

■ ■ ■ ERLING HOLMØY<sup>1</sup>:

## «Et verdiskapende Norge» – «Pop Internationalism» på norsk?

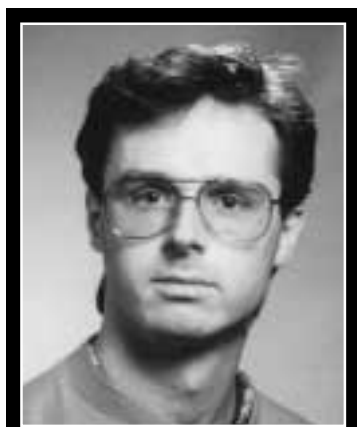
**B**oken «Et verdiskapende Norge» argumenterer for en aktiv og selektiv næringspolitikk, og synes å ha fått godt gjennomslag for sine anbefalinger hos politikerne. I denne kommentaren reises en rekke innvendinger mot bokens analyser og anbefalinger. Jeg synes boken forkludrer forståelsen av viktige økonomiske sammenhenger og sprer oppfatninger som er direkte gale. Det empiriske arbeidet er ikke fokusert tilstrekkelig mot å avdekke eksternaliteter som ikke allerede er internalisert av bedriftene, og det mangler kvalitet når det gjelder identifikasjon av det som er interessante eksternaliteter fra et politikksynspunkt.

Boken «Et verdiskapende Norge» av Torger Reve og Erik W. Jakobsen gir en oppsummering og popularisering av et forskningsprosjekt med samme navn. Prosjektet er gjennomført som et samarbeid mellom Handelshøyskolen BI, Monitor Company og Norscan Partners i perioden august 1999 – sommeren 2000. Reve og Jakobsens (heretter RJ) motivasjon for prosjektet og boken er å klargjøre hvorfor og hvordan man kan og bør øke verdiskapingen i norsk næringsliv. Utgangspunktet er utflating av oljeinntektene og den kommende

eldrebølgen. RJ hevder at «*Det må altså i stor skala skapes nytt kunnskapsbasert næringsliv i Norge de to neste ti-årene*» (s. 360). I denne prosessen trenger Norge en visjon for sin verdiskapingspolitikk, og RJ stiller følgende forslag til disposisjon: «*Gjør Norge til en kunnskapsnasjon i verdensklasse*». Bokens hovedbudskap er at «*innovasjon og verdiskaping skjer best i næringsklynger*» (s. 360). RJ mener å ha sannsynliggjort at det er tre allerede vel etablerte næringer som bør stimuleres gjennom næringspolitikken, nemlig *fiskeri og havbruk, energi (olje og gass), samt maritime næringer*. I tillegg bør såkalte infrastrukturelle kompetansenæringer, spesielt *IKT*, stimuleres, og innsatsen innen utdanning, etterutdanning og forskning må økes kraftig. Dessuten mener RJ at det er viktig å modernisere offentlig sektor, men hvordan dette skal skje, er ikke noe tema i boken.

Vurdert utfra den oppmerksomhet både prosjektet og boken har fått, og ikke minst det politiske gjennomslaget for anbefalingene, har forfatterne hatt stor suksess. Blant annet synes retningslinjene for den sittende AP-regjeringens næringspolitikk klart influert av RJs tankegodts, se f.eks. oppsummeringen i AP-regjeringens Langtidsprogram 2001-2005 s. 28-29<sup>2</sup>.

