

# CPB-optiek, ondernemingsstrategie en industriebeleid (1)<sup>1</sup>

Hans Schenk<sup>2</sup>

*Op basis van Scanning the Future concludeert deze bijdrage dat de 'CPB-optiek' impliceert dat de rol die strategieën van grote ondernemingen spelen in het economisch proces onvoldoende uit de verf kan komen. Industriebeleid dat gebaseerd is op die optiek is dan ook volgens de auteur te eenzijdig georiënteerd op de problemen van de moderne welvaartsstaat in plaats van op de problemen die deze ondernemingen via hun gedrag creëren. (Van de redactie.)*

In 1992 publiceerde het Centraal Plan Bureau de studie *Scanning the Future* waarin een poging werd gedaan internationale economische en politiek-economische ontwikkelingen op lange termijn (25 jaar) in kaart te brengen in de vorm van een viertal scenario's (CPB, 1992). De studie heeft een bredere bekendheid verworven dan doorgaans het geval is met CPB-publikaties. Het is evenwel moeilijk om te taxeren welke rol de studie momenteel speelt in de strategievorming van de drie 'doelgroepen': beleidsambtenaren, politici en—'last but not least'—het bedrijfsleven. Zo wordt de CPB-productie in een recente half-officiële studie van de Europese Commissie (Jacquemin en Wright, 1993) reeds op pagina negen waardevol genoemd, maar wordt er in de dan volgende 400 pagina's verder niet meer op terug gekomen. Bij de toekenning van een Twentse strategieprijs werd de studie eind vorig jaar geprezen om haar belang voor het strategisch management van Nederlandse ondernemingen. Maar een in aansluiting hierop door de Erasmus Universiteit georganiseerd seminar,

---

<sup>1</sup> Dit artikel steunt op twee studies die mede werden gefinancierd door het Ministerie van Economische Zaken (projectnr. 54473 en 57305) en de Researchgroep GRASP (projectcodes: Largman en Scenez); zie Schenk, *et al.*, 1994, en Schenk, 1994b. De auteur dankt Arthur Wassenberg, Rob van Tulder en drie referenten voor commentaar op eerdere versies, en Michel Renirie voor research assistentie. Geen van deze personen, noch een van de genoemde instellingen, is op enigerlei wijze verantwoordelijk voor de inhoud van dit artikel; de geventileerde opvattingen zijn uitsluitend voor rekening van de auteur.

<sup>2</sup> De auteur is als wetenschappelijk hoofdmedewerker verbonden aan de Faculteit Bedrijfskunde van de Erasmus Universiteit Rotterdam en als buitengewoon hoogleraar aan de Faculteit der Economische Wetenschappen van de Louis Pasteur Universiteit te Straatsburg.

waarvoor aan de gehele top van het Nederlandse bedrijfsleven uitnodigingen werden verstuurd, moest worden afgelast wegens gebrek aan belangstelling. CPB-studies hebben traditioneel in ieder geval wel een grote invloed op de politiek. Het is zeker niet ondenkbaar dat ook deze studie een rol zal gaan spelen in het beleid van het eerste kabinet-Kok. Niet alleen is ex-CPB directeur Zalm, één van de motoren achter de studie, tot dit kabinet toegetreden, ook is in brede politieke kring instemmend gereageerd op het in *Scanning the Future* gesuggereerde beleid. Dit laatste is niet verwonderlijk, want de overeenkomst tussen het voor derden waarneembare beleid en de CPB-studie is opvallend. Het is daarom van belang *Scanning the Future*, als zijnde exemplarisch voor het heersende beleidsdenken, aan een nadere analyse te onderwerpen.

In deze over twee artikelen verspreide bijdrage neem ik daarom *Scanning the Future* als aangrijpingspunt voor een commentaar met bredere pretenties.<sup>3</sup> Ik richt me hoofdzakelijk op hetgeen in industriepolitiek opzicht ontbreekt in de CPB-studie (alsmede *mutatis mutandis* in het dominante beleidsdenken): een niet paradigmatisch gekortwiekte, in de empirie gewortelde theorie van het ondernemingsgedrag en—daar nauw bij aansluitend—een plausibele theorie van het concurrentieproces. Mijn belangrijkste stelling is, dat het ontbreken van dergelijke theorieën de op zichzelf waardevolle CPB-studie op een cruciaal punt onvolledig maakt—met als consequentie dat het economisch beleid, en in het bijzonder het industriebeleid, dat uit de CPB-optiek voortvloeit, of er mee overeenkomt, eveneens onvolledig of misschien zelfs eenzijdig is.<sup>4</sup> De CPB-studie staat daarin overigens niet alleen. Ook grote delen van de economische wetenschap en het bedrijfskundig vakgebied strategisch management schieten, zoals nog zal worden gememoreerd, tekort in het informeren van het beleidsdenken met theorie die èn onbevooroordeeld is èn betrekking heeft op die subjecten waar het in de internationale concurrentiestrijd uiteindelijk allemaal om draait: de ondernemingen zelf.

In dit eerste artikel destilleer ik uit een bespreking van enkele onderdelen van *Scanning the Future* wat ik noem de 'CPB-optiek'. Ik concludeer dat de rol die (vooral grote) ondernemingen spelen in het economisch proces niet uit de verf

<sup>3</sup> Het artikel richt zich op de twee scenario's die het CPB zelf "het meest herkenbaar" noemt (1992: 211): 'Global Shift' en 'European Renaissance'. De geïnteresseerde lezer zij verwezen naar de appendix voor een nadere beschrijving van deze twee scenario's. De 'Global Crisis' en 'Balanced Growth' scenario's blijven hier buiten beschouwing. Zie voor uitgebreide besprekingen een themanummer van *Economisch Statistische Berichten* (13 mei 1992) en Boot, 1992.

<sup>4</sup> Van industriebeleid zijn vele definities in omloop (zie bijv. Schenk, 1987; De Bandt, 1993). In het onderhavige bestek lijkt het het meest voor de hand liggend industriebeleid te interpreteren als overheidsbeleid dat gericht is op de bevordering van de internationale concurrentiekracht van nationale e.g. regionale economieën.

komt doordat de CPB-optiek gekenmerkt wordt door functionalistische uitgangspunten. Een uitvloeisel daarvan is dat de beleidsaandacht vooral gaat in de richting van wat ik noem exogene barrières: in de omgeving van ondernemingen gelegen barrières die het bereiken van internationaal volwaardige concurrentieposities in de weg staan. In het meer hypothetische vervolgartikel belicht ik vervolgens waarom barrières endogeen kunnen zijn, dat wil zeggen: kunnen voortvloeien uit de typische kenmerken van besluitvorming onder onzekerheid indien de spelers (ondernemingen) opereren in zogenoemde kleine-aantallen-spelen. Ik vraag daarbij in het bijzonder aandacht voor één van de mijns inziens belangrijkste institutionele verschijnselen in de Westerse markteconomieën, een verschijnsel dat mogelijk een substantiële endogene barrière vormt voor Westerse ondernemingen in hun concurrentiestrijd met (Zuid-Oost) Aziatische ondernemingen: het fusie- en acquisitieverschijnsel. Ik zal uiteindelijk pleiten voor een industriebeleid waarin de overheid zich meer manifesteert als een zelfstandige strategische actor. Als laatste inleidende opmerking vermeld ik tenslotte dat de bijdrage geschreven is vanuit Europees c.q. Nederlands perspectief en daarom geen algemenere geldigheid behoeft te hebben.

