørgen Paludans Forlag, 1980.

Sidenius, Niels Chr. (1983), »Danish Industrial Policy: Persistent Liberalism«, i *Journal of Public Policy*, Vol. 3, 1983, No. 1, pp. 49-62.

Sidenius, Niels Chr. (1982), »Danmark: liberalistisk industripolitik - også under krisen«, i *Politica*, Vol. 14, 1982, No. 2, pp. 6-30.

Sidenius, Niels Chr. (1982a), *Dansk industripolitik - et liberalistisk paradigme*, Århus: Institut for Statskundskab, 1982 (mimeo).

Sidenius, Niels Chr. (1982b), *Dansk industripolitik 1930-1980: Partiernes stillingtagen*, Århus: Institut for Statskundskab, 1982 (mimeo).

Sidenius, Niels Chr. (1982c), »Industrielle interesseorganisationer i den politiske beslutningsproces«, i *Politica*, Vol. 14, 1982, No. 4, pp. 43-74.

Sidenius, Niels Chr. (1983a), *The Policy Role of Legislature: Some Preliminary Reflections and Observations on the Decision-Making Process in Danish Industrial Policies*, Aarhus: Institute of Political Science, 1983 (mimeo). - Paper prepared for the workshop »Parliament and Policy«, at the ECPR Joint Sessions, Freiburg, March 1983.

Sidenius, Niels Chr. (1983b), *Who Defines Industrial Strategies: The Danish Case*, Aarhus: Institute of Political Science, 1983 (mimeo). - Paper presented for the group »Who Defines Industrial Strategies«, at the 6th EGOS Colloquium, Florence, November 1983.

Streeck, Wolfgang (1983), »Between Pluralism and Corporatism: German Business Associations and the State«, i *Journal of Public Policy*, Vol. 3, 1983, No. 3, pp. 265-83.

Teknologirådet (1983), *Et teknologisk udviklingsprogram. Teknologirådets forslag til fremme af en samfundsmæssig nyttegørelse af den nyeste teknologiske udvikling, især inden for informationsteknologi*, København: Teknologistyrelsen.

Valentin, Finn, »Brud og reproduktion af samfundsmæssige magtforhold. Erhvervspolitikken i Danmark som eksempel«, i *Økonomi og Politik*, 1980, nr. 4, pp. 374-94.