

Hvilken fiskeripolitikk er norsk fiskeindustri best tjent med?

Arnt Fløysand

Stig-Erik Jakobsen

Sammendrag

Denne utgaven av geografi i Bergen er en samling debattinnlegg om norsk fiskeripolitikk bestående av to kronikker, en anmeldelse og et motsvar med utgangspunkt i SNF-rapport 57/98 *Endrede rammebetingelser for norsk fiskeindustri-en empirisk analyse av romlige variasjoner i tilpasningen utarbeidet* av Stig-Erik Jakobsen (SNF) og Arnt Fløysand (UiB). Innledningsvis gjengis kronikkene "Bør norsk fiskeripolitikk regionaliseres?" fra *Fiskaren* 30.04.99 og "Markedsorientering gjennom samarbeid" fra *Fiskeribladet* 26.05.99. Deretter følger anmeldelse og kommentar til SNF-rapporten og kronikkene fra *Norsk Fiskerinæring* nr 5-1999. Debatten avsluttes i *Norsk Fiskerinæring* nr 8-1999 med tilbakemelding fra Jakobsen og Fløysand på anmeldelsen, tilsvar ved redaktør Thorvald Tande jr. i "Norsk Fiskerinæring" og tilsvar fra Jakobsen og Fløysand.

Kronikk i *Fiskaren* 30.04.99:

"Bør norsk fiskeripolitikk regionaliseres?"

Arnt Fløysand

Stig-Erik Jakobsen

Utfordringen norsk fiskeripolitikk står ovenfor er å legge forholdene til rette for at norsk fiskerinæring opprettholder og styrker sin internasjonale konkurransevne i årene som kommer og bidra til å opprettholde bosettingen langs kysten. Gitt den geografiske variasjonen i tilpasninger innenfor næringen kan det imidlertid spørres om det i dette arbeidet bør satses på en enhetlig nasjonal fiskeripolitikk eller om det bør utvikles en fiskeripolitikk som i sterkere grad tar hensyn til den geografiske variasjonen i tilpasningene.

I et nylig avsluttet forskningsprosjekt, finansiert av Norges forskningsråd, har vi rettet søkelyset mot hvordan bedriftene i norsk fiskeindustri har tilpasset seg endrede økonomiske og politiske rammebetingelser. I prosjektet har vi avdekket betydelige regionale forskjeller i forhold til strategivalg. Når det gjelder kjøp av råstoff så har bedriftene langs Skagerrakkysten, i Rogaland, i Møre og Romsdal og i Finnmark etablert fleksible tilpasninger. I disse områdene er kystfiskeflåten, havfiskeflåten, oppdrettsanlegg og andre fiskeindustribedrifter omtrent like viktige som råstoffleverandører. Dette gjør regionene mindre sårbare i forhold til svingninger i ressursgrunnet, endringer i kvotefordelingen eller variasjoner i produksjonsvolumet i oppdrettsnæringen. Sterk grad av spesialisering av råstofftilgangen finner vi i første rekke i Nordland hvor kystfiskeflåten har særlig stor

betydning. Dette gjør regionen utsatt ved negative utviklingstrekk i ressursgrunnet eller kvotesituasjonen for den lokale kystfiskeflåten. Også i Hordaland og i Trøndelag er det stor avhengighet til en råstoffleverandør, i dette tilfelle oppdrettsnæringen.

Det er videre vesentlige regionale variasjoner i forhold til hvilke produkter som framstilles. I Finnmark dominerer produksjon av frossen filet i blokk, i Tromsø saltfisk, i Nordland tørrfisk og saltfisk, i Trøndelag ferskfisk, i Møre og Romsdal klippfisk, i Sogn og Fjordane ferskfisk og frossenfisk, i Rogaland frossenfisk, i Hordaland ferskfisk med oppdrettsfisk som råstoff, mens produksjon av reker er av stor betydning i Skagerrakområdet. Ser vi spesielt på spesialiseringsgraden, d.v.s. i hvilket omfang bedriftene fokuserer på et eller et fåtall produkter, så er denne sterkest i Møre og Romsdal, Nordland, Skagerrak og Finnmark. Den er mindre markert i Hordaland, Rogaland, Sogn og Fjordane og Trøndelag og relativt lav i Troms.

Når det gjelder hvilke markeder bedriftene opererer på så er det også her vesentlige regionale forskjeller. Japan er hovedmarkedet for fryseindustrien i Rogaland og Sogn og Fjordane, Brasil for klippfiskindustrien i Møre og Romsdal, Italia for saltfiskprodusentene i Nordland og i Troms, Portugal for tørrfiskindustrien i Nordland, mens Danmark og Frankrike er hovedmarkeder for den oppdrettsrelaterte ferskfiskindustrien i Trøndelag. Samlet er bedriftene i Trøndelag sterkest avhengig av ett geografisk marked, mens industrien i Sogn og Fjordane er den som i størst grad preges av spredning i forhold til markedsvalg.

