

1992

John Kay*

De voltooiing van de interne markt in 1992 wordt door velen gezien als een stap op weg naar meer concurrentie binnen de Europese Gemeenschap en naar een sterkere concurrentiepositie vis à vis de landen daarbuiten. In beide gevallen loopt het effect, zo nemen veel economen althans aan, via verbeteringen van de marktstructuur. De eenwording van de Europese markten zal vooral de bedrijven in staat stellen tot het realiseren van lukratieve schaal-effecten, hetgeen komplementair is aan voortgaande concentratie in het bedrijfsleven. De vraag die ik in deze bijdrage kort zal behandelen luidt: is dat ook zo? Zal '1992', met andere woorden, leiden tot een efficiency-verbetering via de invloed die dit beleidsprogramma heeft op de marktstructuur? De bijdrage steunt op onderzoek dat begin dit jaar is gepubliceerd (zie Davis et al., 1989).

De marktstructuur in Europa wordt niet alleen beïnvloed door de letter van het beleidsprogramma, doch ook door het klimaat waarin het tot stand is gekomen of moet gaan gedijen. Dat klimaat kan soms meezitten, maar soms ook roet in het eten gooien. Zo is, enerzijds, nu reeds duidelijk dat er kansen zullen worden benut die al langer aanwezig waren zonder benut te worden terwijl er toch geen officiële hindernissen in die richting bestonden. Zij bleven liggen omdat de horizon van veel bedrijven eenvoudigweg samenviel met de nationale grenzen, hetgeen alleen al op grond van de aktualiteit van '1992' zou kunnen veranderen. Anderzijds hangt het resultaat van de beleidslijnen uit Brussel op sommige gebieden - denk aan overheidsinkopen of de liberalisering van de financiële markten - meer af van de ernst en oprechtheid waarmee nationale overheden aan de slag gaan dan van de inhoud van die beleidslijnen zelf.

Het lijkt dus van groot belang om bij een beantwoording van de gestelde

*John Kay is hoogleraar Industriebeleid en Directeur van het Centre for Business Strategy aan de London Business School. (vertaling Hans Schenk)

vraag ook stil te staan bij een taxatie van de effecten die de 'geest van 1992' teweeg kan brengen. Terwijl slogans als "het creëren van een interne markt van 320 miljoen consumenten" zeer effectief de publieke opinie kunnen opwarmen, zijn zij in ernstige mate misleidend als richtsnoer voor het bepalen van de werkelijke betekenis van de economische integratie. Zulke cliché's zijn gevaarlijk voor het bedrijfsleven omdat zij de suggestie wekken dat de Europese markt na 1992 homogener zal zijn dan nu het geval is, in dezelfde zin als nationale markten momenteel homogener zijn dan de Europese markt (en, inderdaad, homogener dan het geval is in grote federale staten als de VS of de Sovjet Unie).

1 De omvang van de markt

Wat vanuit dit gezichtspunt van belang is, is de reikwijdte van de economische markt: de relevante economische markt wordt namelijk niet alleen bepaald door de aan- of afwezigheid van handelsbarrières. Evenmin als er momenteel in dit opzicht volledig geïntegreerde markten bestaan op nationaal niveau, zal dat na 1992 het geval zijn op Europees niveau. Voor sommige producten - vliegtuigen bijvoorbeeld - is de relevante markt reeds nu de wereldmarkt. Voor andere goederen en diensten - denk aan beton of aan kapsalons - zal zij altijd lokaal blijven. Terwijl er voor sommige goederen ook nu al een gemeenschappelijke Europese markt bestaat, is dat voor vele andere niet het geval. Sinds Alfred Marshall hebben economen de mate van markthomogeniteit gemeten aan de mate waarin voldaan wordt aan de "law of one price".

Tabel 1 Prijsverhoudingen in enkele Europese markten

	Duitse auto's	medicijnen levensverzekeringen huishoudelijke apparaten		
België	100	100	100	100
Frankrijk	115	78	75	130
West Duitsland	127	174	59	117
Italië	129	80	102	110
Nederland	n.b.	164	51	105
Verenigd Koninkrijk	142	114	39	93

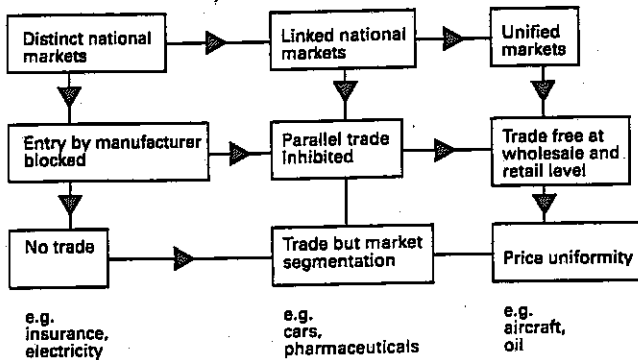
Bron: *European Economy*, maart 1988; Nicolaidis en Baden Fuller, 1987

