

INDUSTRIEBELEID IN EUROPA :

Van pacificatiepolitiek naar industriële guerilla

Arthur F.P. Wassenberg*

Deze bijdrage geeft een impressie van de manieren waarop de primaire belanghebbenden in het Europese industriepolitieke spel met hun oude aspiraties en nieuwe afhankelijkheden omgaan. Twee soorten afhankelijkheid worden onderscheiden : symbiotische en concurrentiële. Onder condities van interdependentie moeten belanghebbenden twee overlevingsvraagstukken onder ogen zien : hoe als onderneming, belangengroep of overheidsinstelling, dus per speler, eigen samenhang en mobilisatievermogen te organiseren (het representativiteits-vraagstuk); en hoe, tussen de respectieve belanghebbenden, de externe samenhang en onderlinge bewegingsvrijheid te organiseren (het reciprociteits-vraagstuk). In afwijking van meer gangbare, top-down beschrijvingen van industriebeleid, wordt in dit artikel voor een benadering gekozen die vertrekt vanuit het perspectief van de spelers zelf (micro-niveau) om zo, bottom-up, tot een verklaring van industriepolitieke commitments (meso-niveau) en vervolgens, voor de industriepolitieke arena als geheel, tot een verklaring van processen van aantrekking en afstoting tussen overheid en bedrijfsleven te komen. Europese ondernemingen blijken een soort 'estafette'-scenario te volgen, gelijktijdig maar niet zonder contradicties : een tactiek van middelpuntzoekende coalities (regionale clusters) en een strategie van middelpuntvliedende allianties (mondiale clusters). Een verklaring voor dit dubbelscenario wordt geopperd, onder meer door aan te geven hoe de spelers een oplossing - in feite een trade-off - zoeken tussen de afnemende meeropbrengst van coalitie-, resp. alliantievormingsprocessen. Tenslotte wordt getracht een verklaring te geven van de evolutie in industriepolitieke omgangsvormen tussen staat en markt in zijn Europese context.

1. INLEIDING

Hoe zien industrie- en technologiebeleid eruit in een tijd waarin centrifugale krachten het lijken te winnen van middelpuntzoekende, en waarin bi- of tripolaire machtsfiguraties vervangen worden door polycentrische afhankelijkheidsverhoudingen? Dit artikel wil een impressie geven van de manieren waarop de primaire 'stakeholders' in het *Europese* industriepolitieke spel met hun oude aspiraties en nieuwe afhankelijkheden omgaan. Bij dat laatste is het nuttig om twee soorten afhankelijkheid te onderscheiden: afhankelijkheid tussen organisaties die elkaars concurrenten of rivalen zijn en afhankelijkheid tussen organisaties die belang hebben bij elkaars voortbestaan. Onder condities van wederkerige afhankelijkheid moeten organisaties twee essentiële overlevingsvraagstukken onder ogen zien. Ten eerste: hoe als onderneming, belangengroep of overheidsinstelling, dus per speler, de interne samenhang en geloofwaardigheid te organiseren. Dit is het *representativiteitsvraagstuk*. En ten tweede: hoe, nu *tussen* de spelers, de *externe* samenhang en geloofwaardigheid te organiseren. Dit is het *reciprociteitsvraagstuk*. Aan de manier waarop met deze vitale kwesties wordt omgegaan herkent men de industriepolitieke werkelijkheid.

Het betreft hier een benadering die in contrast tot de meer gangbare, 'top-down' beschrijvingen van industriebeleid vertrekt vanuit het perspectief van de spelers zelf (micro-niveau) om zo, 'bottom-up', tot een verklaring van industriepolitieke 'commitments' (meso-niveau) en vervolgens, voor de industriepolitieke arena's-geheel (macro-niveau), tot een verklaring van processen van aantrekking en afstoting tussen overheid en bedrijfsleven te komen. Op deze manier hoop ik drie dingen te bereiken: een paradigmawijziging waarin de aandacht voor micro-, meso- en macro-analyse evenwichtiger verdeeld is; een verklaring van de evolutie in Europese industriepolitieke beheersstructuren; en opheldering over vermeende *inconsequenties* dan wel authentieke *contradicties* in het ondernemings- en overheidsantwoord op de industriepolitieke uitdagingen van de geïntegreerde Europese markt.

2. PERMANENT ACTIVISME

De 1992-campagne voor de voltooiing van de interne markt wordt door geïnteresseerden verschillend uitgelegd. Voor sommigen betekent voltooiing het

opruimen van handelsbelemmeringen, de harmonisatie van standaarden en het ongedaan maken van nationalistische voorkeuren bij de gunning van overheidsopdrachten. Men zou het de interne variant kunnen noemen : de onbelemmerde circulatie van mensen, goederen, diensten en overtuigingen binnen de Europese Economische Gemeenschap. Anderen stellen zich bij voltooiing de creatie voor van een sterke Europese entiteit, in staat zijn economische soevereiniteit te handhaven en het vertrouwen in eigen kunnen tegenover andere economische machtsblokken te bevestigen. Noem het de meer offensieve variant. Beide interpretaties vullen elkaar aan voorzover de eerste doelstelling - onbelemmerde circulatie - een noodzakelijke voorwaarde is voor realisatie van de tweede - bevordering van Europa's innerlijke samenhang. Maar de twee frustreren elkaar wanneer de vrijmaking van de interne circulatie niet alleen de onplooïing van het Europese bedrijfsleven stimuleert, maar tevens de Gemeenschap toegankelijker maakt voor een invasie van niet-Europese bedrijven. Als *individueel* exemplaar worden die laatsten weliswaar welkom geheten - ze worden een waardevolle aanvulling op Europa's concurrentievermogen genoemd - maar als *collectiviteit* worden ze als een bedreiging van de Europese soevereiniteit gezien.

Na ondertekening door de twaalf lidstaten van de Europese Economische Gemeenschap van de *Single European Act* (SEA), begin 1986, beschikt de Europese Commissie voor het eerst over een wettelijk *acquis* voor haar industriepolitieke ambities. Niet dat er daarvoor niets gebeurde : vanaf 1983 werden informatica-, telecommunicatie- en biotechnologieprojecten als ESPRIT, BRITE, RACE en BAP gelanceerd en werd een kader geschetst voor herstel van Europa's concurrentiepotentieel (een meerjarig raamwerk, te beginnen met het *First Framework Programme* 1984-1987). Maar de formele bevoegdheid ontstaat pas met de ondertekening van de SEA. Daarin stipuleert Title VI, artikel 130F :

"The Community's aim shall be to strengthen the scientific and technological base of European industry and to encourage it to become more competitive at an international level. In order to achieve this it shall encourage undertakings, including small and medium sized undertakings, research centers and universities in their research and technological development activities; it shall support their efforts to cooperation with one another, aiming, in particular, at enabling undertakings to exploit the Community's internal market to the full, in particular through the opening up of national public contracts, the definition of common standards and the removal of legal and fiscal barriers to that cooperation".

De formulering van deze tekst is een demonstratie van semantische behendigheid. Ten eerste : de aanmoediging tot inniger samenwerking tussen ondernemingen wordt behoedzaam langs de klippen van de Europese mededingingswetgeving en langs de bepalingen die staatssubsidies verbieden, geloodst (artikel 85-94 van het Verdrag van Rome : de anti-kartelbepalingen en de restricties op financiële overheidshulp). Ten tweede : de Europese Commissie kiest de technologiepolitieke semantiek *z6 - picking the winners* - dat geen vervelende associaties ontstaan met industriepolitieke fiasco's uit de herstructureringsperiode - *backing the losers* - van de jaren zeventig/tachtig. In de derde plaats kunnen de lidstaten met een chauvinistisch-interventionistische traditie, de neo-mercantilisten, met evenveel recht beweren dat de Europese Commissie met haar nieuw verworven bevoegdheid de noden van de tijd verstaat, zoals de lidstaten met een traditie van staatsonthouding in industriepolitieke zaken kunnen beweren dat hun geloof in de zelfwerkzaamheid van de markt gerespecteerd is. Tenslotte biedt de Commissie zowel de grotere, internationaal opererende industrie als middelgrote en kleine ondernemingen, althans naar de letter, de helpende hand bij de overstap naar de internationale concurrentie.

Na een institutionele, juridische en diplomatieke hordenloop is de Europese Commissie niet meer weg te denken uit de Brusselse industriepolitieke arena. De commissie is overigens geen monolytisch gezelschap : de ondergrondse strijd om het primaat van het Europese structuurbeleid tussen de verschillende Directoraten-generaal, te weten : Mededingingszaken (DG-IV), Wetenschaps- en Onderzoekbeleid (DG-XII) en Industrie- en Technologiebeleid (DG-XIII), gaat onverdroten voort (Aigrain, 1989). Dat de competitie vooralsnog onbeslist eindigt, is met name toe te schrijven aan het feit dat de verrassende eensgezindheid die een bepaald deel van het Europese multinationale bedrijfsleven in het begin zo'n sterke positie in Brussel zou bezorgen - te herkennen aan : exclusieve politiek-ambtelijke entrees, een selectieve beleidsagenda en een on-Europees tempo van besluitvorming (zie bijvoorbeeld Shearmann, 1986 : 147-62) - na een tijdje aan slijtage onderhevig blijkt.