Denne regionale strukturen i fiskeindustrien er et resultat av en historisk utvikling der nærhet til ressursene, markedsimpulser, lokale sosiale og kulturelle forhold og den tidligere til dels regionsspesifikke norske fiskeripolitikken har bidratt til å konstruere spesifikke regionale produksjonsmiljøer. Følgelig er det mangfoldet som kjennetegner industrien. Med begreper fra organisasjonsteori kan vi karakterisere fiskeindustrien i Norge som ett "konsern" bestående av en rekke ulike "divisjoner". Disse divisjonene er inndelt eller strukturert etter geografisk lokalisering og de fungerer i stor grad som selvstendige enheter som hver ivaretar sitt spesifikke produktspekter. Variasjonen mellom divisjonene gjør at "konsernet" norsk fiskeindustri i en internasjonal konkurransesammenheng har mange ben å stå på og kan karakteriseres som en fleksibel "organisasjon". Dette innebærer at industrien samlet sett er mindre sårbar for svingninger i enkeltmarkeder og i ressurstilgangen for enkeltbestander enn hva tilfelle ville vært om norsk fiskeindustri hadde vært et spesialisert "konsern".

Rammevilkårene for fiskeindustrien har imidlertid endret seg på 1990-tallet. Det er tendenser til en globalisering og en mer intens konkurranse både på markedene for råfisk og på markedene for ferdige fiskeprodukter. Bakgrunnen for denne utviklingen er blant annet en generell liberalisering av den internasjonale politiske reguleringen av fiskerisystemet. Også Norsk fiskeripolitikk har gjennomgått en liberalisering. Blant annet er Råfisklovens bestemmelser om kjøpergodkjenning opphevet, Fiskerigrenseloven er blitt "speilvendt", Tilvirkerloven er opphevet, Oppdrettslovens reguleringer av førstehåndsomsetningen er fjernet og det er blitt innført en mer liberal Eksportlov. Forenklet kan vi si at i denne perioden har markedsforholdene og de lokale sosiale og kulturelle forholdene, eller næringskulturen, fått økt betydning for utviklingen av næringen. I en "ren" konkurransesituasjon vil responsen fra næringen sannsynligvis uttrykke seg i form av større enheter både som følge av fusjoner og vertikal integrering, og da med utgangspunkt i regioner hvor næringskulturen tradisjonelt har vært preget av privat initiativ og kapitalisme.

En slik utvikling i næringen vil på kort sikt bidra til effektivisering. På lang sikt kan det imidlertid resultere i en "pulverisering" av det mangfoldet som industrien preges av i dag. I så fall kan dette for det første svekke mulighetene for å oppnå den politiske målsetningen om en lønnsom fiskeindustri siden næringen da taper den konkurransefordelen som er knyttet til en variert og mangfoldig industri. Økt homogenisering og ensretting kan gjøre næringen mer sårbar for ressurs- og markedssvingninger. For det andre kan en slik utvikling resultere i en geografisk konsentrasjon og dermed også komme i konflikt med den andre sentrale målsetningen i norsk fiskeripolitikk, nemlig at næringen skal bidra til å opprettholde bosettingen langs kysten.

For å unngå at næringen homogeniseres og konsentreres i for sterk grad, bør den nasjonale fiskeripolitikken etter vår mening forankres i den regionale variasjonen som finnes. Fiskeripolitikken bør ha som målsetning å videreutvikle de regionale miljøene. Dette kan gjøres på flere måter. Går vi tilbake til "konsern"-metaforen så kan det, slik vi ser det, skilles mellom to hovedalternativer. For det første kan man søke å i økende grad gjøre de eksisterende divisjonene eller regionene mer autonome og selvstyrt. Politisk impliserer dette at det i økende grad flyttes politisk makt ned på et regionalt nivå.