## 1. 'Scanning the Future' gewikt en gewogen

De CPB-scenario's geven in de vorm van verkenningen aan wat er te gebeuren staat indien "de drijvende krachten van de economische ontwikkeling" (1992: 30) worden geconfronteerd met allerlei combinaties van "trends" en de huidige sterke en zwakke punten van regio's c.q. individuele landen. Het referentiekader is (à la Porter, 1990) de internationale concurrentiestrijd: welke factoren bepalen het succes van ondernemingen uit een bepaalde regio of een bepaald land op de wereldmarkt. Het CPB heeft zich een enorme klus op de hals gehaald. Het opsporen van drijvende krachten en sterkte/zwakte kenmerken impliceert weinig minder dan het ontwerpen van een economische maatschappijtheorie; en het verbinden van een dergelijke theorie met observeerbare trends vergt niet alleen dat deze een analytische vivisectie ondergaan doch tevens dat getaxeerd moet worden in hoeverre de dart blootgelegde causaliteiten worden gedetermineerd door exogenen. Daarbij komt, dat er geregeld sprake zal zijn van circulaire causaliteiten. Dit alles te verbinden met lange-termijntaxaties lijkt, inderdaad, een onmogelijke opgave (vgl. De Jong, 1992). Het CPB lost een en ander op door op eclectische wijze te rade te gaan bij drie als zodanig geformuleerde modellen van het economisch proces (het CPB spreekt zelf van "perspectieven op economische ontwikkeling"; 1992: 38 e.v.):

- het neoklassiek-georiënteerde evenwichtsperspectief;
- het vooral aan de vigerende Europese praktijk ontleende coördinatie-

- perspectief; en
- het bij de Oostenrijkse School aansluitende vrije-marktperspectief.<sup>5</sup>

Deze modellen c.q. perspectieven zijn dan ook van wezenlijk belang voor het begrijpen van de CPB-studie, ook al zou men uit De Jongs (terechte) constatering dat zij niet vereist zijn om tot de scenario's te geraken, het tegendeel kunnen concluderen (zie De Jong, 1992). Zij preluderen niet alleen op de selectie van de besproken trends, doch geven ook aan welke zaken van belang moeten worden geacht in de sterkte/zwakte analyses. Maar bovenal bevatten zij de denkkaders die het CPB hanteert.<sup>6</sup>

**Selectieve perceptie.** Bezien we eerst ter illustratie de sterkte/zwakte evaluatie van West-Europa. Europa scoort, vindt het CPB, redelijk tot goed op het gebied van scholing en vorming, infrastructuur, besparingen, en de kwaliteit van het ambtenarenapparaat. Zwakke punten van Europa zijn volgens het CPB: een te hoog accent op het verkleinen van inkomensverschillen, te veel overheidsbemoeienis, een te starre arbeidsmarkt, en een te ruimhartige welvaartsstaat. Over al deze punten is natuurlijk verschil van mening mogelijk, maar die discussie laat ik rusten. Waar het mij hier vooral om gaat is de selectieve perceptie die het CPB aan de dag legt. Hoe zit het bijvoorbeeld met de structuur van de kapitaalmarkt, met de aanbodsstructuur in industrie en dienstverlening, met de kwaliteit van het management, met de kwaliteit van het productieapparaat ('hardware'), met de kwaliteit van de productieorganisatie ('software'), met de kwaliteit van de vele adviesbureaus, met de fiscale trouwhartigheid van en de corruptie in het bedrijfsleven? Daarover leest men vrijwel geen woord in *Scanning the Future*. Het is dan ook geen wonder dat met name de arbeidsmarkt en de welvaartsstaat verkokering en verstarring wordt verweten, en dat de rode kaarten die het CPB uitdeelt vrijwel alle bij de overheid (en de vakbeweging) terechtkomen. De bij deze benadering passende beleidsvoorstellen worden door het CPB opgedeeld in 'no regrets policies', beleid dat onder alle scenario's effectief zal zijn, en beleidsopties die een scenario-specifieke effectiviteit hebben. Het CPB acht in het algemeen doorbreking van met name de verstarring op de arbeidsmarkt en versoering en/of verstrakking van de welvaartsstaat langs de lijnen van het vrije-marktmodel noodzakelijk, onder het ene scenario wat radicaler dan onder het

<sup>5</sup> Zie de appendix voor een nadere duiding van deze perspectieven c.q. modellen.

<sup>6</sup> Hierbij zij aangetekend, dat het coördinatie-model in paradigmatische zin een vreemde eend in de bijt is: het is vooral een in de praktijk ontstane mengeling van planning- en marktmodel. Opvallend is dat het coördinatieperspectief zelf wordt neergezet en geïnterpreteerd met behulp van een instrumentarium dat aan de twee 'pure' denkkaders is ontleend, hetgeen onder meer blijkt uit het feit dat economische ontwikkeling binnen dit perspectief primair gezien wordt als het resultaat van risico-achterig gedrag in plaats van belangentegenstellingen.

andere ('European Renaissance'). Daarnaast wordt, ietwat gratuite, gemeld dat ook nieuwe beleidsinitiatieven op het gebied van research, onderwijs en infrastructuur noodzakelijk zijn (het opzetten van 'centres of excellence', het verbeteren van de relaties tussen kleine en middelgrote ondernemingen enerzijds en onderzoeksinstituten anderzijds, het oplossen van vervoers- en communicatieknelpunten, etc.).

**Innovatie en schaal.** Onder de scenario-specifieke beleidsopties wordt opnieuw veel aandacht besteed aan arbeidsmarkt- en welvaartsstaatkwesties, maar nu komt het CPB eveneens met een korte bespreking van industriepolitieke opties. Industriepolitiek wordt voornamelijk gezien in relatie tot de technologische ontwikkeling, zodat (terecht) aandacht wordt besteed aan vraagstukken van ondernemingsomvang, marktstructuur en strategische allianties. Het analytische kader valt te destilleren uit het gedeelte van *Scanning the Future* waarin technologische trends worden geanalyseerd. Op het eerste gezicht lijkt het CPB een juiste positie in te nemen. Conform moderne opvattingen meldt *Scanning the Future* dat "technology, imperfect competition and the presence of market power are inseparably interrelated with each other" (1992: 147). Er zijn hier in principe twee thema's denkbaar (in *Scanning the Future* helaas onvoldoende van elkaar gescheiden). Op de eerste plaats bestaat er een relatie tussen de kosten van R&D enerzijds en de omvang van ondernemingen en, iets verderop in het analytisch traject, de marktstructuur anderzijds. Op de tweede plaats bestaat er een relatie tussen de in produktiemiddelen belichaamde uitkomsten van het R&D-proces en die twee variabelen. Concentreren we ons om te beginnen op de kosten van onderzoek en ontwikkeling. Soms zijn voor het doen van het vereiste R&D-werk relatief omvangrijke investeringen nodig, en soms niet. Indien het eerste het geval is, dan zal volgens *Scanning the Future* de omvang van ondernemingen toe (moeten) nemen. Het CPB verwerkt deze veronderstelling in 'European Renaissance', zodat dan verwacht wordt dat er op wereldschaal concurrentie zal ontstaan tussen grootschalige ondernemingen, al dan niet aan elkaar verbonden via allianties. Het CPB constateert dat dit kan leiden tot imperfecte internationale concurrentie met als gevolg dat overheden zich gaan mengen in het spel. In een dergelijke strijd moeten alle zeilen worden bijgezet en de beleidsconclusie is dan ook dat wereldwijd opererende "oligopolies, ... strategic alliances ... (and) conglomerates which are active in emerging technologies" (1992: 219) industrie- en handelspolitieke ondersteuning moeten krijgen. Indien het 'Global Shift' scenario werkelijkheid zou worden, en de schaalvereisten per veronderstelling gering zijn, dan zal er een sterke, door (kleine, Zuid-Oost Aziatische) entrepreneurs gedreven innovatie-dynamiek optreden. Volgens het CPB dient daarop met voortgaande toepassing van de principes van het vrije-marktmodel te worden geantwoord: "privatization and deregulation, including cutting down entry restrictions, import barriers and

artificial monopolies" (1992: 219).<sup>7</sup> Volgens het CPB creëert deze dynamiek de behoefte aan energieke, flexibele entrepreneurs, en moet deregulering etcetera er voor zorgen dat deze er ook komen.