Van een gemeenschappelijke markt is sprake indien een goed slechts tegen een en dezelfde prijs wordt verkocht. Terwijl er in auto's, huishoudelijke apparaten en medicijnen een omvangrijke en bloeiende internationale handel is wordt uit tabel 1 duidelijk dat er voor geen van deze goederen een homogene Europese markt bestaat. De ontwikkeling van de handel moet dus niet verward worden met de eenwording van markten, en ondernemingsstrategieën die geschikt zijn in een gemeenschappelijke markt zijn zeker niet dezelfde als de strategieën die geschikt zijn voor het opereren in markten die via handelsbetrekkingen aan elkaar zijn gerelateerd. Of sprake is van een ge-

meenschappelijke markt kan alleen vastgesteld worden door na te gaan onder welke condities specifieke goederen worden aangeboden. Het karakter van een specifieke markt wordt bepaald door het karakter van de mededinging, dat wil zeggen door de verschillende relaties tussen en binnen de vraag- en aanbodzijde, en niet door overheden, commissies, wetten of regels. Deze laatste kunnen slechts het karakter van die mededinging mede beïnvloeden.

Figuur 1 laat het verschil zien tussen de verschillende stadia van eenwording. In het eerste stadium zijn de nationale markten gescheiden; toetreding door buitenlandse producenten wordt dan belemmerd door regels, tarieven of gewoonten. Momenteel is dat bijvoorbeeld het geval bij elektriciteit en bij de meeste soorten verzekering: hoewel zij in principe geëxporteerd zouden kunnen worden, komt dat in de praktijk vrijwel niet voor. In markten die zo gefragmenteerd zijn, kunnen grote en duurzame verschillen in onderlinge efficiency optreden, zoals dat inderdaad het geval is bij de opwekking en distributie van elektriciteit en in vele dienstverlenende sectoren.

Figuur 1 *Stadia in de eenwording van markten*



In stadium 2 is de scheiding van markten slechts partieel. In dit geval is er sprake van handel, maar wordt het handelsverkeer in belangrijke mate gecontroleerd door de producent en zijn agenten. Een groot deel van de inefficiency die samenhangt met autarkie is in dit stadium opgeheven. Het is immers onaannemelijk dat dan efficiency-verschillen zullen blijven bestaan tussen de verschillende ondernemingen. Bovendien zullen de meeste schaalvoordelen kunnen worden gerealiseerd. Er blijven echter verschillen bestaan tussen de gehanteerde prijzen, marketing strategieën en distributiesystemen. Bijgevolg kan het zo zijn dat de distributie nog steeds op inefficiënte wijze plaatsvindt, de keuzevrijheid van de konsument beperkt is door marktsegmentatie en de konkurrentiedruk geringer is dan mogelijk zou zijn. Momen-

teel bevinden de meeste Europese markten voor gereed produkt zich in deze fase (voorbeelden: auto's en medicijnen).

In het derde stadium is het verkeer vrij op zowel het niveau van de groothandel als dat van de detailhandel. Marketing en distributiesystemen convergeren, en prijsverschillen neigen tot nul. De markt voor vliegtuigen en de olie markt zijn te plaatsen binnen deze fase evenals de meeste grondstofmarkten. Men spreekt in deze gevallen reeds lang van een homogene wereldmarkt.

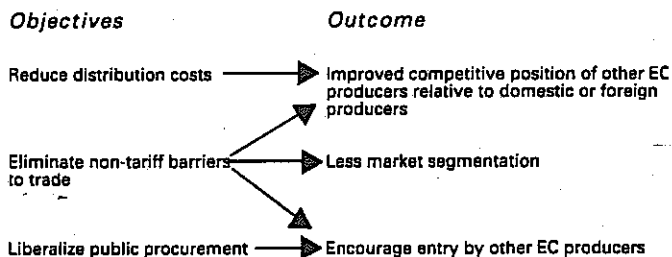
Er zijn vele redenen voor het ontbreken van markthomogeniteit, en zij verschillen aanzienlijk per land of goed. De fragmentatie die zich momenteel nog in Europa voordoet is slechts in geringe mate het gevolg van het soort handelsbarrières dat door de Europese Commissie kan worden verwijderd. Hiermee wil ik niet zeggen dat de Commissie, of het lidmaatschap van de Gemeenschap, overbodig is. Uit het feit dat de meeste nog resterende handelsbelemmeringen niet kunstmatig van aard zijn moet eerder worden geconcludeerd dat de Gemeenschap in feite succesvol is.