Dit is een zijde van de industriepolitieke werkelijkheid : rivaliteiten en machtsbalansen binnen het ene institutionele domein, bijvoorbeeld dat van de publieke beleidsmakers, worden beïnvloed door de gelegenheidsbondgenootschappen die in een mengeling van conflict- en coöperatie in het andere milieu, bijvoorbeeld het bedrijfsleven, tot stand komen. Bondgenootschappen over de grenzen van het eigen domein ontstaan wanneer partijen elkaar nodig hebben, dus ook dwars kunnen zitten, bij de realisatie van hun eigen vitale belangen, *met name wanneer*

die belangen gefrustreerd dreigen te worden door rivaliteiten-in-eigen-kring. Rivaliteit-in-eigen-kring vermindert de representativiteit van diegenen die namens die kring naar buiten moeten optreden. Wat voor gevolgen dit heeft voor de reciprociteitsrelaties met andere kringen, hangt onder meer af van de structuur en eensgezindheid van die andere kringen. Dat interne representativiteit en externe reciprociteit elkaar conditioneren zal duidelijk zijn. Hoe dat precies gebeurt zullen we straks zien. Laten we op dit moment volstaan met aan te geven hoe men soms probeert het tekort aan representativiteit-in-eigen-kring te verminderen. *Communautaire chauvinisme*, voor de gelegenheid of gemeend, speelt een onmisbare rol in het herstel van de eensgezindheid, binnen de eigen kring zowel als tussen de kringen. Een kanttekening bij deze, meer symbolische kant van de industriepolitieke werkelijkheid.

3. PERIODIEKE ZONDEBOKKEN

Op gezette tijden spoelen anti-Japanse sentimenten over Europa. De voedingsbodem is steeds de vrees dat het opmerkelijke naoorlogse succes van Japan Europese sleutelindustrieën zal wegvagen en de voltooide interne markt in een industriële kolonie zal veranderen. Duitsland en Frankrijk zetten de toon in wat de *International Herald Tribune* in dit verband 'Nippophobia' heeft genoemd. Waarschuwen tegen het Japanse gevaar is een ding, er op reageren is iets anders. Terwijl de Europese Commissie een voorzichtige middenkoers tussen protectionisme en vrijheid van handel probeert te varen, worden op de *werkvloer* van de Europese industrie aan de lopende band accoorden met voornoemde indringers gesloten. Accoorden die menigmaal de zegen van de Europese Commissie krijgen. Voorbeeld hiervan is het samenwerkingsverband tussen Philips en het Japanse Matsushita (gericht op de standaardisatie van consumentenelektronica). Het betreft een samenwerking die "weliswaar de concurrentie beperkt, maar (..) ook leidt tot technische vooruitgang en mogelijke voordelen voor de consument" - reden waarom de Commissie bereid is "deze joint venture uit te zonderen van de mededingingsregels van de Gemeenschap" (*NRC-Handelsblad*, 28 augustus 1990). Sommige bedrijfstakken en lidstaten worden tamelijk nerveus van dergelijke dubbelzinnige operaties omdat de industriële *samurai* niet alleen indirect (via co-directeurschappen bij hun Europese partners) maar ook rechtstreeks, via directe investeringen, fort Europa binnenkomen. Dat gebeurt niet alleen met het oog op het wegvallen van de Europese binnengrenzen in 1992, waarmee volgens officiële opgave zicht komt op een markt van 340 miljoen con-

sumenten. Minstens zo belangrijk is dat Japan op deze manier de dreiging van importquota's en heffingen voor zijn produkten hoopt te kunnen omzeilen.

De een uit zijn nervositeit wat onbewimpelder dan de ander. Berucht zijn de kwalificaties die Frankrijks eerste minister Edith Cresson bij haar inauguratie wijdde aan de Japanse 'mieren' die de 'westerse wereld' bespringen: "They sit up all night thinking of ways to screw the Americans and the Europeans (..) They are our common enemy". In een interview met Pierre Antoine Donnet, auteur van het recente boek *Japan Buys the World*, vergeleek Cresson het rond diezelfde tijd verschenen *The Japan That Can Say No* van Sony's president Akio Morita - een publikatie waarin Japan "the rightful leader of a new world order" wordt genoemd - met Adolf Hitlers plannen met de wereld: "It is exactly the same thing as the real *Mein Kampf* (..) That is to say, this book describes everything that is going to happen" (*International Herald Tribune*, 17 June, 1991).

Niet alleen de Europeanen maken zich zorgen. De Amerikaanse echo's zijn minstens zo krijgshaftig. Eén zo'n echo is *Agents of Influence* (Knopf, New York, 1990) waarin de auteur, Choate, een minutieuze inventarisatie geeft van de Japanse penetratietechnieken in de Verenigde Staten: op commerciële (dealer-netwerken), cultureel (onderwijsinstellingen), politiek (lobby's) en bureaucratisch terrein (recruterende van Amerikaanse ex-overheidsfunctionarissen). Daarbij zou de Japanse propagandamachine zich bedienen van argumenten als (Choate, 1990: 87-103 geparafraseerd):

"Japan creates jobs for the Americans" (..). "Japan's critics are racists" (..). "It's America's fault" (..). "Globalization: (..) national borders are disappearing, along with such outdated concepts as national pride and national security. (..)"

"Japan is unique (..) and, moreover, Japan is changing (..) because political reforms created by the Recruit scandal would produce a Japanese government far less beholden to its corporations and more concerned about consumers (..)".

Voorzover men ten onzent vergelijkbare Japanse methoden en argumenten signaleert, blijken met name Frankrijk, Italië en andere Zuid-Europese landen geporteerd voor protectionistische maatregelen. Maar zelfs klassieke *free traders*, als de Bondsrepubliek, bepleiten de vorming van een web van industriële allianties door aanmoediging van grensoverschrijdende fusies met ondernemingen in andere Europese landen en in de Verenigde Staten als tegenwicht tegen

de Japanse druk. Daar komt nog bij dat de Europese auto- en elektronica-industrie vreest dat Japan, na vrijwillige handelsrestricties met de Verenigde Staten overeengekomen te zijn, zijn expansieve driften op het oude continent zal gaan concentreren.

Echter, in weerwil van de statistiek die de hypothese van de Japanse aandachtverlegging naar de EEG lijkt te bevestigen, verhinderen uiteenlopende krachten dat de Gemeenschap met een eensgezind antwoord komt. Voor een deel komt dat doordat de lidstaten verschillen in hun traditionele verknochtheid aan het vrijhandelsprincipe. Daarnaast is de definitie van het Europese gehalte van tal van produkten een voorwerp van twist zoals wanneer in het Verenigd Koninkrijk geproduceerde Toyota's en Honda's volgens de rekenkunde van Franse en Italiaanse autoproducenten mee geteld dienen te worden in het tussen de Gemeenschap en Japan uitonderhandelde maximale marktaandeel voor Japan in Europa, terwijl de Britten van hun kant begrijpelijk, menen dat het hier om onversneden Europees fabrikaat gaat. Maar ook is er een groeiende schare Europese toeleveranciers, dealers, adviseurs, financiers en dergelijke en de *causa finalis*: een aanzienlijke verzameling consumenten die zich gedupeerd voelen bij een sluipende Japanse uitsluiting van de Europese markt. Zo vernemen we meer tegenstrijdige geluiden in het Europese concert. Zelfs wanneer het Duitse *Bundesverband der Deutscher Industrie* het EEG-Japan auto-accord zorgwekkend, want handelsbeperkend noemt; en in stede van protectionistische maatregelen een meer zelfverzekerde aanpak bepleit (eerst zou in het Europese huis zelf orde op zaken gesteld moeten worden, *Het Financiële Dagblad*, 18 september 1991), dan blijven dat dubbelzinnige, want concurrentieel-geïnspireerde melodieën: de Duitse (auto-)industrie verwacht dat bij onverkorte Japanse mededinging de Franse en Italiaanse (auto-)industrie in elk geval eerder zullen omvallen dan de Bondseigene bedrijvigheid. Daarna kan men nog altijd opnieuw de Europese zaak bezien. Conclusie: de Europese solidariteit blijft een *moving target*. Dat komt doordat twee soorten afhankelijkheid in het geding zijn die niet altijd even helder onderscheiden zijn: competitieve en symbiotische interdependentie.

4. BEWEGENDE DOELWITTEN

Theoretisch lijkt het geen moeilijk onderscheid. *Competitief* is de onderlinge afhankelijkheid indien, zoals boven geschetst, de Japanse concurrentie Europese (of Amerikaanse) industrieën onder de voet loopt door bij de keuze van zijn ver-

dringingsmethoden en technieken *rekening te houden met het (on)vermogen van de tegenpartij* om de gemeenschappelijke bedreiging met een samenhangend en eensgezind antwoord tegemoet te treden. Groepscohesie en mobilisatievermogen dan wel fragmentatie en collectieve besluiteloosheid : het bekende dilemma van rationele egoïsten die weten dat coördinatie hun collectieve belang zou dienen maar niet tot onderlinge discipline en synchronisatie van hun strategieën kunnen besluiten zolang niet met zekerheid vaststaat dat (a) iedereen meedoet en (b) zich ook voor langere tijd aan de onderlinge afspraken gebonden voelt. We zullen zien waarom die dubbele garantie, vooral aan ondernemerskant (Bowman, 1989), maar ook bij hun nationale belangenbehartigers, de lidstaten onderling, nogal eens te wensen overlaat. *Symbiotisch* heet de onderlinge afhankelijkheid wanneer de Japanse concurrentie als logisch complement van zijn penetratie en verdringingsstrategie leveranciers, dienstverleners, lokale overheden, afnemers en werknemers aan zich weet te binden, dat wil zeggen een *lotsverbondenheid* creëert waarin betrokken partijen elkaar nodig hebben om hun *eigen* zelfstandigheid te behouden of te vergroten. Het is een methode, bedoeld of onbedoeld, maar niet zelden effectief, om middels een combinatie van positieve en negatieve signalen de tegenspeler op het verkeerde been te zetten. Eenmaal op het verkeerde been, wordt het voor die tegenspeler lastig om uit te maken of hij, nu praktisch gesproken, met een partner (symbiotische afhankelijkheid) of met een rivaal (competitieve afhankelijkheid) te maken heeft. Dat leert het volgende geval.