Det andre alternativet innebærer å introdusere et mellomliggende styringsnivå. Konsernet kan da eksempelvis deles opp i tre ulike "områder", f.eks. Nord-Norge, Midt-Norge og Sør-Norge. Områdene vil da bestå av de ulike divisjonene eller regionene som geografisk hører hjemme på disse stedene. Fiskeripolitiske avgjørelser må da delegeres fra nasjonalt nivå til et slikt "område"-nivå, f.eks. når det gjelder kvotefordeling og utviklingstilskudd. Men fortsatt må enkelte styringsfunksjoner ivaretas nasjonalt, blant annet den norske politikken ovenfor våre handelspartnere. Både ved "autonome divisjoner" og ved et slikt "område alternativ" må den regionale fiskeripolitikken stimulere til nettverksbygging mellom foretakene i regionene og i forhold til aktuelle eksterne partnere. Politikken må også søke å videreutvikle det mangfoldet som finnes på regionalt og lokalt nivå. Ved både å satse på "lokale" særegenheter og mer standardiserte løsninger vil man på en best mulig måte kunne tilrettelegge for markeds- og produktfleksible fiskeriregioner i konsernet Norge. Man vil da også ha gode muligheter for å utøve en fiskeripolitikk som har potensiale i seg til både å oppfylle målsetningen om en lønnsom næring og målsetningen om vedlikehold av bosettingen langs kysten.

Kronikk i *Fiskeribladet* 26.05.99:

"Markedsorientering gjennom samarbeid"

Arnt Fløysand

Stig-Erik Jakobsen

Den politisk deregulering av både markedene for råfisk og av omsetningen av ferdige fiskeprodukter på 1990-tallet signaliserer et behov for mer effektive tilpasninger blant aktørene i norsk fiskeindustri. Dagens eierstruktur i næringen impliserer imidlertid at en

omlegging i retning av mer markedsorienterte strategier innebærer betydelige kostnader for de relativt små foretakene.

Liberaliseringen av markedene for råfisk er knyttet til ulike lovendringer. For det første innebærer opphevelsen av Råfiskloven §4 at fiskeindustribedriftene ikke lenger må godkjennes av fiskernes salgslag for å kunne kjøpe råstoff. For det andre impliserer "speilvendingen" av Fiskerigrenseloven at det er blitt enklere for norske fiskeindustribedrifter å kjøpe råstoff fra utenlandske fiskefartøy. For det tredje er det åpnet for fri omsetning av oppdrettsfisk (Råfisklovens regulering av førstehåndsomsetningen anvendes ikke lengre på oppdrettsnæringen).

Samlet sett innebærer disse endringene at både utenlandske og nasjonale råstoffleverandører blir mer tilgjengelig for fiskeindustrien i Norge. Samtidig gir det økt konkurranse om råstoffet fra andre nasjonale og utenlandske råstoffkjøpere. I utgangspunktet skulle en forvente at økt handlefrihet for fiskeindustribedriftene ville resultere i at de utenlandske leveransene ble viktigere. Vår undersøkelsen viser imidlertid at om vi ser bort fra fiskeindustrien i Finnmark, kjøpes det meste av råstoffet fra nasjonale råstoffleverandører.

Parallelt med liberaliseringen av råvaremarkedet er også omsetningen av ferdige fiskeprodukter i stor grad blitt fristilt på 1990-tallet. Liberaliseringen av den norske fiskeripolitikken har både medført "fri" omsetning fra fiskeindustribedrift til kjøper (Tilvirkeloven er opphevet og dermed er mulighetene for å etablere salgslag av tilvirkere fjernet), og "fri" deltakelse for fiskeindustribedrifter i eksporten av fisk (en ny Fiskeeksportlov som innebærer at en generell godkjenningsordning for deltakelse i eksporten avløser den tidligere restriktive reguleringen av deltakelse).

Først og fremst innebærer denne liberaliseringen av omsetningen at foretakene selv kan velge hvordan og til hvem de vil selge sine produkter. Foreløpig har det imidlertid ikke funnet sted noen radikale endringer i forhold til hvordan fisken omsettes. Vår undersøkelse viser at det fortsatt er en betydelig del av fiskeindustribedriftene som velger å ikke delta i eksporten. Entredjedel av fiskeindustribedriftene har sine viktigste kjøpere i Norge. Blant de øvrige er det også flere som selger produktet via salgsorganisasjoner eller salgsselskap i det konsernet foretaket eventuelt inngår i.

Ser vi på hvilke markeder man velger å selge til er situasjonen mer dynamisk. Det har i første rekke vært en dreining mot de asiatiske markedene. Særlig har Japan fått større betydning for norske fiskeprodusenter, men denne forskyvningen i eksportmarkedene fra vest til øst, kan også forklare med at markedene i EU og USA fortsatt er sterkt regulerte. Det sentrale spørsmålet i den forbindelse er om denne endringen i eksportmønsteret er et uttrykk for at foretakene er blitt mer markedsorienterte. Et mål på markedsorientering er i hvilken grad produsentene selv opererer i markedene gjennom å oppsøke og bearbeide aktuelle kunder. I følge vår undersøkelse er dette i liten grad praksis blant foretakene i norsk fiskeindustri. Tvert i mot er det ca. halvparten av bedriftene som vurderer besøk fra kunde som den viktigste kontaktformen med markedet.