Zoals het beleidsprogramma 1992 drie hoofdthema's kent - bevordering van de handel, verwijdering van non-tarifaire barrières en liberalisering van de overheidsinkopen - zo zijn er ook drie anders waarlangs de beleidsvoornemens de structuur van de Europese markten kunnen beïnvloeden:

- produktiekosten
- marktsegmentering
- toetredingskondities.

Op de eerste plaats kunnen bedrijven die exporteren naar andere EG-landen eventuele kostennadelen ten opzichte van bedrijven uit die landen zien afnemen. Komplementair daaraan kunnen zij een kostenvoordeel verwerven in verhouding tot niet-EG producenten. Niet-EG concurrenten kunnen wellicht ook wat kostenvoordelen binnenhalen als gevolg van lagere distributiekosten binnen de Gemeenschap. De eenwording van de Europese markt kan ook de bestaande marktsegmentering ondermijnen. Producenten van merkartikelen segmenteren doorgaans hun markten door gebruik te maken van verschillen in prijszetting, hetgeen vaak nog ondersteund wordt door het gebruik van verschillende promotie- en distributiesystemen (zie voor voorbeelden tabel 1). Homogenisering van de markt kan de mogelijkheid en wenselijkheid van zulke strategieën ondermijnen. En tot slot kan '1992' de toetreding tot voorheen gesloten of onaantrekkelijke markten bevorderen. Een en ander is nog eens samengevat in figuur 2.

Figuur 2 Gevolgen van de programma-maatregelen



Terwijl maatregelen op het gebied van de overheidsinkopen hoofdzakelijk van belang zijn met het oog op de stimulering van nieuwe toetreding, is de reducering van distributiekosten met name van belang voor de beïnvloeding van de relatieve concurrentieposities van de verschillende reeds actieve producenten. Het beleid aangaande de niet-tarifaire barrières is van centraal belang aangezien het effecten kan hebben op zowel de zojuist genoemde twee terreinen als op dat van de marktsegmentatie.

2 Herstructurering van het bedrijfsleven

Indien '1992' gaat leiden tot een toenemende concurrentiedruk en tot markttoetredingen, dan mag verwacht worden dat op basis daarvan herschikkingen van de marktorganisatie zullen optreden. Indien echter de invloed van de beleidsvoornemens betrekkelijk gering zal zijn, dan zouden bijvoorbeeld fusies die worden ondernomen in anticipatie op veranderingen in productie en distributie, misplaatst zijn. Veel pleidooien voor fusies worden inmiddels ondersteund door het geloof dat potentiële schaafeffekten alomtegenwoordig zijn, dat nationale markten binnen Europa te klein zijn om die schaafeffekten te verwezenlijken, en dat omvangrijke kostenvoordelen zijn te behalen door het rationaliseren van de productie in een kleiner aantal fabrieken en ondernemingen.

Er zijn inderdaad enkele sectoren waarin een dergelijk verhaal opgaat. Dat zijn vooral sectoren waarin de fragmentatie is bewerkstelligd door een diskriminatoir inkoopbeleid van de overheid. De voortrekking van hun nationale kampioenen bij de bouw van vliegtuigskeltonen leverde de Britse en Franse overheid geen volwaardige concurrent op voor Boeing, en het recente succes op de internationale markt kon alleen maar worden bereikt via een pan-Europees samenwerkingsproject. De woekering van centrale schakel-systemen in de Europese telekommunikatie-industrie is een rechtstreeks gevolg van het feit dat ieder nationaal PTT-bedrijf op last van de overheid zijn

eigen specificaties 'mocht' botvieren. Het gevolg: hoge kosten voor de Europese konsument en beperkte afzetmogelijkheden op de wereldmarkt.

Deze sectoren zijn echter eerder uitzondering dan regel. De potentiële schaalvoordelen zijn inderdaad substantieel, doch worden niet binnengehaald omdat nationale overheden en hun instellingen bereid zijn de extra kosten voor lief te nemen in het kader van industriepolitieke doelstellingen. Partikuliere konsumenten zijn echter doorgaans niet zo bereidwillig. De automarkt is een meer representatief voorbeeld. In de autoindustrie bestaan eveneens mogelijkheden tot het realiseren van grote schaalvoordelen. Bijgevolg zijn er flinke besparingen te realiseren door de produktie te rationaliseren bij een kleiner aantal producenten, zeker indien die zich bovendien zouden toeleggen op de produktie van een geringer aantal modellen.