In 1986 passeerden Japanse chipsproducenten, goed voor 45 procent op de wereldmarkt, voor het eerst het Amerikaanse wereldmarktaandeel (toen 43 procent). Eerder al had de Amerikaanse belangenassociatie van halfgeleidersproducenten, de *Semiconductor Industry Association* (SIA), zijn nood geklaagd over Japanse dumpingpraktijken. De door de SIA gemobiliseerde Amerikaanse regering bereikte een accord met de Japanse regering : dumpingspraktijken zouden stoppen en Amerikaanse halfgeleidersproducenten zou de toegang tot de Japanse markt vergemakkelijkt worden. Toen in de tweede helft van 1987 bleek dat de met Japan overeengekomen handelsrestricties tot onbedoelde chipstekorten in de Verenigde Staten leidden, was het de beurt aan een andere Amerikaanse belangenassociatie om in het geweer te komen : de *Computer & Business Equipment Association* (CBEA), een organisatie die de belangen vertegenwoordigt van de industriële gebruikers van halfgeleiders, bijvoorbeeld computerbedrijven als Hewlett Packard. Kenmerkend voor de verwarring aan het Amerikaanse thuisfront deed Hewlett Packard niet alleen in Washington zijn beklag, maar ook rechtstreeks bij het Japanse Ministerie van Handel en Industrie (MITI) om de restricties en de onver-

mijdelijke prijsstijgingen die daar weer het gevolg van waren, ongedaan te krijgen. De Amerikaanse consument had daarvóór al ervaren hoe als gevolg van de vrijwillige terughoudendheid van Japan de prijs van televisietoestellen en boormachines met honderd procent gestegen was. Opzettelijke verdeel- en heersmethoden of niet, het Japanse voorbeeld illustreert de tweezijdige werkzaamheid van het verschijnsel symbiotisch-concurrentiële afhankelijkheid.

Dat de scheidslijnen in de praktijk soms moeilijk te trekken zijn heeft niet alleen met het gekozen perspectief of analyse-niveau te maken : wat op lokaal of regionaal niveau symbiotische afhankelijkheid heet, kan zich op nationaal of boven-nationaal niveau als competitief manifesteren (en andersom). Interessanter is echter de mogelijkheid die zegt dat onder bepaalde omstandigheden, en voor een bepaalde tijdsduur, concurrentiële afhankelijkheid omgezet kan worden in symbiotische afhankelijkheid - bijvoorbeeld wanneer concurrenten aan de inherente dilemma's van de eerste soort proberen te ontsnappen door functionele specialisatie of geografische marktverdelingsafspraken. Die mogelijkheid geldt overigens niet alleen voor marktpartijen (bijvoorbeeld bedrijven) maar ook voor rivaliserende (semi-)publieke instellingen : ook die zoeken op hun manier naar *min* of meer betrouwbare competentie- en domeinafbakeningen. Bovendien kunnen markt- en non-marktpartijen elkaar behulpzaam zijn bij de oplossing of verzachting van hun eigen, groepsinterne rivaliteiten en contradicties. Hoe stabiel dergelijke afspraken zijn is een kwestie voor later. Van belang is hier dat competitieve en symbiotische relaties elkaar conditioneren : ze kunnen elkaar neutraliseren of juist verheviggen. Het *eerste* doet zich voor wanneer de druk van de rivaliteit-in-eigen-kring - bijvoorbeeld ondernemingen onderling of hogere en lagere overheidsniveau's die elkaar het industriepolitieke primaat betwisten - het zoeken naar complementaire partners stimuleert : men vormt, voorbij de grenzen van het eigen domein, strategische allianties om de contradicties van de competitieve wedloop in-eigen-kring te verminderen. De *tweede* mogelijkheid - competitieve en symbiotische afhankelijkheid die elkaar spiraalsgewijs versterken - doet zich voor wanneer rivalen uit defensief-opportunistische overwegingen, alleen of in gelegenheidscomité, inbreken in bestaande allianties : tactische coalities smeden tactische allianties - een combinatie die de kans op competitieve escalatie versterkt. Misschien is dat op dit moment wel de meest voorkomende variant : gebrek aan discipline-in-eigen-kring versterkt het verlangen naar grensoverschrijdende allianties. Als ieder van de kringgenoten tegelijkertijd dit soort voorwaartse vluchtpogingen onderneemt, komt men elkaar in de oorspronkelijke hoedanigheid - competitieve afhankelijkheid - weer tegen (zij het dat het object van de competitie nu verschoven is : van markt- of domein-

competitie naar partnercompetitie). Soms is de medicijn (symbiotische afhankelijkheid, vooral als die niet-symmetrisch is) erger dan de kwaal (competitieve afhankelijkheid, zo lang als die symmetrisch is). Zo zijn er meer combinatiemogelijkheden. Maar de essentie is deze: het verschijnsel van de *wederkerige conditionering* van interne coalities en externe allianties zou wel eens behulpzaam kunnen zijn bij de verklaring van wat hierboven beschreven werd als een bewegend doelwit: de fluctuerende solidariteit onder Europese industriëlen en, gerelateerd daaraan, de wisselende kwaliteit van de verstandhouding tussen bedrijfsleven en overheid - nationaal en supranationaal.

5. INDUSTRIEBELEID : DE OFFICIELE VERSIE

Met die 'verstandhouding' tussen bedrijfsleven en overheid bedoelen we, ten eerste, de kennis die partijen van elkaars mogelijkheden en ambities hebben en, ten tweede, het gebruik dat van die kennis gemaakt wordt. Officieel verwijst de term industriebeleid naar verschillende interventieniveaus: het is een beleid dat mikt op doelbewuste aanpassingen in gebruikte factorproporties - arbeid, kapitaal, kennis en dergelijke - op het individuele ondernemingsniveau; op doelbewuste veranderingen in de horizontale samenstelling en verticale integratie van bedrijfstakken; en op doelbewuste veranderingen in de relaties tussen sectoren van de economie als geheel. De achterliggende inspiratie is de wens de productiviteit en het concurrentievermogen van de gehele economie of van specifieke bedrijfstakken en sectoren daarbinnen, te verhogen. Twee zaken worden meestal benadrukt in de literatuur terzake: "(..) the infusion of goal-oriented, strategic thinking into public economic policy" en, in abstracter termen, de opvatting dat "industrial policy is the logical outgrowth of the changing concept of comparative advantage" (Johnson, 1984: 8). Concreter betekent het een overheidsbeleid dat de relatieve sterkten van de economie benutten en de relatieve zwakten verhelpen of compenseren wil:

"(..) accelerating the structural transformation of domestic industry in a desired direction, improving the international competitiveness of designated products, encouraging the development of new technologies, smoothing the phasing out of chronically depressed industries, assisting the rationalization and reorganization of a weakened industry that is judged to have a chance for recovery, and protecting domestic employment in a particular industry" (Ozaki, 1984: 48).

De *instrumenten* om een en ander te realiseren reiken van protectionisme, exportsubsidies en financiële hulp (bijvoorbeeld voor onderzoek en ontwikkeling) tot mededingingsbeleid, belastingspolitiek, overheidsaankopen en investeringen in infrastructuur. In de academische literatuur over het onderwerp worden contrasten gesignaleerd tussen de Verenigde Staten, Japan en Europa waar het de appreciatie betreft van een meer of minder verrijkend industriepolitiek instrumentarium. Japan zou het meest centraal geregisseerde en instrumenteel gevarieerde samenspel tussen bureaucratie en bedrijfsleven representeren, de Verenigde Staten het tegendeel daarvan, en Europa zou ergens tussen de twee extremen te situeren zijn (vergelijk Audretsch, 1989; Dyson & Wilks, 1985; Wilson, 1985).

Binnen Europa heet het contrast in enthousiasme over actieve staatsbemoeienis in dit soort zaken te lopen van Frankrijk, Spanje en Portugal aan de kant van de uitgesproken voorstanders tot de Bondsrepubliek en zeker het Verenigd Koninkrijk aan de gedestanceerde of ronduit afkerige kant, terwijl kleine open economieën als Nederland, Oostenrijk en de Scandinavische landen een middenpositie zouden innemen. Het verschil wordt wel samengevat als een verschil tussen interventionistische en non-interventionistische staten. Wilks en Wright (1989 : 278) typeren het contrast zo :

Interventionist states	Non-interventionist states
discriminatory policy	even-handed non-discrimination
firm level intervention	industry level intervention
proactive government	reactive government
business cooperation	business suspicion
regular and stable contact	irregular and ad hoc contact
informal consultation	formal consultation

Het is niet definitief duidelijk of het gebruik en de toewijzing van dit soort etiketten als een stukje academische folklore gezien moet worden - ingegeven of versterkt door de *zelfportretten* die landen bij officiële gelegenheden laten rondgaan. Opvallend blijft het namelijk dat zodra we de tripartite concertatie en pacificatiepolitiek tussen ondernemers, vakbonden en staat bij industriële herstructureringsprocessen, van midden jaren zestig tot begin jaren tachtig, van *dichtbij* bekijken - er niet zo veel overblijft van de principiële verschillen tussen, bijvoorbeeld, het dirigistische Frankrijk (Cohen, 1989), het non-interventionistische Engeland (Hogwood, 1979), en het neo-corporatistische Nederland (Wassenberg, 1983). In al deze gevallen bedienen belangengroepen en regerin-

gen zich van dezelfde argumenten en dreigementen; vloeien gedurende lange tijd aanzienlijke gemeenschapsgelden naar de bedreigde bedrijfstakken zonder dat vakbeweging en overheid serieuze inspraak in lange termijn-moderniseringsprogramma's eisen of krijgen; en probeert men tevergeefs per bedrijfstak één of twee prima donna's aan te wijzen die als regisseur van de rationalisatie en als erfopvolger van de sector in kwestie zouden moeten fungeren.