Både i forhold til hvordan omsetningen organiseres og i forhold til foretakenes kundekontakt er det følgelig grunn til å hevde at liberaliseringen av den nasjonale politiske reguleringen av omsetningen av ferdigprodukt ikke har medført markerte endringer med hensyn til fiskeindustriens markedsorientering. Et forhold som kan forklare dette er at det nye reguleringsregimet har virket over kort tid, slik at foretakene ennå er i en omstillingsfase. Et

annet viktig forhold bak den relativt svake markedsorienteringen i næringen skyldes at næringen domineres av små aktører. Denne eierstrukturen impliserer at en omlegging i retning av mer markedsorienterte strategier innebærer betydelige kostnader for foretakene.

En kostnadsminimaliserende markedsstrategi som de relativt små foretakene i norsk fiskeindustri derimot kan ta i bruk for å tilpasse virksomheten til de gjeldende kravene hos aktørene i markedet er å utvikle tette samarbeidskonstellasjoner f.eks. ved å bygge strategiske allianser. Små foretak kan ved hjelp av denne type relasjoner både hente ut skalafordeler og oppnå en mer markedsorientert produksjon. Vårt datamateriale tyder på at slike allianser opprettes. Det har vært en økning i forekomsten av tette interorganisatoriske relasjoner på nittitallet. Nesten 85% av foretakene i norsk fiskeindustri har deltatt i samarbeidstiltak en eller flere ganger i denne perioden. Videre hevder rundt 40% av bedriftslederne at foretakene deltar i flere samarbeidstiltak på slutten av tiåret enn hva de gjorde på begynnelsen av 1990-tallet.

På hvilke områder er det så det er etablert samarbeidskonstellasjoner? Vår undersøkelse viser at slike konstellasjoner i sterkere grad kan spores tilbake til den politiske dereguleringen av råstoffomsetningen enn til dereguleringen av ferdigvareomsetningen. For i underkant av 40% av bedriftene som er involvert i samarbeid dreier det viktigste samarbeidstiltaket seg om kjøp av råstoff. Når det gjelder salg og markedsføring av det ferdige produktet er forekomsten av samarbeid langt mindre. Undersøkelsen viser for eksempel at bare 7% av foretakene i norsk fiskeindustri har sin viktigste samarbeidspartner i utlandet. Dette indikerer at bedriftene i næringen i beskjeden grad har bygget nettverk framover i verdikjeden.

Den politiske dereguleringen av råstoff- og ferdigvareomsetningen som næringen har måtte forholde seg til på 1990-tallet, har med andre ord i større grad resultert i samarbeidsrelasjoner mot råstoffprodusentene enn mot aktørene i ferdigvaremarkedet. Hva skal så til for å opprettholde og eventuelt øke omfanget av f. eks. nettverksbygging mot ferdigvaremarkedet? Dersom man skal ta hensyn til at næringen er sammensatt av relativt små aktører og at kostnadene relatert til utviklingen av denne type relasjoner er høye, bør man innenfor norsk fiskeripolitikk i første omgang stimulere til økt samarbeid mellom de enkelte fiskeindustriforetakene både vertikalt og horisontalt i verdikjeden. Dette vil styrke foretakenes markedsposisjon slik at man i neste omgang lettere kan søke å bygge effektive allianser mot aktørene i ferdigvaremarkedene. For å generere ytterligere kunnskap om norsk fiskeindustri og hvordan den på en best mulig måte kan møte de utfordringene den står ovenfor bør det gjennomføres intensive studier av utvalgte lokale foretaksmiljø. Slike studier vil gi innsikt i de grunnleggende faktorene som forklarer lokale fiskeindustriforetaks strategivalg og deres evne til å mestre nye rammebetingelser. Viktige problemstillinger for slike studier bør være hvordan "feedbacken" fra råstoffmarkedet og ferdigvaremarkedet får implikasjoner for blant annet foretakenes produksjonsprosess, produktutvalg, prispolitikk og markedsarbeid.

Anmeldelse i Norsk Fiskerinæring, nr 5 1999:

"Konkurranseskraft – eneste veien til suksess"

Vi har alltid hatt mange og små fiskeindustri-bedrifter i Norge som stort sett har produsert klippfisk, tørrfisk og frossenfisk. Hvorvidt denne strukturen og produkt-satsingen har bidratt

til gode økonomiske resultater kan diskuteres. Norsk fiskeindustri har jo aldri tjent særlig med penger.

Mange frykter stordrift og geografisk konsentrasjon i fiskeindustrien. I en forskningsrapport foreslår Arnt Fløysand og Stig-Erik Jakobsen at fiskeripolitikken regionaliseres for å motvirke en slik utvikling. Vi vil råde myndighetene til å la markedskreftene styre det som skjer. Bare på den måten kan fiskeindustrien bli konkurransedyktig.

