

Teknologi og næringspolitikk

Av Paul Chaffey

En næringspolitikk som prioriterer kunnskapsinfrastruktur, som fremmer klyngedannelser, en offentlig innkjøpspolitikk som fremmer teknologiutvikling og en konkurransepolitikk som fremmer teknologiinvesteringer. Dette er de viktigste elementene i en teknologivennlig og fremtidsrettet næringspolitikk, skriver administrerende direktør Paul Chaffey i Abelia.

Google, iPod, MySpace, YouTube er eksempler på teknologiske og forretningsmessige innovasjoner som forandrer spilleregler, ødelegger konkurrenter og endrer samfunnet. Slike disruptive innovasjoner er ikke vedtatt av politikere, men er et resultat av at mennesker med kunnskap og ideer slippes løs i en velfungerende kapitalistisk økonomi.

Kan politikere og virkemiddelapparat gjøre noe mer for å fremme slik teknologisk utvikling? Eller bør vi stole på at bedrifter med kunnskap, ideer og kapital selv driver teknologien framover? Skal politikere gjøre mer for å beskytte dem som taper i konkurransen, eller skal de prøve å delta i konkurransen selv og sørge for at staten skaper teknologiske vinnere?

I den norske næringspolitiske debatten

har tilhengere av mer aktiv statlig innblanding i næringsvirksomhet vært på offensiven. De hevder at Norge trenger en mer «aktiv næringspolitikk» i to litt ulike betydninger, som også har litt ulike hovedtalsmenn:

A) Mer aktiv i den forstand at staten ikke skal være en tilskuer, men gjøre mer selv i næringslivet. Gjennom tilskudd, hindring av nedleggelse og direkte eierskap skal staten i større grad spille en strategisk rolle. Begrunnelsen er ikke først og fremst teknologisk utvikling eller at næringslivet blir mer lønnsomt av at staten driver næringsliv. Det er oftere distriktspolitikk, likestilling eller miljøpolitiske mål som blir trukket fram. Det hevdes også av enkelte politikere at særlig de naturressursbaserte delene av næringslivet og utbyggere av samfunnskritisk infrastruktur blir mer langsiktige og ster-



Det er en gode grunner til at små kunnskapsbedrifter lokaliserer seg nær universiteter og dynamiske urbane miljøer. Politikerne bør i hvert fall ikke kaste bort masse ressurser på å prøve å snu en slik utvikling, skriver Abelia-sjef Paul Chaffey. Foto: abelia.no

kere av offentlig eierskap. Men om dette gjør bedriftene bedre, eller om det er mer av hensyn til kundene, er ofte litt uklart.

B) Mer aktiv i den forstand at staten ikke skal være «nøytral», men gripe inn med økonomiske virkemidler som bidrar til at noen bransjer blir mer attraktive. Dette kan skje gjennom økonomiske insentiver eller subsidier (billigere kraft til prosessindustrien), tilsidesetting av konkurranselovgivningen for å bygge sterkere enheter (fusjonen mellom Prior og Gilde), lønns subsidier i bestemte næringer

(Hurtigruta) eller ved at staten etablerer nye virksomheter som skal konkurrere i et etablert privat marked (BaneTele). Baksiden av medaljen er at noen bransjer får mindre gunstige rammevilkår, særlig når politikerne er redde for store enheter (eierskap i mediene), at oppkjøp i noen sektorer må gjøres vanskeligere fordi utlendinger kan overta kontrollen (bank og finans), eller rett og slett redsel for at bedriftens ønske om vekst utenfor Norge kan komme i konflikt med målet om å levere gode og billige tjenester i Norge (post, tele, energi).

Fire elementer i en teknologivennlig næringspolitikk

Disse to formene for såkalt aktiv næringspolitikk gir oss ikke et mer lønnsomt eller konkurransedyktig næringsliv. Det fremmer heller ikke teknologiutvikling og innovasjon. Det bidrar tvert imot til større uklarhet om ansvarsfordelingen mellom staten og bedriftene. Men dette betyr ikke at staten ikke har noen rolle. Selv om de generelle rammevilkårene er viktigst for bedriftenes konkurranseevne, er det mange andre forhold som påvirker hvor det er mest gunstig å lokalisere virksomhet, hvor mange nyetableringer som skjer og hvor gode resultater bedriftene leverer.