Voorts, en nu actueler: ook inzake industrie- en technologiepolitieke prioriteiten in de EEG springen de overeenkomsten tussen de lidstaten in het oog, eerder dan de verschillen. Zo is er, bijvoorbeeld, *unanimiteit* over de noodzaak van verdere schaalvergroting en van industriële en financiële concentratie in Europa. De Europese Commissie, afzonderlijke lidstaten en Europese multinationals zijn het misschien intern en onderling niet eens over nut en noodzaak van een prominente Brusselse rol in industriepolitieke zaken, maar op het punt van concentratie, schaalvergroting en de aanwijzing van sleutel- of kern-technologieën blijken ze praktisch eensluidend te denken en te handelen. Die gelijkgestemdheid is verbazingwekkend, niet zozeer vanwege de meestal breed uitgemeten cultuurverschillen en anderssoortige contrasten tussen de lidstaten, bedrijfstakken en dergelijke in de acceptatie van de interventionistische imperatief - maar meer omdat industrie- en technologiebeleid, in ieder geval in zijn feitelijke uitwerking, *altijd* herverdelend, dus discriminatoir van aard is. Waar gekozen wordt, dus prioriteiten aangewezen moeten worden, en oude statusposities aan nieuwe afgestaan moeten worden, zou men van land tot land, afhankelijk van de verschillen in vervlechting tussen bedrijfsleven en overheid, verschillende industrie- en technologiepolitieke accenten verwachten. Immers,

- industriebeleid betreft de expansie van nieuwe en de krimp van oude bedrijfstakken; krimp gaat gepaard met statusverlies, zoals bijvoorbeeld het dramatische prestigeverlies van naoorlogse industriële kampioenen in de sectoren scheepsbouw, textiel, staal en bulkchemie;
- statusincongruenties - gevolg van de ongemakkelijke combinatie van reputatieverlies in termen van economische prestaties en behoud van pressievermogen in politieke en sociale termen - ontregelen de onderlinge omgang tussen overheid en bedrijfsleven;
- hoe meer overheidsgeld er mee gemoeid is, des te sterker zal de behoefte zich opdringen een openlijke keuze te maken tussen wat men over heeft voor de bevordering van het nieuwe en de bescherming of reanimatie van het oude;
- men zou verwachten dat massale werkloosheid, vooral in regionale concentraties, het debat over geëigende middelen en doelen van industriepolitieke plannen politiseert;

- industriebeleid, ongeacht of het nu samenhangend dan wel chaotisch-improviserend of zelfs vruchteloos verloopt, reorganiseert de ruimere samenleving omdat de relaties tussen sectoren en daarmee de neergang en opkomst van beroepsgroepen en gemeenschappen, en de prestigeladder in de maatschappij als geheel er door geraakt worden.

Als dit een correcte opsomming is van het potentieel-controversiële karakter van het industriepolitieke *spel*, wat verklaart dan de opmerkelijke concordantie waarmee de *spelers* in de Europese Gemeenschap, althans de hoofdrolspelers, het evangelie van schaalvergroting, concentratie en het primaat van de technologie-'push' prediken ?

6. INDUSTRIEPOLITIEK EN ONDERNEMINGSGEDRAG : DE PRAKTIJK

Gelet op de boven gesignaleerde parallellen in het Europese industriepolitieke bedrijf is het wellicht leerzamer het waarnemingspunt te verleggen. Misschien moeten we niet de formele institutionele arrangementen en de officiële afficering van het beleid, maar de concrete ambities en manoeuvres van betrokkenen en de daaruit resulterende uitkomsten als vertrekpunt kiezen. De officiële voorstelling van zaken is bekend : de voltooiing van de interne markt zou een reeks positieve schaal- en spiraaleffecten in gang zetten (Emerson, 1988; Emerson, 1989; Cecchini, 1988; Pelkmans, 1988). Onder economen wordt in toenemende mate getwijfeld aan dit soort effecten. Als ik het goed zie richt de scepsis zich op drie aspecten : de gehanteerde aannamen, de industriepolitieke maatvoering en de industriële machtsverhoudingen in Europa.

Aannamen : economen plaatsen vraagtekens bij de assumptie van (een toename in) homogene markten en benadrukken de waarschijnlijkheid van toenemende produktdifferentiatie en heterogene markten, eerder dan schaalvergroting en markthomogenisering als de veronderstelde uitkomst van de campagne voor een ongedeelde Europese markt (Kay, 1989 : 1-28; Usunier, 1991; Dornbush, 1989; Peck, 1989).

Maatvoering : kritiek op de geloofsvoorstellingen achter het Gemeenschapscredo heeft consequenties voor Europa's industriepolitieke ambities, zowel qua schaal als domein. In schaaltermen vernemen we dat "(d)espite the almost hysterical conviction of many business analysts that markets in the 1980s and beyond

are inherently global, the fact is that most of them are not even national, much less pan-European. It follows, then, that however respectable the case for a European industry policy is, it is quite a limited one" (Geroski, 1989 : 25). In termen van domein of scope dreigt het industriepolitieke bestek echter eerder te krap dan te royaal aangezet te worden, omdat "(a)ny policy whose domain is less than that of the economic market will not span the activities of those to whom the policy is applied, and any attempt to restrict their activities and bring them within the boundaries of policy application will, of necessity, be doomed to failure" (Geroski, 1989 : 25).

Machtsverhoudingen : het laatste citaat verwijst naar het verschil in actieradius tussen publieke beleidsmakers, particuliere ondernemingsstrategen en alles wat zich aan institutionele arrangementen tussen die twee domeinen genesteld heeft. Splitsen we de term actieradius in drie verschijningsvormen, dan kunnen we hem als proxy voor machtsverhoudingen gebruiken :

- 1) Variabele *geometrie* : multinationale ondernemingen hoeven zich niet te storen aan de territoriale grenzen van hun politieke of een publieksfunctie vervullende gesprekspartners. Machtsasymmetrieën ontstaan wanneer ondernemingen wel en gemeenschappen niet hun investeringen en productievermogen kunnen verplaatsen :

"Maybe the strongest lure to spread its activities internationally is that the managers of a firm can free themselves from the bounds of a national state and its authority. By spreading multinationally the firm can become a 'state outside the state'; it is the denial of the limits restricting it to the power of a national state and the creation of its own power, to be exercised freely, if not unreservedly" (De Jong, 1972).

Bovendien werkt de interne regisseurscapaciteit van multi- of transnationaal opererende ondernemingen asymmetrie-versterkend :

"Trade is managed by the transnationals : most trade is intrafirm and is therefore directly controlled by these corporations, and much of the rest is indirectly controlled by them via subcontracting, licensing and franchising arrangements. This control gives power to these organisations which can be used to secure their own objectives at the expense of communities which have no say in such decisions" (Cowling, 1990 : 171).

- 2) Variabele *gravitatie* : multinationale ondernemingen zijn geneigd hun zenuwcentra op bepaalde locaties en in elkaars nabijheid te situeren waardoor majeure onevenwichtigheden kunnen ontstaan tussen stedelijke centra met een hoge concentratie van geld (financieel kapitaal), competentie (informatie- en expertisekapitaal) en connecties (netwerk- en publicitair kapitaal), tegenover gemarginaliseerde regio's die het zonder die - elkaar versterkende - faciliteiten moeten stellen. Feagin en Smith (1987) typeren deze centra als 'world command cities' met als kenmerk "extraordinary concentrations of top corporate decision-makers representing financial, industrial, commercial, law and media corporations".
- 3) Variabele chronologie : een derde asymmetrie tussen private en (semi-)publieke spelers, nog steeds in termen van manoeuvreerruimte, wordt gevormd door de lange termijn vastlegging van gemeenschapsvermogen in de vorm van infrastructuur, onderwijs en andere collectieve voorzieningen tegenover de verhoudingsgewijs kortere tijdshorizon en grotere investeringsflexibiliteit van multinationale ondernemingen.

Sommigen concluderen uit deze asymmetrieën de onmogelijkheid of vergeefsheid van industriebeleid (De Jong, 1985 : 192-7; De Jong, 1987 : 13-28). Anderen beargumenteren er juist de onmisbaarheid of urgentie van een publieke *industriestrategie* mee, te zien als een bewuste correctie op de ingebouwde tendenties van 'transnationalism, centripetalism and short-termism' (Cowling, 1990). Mogelijk dat dit soort conclusies te snel getrokken wordt. De discussie tussen sceptici en optimisten over de corrigeerbaarheid van industriële structuren en processen is geen productieve discussie omdat het debat een gemeenschappelijk vertrekpunt mist : de anatomie van de interventiestaat. Dat is een politiek-economisch regime waarin de vervlechting van competitieve en symbiotische afhankelijkheden zo ver gevorderd is dat vertrouwde aanduidingen als het onderscheid tussen samenwerking en rivaliteit of de grens tussen het publieke en private domein, veel van hun onderscheidend vermogen kwijt zijn geraakt. Anders gezegd : aan de vaststelling van de mogelijkheid of onmogelijkheid van industriebeleid gaat een kwestie vooraf. Eerst zou uitgezocht dienen te worden

- 1) hoe door een bepaalde inrichting van het gebruik van private macht publieke *prioriteiten-zonder-industriestrategisch kompas* kunnen ontstaan;
- 2) hoe ondanks het selectieve karakter van zulke prioriteiten een soort pantser van vanzelfsprekendheid zorgt voor depolitisering van het onderwerp en voor verdringing van strategische keuzen door tactische faits accomplis - een

- feitelijkheidsregime van *commitments* dat zelfs aan de controle van de architecten van dat regime lijkt te ontsnappen;
- 3) waardoor weer bepaalde industriepolitieke *ongerijmdheden* schijnbaar moeiteloos naast - of is het dankzij ? - elkaar kunnen voortbestaan.