Jeg vil i det følgende gi en del kommentarer – fortrinnsvis kritiske - til bokens næringspolitiske anbefalinger og til analysen som begrunner disse. Min kritiske holdning er ikke original. Den er uttrykt og begrunnet også av en rekke andre, spesielt av Paul Krugman – en pioner når det gjelder analyse av klynge mekanismer. I en rekke artikler angriper han bruken av begrepet konkurranseevne for et land og aktivistisk klyngebasert næringspolitikk<sup>3</sup>. Også i Norge har aktivistisk og selektiv næringspolitikk basert på klyngeteori blitt imøtegått, bl.a. i Berge-utvalget og i Lommerud (1993)<sup>4</sup>. På denne bakgrunn er det en viktig overordnet innvending mot RJ at de ikke i større grad tar Krugmans og andre samfunnsøkonomers kritikk på alvor. I stedet for å argumentere mot den, nøyer RJ seg (på s. 327) med en stikkordspreget gjengivelse av kritikkenes hovedpunkter når man gjennomgår hvordan prosjektet «Et konkurransedyktig Norge» ble mottatt i 1992. Man går heller raskt



Erling Holmøy er  
forskningssjef i  
Statistisk Sentralbyrå

<sup>1</sup> Takk til Rolf Aaberge, Torstein Bye, Ådne Cappelen, Taran Fæhn, Tor Jakob Klette og Arne Jon Isachsen for nyttige kommentarer til et tidligere utkast.

<sup>2</sup> Her leser man: «Regjeringen vil legge vekt på å utforme rammebetingelsene slik at næringsmiljøer som er veletablerte og sterke i Norge, som fiskeri og havbruk, energi (olje og gass), maritime næringer skal kunne videreutvikle seg. Regjeringen vektlegger også at IKT-sektoren, som følge av dens betydning for økonomien generelt over tid, bør prioriteres.»

<sup>3</sup> Relevante arbeider av Paul Krugman omfatter bl.a.: «Peddling prosperity», W.W. Norton, New York, 1994; «Pop Internationalism», MIT Press, 1996.

<sup>4</sup> Lommerud, K.E.: «Endogen vekstteori og Porter-konseptet: Motsetningsforhold eller to sider av samme sak», Sosialøkonomen nr. 4, 1993.

over til å fortelle hvor positive de fleste deler av næringslivet, politikerne og de næringsstilknyttede departementene var.

Det viktigste eksempelet på kontroversielle konklusjoner i RJ er anbefalingen om at næringspolitiske virkemidler, som f.eks. gunstige finansieringsordninger, ikke skal fordeles næringsnøytralt, men bidra til å stimulere RJ's «vinnerklynger». Det konvensjonelle synet blant samfunnsøkonomer er at klyngemekanismer kan være viktige, men siden vi ikke vet hvor sterke de er i de ulike næringene, bør ikke myndighetene plukke vinnere. Sammenlignet med en næringsnøytral politikk, vil gal utvelgelse og favorisering av enkelt næringer svekke effektiviteten i ressursbruken, skape uoversiktlig og motivere samfunnsøkonomisk ulønnsom lobbyisme og rent-seeking. Klyngemekanismer forsterker behovet for tiltak som er fornuftige av andre grunner enn de som knytter seg til å utløse de positive eksterne klyngeeffektene, se f.eks. Bergo-utvalgets utredning (NOU 1996:17).

Andre synspunkter og råd er relativt ukontroversielle. Mange mener som RJ at offentlig sektor bør og kan effektiviseres. Det er heller ikke omstridt at myndighetene bør stimulere utdanning og forskning. Vanskeligere er det å enes om hvor mye det offentlige skal bidra med på disse områdene og hvordan støtten skal gis. For RJ er det viktig at Norge tar teten i å bruke ressurser på disse områdene. Mange vil også være enig i at et lite land som Norge ikke kan støtte all forskning, men må konsentrere seg om noen satsingsområder. Og det er ikke lett å argumentere overbevisende for at man vil få høyere avkastning ved å satse den næringsrettede forskningen mot andre næringer enn de RJ anbefaler å satse på.

Selv om mange av konklusjonene i boken synes rimelige, er imidlertid RJ's begrunnelse for dem ofte tvilsom. Og om logikken i grunnleggende resonneringer svikter, da svekkes også tilliten til det stoffet boken leverer som man ikke selv kan så mye om. Lesingen av RJ har ikke overbevist meg om at bredt akseptert samfunnsøkonomisk innsikt er blitt avleggs. Boken avsluttes slik: «Vi tror selv at boken gir et viktig begrepsmessig og empirisk bidrag til verdiskapings-

debatten,...». Min vurdering er en annen. Jeg synes boken forkludrer forståelsen av viktige økonomiske sammenhenger og sprer oppfatninger som er direkte gale. Dette er en form for verditap som kommer i tillegg til den negative verdiskaping som kan følge av at politikerne følger bokens anbefalinger om sterk satsing på prosjektets utkårede næringsklynger.