Innovative bedrifter som driver på områder der den teknologiske endringstakten er rask er også avhengige av noen andre sider av statens nærings- og kunnskapspolitikk. Jeg vil trekke fram fire hovedelementer i en næringspolitikk for mer teknologisk innovasjon i næringslivet:

1. En næringspolitikk som prioriterer kunnskapsinfrastruktur

I Norge, et høykostland som må skape verdier basert på en stor kunnskapskomponent i varene og tjenestene vi produserer, har staten et hovedansvar for å utvikle viktige deler av den grunnleggende kunnskapsinfrastrukturen som gjør dette mulig. Det er fornuftig at kunnskapsinfrastruktur som forskning og utdanning i betydelig grad er skattebetalerfinansiert og ikke avhengig av enkelt-

personer og bedrifter alene. Da ville vi underinvestert i grunnskoler og grunnforskning, på samme måte som vi ville underinvestert enda mer i veier hvis ikke staten stod for finansieringen – med bilistenes avgiftspenger.

For å kunne henge med i den teknologiske utviklingen og ha verdensledende høyteknologibedrifter må vi investere både i bredden og i eliten – på samme måte som vi må satse både på bredde og elite i idretten dersom vi skal vinne gull i OL. Vi trenger grunnutdanning som gir alle ferdigheter i blant annet lesing, skrive, regning og problemløsning. Jo høyere nivå befolkningen i et land er på utdanningsmessig, jo bedre er forutsetningene for å beherske raske forandringer og skaffe arbeidskraft til et mer teknologisk og kunnskapsbasert arbeidsliv. Norges store utfordring i dag er å øke nivået på realfagskunnskapene i grunn- og videregående skole og å øke antallet ungdom som velger fordypning i realfag etter grunnskolen.

Men vi trenger også elitesatsinger. Forskningspolitikken kan ikke være en form for sosialpolitikk der de som oppnår minst får mest. Det må tvert imot være slik at vi satser mest der vi er i stand til å få fram miljøer som er verdensledende og kan trekke til seg internasjonale talenter og internasjonale bedrifter fordi kvaliteten er høy. Derfor er den siste forskningsmeldingens satsinger på Sentre for Forskningsdrevet innovasjon, økte

grunnbevilgninger til forskningsinstituttene og større vekt på deltagelse i internasjonalt forskningssamarbeid god næringspolitikk.

2. En næringspolitikk som fremmer klyngedannelser

Gode bedrifter oppstår ikke i et tomrom. Den ensomme oppfinneren i garasjen som skaper en verdensledende teknologi-bedrift er en flott fortelling, men ikke noen vanlig figur. Oppfinneren trenger en gründer. Gründeren trenger kompetent kapital og noen medarbeidere. De må komme fra et sted. Hvis generelle rammebetingelser alene avgjorde hvor vellykkede teknologibedrifter er lokalisert ville de være ganske jevnt fordelt, rett og slett fordi vi må anta at både vettet og det generelle kunnskapsnivået er jevnt fordelt. Men høyteknologiske bedrifter er ikke jevnt fordelt verken i Norge eller i verden. De oppstår i klynger.

Det er en større tetthet av høyteknologiske vekstbedrifter i områder som kjenetegnes av a) en historie med konkurranseutsatt næringsliv, der noen av bedriftene kan ha blitt borte, men evnen til å tenke industrielt lever videre, b) gode forsknings- og utdanningsinstitusjoner som sørger for tilgang til kvalifisert arbeidskraft og samarbeid om forskning, c) et miljø som trekker til seg kreative og høyt utdannede unge mennesker.

Hva kan staten og politikerne gjøre for å fremme den ekstra vekst- og innovasjons-

impulsen som oppstår når bedrifter klynger seg sammen og lykkes særlig godt i noen områder? Man bør i hvert fall ikke kaste bort masse ressurser på å prøve å snu en slik utvikling. Det er gode grunner til at små kunnskapsbedrifter lokaliseres seg nær universiteter, i dynamiske urbane miljøer og nær andre og større bedrifter i samme bransje.

Statens virkemiddelapparat kan bidra til at det skapes arenaer for økt samarbeid mellom bedrifter i samme eller tilgrensende bransjer. Noen bransjer, som maritim sektor og energisektoren, har hundre års erfaring med kontakt på tvers av bedriftene. De er godt organisert og har felles framstøt for å påvirke innretningen på forskningssatsinger og Innovasjon Norges ulike ordninger. Offshoresektoren og sjømatnæringen har også etablert ulike nettverksarenaer som bidrar til at bedriftene blir bedre kjent med hverandre og kan finne innovative samarbeidsprosjekter mellom bedrifter med ulik plass i verdikjeden.