7. DE MODERNE INTERVENTIESTAAT

Stereotypen leiden een taai leven. In weerwil van de empirische evidentie dat de verschillende regimes in Europa eerder in hun nuances dan in hun concrete politiek-economische *handwerk* verschillen en dat ze vloeiende overgangen kennen en in de tijd gezien nu eens meer, dan weer minder van elkaar afwijken - is het nog steeds academisch gebruik om over interventionistische versus non-interventionistische stelsels of, verwant daarmee, over sterke versus zwakke staten te spreken. Interventie - uitgelokt door belanghebbenden dan wel opgelegd door derden, impliceert een bepaalde mate van verstrengeling :

"Wie interveeneert (..) wordt daardoor gecommitteerd, gaat deel uitmaken van een situatie waaruit terugtreden moeilijker is dan aantreden. (..) Gegeven de aard van de interventie vervalt dan de vraag naar het bestaan van een 'sterke' dan wel 'zwakke' staat. De variabiliteit van de interventiestaat beweegt zich langs een andere as, namelijk die van sterke en zwakke vervlechtinggraad" (Van Doorn, 1984 : 12; cursief toegevoegd).

De machtsimplicaties van de wederkerige verstrengeling zijn minder duidelijk. Een grotere mate van vervlechting tussen staat en maatschappij breidt volgens Van Doorn de *opties* van de staat even sterk uit als zijn *commitments*. Bovendien, hoe opzettelijk het begin van de machts- en gezagsverstrengeling ook geweest mogen zijn, zodra processen van schaalvergroting en differentiatie hun eigen momentum krijgen in de samenleving "ontstaat een reeks van (..) bilaterale initiatieven en krijgt de interventiestaat een dialektiek die haast niet meer kan worden opgeheven. Ontvlechting wordt misschien algemeen gewenst, maar is een uiterst moeizame, bijna ondenkbare operatie geworden" (Van Doorn, 1984 : 13). Voor een verklaring van deze dialektiek kunnen we, minder metafysisch, teruggrijpen op hetgeen eerder opgemerkt werd over de wederkerige conditionering van horizontale en verticale afhankelijkheidsrelaties : ondernemingen proberen hun gevoeligheid voor het doen en laten van concurrenten te verminderen door gebruik te maken van de afhankelijkheidsrelaties tussen overheid en bedrijfsleven; overheidsinstellingen proberen hun onderlinge rivaliteiten te

beheersen door zich de steun te verwerven van cliëntgroeperingen (vaak zelf weer intern rivaliserende gezelschappen). Het cumulatieve produkt is amper als een rationeel gestuurd of gewild geheel te zien. Voor een deel heeft dat inderdaad met de schaal van het verschijnsel te maken. Voor een belangrijker deel echter moeten we de verklaring in de *kwaliteit* van het verschijnsel zoeken. Het voorbeeld van de chipsproducenten springt in herinnering: de met Japan overeengekomen handelsrestricties blijken niet-bedoelde gevolgen te hebben; pogingen, ditmaal op verzoek van de gedupeerde chipsgebruikers, die gevolgen ongedaan te maken, leiden niet tot ontbinding maar tot *verdubbeling* van de overheidsbetrokkenheid: het proces van de wonderbare vervlechttingsvernigvuldiging is in gang gezet. Is dit nu macht of machteloosheid? Antwoord op die vraag vergt opheldering over twee zaken: op welke manier ontstaat uit dit soort rationeel geïnstigeerde maar niet voor compleet-rationele beheersing vatbare processen een reductie van strategische gedragsalternatieven; en betekent die reductie van opties voor alle betrokkenen een gelijkwaardig verlies aan bewegingsvrijheid? De eerste vraag verwijst naar de *produktie* en de tweede naar het dividend, wat principieel betekent: de basis voor de *reproductie* van macht.

8. STRATEGISCHE KEUZEN

De Jong (1972), eerder aangehaald, stelt dat multinationale ondernemingen aan de superieure bewegingsvrijheid ten opzichte van hun (semi-)publieke tegenspelers, superieure macht ontlenuen: macht, 'to be exercised freely', maar 'not unreservedly'. De, letterlijk vertaald, *reserves* die ondernemingen bij het gebruik van hun macht in acht nemen, kunnen tegen de achtergrond van wat hierboven over afhankelijkheidsrelaties in de moderne interventiestaat opgemerkt werd, als niet-geconsumeerd dan wel geherinvesteerd vermogen beschouwd worden: het prudente gebruik van vevlechttingsvermogen levert afhankelijkheidsdividend op. In die geest moet het mogelijk zijn het beeld te nuanceren dat Van Doorn en anderen schetsen van de overheersende onbestemdheid van machtsverhoudingen *alias* de dialectische autonomie van vevlechttingsprocessen in de interventiestaat. Organisaties die op basis van de eerder gebruikte categorieën: geometrie, gravitatie en chronologie - over de grootste toe- en uitredingsmogelijkheden in (bestaande of nog te vormen) netwerken beschikken, kunnen zich een paradoxale dubbelstrategie veroorloven: *trouw* aan de roeping van Europa maar *vrij* om tegelijkertijd lid te zijn van concurrerende genootschappen die de Europese

missie frustreren. In de praktijk levert dat een intrigerende *gelijktijdigheid* op van middelpuntzoekende en middelpuntvliedende impulsen.

8.1. Middelpuntzoekende coalities

Van tijd tot tijd zien we in het Europese theater gelegenheidscoalities ontstaan tussen partijen die overigens elkaars rivalen of concurrenten blijven. Campagnes worden aangeslingerd door de aanwijzing van externe bedreigingen. Voor intern gebruik zijn ze uitermate geschikt als ondersteuning bij pleidooien voor voorlopig protectionisme, steun ten behoeve van pre concurrentiële samenwerking (bijvoorbeeld in technologieprogramma's) en tijdelijke versoepeling van de anti-trust of mededingingswetgeving. Hoofdzaak in dit geval is de *mobilisatie van parallelle belangen*. Parallelliteit wil zeggen dat het om concurrenten gaat. De kunst is een oplossing te vinden voor de tegenstrijdige eis van een zo breed mogelijk draagvlak en het tegelijkertijd zo overzichtelijk mogelijk houden van het gelegenheidsgezelschap. Ideaal is een combinatie van toetredingsbelemmeringen met *behoud* van uitredingsmogelijkheden: ze bevorderen de interne sociale controle van de gelegenheidscoalitie en reduceren de kans op ruzies over een rechtvaardige verdeling van de baten van het opofferen van een stukje autonomie (onvermijdelijk wanneer rivalen, *for the time being*, hun rivaliteit opschorten). Blijft echter de noodzaak om als collectiviteit tegenover andere spelers geloofwaardig, dat wil zeggen: zo *representatief* mogelijk te blijven. Bij deze twee contraire vereisten - een zo klein mogelijke coalitie met een zo breed mogelijk draagvlak - wordt de optimale *omvang* bepaald door twee criteria: minimalisering van de kosten voor surveillance van elkaars gedrag en zo gering mogelijke kosten om coalitiebeloftes te honoreren dan wel coalitieontrouw af te straffen. De capaciteit tot coalitievorming tussen concurrenten - de groepscohesie en het mobilisatievermogen van de coalitie - varieert met (1) de concentratiegraad van markt of domein en (2) de agressiviteit van de concurrentie. Hoe de constellatie ook uitpakt, het cement van de coalitie wordt steeds bepaald door de conditie dat

"(..) bei einer solchen Konstellation die privilegierten Gegner bei aller Gegnerschaft zugleich auch das gemeinsame Interesse (haben), nicht-privilegierte Gruppen von der Beteiligung an der Kontrolle der zentralen staatlichen Machtmonopole und an den Machtchancen, die diese Kontrolle bietet, auszuschliessen" (Elias, 1969 : 403).

8.2. Middelpuntvliedende allianties

In dit geval gaat het om een ander soort gemeenschappelijkheid. De partners zijn private en/of publieke organisaties die hoogstens op afstand - functioneel, geografisch of op termijn - elkaars concurrenten zijn. Het zijn bondgenootschappen die geschikt zijn om het risico van vergelding door tegenspelers (privaat/publiek) te verkleinen. Bovendien vergroten ze de vrijheid om van partner te wisselen, of althans met een 'ménage à trois' te kunnen dreigen. Een organisatie kan op deze manier zijn pressie- of obstructievermogen ten opzichte van zijn tegenspelers, voorzover die niet over een vergelijkbare bewegingsvrijheid beschikken, op peil houden of vermeerderen. Bij de eerste variant - de gelegenheidscoalitie - gaat het om de logica van het (onder)handelen *als* collectiviteit. De tweede variant heeft betrekking op de logica van het (onder)handelen *tussen* collectiviteiten. Hoofdzaak hier is de *mobilitéit* van de alliantie. Mobiliteit verwijst naar de begeerde mogelijkheid om van partner(s) te kunnen wisselen. Ideaal is nu, omgekeerd aan de attributen van de eerste variant, het *behoud* van toetredingsmogelijkheden gecombineerd met de *reductie* van uitredingsopties. Een dergelijke constellatie heeft twee verdiensten: het verruimt de interne variëteit - het symbiotisch gehalte van de alliantie - en verkleint, door de creatie van exit-barrières, het risico van kannibalisme (het ten eigen faveure exploiteren van de hulpbronnen - kapitaal, competentie en connecties - van de ander). Hoe groot het kannibaliserisico is, is een functie van de intensiteit en de asymmetrie van de onderlinge afhankelijkheid, dat wil zeggen: (1) van het differentiële gemak waarmee partners door anderen vervangen kunnen worden en (2) van de differentiële centraliteit (onmisbaarheid) van de hulpbronnen die partijen aan elkaar bindt. Ook hier, bij het streven naar mobiliteit, is weer sprake van een innerlijke tegenstrijdigheid. Wanneer alle partijen hun exit-opties zoeken te perfectioneren, komt er van een ander soort geloofwaardigheid, de gezochte *reciprociteit*, weinig of niets terecht. Wederkerigheid lijkt het beste gegarandeerd bij een zo gering mogelijke overlap en een zo groot mogelijke complementariteit tussen de partners. Complementariteit betekent dat men zich toelegt op specialistische en liefst unieke activa (in termen van kapitaal, competenties en connecties). Maar specialisatie maakt kwetsbaar en uniciteit is tijdgebonden. Opnieuw is aannemelijk te maken dat de optimale *omvang* van een web van allianties geregeerd wordt door de afnemende meeropbrengst van netwerkvorming: de oplopende kosten van surveillance en sanctionering, in positieve en negatieve zin, stellen een objectieve grens aan het rendement van bondgenootschappen. Is bij coalitievorming tussen antagonisten de prijs een verlies aan autonomie, dan is bij alliantievorming tussen complemen-