Før jeg går nærmere inn på innvendigene mot boken, bør det også sies at RJ byr på mye nyttig informasjon om næringer og markeder i Norge. Gitt klyngeperspektivet er det en prisverdig ambisjon at man forsøker å identifisere hva klyngemekanismene konkret består i for de utvalgte næringene. Som sagt, er jo nettopp mangelen på tilstrekkelig detaljkunnskap om de enkelte næringenes klyngemekanismer en hovedinnvending mot at myndighetene skal «plukke vinnere». En konkretisering av kanalene for kunnskapsoverføring er nødvendig for at endogen vekstteori skal utvikle seg fra en skjematisk beskrivelse av sannsynlige mekanismer med potensielt stor betydning, til holdepunkter for en operasjonell utforming av en aktiv politikk rettet mot stimulans av bestemte typer virksomhet. Boken søker å beskrive hvilke kontaktpunkter som finnes mellom aktørene, og hvordan kontakten kan innebære fordeler for den enkelte bedrift. Videre forsøker man å gi et empirisk belegg for valget

av næringsklynger som det bør satses på. Det er også nyttig at en rekke bokser kobler «cases» innenfor næringslivet til oversikten over mer fundamentale forhold i enkelt næringene.

Problemet med boken er det teoretiske rammeverket som faktainformasjonen settes inn i, og at det empiriske grunnlaget er for tynt i forhold til de sterke konklusjoner som trekkes.

Som påpekt av Christiansen (1998)<sup>5</sup> er verdiskaping etter hvert blitt et motebegrep. Brukt på riktig måte betyr ikke «høyest mulig verdiskaping» annet enn at samfunnets knappe ressurser må utnyttes mest mulig effektivt. Økonomene har kommet langt i å presisere hva dette innebærer. Spesielt er det klarlagt at bestemte former for produksjon ikke per se er mer verdiskapende enn andre. Eksempelvis står øking av fritid og andre «myke verdier» knyttet til rekreasjon og miljø ofte i konflikt med skaping av materielle verdier, og offentlig tjenesteyting er også verdiskaping. RJ's fremstilling oser av et syn der aktiviteten i det private næringslivet er spesielt verdiskapende. Den aller ypperste form for verdiskaping synes å være konkurranseutsatt virksomhet basert på utnytting av kunnskap. På s. 329 leser man f.eks.: «En verdiskapingspolitikk dreier seg om alle forhold som kan gjøre Norge mest mulig attraktivt for å drive konkurranseutsatt næringsvirksomhet i Norge». Og når RJ på s. 199 vil belyse betydningen av den maritime sektorens betydning for norsk økonomi, er det næringens andel av total eksport som fremheves. Oppfatningen om eksport som en spesielt høyverdig aktivitet har «alltid» vært hevdet og står sterkt, til tross for at det er en standardøvelse i anvendt velferdsteori å tilbakevise slike merkantilistiske oppfatninger. RJ's bok viser at man ikke må gi seg med denne øvelsen. På Handelshøyskolen BI bør resonneringene gis særlig oppmerksomhet.