Strukturen i norsk fiskerinæring er resultatet av en historisk prosess, der særlig nærheten til ressursene og markedsimpulser har skapt grunnlaget for sterke regionale produksjonsmiljøer. Fiskeripolitikken etter krigen har også bidratt til geografiske forskjeller. I Finnmark produserer industrien stort sett frosset filet, i Troms saltfisk og på Sunnmøre klippfisk. Også i salget er det klare regionale særegenheter. Sunnmøringene selger mye til Brasil, nordlendingene til Italia og Portugal, mens Japan er hovedmarkedet for fryseindustrien på Vestlandet.

På 90-tallet har rammebetingelsene for næringen endret seg. Lovverket er liberalisert, fiskeristøtten er avviklet og markedskreftene har fått påvirke strukturutviklingen mer enn før. Dette er utgangspunktet for en interessant forskningsrapport om hvordan fiskeindustrien har tilpasset seg de endrede politiske og økonomiske rammebetingelsene på 90-tallet. Rapporten er skrevet av førsteamanuensis Arnt Fløysand ved Institutt for geografi ved Universitetet i Bergen og forsker Stig-Erik Jakobsen ved Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning i samme by.

De to forfatterne er opptatt av hvordan de nye rammebetingelsene påvirker strukturutviklingen, og frykter åpenbart større enheter. I en kronikk i "Fiskaren" formulerer de seg blant annet slik:

En slik utvikling i næringen vil på kort sikt bidra til effektivisering. På lang sikt kan det imidlertid resultere i en "pulverisering" av det mangfoldet som industrien preges av i dag. I så fall kan dette for det første svekke mulighetene for å oppnå den politiske målsetningen om en lønnsom fiskeindustri siden næringen da taper den konkurransefordelen som er knyttet til en variert og mangfoldig industri. Økt homogenisering og ensretting kan gjøre næringen mer sårbar for ressurs- og markedssvingninger. For det andre kan en slik utvikling resultere i en geografisk konsentrasjon og dermed også komme i konflikt med den andre sentrale målsetningen i norsk fiskeripolitikk, nemlig at næringen skal bidra til å opprettholde bosettingen langs kysten.

Fløysand og Jakobsen mener følgelig at man bør hindre ensretting og konsentrasjon i form av store enheter i fiskeindustrien. Det kan skje ved at politisk makt i økende grad flyttes ned på regionalt nivå, altså fiskeripolitisk regionalisering. Fiskeripolitikken må uansett søke å videreutvikle det mangfoldet som finnes regionalt og lokalt. På den måten kan fiskeripolitikken bidra til både å oppfylle målsetningen om en lønnsom næring og målsetningen om vedlikehold av bosettingen langs kysten.

Samtlige aktører i norsk fiskeindustri vil hevde at industrien har tjent alt for lite penger gjennom det meste av etterkrigstiden. Selv på 60-, 70- og 80-tallet, da staten sprøytet milliardbeløp i offentlig støtte, var avkastningen i fiskeindustrien vesentlig lavere enn i norsk industri generelt. Hvorvidt næringens varierte mangfold – i perioder et tusentalls bedrifter

spredt fra Grense Jakobs Elv til Svinesund, har vært en styrke og konkurransefordel, slik de to forfatterne antyder, er etter vårt syn tvilsomt.

Det er vel heller ikke slik at store fiskeindustribedrifter generelt har mer ensrettet produksjon enn små, heller tvert om. De fleste små aktører i fiskeindustrien i Nord-Norge har valget mellom å tørke eller salte fisken, eventuelt selge den fersk. Andre alternativer har de ikke. Solfisk og tørrfisk kan selvsagt også alle de store bedriftene produsere, samt frossen filet, rundfrosset fisk, både hvitfisk og pelagisk, gjerne tran, konsumlodde og reker også.

Bent Dreyer ved Fiskeriforskning i Tromsø har nylig skrevet en doktoravhandling om hva som kreves for å tjene penger i fiskeindustrien. Mange har tatt avhandlingen til inntekt for at stordrift ikke lønner seg. Men det er ikke riktig. Ifølge Dreyer er fleksibilitet nøkkelen til suksess, ikke størrelse. Det avgjørende er at bedriften kan takle store svingninger i råstofftilførselen, at den raskt kan endre produktspekteret og at den har finansiell fleksibilitet eller styrke til å kjøpe og selge på rett tidspunkt. Både store og små bedrifter kan være fleksible, også bedrifter som er integrert mot flåteleddet.