Het tweede thema slaat op de al dan niet de-concentrerende werking van proces-innovaties. In brede kring wordt inmiddels aangenomen, dat de technologische ontwikkeling (denk bijv. aan informatietechnologie en flexibele productiesystemen) centrifugale krachten in zich bergt, dat wil zeggen: leidt tot schaalverkleining. In *Scanning the Future* wordt dit thema niet afzonderlijk behandeld, maar op voldoende wijze om te kunnen vaststellen dat het CPB meent dat het aanwezig zijn van de mogelijkheid impliceert dat het schaalverkleiningseffect ook daadwerkelijk zal optreden. De impliciete gedachtengang is, dat het groeigedrag van ondernemingen is afgestemd op het bestaan van schaalvoordelen die belichaamd zijn in de aard van de technologische ontwikkeling. Indien dergelijke schaalvoordelen afwezig zijn, dan zullen kleinere ondernemingen een concurrentievoordeel hebben. Dit zal op zijn beurt leiden tot een toename van hun bijdrage aan de economie. Het CPB meent aan de hand van enkele bekende studies te kunnen constateren dat een dergelijk proces zich momenteel inderdaad voltrekt. Het betreft hier echter een niet geheel onomstreden punt. In het empirisch onderzoek naar dit verschijnsel is doorgaans geen onderscheid gemaakt tussen zelfstandige kleine ondernemingen en kleine bedrijven die in de vorm van meerderheidsdeelnemingen, dochter-vennootschappen, etcetera, deel uitmaken van grotere ondernemingen. Schaalverkleining op bedrijfsniveau kan dus heel goed samengaan met schaalvergroting op ondernemings- (of concern-) niveau. Hoe dit verband in de praktijk ook precies moge liggen, uit recent onderzoek is gebleken dat voor zowel Japan als de Europese Unie nog steeds—of, gelet op een dal rond 1987, weer opnieuw—sprake is van toenemende aggregate concentratie (Schenk *et al.*, 1994). Zo namen de verkopen van de grootste honderd Europese productieondernemingen ('manufacturers') als percentage van het BNP van de Europese Unie over de periode 1978-1990 toe van 18,1% tot 19,5%; gemeten aan aantallen werknemers nam de aggregate concentratie toe van 25,1% tot 28,5% in 1987 waarna er een lichte daling optrad (zie tabel 1).<sup>8</sup> Kennelijk zijn er, zoals Blair al in 1972 betoogde, centripetale krachten die

<sup>7</sup> Hoewel het CPB daar geen expliciete uitspraak over doet (vraag: waarom niet?), moet aangenomen worden dat deze beleidsvoorstellen eveneens continuïteit van de financiële ondersteuning van het bedrijfsleven uitsluiten. Met kunstmatige monopolies duidt het CPB overigens met name op bedrijven die door de overheid tegen concurrentie zijn afgeschermd en/of op staatsbedrijven.

<sup>8</sup> De cijfers in tabel 1 laten zien dat de dominantie van 'Big Business' in de VS, bekeken over de gehele periode, wel is teruggelopen; in de VS zien we de aggregate concentratie na 1987 echter eveneens weer oplopen, behalve met betrekking tot de werkgelegenheid.

sterker zijn dan de reeds genoemde centrifugale krachten, met als uiteindelijk resultaat een steeds belangrijker positie van de grootste ondernemingen.

**Tabel 1: Aggregate concentratie in de Triade; verkopen productieondernemingen als % van BNP (werknemers productieondernemingen als % van totale werkgelegenheid in produktiesector)**

jaar	top-100 EU	top-100 Japan	top-100 VS
1978	18,1 (25,1)	22,1 (17,4)	29,1 (43,3)
1981	20,9 (27,3)	27,8 (16,9)	24,9 (44,2)
1984	20,9 (27,7)	28,9 (18,0)	23,3 (44,7)
1987	19,0 (28,5)	24,0 (18,9)	23,3 (43,2)
1990	19,5 (28,2)	29,7 (22,4)	24,1 (42,3)

Bron: Schenk *et al.*, 1994

Op de eerste plaats kan uit deze gegevens worden afgeleid, dat het zinvol is om de discussie te verplaatsen naar een ander niveau. Daar waar het zeker interessant is om de effecten van deelprocessen te kennen, is het minstens zo interessant om stil te staan bij het uiteindelijke netto-effect (schaalvergroting), zeker gelet op het feit dat er in de literatuur nog meer factoren worden aangedragen die zouden moeten leiden tot schaalverkleining en/of deconcentratie maar daartoe kennelijk niet bij machte zijn (bijv. toenemende produktdifferentiatie in de vorm van variëteiten; uitbesteding; afstoting van perifere processen en activiteiten; zie Thurik, 1993 en diverse andere bijdragen in Acs en Audretsch, 1993). Op de tweede plaats kan worden geconstateerd, dat in *Scanning the Future* een zeker technologisch determinisme wordt aangehangen: het groeigedrag van ondernemingen c.q. de concentratiegraad wordt in eerste instantie bepaald door de aard van de technologische ontwikkeling.

We raken daarmee aan één van de belangrijkste fundamenten van de 'CPB-optiek'. Bij afwezigheid van hiërarchische bevelsrelaties (technologie is een anonieme factor), moet determinisme uitgelegd worden als functionalisme. Op zijn beurt veronderstelt dit, dat rationale afstemmingsrelaties de economische ontwikkeling bepalen: er is sprake van systeemrationaliteit. Indien de technologische ontwikkeling kleine schaal vereist, dan zullen kleine ondernemingen tot stand komen respectievelijk floreren, op voorwaarde dat er geen 'onnatuurlijke' barrières bestaan die dat beletten (zoals overheidsbescherming). Indien de technologische ontwikkeling grote schaal

vereist, dan zullen grootschalige ondernemingen, en allianties tussen hen, zich "noodzakelijkerwijze" (1992: 157) manifesteren, opnieuw onder de voorwaarde dat er geen barrières bestaan die dat verhinderen (denk aan antitrust bepalingen). Indien de technologische ontwikkeling leidt tot productieprocessen die het efficiënt maken om op kleine schaal te produceren, dan zullen grootschalige ondernemingen inkrimpen, deels doordat zij zelf naar optimale efficiëntie streven, deels doordat zij (meer) concurrentie zullen ondervinden van kleine ondernemingen, en deels doordat zij nieuwe toetreding; van grote en/of kleine ondernemingen zullen willen voorkomen. Onderdelen van een systeem (hier: het marktsysteem) nemen dus beslissingen die, uitzonderingen daargelaten, ten principale in overeenstemming zijn met de aan dat systeem toegekende rationaliteit, een en ander op straffe van eliminatie uit het systeem (gedwongen uittreding, bijv. in de vorm van faillissement). De these is geformaliseerd in het neoklassieke evenwichtsmodel waarin aangenomen wordt dat ondernemingen streven naar waarde-creatie en daarom permanent zoeken naar het minimum van de lange termijn gemiddelde kostencurve; op het moment dat de daarbij behorende schaal gerealiseerd is, zullen zij geen pogingen meer in het werk stellen om verder te groeien.