Analysen knyttet til «verdiskapingsgapet» er problematisk. I utgangspunktet er det en utfordring for et hvert land å sørge for at den økonomiske veksten fordeles på ulike næringer slik

<sup>5</sup> Christiansen, V. (1998): «Knapphet», i A. Rødseth og C. Riis: «Markeder, ressurser og fordeling», Ad Notam Gyldendal.

at tilbud og etterspørsel balanserer hverandre i alle markeder, og slik at nåverdien av import er lik nåverdien av eksport samt initiale nettofordringer på utlandet. Men vi har markeder til å bidra til en slik balansert vekst. I RJ's analyse virker det som om valutagaven i Nordsjøen øker Norges eventuelle problemer med å kombinere økonomisk vekst med langsiktig utenriksøkonomisk balanse. Norges problemer fremstilles som større desto sterkere den fremtidige veksten blir, for da øker importen for en gitt fordeling av etterspørselen. Man kan spørre om det ikke er et tilsvarende verdiskapingsgap for enhver vare eller tjeneste. Til gitte priser, må også boligbyggingen øke i tiårene fremover for å møte den økte etterspørselen som følger av den økonomiske veksten. Og hva med produksjonen av helse- og omsorgstjenester?

Fokuset på K-sektor skyldes faren for at sektoren er blitt så liten som følge av (bruken av) oljeinntektene at den nødvendige veksten fremover må bli spesielt sterk, sterkere enn det markedene selv realiserer uten hjelp av den økonomiske politikken. For å vurdere dette må en skille langt klarere mellom opptjening av oljeinntekter og løpende bruk av dem enn det som gjøres i RJ's fremstilling. I den grad oljeinntektene spares, er de jo bare en synliggjøring av at nasjonalformuen omplasseres, og utflatingen av oljeinntektene vil i seg selv ikke påvirke Norges forbruksmuligheter. Videre må en skille mellom det å regne seg frem til ulike baner for nødvendig vekst i K-sektor fremover, og en begrunnelse for hvorfor det vil være problematisk å realisere en slik vekst.

Når RJ begrunner hvorfor Norges vekstmuligheter ser dårlige ut, benyttes bl.a. tall fra US Department of Labor Statistics, der Norges produktivitetsvekst ligger på bunn i OECD i perioden 1990-1998. Andre data fra OECD tegner imidlertid et annet bilde. Norge var blant de land i OECD som hadde den sterkeste veksten i total faktorproduktivitet (TFP) i første halvdel av 1990-tallet (Langtidsprogrammet 2001-2005, s 149). Veksten var lavere i andre halvdel, bl.a. pga. utflating etter konjunkturtoppen 1997/98, men disse tallene gir ikke grunnlag for

en pessimisme av RJ's format. Boug (2000)<sup>6</sup> viser også at den svake veksten i arbeidsproduktiviteten i norsk industri sammenlignet med Sverige i stor grad kan forklares med forskjeller i produktsammensetning. Med visse unntak (næringsmidler og grafisk industri), er arbeidsproduktivitetsveksten på detaljert bransjenivå relativt lik i disse to landene. Generelt er historiske produktivitetstall usikre og vanskelig å tolke. RJ tar ikke nødvendige forbehold her, men trekker de konklusjoner som passer deres agenda.

Begrepsmessig er produktivitet veldefinert. Det empiriske motstykket er imidlertid en sekkepost for mange komplekse prosesser som ikke er godt forstått. Da er det også vanskelig å lage prognoser for produktivitetsveksten. Det som er sikkert er at produktivitetsvekst er den helt dominerende kilden til veksten i et lands forbruksmuligheter og velferd på lang sikt - så sant den kommer gratis eller som et resultat av samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer. Av hensyn til vår fremtidige velferd, er det derfor god grunn til å være opptatt av å øke produktiviteten. Men økonomiens generelle vekstevne er ikke RJ's perspektiv. De er først og fremst bekymret for at produktivitetsveksten er lav *i forhold til andre land*, fordi vi da taper konkurransevne. Men som bl.a. Krugman har forklart en rekke steder, er den langsiktige veksten i et enkelt land tilnærmet upåvirket av veksten i andre land. Om det er en sammenheng, er den trolig positiv og går via spredning av kunnskap/teknologi og bedring av bytteforholdet. I det langsiktige perspektiv som RJ deler, er det heller ingen sammenheng mellom et lands evne til å ha balanse i utenriksøkonomien og produktivitetsvekst. Det skyldes at lønninger over tid vil tilpasses den lønnsnivåen produktivitetsveksten gir grunnlag for. Det er produktet av faktorpriser og produktivitet som avgjør bedriftenes kostnader, og man kan ikke, som RJ, se bort fra endringer i faktorprisene når man vurderer virkningen av økt produktivitet på konkurransevnen. En nærmere rekapitulering av disse grunnleggende resonnementene faller utenfor rammen av denne anmeldelsen. Les heller Krugman (1994) og/eller kap. 2 i NOU 1996:17.