I så fall kan man stille et spørsmålstegn ved den medisinen Fløysand og Jakobsen foreskriver. Fiskeripolitisk regionalisering kan muligens hemme etableringen av store og vertikalt integrerte konsern, men bidrar det til å øke fiskeindustriens evne til fleksibilitet? Vi tviler på det. En regionalisering av fangstkvoter, tilskuddsordninger og offentlige rammevilkår vil sannsynligvis hemme fiskeindustriens fleksibilitet og omstillingsevne.

Vi vet ikke hva som er rett. Vi har heller aldri forfeftet fasittsvar. Vi tror at dette er problemstillinger som politikerne i størst mulig grad bør overlate til aktørene selv å finne ut av. Vi har heller ikke all verdens tro på at løsningene ligger i forskningsanalyser, uansett hvor velmenende de måtte være. Dersom markedskreftene og økt konkurranse får fiskerindustriens ledere til å slå bedrifter sammen og satse på spesialisering, vil vi fraråde myndighetene å hindre en slik utvikling. Likeledes om økt konkurranse fører til det motsatte. Vi tror fiskeripolitikken bør legge forholdene best mulig til rette for at markedskreftene best mulig får virke i fiskerinæringen. Bare på den måten kan man utvikle en lønnsom og levedyktig næringsstruktur med trygge og gode arbeidsplasser.

Fiskeristøtten er avvirket og da er det bare konkurransekraft som teller.

Motsvar og tilsvar i Norsk Fiskerinæring, nr 8 1999:

"Mangfoldet må opprettholdes i fiskeindustrien"

Stig-Erik Jakobsen

Arnt Fløysand

Innledning

Ved redaktør Thorvald Tande jr. "Norsk Fiskerinæring"

I "Norsk Fiskerinæring" nr 5 i 1999 kommenterte vi en forskningsrapport om hvordan fiskeindustrien har tilpasset seg endrede politiske og økonomiske rammebetingelser på 90-tallet. Rapporten var skrevet av førsteamanuensis Arnt Fløysand ved Institutt for geografi ved Universitetet i Bergen og forsker Stig-Erik Jakobsen ved Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning i samme by.

Forfatterne tok til ordet for en regionalisering av fiskeripolitikken for å hindre videre ensretting og konsentrasjon i fiskeindustrien. Vi sa oss uenige i en slik fiskeripolitisk regionalisering. Her slår Jakobsen og Fløysand tilbake.

For å kunne avslutte debatten i dette nummer har vi avtalt hvert vårt tilsvarende med de to forfatterne.

"Mangfoldet må opprettholdes i fiskeindustrien"

Stig-Erik Jakobsen

Arnt Fløysand

I artikkelen "Konkurranseskraft – eneste veien til suksess" uttrykker "Norsk Fiskerinæring" betydelig skepsis til vårt forslag om økt regionalisering av norsk fiskeripolitikk for å styrke utviklingen i en av våre viktigste distriktnæringer. "Norsk Fiskerinærings" råd til myndighetene er derimot "*...å la markedskreftene styre det som skjer. Bare på den måten kan fiskeindustrien bli konkurransedyktig*". I klartekst betyr dette at bruk og allokering av ressursene i fiskerinæringen skal overlates til markedet og at det følgelig ikke er behov for en offentlig fiskeripolitikk.

Vi vil imidlertid hevde at en slik radikal endring i liten grad vil føre til en nærings- og samfunnsøkonomisk effektiv bruk av ressursene. Skal et økonomisk system fungerer uten offentlige inngrep er forutsetningen at man har det økonomene omtaler som "perfekt konkurranse", d.v.s. at alle aktørene har fullstendig informasjon om alle handlingsmuligheter og at ingen aktører er store nok til å påvirke betingelsene for andre aktører sine valg. Slike situasjoner forekommer bare i abstrakte modeller. I den virkelige verden er det imperfekt konkurranse som gjelder. Dette innebærer at det er nødvendig med næringspolitiske tiltak for å korrigere for situasjoner med svikt i markedsmekanismene. Eksempler på markedssvikt kan være at det skjer et overforbruk av fellesgoder uten at det påløper spesifikke kostnader for de som tar i bruk godene. I analyser av ressursbaserte næringer, som fiskeriene, omtales dette gjerne som "almennings tragedie". En annen form for markedssvikt er situasjoner med mangelfull konkurranse. Monopolister og oligopolister kan operere med "kunstig" høye priser ved salg av produktet, og tilsvarende lave priser ved kjøp av innsatsfaktorer. Eksempelvis kan det tenkes at vi kan få en situasjon hvor norsk fiskeindustri domineres av et fåtall store aktører og at disse benytter markedsmakten til å presse ned prisene på råfisk slik at fortjenesten ensidig tilfaller bearbeidingsleddet. En tredje form for markedssvikt er at aktørene i næringen mangler kunnskap og innsatsfaktorer som er nødvendig for å oppnå en effektiv bruk av ressursene. Offentlige inngrep kan da være nødvendig for å stimulere kunnskap og teknologiutviklingen i næringen.