**Marktintegratie en schaal.** Dezelfde impliciete redenties komen we tegen op momenten dat *Scanning the Future* spreekt over marktintegratie en protectionisme. Protectionisme verhindert dat ondernemingen naar een optimale omvang toegroeien, en dus gebruik zouden kunnen maken van potentieel aanwezige positieve schaaffecten. Marktintegratie ruimt dergelijke barrières uit de weg. Het 'European Renaissance' scenario is in belangrijke mate opgebouwd rond de gedachte dat de Europese integratie volledig zal worden afgerond (en 'Global Shift' rond de gedachte dat dit zal mislukken). Zonder de mogelijkheid de genoemde schaaffecten te kunnen verwezenlijken, zullen Europese ondernemingen het in de internationale concurrentiestrijd moeten afleggen tegen hun Aziatische en/of Amerikaanse rivalen, zo moet uit *Scanning the Future* worden geconcludeerd. De aanpak van nationale handels- en vestigingsbarrières in het kader van '1992' is inderdaad in niet geringe mate gemotiveerd door de stelling dat de Europese ondernemingen in het licht van de globale concurrentie, en vooral die uit Japan, 'te klein' zijn (Schenk, 1993).<sup>9</sup> Maar ook de praktische invulling van de in 1990 door de Europese Commissie, na vijftien jaar discussie, ingevoerde Fusieregeling impliceert dat de Europese Commissie meent dat de Europese ondernemingen te kleinschalig

<sup>9</sup> Er is daarmee overigens niets nieuws onder de zon: in navolging van de vlak daarvoor verschenen geruchtmakende monografie van Servan-Schreiber (1969), ventileerde de Europese Commissie deze gedachte reeds in 1970 in het *Colonna Report*, zij het dat indertijd het schaalvraagstuk naar voren werd gebracht in verband met de concurrentie van Amerikaanse, en dus niet Japanse, ondernemingen.



zijn. Deze regeling, die primair bedoeld is voor de grootste ondernemingen, moet immers, aldus bijvoorbeeld Neven *et al.* (1993), gekwalificeerd worden als troebel, onsystematisch, inconsistent en zeer meegaand, en daardoor als *de facto* pro-schaalvergroting. Meer in het algemeen is waar te nemen dat Westerse overheden bereid zijn om vooral grote ondernemingen te steunen in hun streven naar schaalvergroting, onder meer doordat zij frequent optreden als fusiemakelaar (Schenk, 1993). Een evaluatie van de door de Europese Commissie naar voren gebrachte, en door het CPB ondersteunde stelling valt in een tweetal stappen uiteen. De eerste stap houdt in, dat nagegaan moet worden of de ondernemingen die hier bedoeld worden daadwerkelijk kleinschaliger zijn dan hun overzeese rivalen. De tweede stap is vooral opportuun indien dit inderdaad het geval is: dan moeten we ons afvragen of schaalvergroting de Europese ondernemingen zal helpen in hun concurrentiestrijd op het mondiale vlak. Deze tweede stap impliceert een onderzoek van het verschijnsel 'economies of scale'.

Op grond van recente berekeningen moet worden geconcludeerd dat de stelling van de Europese Commissie op zijn minst voor een deel onjuist is (zie Schenk *et al.*, 1994). In figuur 1 zijn voor het eerst gegevens opgenomen die zijn gecorrigeerd voor koopkrachtverschillen. De figuur laat zien, dat de grootste Europese ondernemingen qua omvang (gemeten aan de verkopen) een tussenpositie innemen. Zij zijn substantieel groter dan de Japanse concurrentie, en kleiner dan de Amerikaanse (in lopende termen uitgedrukt liggen de Europese ondernemingen qua omvang vlak bij de Amerikaanse en nog steeds ruim boven de Japanse).<sup>10</sup> Uitgedrukt in personeelsaantallen zijn de Europese ondernemingen even groot als de Amerikaanse, en zeer veel groter dan de Japanse (zie figuur 2). Het betreft hier uiteraard gemiddelden, zodat in bepaalde bedrijfstakken wel degelijk significante verschillen mogelijk zijn, maar de gepresenteerde gegevens geven geen aanleiding tot het generieke pro-schaal beleid dat in West-Europa wordt gevoerd.

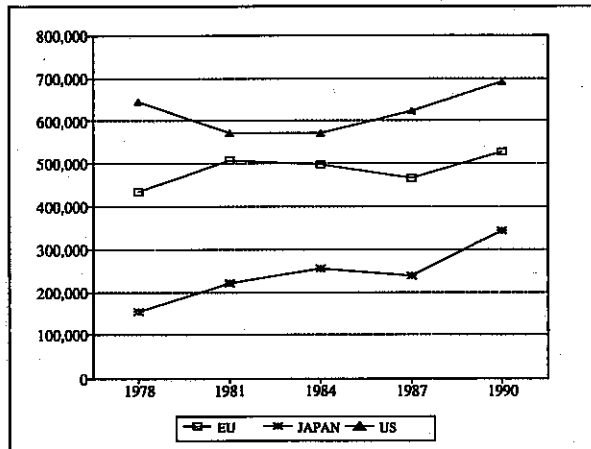
De gepresenteerde gegevens sluiten echter niet uit, dat *zowel* de betrokken Europese *als* de Japanse ondernemingen te kleinschalig zijn om te kunnen profiteren van potentiële schaalvoordelen. Een ander betekent dat nu de tweede stap aan de orde is: is het plausibel dat deze ondernemingen nog in staat zijn schaalvoordelen te realiseren door omvangsvergroting? De meeste empirische studies leiden tot de conclusie dat de huidige omvang van vele grote, Europese zowel als Amerikaanse ondernemingen al niet op grond van schaalvoordelen te rechtvaardigen is (Scherer, *et al.*, 1975; Shepherd, 1982;

---

<sup>10</sup> Dat hier daadwerkelijk gesproken kan worden van 'de concurrentie' blijkt uit een analyse van de spreiding van de drie groepen over de bedrijfstakken; zie Schenk *et al.*, 1994.

Zelfs de omvangrijke studie die ter voorbereiding van '1992' in opdracht van de Europese Commissie zelf is uitgevoerd (Pratten, 1988) bevestigt bij nadere beschouwing dit beeld: voor slechts een paar produkten geldt dat de minimaal efficiënte schaal (MES) groter is dan tien procent van de totale Europese afzet (hetgeen dus impliceert dat op efficiëntie-gronden moet worden volstaan met minder dan tien ondernemingen): 'mainframe' computers, auto's, VCRs, en titanium oxide. Maar zelfs deze berekeningen lijken overdreven;

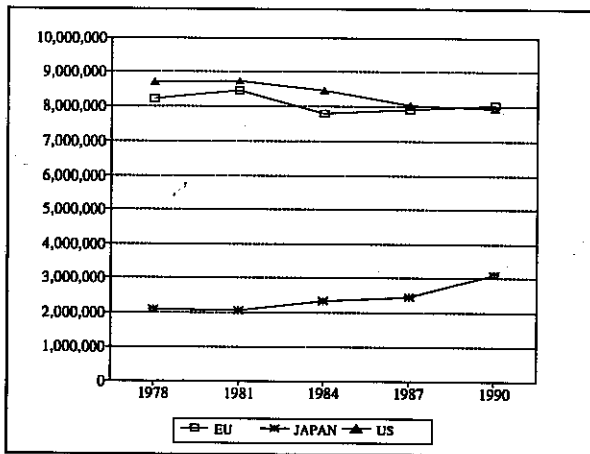
**Figuur 1: Gemiddelde omvang van de grootste 100 productie-ondernemingen in de Triade\***



\* verkopen in USD van 1978, gecorrigeerd voor koopkrachtverschillen  
Bron: Schenk *et al.*, 1994

Pratten maakte gebruik van papieren schattingen (de 'engineering method') en het is bekend dat schattingen die gebruik maken van de 'survivor' methode (waarin gewerkt wordt met de actuele spreiding van fabrieksoutput-indicatoren) doorgaans tot een aanzienlijk lagere MES concluderen (vgl. J. Kay, 1993). In Europees zowel als Amerikaans empirisch onderzoek (zie voor een overzicht bijv. Baldwin en Scott, 1987) is geregeld vastgesteld dat ondernemingen op duurzame basis óók veel omvangrijker zijn dan de R&D-rendementsfunctie in hun sector(en) aangeeft, ook in landen waarin het vrije-marktmodel, volgens het CPB, prevaleert en er weinig tot geen barrières zijn met betrekking tot bijvoorbeeld 'spin offs' en 'buy outs'.