taire partijen de prijs een verlies aan autarkie. Is bij coalitievorming de afgrenzing van een geprivilegerde groepspositie het samenbindende element, dan is - denkend aan de afruil tussen het verlangen naar manoeuvreerruimte en de noodzaak van exit-barrières - het cement van een alliantie (vrij naar Elster, 1984) het Ulysses-principe te noemen. Daarmee bedoel ik :

(..) some voluntary but irreversible sacrifice of freedom of choice. (Commitments) rest on the paradox that the power to constrain an adversary may depend on the power to bind oneself (..)." (Schelling, 1969 : 282).

Roepen we in herinnering dat de kwalificaties 'adversary' (competitieve afhankelijkheid) and 'partner' (symbiotische afhankelijkheid) in het industriepolitieke spel relatieve aanduidingen zijn, dan zal duidelijk zijn dat strategische keuzen in dit gebied *grens*keuzen zijn : de optimale grens tussen een organisatie en zijn competitieve omgeving - concurrenten - en de optimale grens tussen een organisatie en zijn symbiotische omgeving - de partners. In beide gevallen is de keuze tussen distantie (of zelfs eliminatie) en nabijheid (of zelfs insluiting) een functie van de bezuiniging op surveillance- en sanctiekosten. Het axioma van het dubbele besparingsmotief biedt een verklaring van de variabele coalitie-, resp. alliantie-*omvang*. De eerder geopperde stelling dat coalitiekeuze en alliantiekeuze elkaar conditioneren verschaft een verklaring van de variabele *stabilliteit* van dergelijke bondgenootschappen. Immers, hoe kostbaarder in termen van surveillance en sanctionering de creatie en instandhouding van middelpuntzoekende coalities, des te sterker de neiging coalities zo klein mogelijk te houden en voor het overige beschutting te zoeken in middelpuntvliedende allianties. Zo komen het beroep op de staat en pogingen de vakbeweging te committeren, maar ook de formatie van netwerken van specialistische (co)producenten en afnemers tot stand : een vlucht voorwaarts, achterwaarts of zijwaarts uit de tegenstellingen *in-eigen-kring*. Uiteraard zijn ook aan alliantievorming surveillance- en sanctiekosten verbonden. Worden ook in deze laatste variant de kosten te hoog dan zet, althans in een universum van rationale egoïsten, de regressie in : dan nog liever de irrationele uitkomsten van 'free rider'-gedrag, eventueel verzacht door de hoop op coöperatieve leereffecten tussen de rivalen, dan de kwetsbaarheid voor kannibalisme en de onberekenbaarheid van een wereld waarin driehoeksrelaties zich sneller vermenigvuldigen dan het aantal potentiële partners.

De estafette tussen middelpuntzoekende coalities en middelpuntvliedende allianties is uiteraard niet in exacte wetmatigheden te vangen, maar dat ze elkaar

conditioneren lijkt buiten kijf. De conditionering verloopt in onze stylering van de industriepolitieke werkelijkheid langs twee assen :

- 1) de toe- en uitredingsopties op groepsniveau - maatgevend voor de surveillance- en sanctiekosten van coalities tussen antagonisten; kosten die de omvang, en omvang die de *representativiteit* (mobilisatievermogen en intern krediet) van de coalitie(s) bepalen;
- 2) de toe- en uitredingsopties op netwerkniveau - maatgevend voor de surveillance- en sanctiekosten van allianties tussen complementaire spelers - kosten die de omvang, en omvang die de *reciprociteit* (bewegingsvrijheid en extern krediet) van de alliantie(s) bepalen.

Het axioma van het dubbele besparingsmotief en de these van de wederkerige conditionering van coalities en allianties bieden naar mijn idee een serieuze opening om een aantal eigenaardigheden in het Europese industriepolitieke spel te verklaren : de hardnekkige vanzelfsprekendheid van schaalvergroting en concentratie - in weerwil van de economen-kritiek en het ontbreken van een samenhangende industriestrategische rechtvaardiging - en de combinatie van Eurochauvinisme enerzijds met, anderzijds, een wonderbare vermenigvuldiging van allianties met de overzeese vijand(en) die zo prominent in de Europese protesthymnen figureren. Vanuit een puriteinse definitie van (economische) rationaliteit moet dit soort zaken een raadsel, of tegenwoordig : de irrationaliteit van de logica van het collectieve handelen - heten. Vanuit een politiek- en economisch-sociologisch begrepen rationaliteit van *onderhandelingsmacht* gloort er meer licht.

9. COALITIES EN ALLIANTIES : EEN ILLUSTRATIE

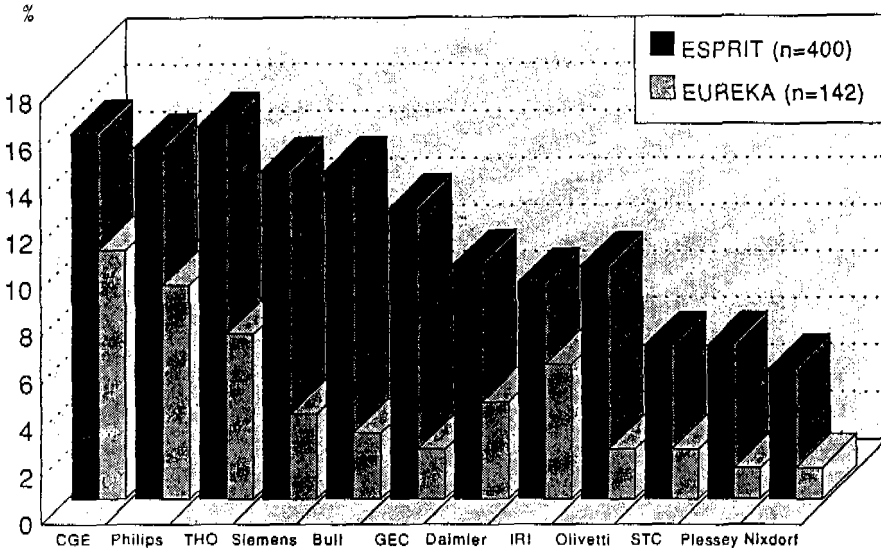
De focus van de middelpuntzoekende *coalitie* in het Europese industriepolitieke krachtenveld is te herkennen aan de eenzijdigheid in de *mobilisatie* van geldmiddelen voor specifieke technologietrajecten. *Tabel 1* toont de verdeling van een totaal van 5.617 miljard Ecu over de respectieve technologieprogramma's waarvoor de Europese Commissie als hoofdsponsor optreedt (tijdvak 1987-1991). *Figuur 1* geeft een indruk van het middelpunt van de coalitie van Europese prominenten in de informatietechnologie. Een splitsing is aangebracht in *Esprit* (een communautair traject met een uitgesproken technologie-'push' oriëntatie) en *Eureka* (een vanuit de afzonderlijke lidstaten geïnitieerd, in wisselende subcoalities en ook dichter bij de markt opererend traject).

Tabel 1. Mobilisatie : het nieuwe (1987-1991) R&D Framework Programme van de Europese Commissie

Trajecten/Projecten	Verwachte totaal- verplichtingen budgetverdeling 1987-1991 (MECU)
1. Quality of life	
1.1. Health	67
1.2. Radiation Protection	60
1.3. Environment	292
2. Towards an Information Society	
2.1. Information Technologies (ESPRIT)	1.534
2.2. Telecommunications (RACE)	462
2.3. Applications of IT (including Transport)	105
3. Modernisation of Industry	
3.1. Manufacturing industry (BRITE)	396
3.2. Advanced Materials	205
3.3. Raw Materials	65
3.4. Standards	188
4. Biological Resources	
4.1. Biotechnology	121
4.2. Agro-Industrial	88
4.3. Competitiveness of Agriculture	56
5. Energy	
5.1. Fission	472
5.2. Fusion	902
5.3. Non-nuclear	190
6. S & T for Development	67
7. Exploiting the seabed and marine resources	
7.1. Marine S & T	42
7.2. Fisheries	25
8. European S & T co-operation	
8.1. Stimulation	176
8.2. Large facilities	25
8.3. Forecasting, assessment, etc.	22
8.4. Dissemination of results	56
Totaal	5.617

Bron : Bewerking van DTI A Guide to European Community Industrial Research and Development Programmes, zoals overgenomen in Sharp (1990).

Figuur 1. Esprit en Eureka : middelpuntzoekende coalities van 12 Euro-groten in de Informatietechnologie*



* Percentages geven de projectdeelname weer in Esprit, resp. Eureka.