I faglitteraturen er det altså utbredt enighet om at det er nødvendig med offentlige inngrep for at økonomien skal fungere. Neste spørsmål blir da hvilke næringspolitikk, og i dette tilfelle

fiskeripolitikk, man skal velge for å utvikle en mest mulig effektiv og konkurransedyktig fiskerinæring. Vårt forslag er altså at det gjennomføres en regionalisering av fiskeripolitikken.

Behov for fleksibilitet og variasjon

Før vi utdyper dette nærmere er det imidlertid nødvendig å oppklare et par misforståelser som gjør seg gjeldene i "Norsk Fiskerinærings" omtale av vår rapport. For det første betyr ikke en regionalisering av fiskeripolitikken mer reguleringer, men andre reguleringer. For det andre har vi aldri ment at store aktører ikke har noen plass i norsk fiskeindustri. Når vi bruker betegnelsen "*en variert og mangfoldig industri*" så refererer vi til en industristruktur bestående av både små og store virksomheter.

Det vi derimot advarer mot er en utvikling mot en homogenisert struktur hvor næringen består av et fåtall store aktører (oligopolister). For det tredje har vi heller aldri ment at store aktører ikke kan anvende fleksible produksjonsstrategier. Vårt poeng er imidlertid at den beste garantien for at norsk fiskerinæring opprettholder sin konkurransevne i en virksomhet preget av ressurs- og markedssvingninger er at det utvikles en struktur hvor det er fleksibilitet og variasjon både på bedrifts- og regionsnivå. Det vil blant annet si at ulike regioner bør videreutvikle sine regionale og lokale særegenheter.

Dette siste poenget er en viktig faktor for at vi forfekter en regionalisering av fiskeripolitikken. I en næring hvor globalisering og en mer intens konkurranse er gjennomgående trekk er den spesifikke kunnskapen som er akkumulert i de ulike regionale produksjonsmiljøene i norsk fiskerinæring en kritiske faktor for å opprettholde næringens internasjonal konkurransevne. For å stimulere og videreutvikle den kunnskapen og kompetansen som er knyttet både til små og store bedrifter i de ulike regionene må det etableres en offentlig politikk som tar utgangspunkt i disse særegenhetene. Eksempelvis må den ekspansive og utadrettede klippfiskindustrien på Sunnmøre, som har lange historiske røtter, stimuleres på andre måter enn den "nye" saltfiskindustrien som har vokst fram i våre nordligste fylker. Dette kan best oppnå gjennom en regionalisering av fiskeripolitikken.

En fiskeripolitikk som fremmer innovasjoner

Den basale ideen for en slik regional fiskeripolitikk vil være å stimulere til utvikling og innovativ virksomhet, og ikke slik "Norsk Fiskerinæring" synes å mene, hemme slik aktivitet gjennom rigide nyordninger. Det må etableres regionale institusjoner som kan jobbe tett og kontinuerlig opp mot de ulike aktørene i næringen. Innovativ virksomhet kan forstås som en interaksjonsprosess mellom foretaket og dets omgivelser og slike institusjoner må bidra til at det bygges nettverk både internt i regionen og mellom bedrifter i ulike regioner. I geografiske konsentrasjoner av virksomheter utvikles det også positive eksternaliteter, blant annet i form av kunnskapsspredning. De regionale institusjonene må sørge for at mulighetene slik kunnskapsutvikling gir utnyttes på en best mulig måte. Videre må de også formidle kontakt mot konsultentselskaper, mot aktører i relaterte næringer og mot forsknings- og utdanningsinstitusjoner. Alle disse er viktige bidragsytere for en videreutvikling av fiskerinæringen og for mulighetene til å etablere dynamiske regionale produksjonssystemer. I noen tilfeller kan slike regionale institusjoner også selv bidra med råd og kompensere for manglende kompetanse, særlig vil dette gjelde i forhold til de små foretakene. Når det gjelder mer spesifikt hvordan slike regionale institusjoner bør organiseres og hvilket mandat de bør tillegges, blant annet i forhold til sektorpolitikk og regional- og distriktpolitikk, så velger vi å ikke ta opp den diskusjonen her. Det vil bli for omfattende.

Vårt hovedpoeng er altså at en ny virkelighet for norsk fiskerinæring forutsetter nye virkemidler. En globalisering av næringen og omfattende fluktasjoner både på ressurs- og markedssiden bør møtes med en politikk som er innrettet mot å opprettholde mangfoldet og de eksisterende særegenhetene i næringen og som i sterk grad fokuserer på å stimulerer til utvikling og innovativ virksomhet. Dette kan best oppnås gjennom en økt regionalisering av fiskeripolitikken.