**Figuur 2: Totaal aantal werknemers van de grootste 100 productie-ondernemingen in de Triade**



Bron: Schenk *et al.*, 1994

In vele sectoren zijn er in de praktijk dus ondernemingen actief die veel groter zijn dan zou mogen worden verwacht op grond van de groeimodellen die bij het neoklassieke evenwichtsmodel c.q. -perspectief passen. Strikt genomen zou het CPB dan ook hebben moeten concluderen dat heel wat ondernemingen 'oversized' zijn. Daaruit zou dan als beleidsconclusie hebben moeten voortvloeien dat groei en/of ondernemingsomvang op de een of andere manier zouden moeten worden gereguleerd.

Het is met het oog op deze gegevens ronduit twijfelachtig of de Europese marktintegratie op het niveau van de internationale top zal leiden tot ondernemingen die de concurrentie beter aan kunnen indien de slag geleverd wordt op het terrein van de productiekosten. Ook lijken de verwachtingen die de Europese Commissie, en met haar vele anderen, koestert op grond van het '1992 programma' schromelijk overdreven. Maar daar gaat het hier niet in de eerste plaats om. Het gaat hier vooral om de redeneringen die kennelijk de basis vormen van het genoemde pro-schaal beleid. In de CPB-optiek wordt ervan uitgegaan, dat ondernemingen (in de dynamische variant: na verloop van tijd) optimaal gebruik maken van de omstandigheden. Indien geconstateerd wordt dat de betrokken ondernemingen het in de internationale concurrentiestrijd moeten afleggen tegen andere, dan wordt geconcludeerd dat die omstandigheden optimalisering verhinderen. De omstandigheden moeten dan worden aangepast. Meer concreet: indien West-Europese ondernemingen in

concurrentieel opzicht worden voorbijgestreefd door hun rivalen uit Japan, dan komt dat—afgezien van de reeds gememoreerde arbeidsmarkt- en welvaartsstaatbarrières—door *exogene* barrières die hen verhinderen om op optimale (lees: grotere) schaal te produceren. Kennelijk valt de ondernemingen zelf in dit opzicht niets te 'verwijten'. De ingrediënten van deze redenering zijn, zo blijkt uit het bovenstaande, zeer dubieus. De Europese 'internationals' zijn het minimum van de lange-termijn gemiddelde kostencurve om de een of andere reden al lang gepasseerd. En wat men ook moge denken van de Japanse concurrenten, grootschaliger dan de Europese en Amerikaanse ondernemingen zijn zij zeker niet. In de CPB-optiek moet een en ander een paradox impliceren: ondernemingen kunnen op grond van de imperatieven die samenhangen met de technologische ontwikkeling of, meer algemeen, met die van het produktievefficiëntievraagstuk niet groter zijn dan een bepaalde omvang, en toch is dat het geval. Er bestaat slechts één uitweg uit deze paradox: aannemen dat dit verschijnsel een aberratie is die op termijn zal worden gecorrigeerd door het marktmechanisme, in het bijzonder door toetreding van meer efficiënte ondernemingen.

**Dreigende toetreding.** Het CPB erkent dat het gevaar aanwezig is dat "more concentrated market structures degenerate into less-competitive markets" (1992: 146), en dat "world-wide cartels" (1992: 171) zich zullen kunnen ontwikkelen, beide als mogelijke nevenprodukten van groeiprocessen die een antwoord zijn op de eisen die voortvloeien uit de technologische ontwikkeling. Een en ander kan leiden tot "dampening incentives for ... undergoing rapid technological change" en een afnemend aantal "independent sources of initiative" (1992: 147). Deze opmerkingen zijn echter incidentele, en er wordt in *Scanning the Future* verder niets meer mee gedaan. Het CPB meent kennelijk dat aantasting van de concurrentie slechts sporadisch voorkomt en/of slechts van beperkte duur zal zijn, waarschijnlijk doordat het aanneemt dat een dergelijke gedrag automatisch tegenkrachten zal oproepen in de vorm van nieuwe toetreding of de dreiging daarvan. Onder deze door de (neo-) Oostenrijkse school geïnspireerde aanname is het overbodig om over te gaan tot een actief mededingingsbeleid, hetgeen waarschijnlijk verklaart waarom *Scanning the Future* geen plaats inruimt voor discussie op dat terrein. Deze gedachtengang kent zijn moderne formulering in de betwistbaarheidsthese van Baumol *et al.* (1982). Shepherd (1984) heeft op theoretische gronden aangetoond, dat die these als ultra-ideaaltypisch moet worden aangeduid. Potentiële toetreding kan in het model van Baumol *et al.*, zo laat Shepherd zien, alleen de zittende ondernemingen in het gareel houden indien een feitelijke toetreder onmiddellijk een substantieel deel van de markt zou kunnen veroveren vóórdat de zittende ondernemingen reageren. Deze laatste veronderstelling (de zogenoemde Bertrand-Nash nonresponse veronderstelling) is wel heel irrealistisch. Daarnaast veronderstelt het model van Baumol *et al.* dat er geen sprake is van verzonken

kosten ('sunk costs'), en opnieuw geldt dat men zich in de praktijk vrijwel geen situatie kan voorstellen waarin een toetreders weer kan uitreden zonder last te hebben van kosten die gemoeid waren met de toetreding (denk aan investeringen in sector-specifieke expertise, apparatuur, reclame, R&D; zie Nootboom, 1993, voor een toepassing op een onderdeel van de sector openbaar vervoer, nl. de spoorwegen). In overeenstemming met Shepherds analyse zijn de resultaten van een omvangrijk empirisch onderzoek uitgevoerd door Geroski (1992). Uit het onderzoek blijkt dat toetreding doorgaans frequent optreedt, maar dat het vrijwel steeds om niet-substantiële toetreding gaat, dat de zittende ondernemingen zich er weinig aan gelegen laten liggen, en dat de marktstructuur er niet door wordt beïnvloed. Bovendien blijken toetreders al snel weer uit te treden (bijv. door faillissement) hetgeen Geroski doet concluderen dat toetreders eerder moeten worden gezien als toeristen dan als immigranten. Het lijkt duidelijk, dat het marktmechanisme niet in staat is om grote, inefficiënte ondernemingen te corrigeren. In dit licht bezien, is de veronachtzaming van mededingingspolitieke discussies een punt dat *Scanning the Future* zwaar kan worden aangerekend.

Een en ander leidt tot een belangrijke vraag met betrekking tot de theorie van de onderneming: hoe verklaren we de bevinding dat ondernemingen kennelijk bereid zijn om een omvang te accepteren of zelfs na te streven die niet consistent is met maximalisatie van de produktieve efficiëntie? Opereren deze ondernemingen langs irrationele lijnen, of is het heersende rationaliteitsconcept inadekwaat? Op deze vragen wordt uitgebreid ingegaan in het volgende artikel van dit tweeluik.

## 2. De CPB-optiek

Afgaande op het bovenstaande, moet geconcludeerd worden dat *Scanning the Future* twee kernproblemen heeft. Op de eerste plaats leidt het gebruik van de genoemde perspectieven c.q. modellen tot selectieve perceptie. Vele factoren die van evident belang zijn voor zowel economische ontwikkeling als concurrentiekracht blijven buiten beschouwing; zij worden kennelijk gezien als van inferieur belang. Op de tweede plaats leiden de gehanteerde modellen het CPB, bij de analyse van kwesties waarvan het belang vaststaat, wèg van de aard van de zaak. De vraag doet zich nu voor in hoeverre hier simpelweg sprake is van een ommissie die in een vervolgstudie eenvoudig zou kunnen worden rechtgezet. Ik meen dat dit twijfelachtig is omdat er sprake is van een benadering van economische problemen die te gangbaar is om haar alleen het CPB aan te wrijven.