RJ sidestiller langt på vei Norges situasjon som en åpen økonomi med konkurransesituasjonen for en enkeltbedrift (s. 329). Krugmans henrettelse av denne analogien mellom situasjonen for en enkelt bedrift og et land har tydeligvis ikke gjort inntrykk på RJ. Innenfor bokens landskamp-perspektiv på utenrikshandelen blir internasjonal markedsvekst et mål i seg selv. Et slikt perspektiv ligger fjernt fra den klassiske analysen av internasjonal handel basert på komparative - ikke absolutte - fortrinn. Utvikling av handelsteorien betyr ikke at den «gamle» teorien er forkastet eller har mistet sin relevans når en skal forklare f.eks. grunnleggende trekk ved næringsstrukturen.

Det er som varig fenomen at under-skudd i utenriksøkonomien, dvs. for liten K-sektor, er en makroøkonomisk ulikevekt og et mulig problem. Dette problemet har ikke noe med veksten i økonomien, men med *fordelingen* av produksjonen på skjermet og konkurranseutsatt virksomhet. Det finnes markedsmekanismer virker korrigerende på en ubalansert utvikling gjennom endringer i sparerate og i den reelle valutakursen, og dermed i K-sektors lønnsomhet. RJ ser imidlertid helt bort fra at lønninger og priser på andre ikke-mobile innsatsfaktorer er endogene, iallfall i denne bokens tidsperspektiv. Når slike generelle likevektsvirkninger neglisjeres, er det heller ikke rart at man sammenligner konkurransesituasjonen for et land med den som gjelder en enkelt bedrift. Neglisjeringen kan også forklare, men ikke forsvare, at boken vurderer de fremtidige vekstmulighetene for enkelt næringer innenfor en partiell modellramme der verken det sannsynlige samlede behovet for valutaskaping eller knappe felles ressurser spiller noen rolle.

Nå er det et interessant spørsmål om selvkorrigerende mekanismer er sterke nok til å sørge for langsiktig balanse i utenriksøkonomien uten en aktiv politikk fra myndighetenes side. Går Krugman for langt i å bagatellisere slike balanseproblemer i åpne økonomier? Er hovedkursmodellen med K-

<sup>6</sup> Boug, P. (2001): «Beaten by the Swedes? A comparison of productivity growth in Norwegian and Swedish manufacturing», Economic Survey 2/2001, Statistisk sentralbyrå.

sektor som lønnsleder, en god beskrivelse av norsk økonomi slik den faktisk fungerer, eller er den bare en normativ beskrivelse av hvilke krav lønnsdannelsen i en åpen økonomi må oppfylle for at økonomien skal være i likevekt? Videre kan man spørre om hvilket lønnsnivå hovedkursmodellen egentlig gir når K-sektor i praksis er heterogen med hensyn til lønnsevne, og utenriksøkonomisk balanse er et langsiktig likevektskrav. Holdenutvalget (NOU 2000:21) drøfter disse problemene. Det gjør ikke RJ. Det er en stor svakhet i en bok hvor størrelsen på K-sektor er det gjennomgående tema.