Waarom gebeurt dat dan niet? De reden is niet gelegen in de hierboven genoemde fragmentatie van de Europese markt. De verkoop van auto's is in feite volledig gesegmenteerd naar nationale markten, doch de produktie is reeds geheel op internationale schaal georganiseerd. De besparingen die in Europa theoretisch mogelijk zijn, zijn dat ook in de gemeenschappelijke markten van de VS of Japan. Maar ook daar wordt niet aldoor gekoncentreerd. De reden is natuurlijk gelegen in het feit dat konsumenten klaarblijkelijk wat meer geld over hebben voor een breder modellenaanbod. Dat is maar goed ook, want anders zouden de Europese producenten het reeds geruime tijd geleden hebben moeten afleggen tegenover de lagere produktiekosten van de Japanse concurrentie. Er is geen reden om aan te nemen dat de bereidheid van de konsument om meer te betalen voor goederen die meer passen bij zijn specifieke wensen op enigerlei wijze door '1992' zal worden beïnvloed. Sterker nog: er is alle reden om aan te nemen dat de konsumentenvoorkeuren verder uiteen gaan lopen naarmate de markten zich verbreden en de inkomens toenemen.

De voltooiing van de interne markt zal derhalve niet leiden tot een situatie waarin minder Europese autoproducenten meer auto's produceren. Wel zal de harmonisatie van regelingen met betrekking tot de type-goedkeuring leiden tot enige besparingen voor de autoproducenten (met inbegrip van niet-EG bedrijven), en tot enige verliezen daar waar de marktsegmentatie wordt ondergraven. Maar verder is het zeer onwaarschijnlijk dat er iets zal veranderen aan de onderlinge concurrentieverhoudingen tussen de Europese autoproducenten. Soortgelijke konklusies zijn van toepassing op de meeste andere produktmarkten. De gedachte dat '1992' zal zorgen voor substantiële veranderingen in de structuur van bijvoorbeeld de markten voor voeding of alcoholika, moet op zijn minst gekwalificeerd worden als een hersenschim. En deze twee voorbeelden staan model voor een grote hoeveelheid artikelen waarbij de mogelijkheden tot realisering van schaalvoordelen in de produktie reeds is uitgeput bij een produktievolume dat zeer klein is in verhouding

tot de vraag van 320 miljoen konsumenten en in verhouding tot hun specifieke wensen met betrekking tot de variëteit in het aanbod.

Ongetwijfeld zal het aantal fusies en acquisities binnen de Gemeenschap sterk blijven toenemen. Weinige van de fusies tussen grote, gevestigde bedrijven zullen echter een in economische zin gepast antwoord zijn op '1992'. Het kan niet vaak genoeg herhaald worden dat de relatief grote omvang van vele Amerikaanse en Japanse concurrenten het gevolg is van het feit dat zij meer succesvol zijn, en niet de oorzaak daarvan; dat hun succes vrijwel nooit is voortgevloeid uit beperking van de concurrentie op hun binnenlandse markten; en dat in de meeste Europese sectoren niets wijst op het bestaan van belangrijke niet gerealiseerde schaalvoordelen. Het is waarschijnlijk dat de twee hierboven genoemde voorbeelden van misplaatste bevoordeling door de overheid, opwekking van energie en telekommunikatie, de enige twee uitzonderingen zijn op die laatste regel.

Uit een en ander is een duidelijke les te leren voor het Europese industriebeleid. Indien dat beleid zich gaat richten op de ondersteuning van de zogenoemde kampioenen, een beleid dat op nationaal niveau zo verschrikkelijk gefaald heeft, dan zal dat de levensvatbaarheid van de Europese economie net zo schaden als de maatregelen die er aan voorafgingen. Zowel binnen de Kommissie als onder de bedrijven die in aanmerking zouden komen voor een dergelijke ondersteuning zijn echter de nodige geluiden op te vangen die er op duiden dat het gewraakte beleid zeker niet ondenkbaar is. We moeten dus terdege oppassen dat onder het mom van '1992' geen maatregelen worden genomen die de Europese economie eerder schade zullen berokkenen dan dat zij profijt zullen brengen. In plaats van een dergelijk industriebeleid, zou het beleid zich moeten richten op het wegnemen van de belemmeringen die een werkelijk concurrerend klimaat in de weg staan.

3 Konklusies

'1992' is wellicht het beste te kwalificeren als de meest geslaagde marketing campagne van de jaren tachtig. De campagne is er in geslaagd weer politieke vaart te brengen in de Europese discussie; zij heeft de horizon van vele zakenlieden verlegd. Maar zij moet benaderd worden met de gezonde dosis skepsis waarmee feitelijk iedere marketing campagne moet worden benaderd. De beelden en slogans uit de advertentie moeten niet verward worden met de realiteit. En de campagne ontslaat niemand van de plicht de eigenschappen van het aangeboden produkt zorgvuldig te evalueren, en na te gaan of het wel aansluit bij de bestaande behoeften. Dit geldt te meer daar de betekenis van '1992' niet ligt op het algemene vlak, doch vrijwel uitsluitend op het niveau van individuele producten en diensten.