In de positiebepaling van het CPB is vooral het rationalistisch en

functionalistisch denken van het (neoklassieke) evenwichtsmodel te herkennen, hier en daar aangevuld door de betrekkelijk naïeve kijk op de werking van markten die kenmerkend is voor het (neo-) Oostenrijkse perspectief. De CPB-optiek wordt gekenmerkt door de impliciete veronderstelling dat ondernemingen, of zij nu klein of groot zijn, en/of in oligopolioïde netwerken opereren of niet, zich uiteindelijk, al dan niet succesvol, zullen aanpassen aan ontwikkelingen in hun omgeving; zij sturen of belemmeren die ontwikkelingen door hun gedrag niet. In systeem-theoretische zin impliceert deze optiek een hiërarchische visie: verondersteld wordt immers dat het gedrag van micro-eenheden (subjecten, actors) consistent is met de rationaliteit waarmee hogere systemen, en uiteindelijk het gehele (macro-) systeem worden geacht te functioneren. Ondernemingen worden aldus door het CPB—impliciet—vooral gezien als passieve agenten, als willoze instrumenten van een groter economisch systeem. Ook indien dit slechts onterecht zou zijn voor zover het grote ondernemingen betreft, dan heeft dat gelet op het kwantitatieve belang van die ondernemingen (zie tabel 1) substantiële effecten voor gehele economieën. Dezelfde hiërarchische visie vinden we terug in sommige leerscholen op het gebied van strategisch management, in het bijzonder in wat Mintzberg (1990) de 'omgevingsschool' noemt. Voortbouwend op een stroming die vaart onder het label 'population ecology theory' (een term die wellicht het beste te vertalen is als 'ecologische kolonisatietheorie') en op de lange tijd populaire contingentie- of structurele afhankelijkheidsschool, postuleert de omgevingsschool dat het ondernemingsgedrag wordt gedetermineerd door externe gegevenheden. Ondernemingen zijn in deze optiek "all pawns [pionnen] in a larger order" (Mintzberg, 1990: 178) hetgeen impliceert dat er geen ruimte overblijft voor strategisch keuzegedrag. De genoemde stromingen op het terrein van strategisch management degraderen daardoor dat terrein tot een futiel onderdeel van de bedrijfskunde, met als enige taak na te gaan tot welke implicaties bepaalde omgevingstypen leiden. Een belangrijke consequentie van een optiek die aansluit bij de genoemde leerscholen, modellen of perspectieven, is dat niet bij voorbaat de mogelijkheid wordt geproblematiseerd dat de micro-eenheden van het systeem er andere prioriteiten op na houden en andere beslissingen nemen dan rationeel zou zijn vanuit de optiek van het eersthogere systeem. Het evenwichtsmodel laat wel ruimte voor fricties tussen micro- en macrobelang (erkend wordt bijv. dat ondernemingen misbruik kunnen maken van hun marktmacht), maar ziet die vooral als zeldzame of kort-durende aberraties, en zeker niet als de 'normale' toestand. De CPB-optiek hanteert dus een te eenvoudige kijk op ondernemingsgedrag.

De schoen wringt daar waar de CPB-optiek er van uitgaat dat theorieën die slechts descriptief geldig zijn in een ideaaltypische voorstelling van zaken ook geldig zijn als empirische theorieën (vgl. Gordon, 1976). Een en ander is niet alleen van belang bij het beoordelen van de interne consistentie van de

scenario's en de juistheid van de sterkte/zwakte analyses, maar ook, en wellicht vooral, bij het beoordelen van de effectiviteit van de beleidsvoorstellen waarmee *Scanning the Future* wordt afgesloten. De effectiviteit van een bepaald beleid wordt immers in eerste instantie bepaald door de aard van de relaties waarin het geacht wordt te interveniëren. Indien bijvoorbeeld terecht zou worden verondersteld dat ondernemingen ten principale instituties zijn die zich gedragen conform het evenwichtsmodel, en op een bepaald moment geconstateerd wordt dat de resultaten desondanks tegenvallen, dan ligt het voor de hand *buiten* die ondernemingen naar barrières te zoeken. Het beleid dient dan bijgevolg te worden gericht op het verlagen c.q. verwijderen van die barrières. Dat is precies wat er in *Scanning the Future* gebeurt. Hoewel het CPB oog heeft voor een interveniërende overheid, is het opvallend dat die interventie niet gezien wordt als een correctie op het ondernemingsgedrag (dat is ten principale correct en moet zelfs ondersteund worden) maar op het gedrag van andere economische subjecten. Daar waar op zijn minst nagegaan zou moeten worden of verstrakking van overheidsregulering noodzakelijk is teneinde overeind te blijven in de internationale concurrentiestrijd, stuurt het CPB met volle kracht aan op ondersteuning van de kennelijke strategische prioriteiten van het bedrijfsleven.

De CPB-optiek verwaarloost dus de mogelijkheid dat er endogene barrières bestaan die verhinderen dat ondernemingen zich, in welvaartstheoretisch en/of concurrentieel opzicht, optimaal gedragen. Met endogene barrières worden hier barrières bedoeld die, al dan niet bewust, gecreëerd zijn door, of ontstaan zijn als onmiddellijk gevolg van, het gedrag van ondernemingen zelf. Het ligt voor de hand, dat het verwijderen van zulke barrières moeilijker zal zijn omdat het zeer wel mogelijk is, dat dit—zoals in het vervolgartikel zal worden beargumenteerd—zal raken aan de kennelijke gedragsprincipes van die ondernemingen. Voor een goed begrip van het ondernemingsgedrag is het noodzakelijk af te stappen van de idee dat ondernemingen louter economische actors zijn, actors die zich primair laten leiden door de efficiëntie-doelstelling van het neoklassieke paradigma. Grote ondernemingen zijn inmiddels uitgegroeid tot maatschappelijke instituties, en dat impliceert dat zij ook politieke actors zijn, dat wil zeggen organisaties die ook actief zijn op fronten waar ze, volgens het evenwichtsmodel en het vrije-marktmodel, 'niets te zoeken hebben'. Wat de mogelijke consequenties daarvan zijn zal in het vervolgartikel worden belicht. Hier kan alvast worden opgemerkt, dat in dit opzicht een sleutelrol wordt gespeeld door de verschijnselen fusie en acquisitie, verschijnselen die in *Scanning the Future*, noch in het evenwichtsperspectief, noch in het vrije-marktperspectief worden onderscheiden van het verschijnsel interne groei.

### 3. Samenvatting en besluit

In dit artikel is met name gewezen op hetgeen ontbreekt aan de CPB-optiek zoals die kan worden gedestilleerd uit *Scanning the Future*. Ik heb proberen duidelijk te maken dat deze gebreken er toe leiden dat de CPB-studie een aantal kwesties veronachtzaamt waarvan op voorhand kan worden aangenomen dat zij belangrijk zijn voor het industriebeleid. Daar waar het CPB wel ingaat op kwesties die dichterbij het industriepolitieke domein liggen, wreekt zich de selectie van perspectieven c.q. modellen. De CPB-optiek gaat door zijn functionalistische inslag voorbij aan het belang van de grote onderneming als een institutie die kennelijk kan beschikken over zowel een eigen, niet neoklassiek gedetermineerde prioriteitsstelling als over de mogelijkheden de ondernemingsstrategie af te stemmen op het realiseren daarvan. Indien deze beperking wordt los gelaten, dan ontstaan drie mogelijkheden die in *Scanning the Future* niet worden geïdentificeerd maar die verreikende consequenties hebben:

- de mogelijkheid dat ondernemingen (mede) gestuurd worden door andere dan efficiëntie- (of zelfs winst-) doelstellingen;
- de mogelijkheid dat de zogenoemde aanpassingsproblemen waarmee economieën te kampen hebben (mede) veroorzaakt worden door het gedrag van hun ondernemingen; en
- de mogelijkheid dat de problemen die ondernemingen ondervinden op het gebied van de internationale concurrentie gedetermineerd worden door hun eigen gedrag, zodat gesproken kan worden van *endogene barrières*.