Flere historiske erfaringer tilsier at åpne økonomier som relativt plutselig mottar store valutagaver, faktisk får problemer med å utvikle en tilstrekkelig stor K-sektor. Det å finansiere import med valutagaven er stort sett en behagelig prosess preget av reallønnsvekst og flytting av ressurser fra konkurranseutsatt til skjermet sektor. Den motsatte prosessen er derimot typisk vanskelig fordi den krever upopulære innstramminger i forbruket og lavere reallønnsvekst enn man ville hatt langs en utviklingsbane med for liten K-sektor. Problemet omtales gjerne som «Hollandsk syke», og oppstår når landet ikke er tilstrekkelig langsiktig i fordelingen av valutagaven over tid, eller fordi verdien av gaven faller. Manglende reallønnsfleksibilitet nedover er en form for markedssvikt som trolig krever at den økonomiske politikken tar et ansvar for at lønns- og kostnadsveksten ikke avviker for mye i forhold til tilsvarende vekst i utlandet. I et slikt perspektiv er et stort «verdiskapingsgap» (for K-sektor) relevant.

Hvis nå lønnsdannelsen i Norge fører til at Norge mangler evne til å ha langsiktig balanse i utenriksøkonomien, er dette et makroøkonomisk problem hvis årsak bør angripes mest mulig direkte med makroøkonomiske virkemidler. I Norge har inntektspolitikken hatt et slikt formål. Fremover vil inflasjonsmålet for pengepolitikken også bidra til at kostnadsveksten i Norge ikke avviker mye fra tilsvarende utvikling hos handelspartnere. Næringspolitikk som stimulerer utvalgte K-sektorer, er ikke den effektive måten å løse evt. utenriksøko-

nomiske balanseproblemer på. Selv om man bedrer rammebetingelser eller produktiviteten, vil ikke det bedre K-bedriftenes lønnsomhet hvis lønnsveksten raskt spiser opp forbedringene.

Når boken sterkt anbefaler økt satsing på utdanning og forskning, er jeg altså grunnleggende skeptisk til RJ's motivasjon for dette, som jeg tolker som vekst i K-sektor gjennom utvikling av kunnskapsbaserte komparative fortrinn. Imidlertid kan man like denne anbefalingen av helt andre grunner; det kan jo hende at den er i tråd med hva som er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Det er ingen grunn til å betvile at det er positive eksterne effekter knyttet til mange typer utdanning og forskning. Men en ting er å si at slike eksternaliteter er større enn null, noe langt mer interessant, men akk så krevende, er å sannsynliggjøre at størrelsesorden på disse eksterne virkningene tilsier økt offentlig støtte *i forhold til dagens nivå*. Norge er allerede blant de land som satser mest ressurser på utdanning. Når man likevel har en slik klokkeetro på de gunstige effektene av kunnskapsinvesteringer som RJ har, er det oppsiktsvekkende at man ikke tydeligere kan påvise den samfunnsøkonomiske lønnsomheten i slik satsing. Hos RJ forsvinner endog dette prinsipielle perspektivet i en offensiv kampanjepreget retorikk der man appellerer til konkurranseinstinktet: De samlede FoU-investeringene skal ikke bare opp på gjennomsnittlig OECD-nivå, men til høyeste OECD-nivå. Det samme gjelder etterutdanningsnivået. Hva er det ved det høyeste OECD-nivået som gjør det optimalt for Norge? Sverige er blant de OECD land med høyest forhold mellom FoU-satsing og BNP, men man finner ingen klar veksteffekt av denne satsingen. Når det gjentatte ganger påstås at oppgradering av arbeidskraftenes kompetanse er viktig for bedriftenes lønnsomhet, savner jeg også en nærmere analyse av de forholdene som fører til at bedriftenes egen oppgradering blir underoptimal, og hvordan politikken mer konkret skal utformes mot markedssvikten på dette området.