De nye kunnskapsnæringene har ikke samme tradisjon for nettverk på tvers av bedriftene. De kan være i mer eller mindre samme bransje og ha store internasjonale ambisjoner, men uten at de kjenner til hverandre. Dette gjelder både innenfor bioteknologi, kultur/opplevelsessektoren og kommunikasjonsteknologi. En næringspolitikk som stimulerer nettverksbyggende aktiviteter er derfor fornuftig. En måte å stimulere slike potensi-

elle næringsklyninger, er å støtte opp om forsknings- og innovasjonsprosjekter som gjennomføres av flere bedrifter sammen, av bedrifter sammen med forskningsinstitusjoner og ikke minst insentiver som fremmer norske bedrifters deltagelse i internasjonale forskningsprosjekter.

3. En næringspolitikk der offentlige innkjøp fremmer teknologiutvikling

Staten har gjennom EØS-avtalen og WTO-regelverket mistet noen muligheter til å drive bedriftsrettet støtte til næringslivet. Det er bra, for subsidiekonkurranse er skadelig.

Men det betyr ikke at staten skal la være å bruke noen muligheter den fortsatt har til å fremme teknologiutvikling og innovasjon i næringslivet, for eksempel gjennom enkelte innkjøp av varer og tjenester til det offentlige.

Regelverket for offentlige innkjøp krever fri konkurranse i hele EØS-området. Men i noen tilfeller er det slik at staten ikke skal kjøpe inn et standardprodukt som allerede finnes, men utvikle noe nytt. Da vil staten kunne inngå en offentlig forsknings- og utviklingskontrakt (OFU) som sørger for at staten og en leverandør utvikler et helt nytt produkt sammen. Bedriften får en risikoavlastning i utviklingsløpet og sin første kunde.

Denne formen for teknologifremmende innkjøpspolitikk er vanlig og viktig for høytteknologibedrifter i for eksempel

USA, der både romindustrien og forsvarsindustrien har fått anledning til å investere massivt i FoU på grunn av store statlige satsinger. Det sier seg selv at deltagelse i et partnerskap med myndighetene for å sette en mann på månen eller utvikle neste generasjon langtrekkende bombefly, har stor betydning for evnen til å drive teknologiutvikling. Også i Norge er det fullt mulig å bruke offentlig innovasjon og satsinger, som for eksempel bygging av store nye sykehus, til å definere noen offentlige innkjøp som teknologiutviklingsprosjekter og gjennom dem drive teknologiutvikling i et partnerskap med næringslivet.

4. En aktiv konkurransepolitikk som fremmer teknologiinvesteringer

En krevende balansegang i utformingen av en næringspolitikk for mer innovasjon og teknologiutvikling er forholdet til konkurransepolitikken. Særlig på områder der nettverkseffekter gjør at dominerende markedsaktører lett blir veldig dominerende og utfordrere risikerer å aldri komme i en reell utfordrerposisjon. Myndighetene er derfor fristet til å innføre sektorreguleringer som går lenger enn den vanlige konkurranselovgivningen, for eksempel på områder der en dominerende aktør kontrollerer både innhold, tjenester og distribusjonskanaler og gjør tilgangen til sluttkundene vanskelig for aktører som bare har en andelen.

Motargumentet mot et krav om myndig-

hetspålagt oppsplitting av verdikjeder er at teknologiutviklingen vil bremse opp dersom man gir alle leverandører en lovregulert tilgang til andres nett og fratar dem som faktisk investerer i infrastruktur muligheten til å tjene penger på salg av innhold og tjenester. Et annet argument er at når det utvikles helt nye medie- eller telekomtjenester, vil det per definisjon skapes en dominerende markedsaktør til å begynne med. Den som investerer tungt i FoU og ruller ut nye tjenester og infrastruktur må ha anledning til å få betalt for dette. Dessuten går teknologiutviklingen så raskt at dagens dominerende aktører ikke behøver å være størst sværlig lenge. Det må derfor svært gode grunner til dersom man skal gripe inn politisk og gå lenger enn konkurranselovens allerede strenge bestemmelser, som beskytter mot misbruk fra dominerende markedsaktører.

Ved å sørge for en virksam konkurranse hjemme gjør vi bedriftene bedre rustet til å konkurrere ute. Vår konkurranselovgivning og -praksis bør være lik det tilsvarende lovverket i andre europeiske land. Vi bør legge oss tett opp til EU-direktivenes bestemmelser, slik at Norge ikke driver en form for detaljstyring og sektorstyring som ikke finnes andre steder og som gir bedrifter en konkurranseulempe i forhold til andre land. I et samfunn med en rask teknologiutvikling er det viktigere enn noen gang at vi stimulerer virksomheter til å investere i nye tjenester og ny teknologisk infrastruktur. Da må kon-

kurranselovgivningen praktiseres på en forutsigbar og lik måte på tvers av teknologier og bransjer. ■