In verband met dit laatste is in dit artikel vooral gewezen op de mogelijkheid dat Westerse ondernemingen omvangrijker zijn dan op grond van efficiency-overwegingen kan worden gelegitimeerd. Omdat de functionalistische optiek dit ten principale onmogelijk acht, wordt het beleid uiteindelijk te sterk gestuurd naar terreinen die gelegen zijn in de algemene omgeving van die ondernemingen (welvaartsstaat, arbeidsmarkt, etc.) in plaats van rechtstreeks naar deze ondernemingen zelf. Het is goed denkbaar dat de principes die aan het daadwerkelijke ondernemingsgedrag ten grondslag liggen nauwelijks gevoelig zijn voor veranderingen in de door het CPB vastgestelde exogene barrières.

De uit de CPB-optiek voortvloeiende beleidsvoorstellen mogen dan in sommige opzichten noodzakelijk zijn voor het verhogen van de (Europese) concurrentiekracht, zij zijn waarschijnlijk onvoldoende voor het teweegbrengen van de gewenste veranderingen indien niet tegelijkertijd ook, of zelfs misschien in hun plaats, andere zaken veranderen, of beleidsmatig worden aangepakt. Indien *Scanning the Future* respectievelijk het daarin weerspiegelde, richting zal gaan geven aan het economische beleid, aan de strategische prioriteiten, van het



kabinet-Kok, dan valt te vrezen dat het verhoopte paarse elan zich slechts eenzijdig zal manifesteren.

## Literatuur

- Acs, Zoltan J., and David B. Audretsch, eds. (1993), *Small firms and entrepreneurship: an East-West perspective*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Baldwin, W.L., and J.T. Scott (1987), *Market Structure and Technological Change*, Fundamentals of Pure and Applied Economics, no. 17, Chur, etc.: Harwood Academic Publishers.
- Bartel, Jan Cees, Dick de Bruijn, Ruud van Frederikslust, en Hans Schenk, red. (1994), *Fusies en Acquisities*, Leiden: Stenfert Kroese (in druk).
- Baumol, W.J., John C. Panzar, and Robert D. Willig (1982), *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*, New York: Harcourt, Brace, Jovanovich
- Blair, J.M. (1972), *Economic Concentration. Structure, Behavior and Public Policy*, New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- Boot, Pieter (1992), Op zoek naar de best mogelijke toekomst, *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 15 (1), 72-82.
- Cool, K., Damien J. Neven, and I. Walter, eds. (1992), *European Industrial Restructuring in the 1990s*, London: Macmillan.
- CPB, Central Planning Bureau (1992), *Scanning the Future. A long-term scenario study of the world economy 1990-2015*, The Hague: Sdu Publishers.
- Craven, J., ed. (1982), *Industrial Organization, Antitrust, and Public Policy*, Boston/London/Dordrecht: Kluwer Academic
- Davis, E., et al. (1990), *1992: Myths and Realities*, London: London Business School
- De Bandt, Jacques (1993), The Required Industrial Policy Mix: Relations Between Industrial, Technological, Trade and Competition Policies, *Paper*, University of Birmingham Workshop on Industrial Economic Strategies for Europe, 13-19 September, Birmingham: RCIS.
- De Jong, Henk W. (1992), Nostradamus in economenland, *Economisch Statistische Berichten*, 13 mei, 478-480
- EC, Commission of the European Communities (1988), *Research on the Cost of Non-Europe*, vol. 2, Luxembourg: Office for Official Publications of the EC.
- Frederickson, J.W., ed. (1990), *Perspectives on Strategic Management*, New York: Harper & Row.
- Geroski, Paul A. (1990), The Choice Between Diversity and Scale, in: Davis, et al. (1990), 29-45.

- Geroski, Paul A. (1992), Entry, Exit and Structural Adjustment in European Industry, in: Cool, Neven, and Walter, eds. (1992), 139-161.
- Gordon, R.A. (1976), Rigor and Relevance in a Changing Institutional Setting, *American Economic Review*, 66, 1-14.
- Jacquemin, Alexis, and D. Wright, eds. (1993), *The European Challenges Post-1992. Shaping Factors, Shaping Actors*, Aldershot: Edward Elgar.
- Kay, John A. (1993), *Foundations of Corporate Success*, Oxford: Oxford University Press.
- Mboweni, Tito, ed. (1993), *Antitrust, Monopolies, and Mergers*, Johannesburg.
- Mintzberg, H. (1990), Strategy Formation: Schools of Thought [in vertaling uitgekomen bij Scriptum, Schiedam, 1994], in: Frederickson, ed. (1990), 105-235.
- Neven, Damien, R. Nuttall, and P. Seabright (1993), *Merger in Daylight. The Economics and Politics of European Merger Control*, London: Centre for Economic Policy Research.
- Nooteboom, Bart (1993), De hypothese van de betwistbare markt, *Economisch Statistische Berichten*, 27 oktober, 990-992.
- Porter, M.E. (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, New York: Free Press.
- Pratten, C. (1988), A Survey of the Economies of Scale, in: EC (1988), 2, ch. 2.
- Schenk, Hans, red. (1987), *Industrie- en technologiebeleid. Analyse en perspectief*, Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Schenk, Hans (1993), West European Industrial and Competition Policies: Content and Assessment, in: Mboweni, ed. (1993).
- Schenk, Hans (1994a), Fusies als economisch en strategisch verschijnsel; reële of ogenschijnlijke paradoxen?, in: Bartel, et al., red. (1994), 29-94.
- Schenk, Hans (1994b), *De Nederlandse Economie Voorbij de Eeuwwisseling*, Voorstudie, Rotterdam: GRASP, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Schenk, Hans, Michel Renirie, Raf Koene, en Chee-Wai Chan (1994), *Leading Manufacturers in the Common Market*, forthcoming.
- Scherer, F. Michael, et al. (1975), *The Economics of Multiplant Operations: An International Comparisons Study*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Servan-Schreiber, J.-J. (1969), *Le Défi Américain*, Paris: Denoël.
- Shepherd, W. Geoffrey (1982), Monopoly Profits and Economies of Scale, in: Craven, ed. (1982)
- Shepherd, W. Geoffrey (1984), "Contestability" vs. Competition, *American Economic Review*, 74 (4), 572-587.
- Thurik, Roy (1993), Recent developments in the firm-size distribution and economies of scale in Dutch manufacturing, in: Acs and Audretsch, eds. (1993), 78-109.

## Appendix

**Het evenwichtsmodel.** Het evenwichtsmodel representeert een neoklassiek-georiënteerde visie op het economische proces. Het model veronderstelt dat het prijsmechanisme doorgaans naar behoren functioneert, en dat de economische subjecten zijn voorzien van de informatie die nodig is voor het nemen van economisch relevante beslissingen. De dynamiek wordt grotendeels bepaald doordat de subjecten op zoek zijn naar nutsmaximalisatie, en doordat zij in dat streven niet gehinderd worden door van overheidswege opgelegde beperkingen. Economische welvaart is in dit model afhankelijk van de beschikbaarheid van produktiefactoren en de stand van de technologische ontwikkeling. Het model veronderstelt tevens dat handelsbeperkingen en gecoördineerde, vaste wisselkoerssystemen niet voorkomen, zodat landen zich kunnen specialiseren conform de vooronderstellingen van de theorie van het comparatieve kostenvoordeel. Het model ziet voor de overheid als taak weggelegd ervoor te zorgen dat de reële economie zich conformeert aan dat ideaaltipe indien de marktwerking onvolkomen is (publieke goederen, externe effecten, monopolievorming, etc.). Het model vindt, zoals bekend, zijn belangrijkste beperking in het feit dat het realiteitsgehalte laag is: de vooronderstellingen ten aanzien van het 'normale geval' zijn zo stringent dat er in de praktijk slechts zelden aan kan worden voldaan. Het model is desalniettemin zeer populair, hetgeen te danken is aan zijn wetenschappelijke eenduidigheid en elegantie en aan zijn bruikbaarheid als nastrevenswaardig ideaaltipe. Het model heeft voornamelijk prescriptieve kracht. Op grond van het feit dat de twee andere modellen als "'flesh and blood' perspectives" worden gekwalificeerd (1992: 50) lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat het CPB deze opvatting deelt. Het is daarom opvallend dat het CPB qua theoretisch raamwerk sterk blijft steunen op de *descriptieve* pretenties van de neoklassieke theorie.