RJ fremhever flere steder (f.eks. s. 43) at offentlige inngrep i markedene må begrunnes med markedssvikt. I for-

bindelse med utvikling av næringsklynger er det positive eksternaliteter knyttet til kunnskapsspredning og utnyttelse av stordriftsfordeler gjennom koordinering av bedrifters satsing og lokalisering som står sentralt. RJ's referanser til eksternalitetsbegrepet virker imidlertid ofte litt påklistret. Det kan skyldes at man, som Lommerud (1993), kan lure på hva man i det hele tatt skal med klyngebegrepet for å begrunne og utforme aktiv næringspolitikk når det er (det mer presise begrepet) positive eksternaliteter som burde bety noe. Man savner dessuten nyansering fra RJ når det gjelder i hvilken grad eksterne effekter er internalisert av bedriftene. Dette kan være tilfellet i en klynge som har nådd den kritiske massen av bedrifter som fører til at klyngeeffektene blir realisert. Dersom disse effektene er sterke, vil de være observerbare, og dermed vil de isolert sett trekke nye bedrifter til klyngen. En selvforsterkende prosess kan dermed settes i gang. Dette uttrykkes også av RJ (s. 313), men det skrives ikke noe om at man ved en slik internalisering av de eksterne effektene ikke trenger offentlig støtte i tillegg for å stimulere denne prosessen. En slik støtte kan derimot begrunnes overfor en klynge som ennå ikke er etablert eller som ikke har nådd den kritiske bedriftsmassen hvor den selvforsterkende veksten utløses. På denne bakgrunn er det et savn at RJ ikke forklarer nærmere hvorfor det er de allerede store og veletablerte norske klyngene som skal støttes ytterligere av myndighetene.

Dersom en i motsetning til RJ skulle lett blant potensielle klynger for å finne støtteverdige prosjekter for myndighetene, blir det enda vanskeligere enn det allerede er for RJ å identifisere hva som er «vinnerklyngene». RJ har forsøkt å kartlegge hvilke næringer (av de 6 forhåndsutvalgte?) som har hatt størst suksess. Suksesskriteriene er vekst, faktoravlønning, produktivitsvekst og internasjonal konkurransedyktighet. Det kan stilles mange spørsmål om relevansen av disse målene. Hvorfor er f.eks. internasjonale markedsandeler et tegn på større suksess enn vekst på hjemmemarkedet? I hvilken grad er disse målene uavhengige av hverandre? F.eks. vil jo faktoravlønning og produktivitsvekst normalt henge sammen

over tid, og variasjonene i produktiviteten er normalt positivt korrelert med produksjonsendringene over konjunktursyklusene. Man kan også stille spørsmålsteget ved det produktivitetens målet RJ har valgt. De definerer produktivitet som verdiskaping (bruttoprodukt) per ansatt. De innser selv at da vil forskjeller i kapitalintensitet påvirke produktivitetens målet, men påstår uten nærmere begrunnelse at dette er et større problem ved sammenligninger mellom næringer enn ved sammenligninger av produktivitetens veksten over tid. Videre innebærer dette målet at endringer i faktorrinntekten gjennom subsidier og annen næringsstøtte tolkes som bidrag til produktivitetens endringer. Dessuten er disse målene påvirket av generelle likevektseffekter som kan «viske» ut den umiddelbare effekten av forhold som øker næringens konkurransevne. Nyetablering vil f.eks. svekke lønnsomheten i eksisterende bedrifter, og dermed RJ's produktivitetens mål. Overveltning av økt inntjening til økt faktoravlønning vil bremse bedriftenes vekst.

En viktigere innvending mot RJ's analyse er imidlertid at de overhodet ikke gjør noe forsøk på å kontrollere for betydningen av andre forhold enn klyngeeffekter når de skal forklare forskjeller i næringenes suksess. Når bedriftene i samme næring (slik statistikken har klassifisert dem) vokser, kan det skyldes en rekke forhold som ikke har noe med klyngeeffekter å gjøre, f.eks. et felles skift i etterspørselen etter næringens produkter, smitte av etterspørselsskift via kryssleveranser, endringer i priser på innsatsfaktorer som næringen bruker intensivt, eller fordelaktige endringer i subsidier, reguleringer eller andre deler av næringspolitikken. En empirisk jakt på klyngeeffektens isolerte betydning står overfor et fundamentalt identifiseringsproblem: Hvordan skal man avgjøre når høy score på de utvalgte suksesskriteriene skyldes klyngeeffekter fremfor konkurrerende forklaringer? Noen få steder gjør RJ oppmerksom på at det kan være andre grunner enn klyngeeffekter som spiller en rolle for suksessmålene. Eksempelvis tar man forbehold for andre forhold når man vurderer lønningene i finansnæringen og i olje- og gassutvinning. Men noen systematisk kontroll er det

ikke snakk om, og forbeholdene forsvinner når konklusjonene trekkes.