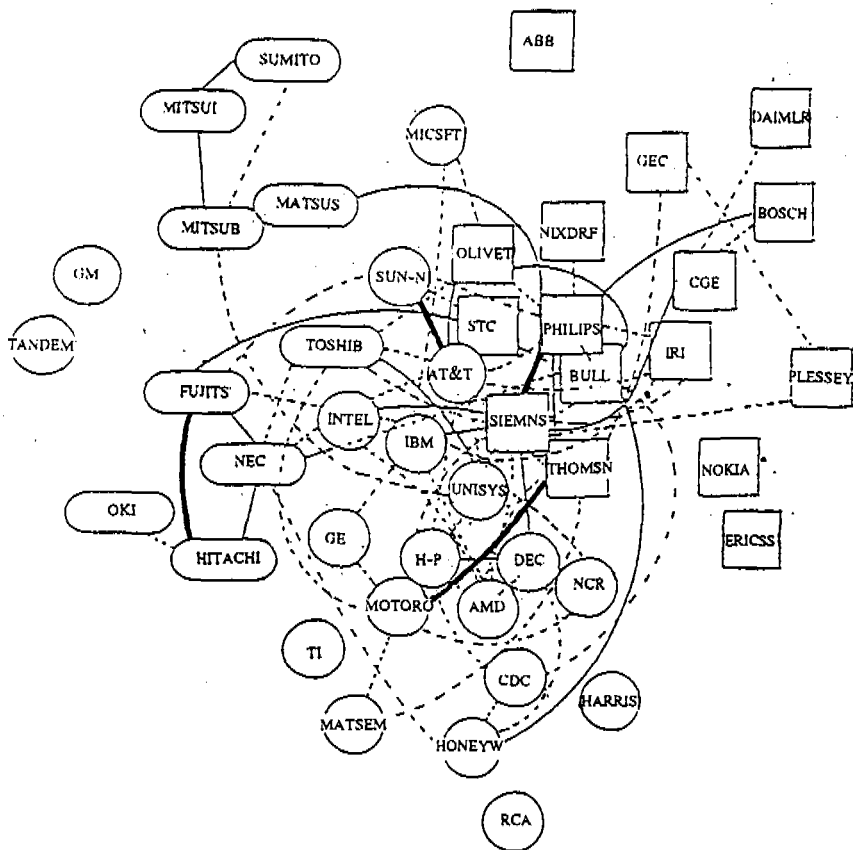
Bron : Roscam Abbing en Schakenraad (1991 : 211).

De middelpuntvliedende *allianties* vinden we terug in een wereldwijd netwerk waarin de Euro-prominenten van zojuist blijken samen te werken met hun belangrijkste Japanse en Amerikaanse collega's. *Figuur 2* laat zien hoe ondernemingen in de internationale technologiewedloop proberen om te gaan met de contraire vereisten van enerzijds Europese eensgezindheid (mobilisatie) en anderzijds wereldwijde bewegingsvrijheid (mobiliteit) - zelfs als dat betekent dat gezworen Euro-rivalen elkaar bij *eenzelfde* niet-Europese alliantiepartner weer tegenkomen.

De estafette van discipline-zoekende coalities en discipline-ontwijkende allianties illustreert de subtiliteiten van het gebruik van competitieve en symbiotische afhankelijkheid. Is dit te zien als een specimen van de beheersing van *complexiteit* - het ongewilde produkt van de micro-rationaliteit van free rider-gedrag onder condities van competitieve afhankelijkheid - middels de creatie van *complicité* - bewust gezochte lotsverbondenheid, in de veronderstelling dat

gedrag onder condities van meer afstandelijke afhankelijkheid zich beter laat surveilleren en sanctioneren? Maar wanneer loopt men, op de vlucht voor de onbedoelde gevolgen van free rider-gedrag, in de fuik van de kannibalistische variant?

Figuur 2. Middelpuntvliedende allianties in de informatietechnologie wereldwijd (1985-1989)*



* Legende : **_____** > 7 overeenkomsten; **_____** 5 of 6 overeenkomsten; **-----** 3 of 4 overeenkomsten. **Cirkels** : USA-ondernemingen; **Vierkanten** : EURO-ondernemingen; **Ellipsen** : Japan-ondernemingen.

Bron : Roscam Abbing en Schakenraad (1990).

10. AFHANKELIJKHEID

Twee recente ontwikkelingen in de literatuur lijken op het eerste gezicht behulpzaam bij de beantwoording van dit soort vragen. In de eerste plaats is te denken aan de genuanceerder versies van het transactiekosten-denken. Dit is een benadering waarin geprobeerd wordt te voorspellen wanneer organisaties ertoe overgaan een deel van hun externe kwetsbaarheid te *internaliseren* (Reve, 1990; Scheiberg, Hollingsworth, 1990). Daarnaast wordt een potentieel interessante aanzet gegeven in een recente loot aan de stam van de neo-corporatisme-school waarin de beschrijving van de relaties tussen overheid en bedrijfsleven vanuit het formele perspectief van de tripartite overlegeconomie vervangen is door een analyse van afhankelijkheidsverhoudingen in termen van strategische *netwerkrelaties* (vergelijk Wright, 1988; Peterson, 1991; Martinelli, 1991; Marin, Mayntz, 1991, met name Kenis en Schneider in laatstgenoemde bundel). Beide benaderingen vullen elkaar aan op essentiële punten. De transactiekostenbenadering kan een zwakke plek in de netwerkbenadering helpen repareren, namelijk de magere uitwerking van het *proces* karakter van de structuur van de relaties tussen overheid (staat) en bedrijfsleven (markt). De tweede benadering, het netwerk-perspectief, kan zijn voordeel doen met de centrale plaats die in het transactiekosten-denken ingeruimd wordt voor de rol van onzekerheid, frequentie en gespecialiseerde activa in de totstandkoming en transformatie van institutionele economische arrangementen. De winst van de transactiekostenbenadering is dat afhankelijkheidsrelaties tussen organisaties naar hun soort (competitief, symbiotisch), maat (sterk, zwak) en wijzigingen in soort en maat (verdichting, vervluchtiging), vertaald kunnen worden in een theorie die de neiging tot incorporering (in geval van free rider-risico) dan wel afstandsbewaring (in geval van kannibalisme-risico) helpt verklaren. Kortweg: een theorie omtrent de motivering van de strategische keuze door organisaties van een bepaalde grens ten opzichte van de omgeving waarin ze opereren. Dat geldt in elk geval voor de afstandskeuze tussen ondernemingen die elkaar op essentiële punten aanvullen. Blijft de vraag of deze benadering zich ook leent voor het bredere spectrum van de processen van toenadering en verwijdering tussen spelers met concurrerende belangen of voor processen van vervlechting en ontvlechting tussen spelers uit verschillende institutionele kringen. Daarvoor is nodig dat een ruimere politiek-economische uitleg aan het verlangen naar omgevingsbeheersing gegeven wordt. Dat betekent herintroductie van de factor *macht*.

Daarmee is de netwerkbenadering weer aan zet : zij verschaft een onmisbare correctie op de economistische amputatie die, als in de transactiekostenbenadering, macht naar het tweede plan verwijst bij de verklaring van het gedrag tussen ondernemingen (zie Williamson, 1985). In de netwerkbenadering staat de *mate* van interpenetratie van staat en marktpartijen centraal (zie het recente werk van Martinelli, 1991; Grant, Paterson, Whitston, 1989; Cawson e.a., 1989; Cawson, 1990; Hancher, Moran, 1989; Peterson, 1991). Het probleem in deze laatste benadering is echter dat zij tekort schiet bij de verklaring van de *processen* van aantrekking en afstoting tussen overheid en bedrijfsleven. Andersom is de transactiekostenbenadering weliswaar instructief bij de verklaring van de neiging tot distantie of versmelting tussen ondernemingen, maar eenzijdig om niet te zeggen naïef in zijn beperking tot het economische rationaliteitsmotief in enge (neo-klassieke) zin.

11. AFHANKELIJKHEID IN ACTIE

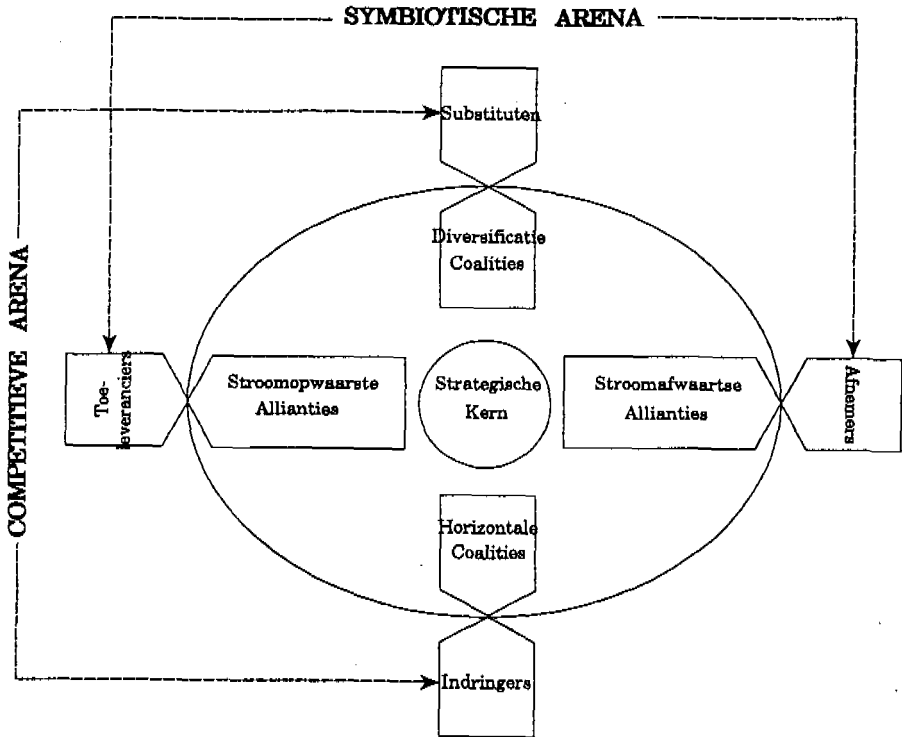
We hebben behoefte aan modellen of benaderingen waarin het actieve en offensieve moment van organisatiegedrag de ruimte krijgt die het realiteitshalve verdient. Startpunt van de analyse is wat in de literatuur de *strategic core* van een organisatie wordt genoemd : de karakterisering van de specifieke identiteit, de unieke competentie of ook wel de strategische missie van een organisatie. Zonder die kern, zegt men, heeft een organisatie geen economische en sociaal-politieke *raison d'être*. Vertrekkend vanuit die zelf-gedefinieerde kern onderscheidt men - laten we het voorbeeld van een onderneming aanhouden - vier soorten afhankelijkheid : *stroomafwaarts* de afnemers of opdrachtgevers, *stroomopwaarts* de toeleveranciers of onderaannemers, en *flankerend* twee soorten concurrenten : zij die exact hetzelfde doen of kunnen wat de eigen organisatie doet of kan, en zij die iets doen of kunnen dat als substituut of alternatief kan dienen voor wat de eigen organisatie presteert. Hetzelfde wordt ook wel in termen van 'stakeholders' geformuleerd : iedere organisatie - ook die zonder winst oogmerk of opererend in het publieke domein - heeft te maken met spelers die hetzij in symbiotische zin (stroomop- of stroomafwaarts) hetzij in concurrentiële zin (identiek of substituerend) geraakt worden door het doen en laten van de organisatie in kwestie. Bij ieder type afhankelijkheid past een eigensoortig beheersingsregime. In de *competitieve* arena wordt de hinder die geassocieerd is met de aanwezigheid van identieke aanbieders bestreden met horizontale coalities : een bondgenootschap tussen soortgenoten. Het is het antwoord op één