**Het coördinatiemodel.** Het coördinatiemodel veronderstelt de mogelijkheid van tegengestelde politiek-economische belangen. Bundeling van die belangen in belangenorganisaties verleent hen een vertegenwoordiging in de overlegkanalen waarin de politiek-economische besluitvorming tot stand komt. Het CPB spreekt in dit verband overigens niet zozeer in termen van belangen maar in termen van economische subjecten die slechts de beschikking hebben over onvolledige informatie en die zich door middel van gecoördineerde besluitvorming trachten in te dekken tegen onzekerheid met betrekking tot de toekomst. Hoe dit ook zij, het resultaat is dat er aldus afspraken en regelingen ontstaan met een relatief duurzaam, inflexibel karakter. In dit model wordt verondersteld dat de overheid het algemeen belang vertegenwoordigt en dat zij een belangrijke rol kan en moet spelen als regulator en ondersteuner van het overlegproces. De overheid beschikt bovendien in sommige opzichten over superieure informatie, en kan op grond daarvan besluiten bepaalde ontwikkelingen af te remmen of te stimuleren, in de praktijk in belangrijke mate door het verlenen van subsidies. In het overlegmodel wordt 'het vrije spel der maatschappelijke krachten' derhalve aan banden gelegd, hetgeen via handelsbarrières ook zijn uitwerking heeft op het gebied van de internationale handel. Aan dit model wordt een zekere besluitvormingstraagheid toegeschreven: bij snelle veranderingen loopt het vast doordat partiële belangen niet snel genoeg op elkaar kunnen worden afgestemd en/of doordat belangengroepen niet snel bereid zijn bepaalde verworvenheden weer af te staan. Het overlegmodel ligt op enkele onderdelen in het verlengde van het planningsmodel, maar wijkt daar op andere weer sterk vanaf. Het heeft meer *descriptieve* kracht dan het evenwichtsmodel omdat het, als het ware, in praktijk is gebracht, zij het niet bewust of planmatig, en zij het op verschillende manieren (bijv. in Europa en Japan). Het kan derhalve op zijn reële merites worden getoetst.

**Het vrije-marktmodel.** Het vrije-marktmodel is een model dat goed past in de traditie van de Oostenrijkse school. De dynamiek van de markteconomie wordt hoofdzakelijk bepaald door de inspanningen van entrepreneurs die in deze wereld van onzekerheid een voordeel trachten te behalen op grond van exclusieve (geprivilegieerde) informatie. Aangezien het model veronderstelt, dat die

informatie met name betrekking heeft op aspecten van de technologische ontwikkeling wordt particulier gewin vooral gezocht via innovatie. De daaruit voortvloeiende permanente creatieve vernietiging van oude produktiesystemen stuurt het systeem naar een hoog niveau van dynamiek (maar ook naar grote ongelijkheid). Dit model neemt aan dat het niet mogelijk is op objectieve wijze een 'algemeen' belang te definiëren, en dat het ondenkbaar is dat niet-markt partijen beschikken over betere informatie dan de marktpartijen zelf. Een overheid kan zich dan ook slechts op basis van particuliere belangen involveren in de economische beslissingen van subjecten, hetgeen onwenselijk want partijdig is. Zij moet zich derhalve beperken tot het garanderen van eigendomsrechten. Het geloof in de kracht van het marktmechanisme is zo groot, dat overheidsbeleid ter correctie van marktimperfecties overbodig is: 'op termijn' zal het marktmechanisme daar zelf zorg voor dragen. Het is dit model dat, volgens het CPB, gedurende lange tijd de dynamiek van de Amerikaanse economie stimuleerde.

**Global Shift.** In het 'Global Shift' scenario zet de groei van Zuid-Oost Azië en Japan zich onverminderd voort, in belangrijke mate gestimuleerd door aanwassende liberalisering van diverse tot dan toe beschermde sectoren in Japan. De regio ondergaat een snelle, door innovatieve ondernemers gedragen technologische ontwikkeling en blijft daarmee een bedreiging voor het economisch succes van het Westen. De VS weten zich daartegen goed in te dekken door vrij baan te (blijven) geven aan het particulier initiatief, waardoor ook hier kansen worden gecreëerd voor entrepreneurs. De problemen liggen in West-Europa. Daar blijkt men de dynamiek niet te kunnen bijbenen als gevolg van het feit dat de "bias in favour of security, stability, and risk-averse behaviour" (1992: 184; het CPB denkt hierbij met name aan de arbeidsmarkt) niet kan worden gecorrigeerd. Europa is en blijft in de ban van het overlegmodel terwijl het vrije-marktmodel, geleid op de veronderstelde dynamiek in concurrerende werelddelen, meer op zijn plaats zou zijn. Kleine, innovatieve ondernemingen kunnen daardoor niet doorbreken, en aangezien onder dit scenario verondersteld wordt dat juist dit type onderneming de technologische ontwikkeling en diffusie moet dragen, stagneert deze. De economische groei in Europa blijft achter bij die in de andere delen van de triade, en belangrijke industriële sectoren verliezen terrein (het CPB noemt de automobiellindustrie, computers, consumenten-elektronica, kantoor-machines, en halfgeleiders). Ter bescherming van deze sectoren grijpen verschillende lidstaten naar protectie, bijvoorbeeld door het verlenen van subsidies en het introduceren van niet-tarifaire belemmeringen. De opbouw van een Europees Fort is in gang gezet. De Amerikaanse en Zuid-Oost Aziatische regio's gaat het voor de wind. Delen van de wereldeconomie die sterk afhankelijk zijn van West-Europa, met name in Centraal Europa en Afrika, ondervinden de negatieve gevolgen van de stagnatie in West-Europa, en dit leidt op zijn beurt tot vergroting van de migrantenstroom naar het relatief nog welvarende West-Europa. Latijns-Amerika, China en India plukken de vruchten van de bloeiende ontwikkelingen in hun respectieve regio's.

**European Renaissance.** Onder het 'European Renaissance' scenario vergaat het West-Europa beter. De interne markt ('1992') wordt een feit, en de EMU komt van de grond. Nu zijn het de VS die de internationale concurrentie niet meer aankunnen, met name als gevolg van een doorschietend geloof in het vrije-marktmodel. Een vertrouwenscrisis, veroorzaakt door een achterblijvende produktiviteitsontwikkeling en de voortgaande verpaupering van de binnensteden in combinatie met een beurscrisis, leidt tot een sterke depreciatie van de dollar. De daartegen in stelling gebrachte rentestijging luidt een ernstige recessie in. De Amerikanen gaan steeds meer vertrouwen op strategische handelspolitiek ('managed trade') hetgeen leidt tot de opbouw van een "Fortress America". Japanse ondernemingen en ondernemingen uit de Zuid-Oost Aziatische regio zullen hun aandacht daarom verleggen van de VS naar Europa. Tevens zullen de handelsbetrekkingen binnen de Aziatische regio zich verdichten. Terwijl een en ander negatieve gevolgen zal hebben voor Latijns-Amerika, zal Centraal Europa kunnen profiteren van nauwe banden met de Europese Unie. Het CPB veronderstelt dat de technologische ontwikkeling nu minder dynamisch is omdat de VS zullen overgaan tot technologie-protectionisme, waardoor de toegang tot nieuwe technologie voor,

en daarmee de dynamiek in, Zuid-Oost Azië en Japan zal worden afgeremd. Tegelijkertijd zal de technologische ontwikkeling zodanig zijn dat grootschalige ondernemingen en allianties zullen ontstaan. Dat creëert kansen voor pan-Europese samenwerkingsverbanden van ondernemingen en overheden op het gebied van R&D. 'European Renaissance' veronderstelt dus dat het overlegmodel vruchten kan afwerpen indien de economische dynamiek relatief gering is.