Svar:

Ved redaktør Thorvald Tande jr. "Norsk Fiskerinæring"

Puhhh, Dette var tungt stoff. La oss derfor holde fast ved hovedpoenget. Forfatterne frykter en pulverisering av mangfoldet i fiskeindustrien, les få og dominerende selskaper. De mener at en slik utvikling vil svekke mulighetene for lønnsomhet. Det kan også føre til geografisk konsentrasjon og dermed komme i konflikt med målsettingene om å opprettholde bosettingen langs kysten. Som motmedisin forslår de en regionalisering av fiskeripolitikken.

"Norsk Fiskerinæring" mener at politikerne bør legge forholdene best mulig til rette for at markedskreftene kan virke. Det betyr ikke at alt skal slippes fritt, slik de to forskerne åpenbart har forstått oss. Slik fungerer ikke et moderne samfunn, og vi har heller ingen intensjoner om å avlive næringspolitikken.

Vår hovedinnvending mot rapporten gjelder påstanden om at et mangfold i fiskeindustrien, altså mange små og noen få store, vil bidra til å sikre lønnsom drift. Gjennom etterkrigstiden har fiskeindustrien vært avhengig av store offentlige tilskudd for å overleve. Etterhvert har antall bedrifter gått kraftig ned, og dette har helt klart bidratt til å redusere behovet for offentlig hjelp. Vi tar likevel ikke til ordet for 2-3 store giganter. Vi argumenterer heller ikke for masse små. Vårt poeng er utelukkende at markedskreftene i større utstrekning enn i dag må få bidra til å utvikle en konkurransedyktig struktur i fiskeindustrien. Hvorvidt resultatet blir mange små eller noen store, skal ikke vi uttale oss skråsikkert om. Dersom Fløysand og Jakobsen har rett, dvs. at "det er de spesifikke kunnskapene i de ulike regionale produksjonsmiljøene i norsk fiskerinæring som vil være den kritiske faktor for å opprettholde næringens internasjonal konkurranseevne", så har disse miljøene lite å frykte. Uansett får politikerne gripe inn med korrekter dersom resultatet er helt uspiselig i forhold til andre samfunnspolitiske målsettinger.

"Norsk Fiskerinæring" tar til ordet for økt konkurranse og mer frihet til å tilpasse seg markedets behov. Vi ønsker utvikling og innovasjon i alle ledd av industrien. Men vi nekter å tro at det skjer best som følge av politiske vedtak og forordninger, ofte farget av helt andre målsetninger enn ønske om å styrke bedriftenes lønnsomhet. Og det skjer i alle fall ikke dersom industrien på toppen skal slite med ulike spilleregler langs kysten. Det siste vil ubønnhørlig bli resultatet av en regionalisert fiskeripolitikk.

Tilsvar:

Ved

Stig-Erik Jakobsen

Arnt Fløysand

I vår rapport og i vårt påfølgende innlegg forsøker vi på ingen måte å presentere noen måltall for hvor mange små og hvor mange store selskaper norsk fiskeindustri bør bestå av. Det ville naturligvis være relativt meningsløst all den tid vi snakker om en dynamisk og utadrettet næring. Det vi derimot sier er at enhver næringspolitikk må tilrettelegge for at det utvikles næringsstrukturelle karakteristika som er i tråd med de gjeldende målsetningene for denne politikken. I den sammenhengen mener vi at det er et viktig poeng at fiskeripolitikken stimulerer til at mangfoldet og variasjonen i næringsstrukturen opprettholdes.

Hvor mange små og hvor mange store selskaper denne industrien skal bestå av er for såvidt uinteressant så lenge strukturen gjør næringen robust i forhold til ressurs- og markedssvingninger.

De siste tiårene har det funnet sted en betydelig modernisering av norsk fiskeindustri.

Tradisjonelle familiebedrifter har vært innovative og introdusert nye organsasjonsformer og nye koordinerings- og styringsprinsipper. De har også bygd nye nettverk og allianser. I moderniseringsprosessen har de både basert seg på den praktiske kunnskapen i bedriften, i tillegg har de på ulike måter blitt tilført til ny formell kunnskap. Endringene har resultert i fusjoner og oppkjøp og flere store aktører har vokst fram i næringen og da gjerne med en regional forankring. Samtidig finnes det en rekke små og mellomstore selskaper som nå opererer på internasjonale markeder med betydelig suksess. Det er nettopp en slik variasjon og et slikt mangfold fiskeripolitikken bør søke å videreutvikle.