På denne bakgrunn vil jeg hevde at boken ikke bringer oss noe særlig nærmere den typen empiriske avklaringer som må kreves for å begrunne den aktive og selektive næringspolitikken som RJ foreslår. Den empiriske kartleggingen av næringene er ikke fokusert tilstrekkelig mot å avdekke eksternaliteter som ikke allerede er internalisert av bedriftene. Det empiriske arbeidet mangler kvalitet når det gjelder identifikasjon av det som er interessante eksternaliteter fra et politikk-synspunkt. Man synes heller ikke å ha hatt ambisjoner om å sannsynliggjøre at eventuelle eksternaliteter er av en størrelsesordenen som rettferdiggjør økt offentlig satsing, som i praksis oftest betyr økt støtte, fra dagens nivå.

Desto mer beklagelig er det at prosjektet og boken synes å ha fått så stor innflytelse på dagens næringspolitikk. Selv om det foreløpig er mer snakk om formuleringer enn konkrete bevilgninger, blåser det for tiden en kraftig vind i retning av at oljepengene bør brukes til å dyrke frem sterke kunnskapsbaserte næringsklynger på områder hvor norsk næringsliv er sterkt fra før. Motargumentene er ikke gjendrevet: Gal plukking av vinnere skaper ulikheter i rammevilkår som reduserer effektiviteten i ressursbruken i forhold til en næringsnøytral politikk, særordninger skaper uoversiktighet og imøtekommenhet overfor særinteresser skaper økt grobunn for uproduktiv rent-seeking.

La meg til slutt dvele litt ved hvorfor RJ's budskap har så stor gjennomslagskraft. Stikkordsmessig tror jeg følgende forhold er viktige:

- 1) Mange grupper innenfor næringslivet finner her en argumentasjon for lobbyvirksomhet som har et skinn av objektivitet og vitenskapelighet over seg.
- 2) Budskapet er offensivt. Her skal det satses på å bygge opp noe konkret. Det konvensjonelle økonomisynspunktet kan derimot virke defensivt, på grensen av det destruktive: Ikke stimuler noe, la markedet dømmme, etc.
- 3) Budskapet gir næringspolitikere en større og mer aktiv rolle. Det er ikke

tilfeldig at næringsdepartementene både nå og i 1992 (etter lanseringen av «Et konkurransedyktig Norge») omfavnet Reves oppfatninger.

- 4) Budskapet er klart. I motsetning til hva som typisk kommer fra forskere, er det få motforestillinger. Her tas det standpunkt i stedet for å slå fast at konklusjonene er usikre, data dårlige og at det trengs mer tid og penger for å forske seg frem til klarere konklusjoner.
- 5) Budskapet virker overbevisende på mange fordi forfatterne er flinke til å få frem at «de kan næringslivet». Dette går både på bruk av foretaksøkonomiske begreper og casepregede illustrasjoner fra næringslivet.
- 6) Budskapet er enkelt. Det kjøres frem innenfor rammen av partielle betraktninger for enkelt næringer. Generelle likevektseffekter er fraværende. Interaksjon mellom flere markeder lar seg vanskelig fremstille enkelt; en viss bruk av matematikk blir fort nødvendig før resonnementene blir gjennomslagsrike og absorberes som en del av intuisjonen. Underveis kan det være lett å avfeie dem som teoretiske og virkelighetsfjerne, selv om de er riktige og relevante.
- 7) Bærere av det konvensjonelle økonomisynet i Norge har i liten grad angrepet boken, spesielt når en sammenligner med Krugmans polemikk i USA.