type omgevingsonzekerheid: het streven naar beheersing van competitieve afhankelijkheid door middel van discipline-zoekende coalities.

In de *symbiotische* arena wordt de onzekerheid die geassocieerd is met de afhankelijkheid van toeleveranciers en afnemers beantwoord met stroomopwaartse, respectievelijk stroomafwaartse allianties. Samen vormen ze het repertoire gericht op beheersing van een tweede type omgevingsonzekerheid: het streven naar zekerstelling van kritieke hulpbronnen en behoud van afnemers door middel van de creatie van allianties. Door het vraagstuk van omgevingsbeheersing op deze manier in kaart te brengen - zie de visualisering in Figuur 3 - hopen we een aantal zaken te kunnen verduidelijken:

- 1) De strategische keuze van een organisatie die zich in een bepaalde omgeving wil handhaven of ontplooien is een grenskeuze: welke afhankelijkheden dienen geïnternaliseerd en welke dienen op afstand geplaatst of gehouden te worden?
- 2) De grenskeuze kan een actief-offensief dan wel passief-defensief karakter hebben: organisaties streven naar middelpuntvliedende allianties en middelpuntzoekende coalities om hun omgevingsafhankelijkheid te minimaliseren.
- 3) Symbiotische afhankelijkheid is niet synoniem met harmonie of samenwerking zoals concurrentiële afhankelijkheid niet hetzelfde is als conflict of mijding. Ieder pact heeft zijn prijs. Bovendien vertonen coalities en allianties een afnemende meeropbrengst. Organisaties zullen zo zuinig mogelijk willen omspringen met de twee middelen waarmee ze hun omgevingsafhankelijkheid bestrijden: coalities en allianties.
- 4) De deficiëntie dan wel insufficiëntie van het ene middel kan geredresseerd worden met mogelijkheden die het andere middel biedt. In termen van Figuur 3: is coalitievorming onmogelijk of te kostbaar om de concurrentie van het lijf te houden - dat wil zeggen een ontoereikend antwoord op het blijvende risico van *free rider*-gedrag - dan zullen organisaties hun overleven proberen zeker te stellen door allianties aan te gaan. Andersom: scheppen allianties te veel nieuwe onzekerheden - ze lijken door hun flexibiliteit weliswaar steeds vaker een aantrekkelijk alternatief voor coalities maar bergen onvermijdelijk het risico van *kannibalistisch* gedrag in zich - dan zullen organisaties horizontale of diversificatie-coalities eventueel als het minst slechte risico prefereren.

**Figuur 3. Strategische keuze als grensruimte :
Competitieve en symbiotische afhankelijkheid als determinanten
van coalitie- en alliantievorming**



Bron : Bewerking van Reve (1990 : 157).

- 5) De strategische keuze in bovengesuggereerde *trade-off* tussen , letterlijk en figuurlijk, het grens-nut van coalitie- en alliantievorming is, tot zijn kern teruggebracht, een functie van drie variabelen :
- de mate van centraliteit en onvervangbaarheid van de ene actor ten opzichte van de ander(en) (de *strategic core* van de afzonderlijke spelers).
 - de onzekerheid, frequentie en specialisatiegraad die het verkeer tussen de spelers kenmerken (volgens de transactiekosten-optiek bepalend voor de mate van *hiërarchisering* van de spelers).
 - het aantal spelers of 'stakeholders' dat de competitieve en symbiotische arena bevolkt (de *concentratiegraad* van de arena).

Samen hebben deze variabelen voorspellende waarde voor de interne cohesie en het mobilisatievermogen (representativiteit) en de onderlinge bewegingsvrijheid (reciprociteit) van partijen. De wisselwerking tussen mobilisatie en mobiliteit bepaalt de onderhandelingsmacht van partijen : apart genomen zijn het noodzakelijke, in combinatie voldoende voorwaarden voor het uitoefenen van macht. Onderhandelingsmacht - verzamelterm voor het geheel van *verklarende* variabelen - verklaart het *te verklaren* verschijnsel, de strategische keuze : de grens tussen een organisatie en zijn omgeving. Wat heeft dit *précis* te bieden voor ons inzicht in de draaikolk van coalities-en-allianties die we Europese industriepolitiek noemen ?

12. VAN PACIFICATIEPOLITIEK NAAR INDUSTRIELE GUERILLA

Ik denk dat het hier geschetste strategische keuze-perspectief behulpzaam kan zijn bij de oplossing van een probleem waarvoor de conventionele literatuur geen soelaas biedt : *de verklaring van de (naar tijd en omstandigheden wisselende) keuze van de grens tussen een organisatie en zijn politiek-economische omgeving - een en ander in het licht van de dilemma's die inherent zijn aan de problematiek van coalitie- en alliantievorming* (te weten : de afnemende meeropbrengst van het streven naar representativiteit of insluiting bij coalitievorming onder condities van competitieve afhankelijkheid en de afnemende meeropbrengst van het streven naar reciprociteit bij alliantievorming onder condities van symbiotische afhankelijkheid). Noemen we dit het vraagstuk van de politiek van netwerkvorming en betrekken we de uitersten van beide soorten omgevingsafhankelijkheid op elkaar, dat wil zeggen : relateren we de kosten van surveillance en sanctionering bij de reductie van het 'free rider'-risico aan de kosten van surveillance en sanctionering bij de reductie van het kannibalisme-risico - dan ontstaat een viertal regimes van netwerkvorming (zie *Figuur 4*) : 1) regimes waarin zowel de representativiteit van de afzonderlijke spelers (collectieve actors) als hun onderlinge reciprociteit (het netwerk van collectieve actors) onbetwist zijn; 2) regimes waarin zowel de interne representativiteit (het mandaat van de spelers) als de externe reciprociteit (de bewegingsvrijheid over en weer) onder druk staan; 3) regimes waarin de representativiteit van de spelers weliswaar niet ter discussie staat maar de onderlinge wederkerigheid te wensen overlaat; 4) of de omgekeerde situatie waarin de spelers door gebrek aan bewegingsvrijheid weliswaar tot elkaar veroordeeld zijn, dus nolens volens een hoge mate van reciprociteit

demonstreren, maar er van hun interne representativiteit of mandaat weinig of niets resteert.

Figuur 4. De Interactie tussen Representativiteit en Reciprociteit

		RECIPROCIETEIT = f [Toe- en uittredingsbarrières op netwerkniveau]	
		STERK	ZWAK
REPRESENTATIVITEIT = f [Toe- en uittredingsbarrières op collectief niveau]	STERK	VERKAVELING (Politics of Accommodation)	OMSINGELING (Politics of Exploitation)
	ZWAK	INKAPSELING (Nexus or Nucleus-politics)	VERDEEL EN HEERS (Nomadic or Guerilla-politics)

Bovenstaande figuur laat zich als samenvatting van het voorgaande lezen. Coalities worden gesloten tussen rivaliserende *soortgenoten* (concurrenten binnen een gemeenschappelijk project of vereend in een kartel; leden van een branche-organisatie; bonden binnen een vakcentrale; districten binnen een vakbond; ministeries binnen de centrale overheid; divisies binnen een onderneming; en zo verder). De *inclusiviteit* van zo'n coalitie bepaalt de reikwijdte en de duur van zijn onderhandelings*mandaat*. Het mandaat (intern krediet) bepaalt de *representativiteit* van de coalitie tegenover derden - de maatschappelijke tegenspelers. Omdat reikwijdte en duur van het mandaat, voorbij een zekere grens, de neiging hebben tegen elkaar in te werken - hoe veelzijdiger en omvattender de spelinzet, des te instabieler de coalitie - kent het streven naar inclusiviteit een afnemende meeropbrengst. Verlies aan representativiteit is het gevolg: anderen geloven of accepteren niet (langer) het vertegenwoordigingsmonopolie van de tegenpartij. Mogelijk zullen die anderen zelfs actief inspelen op het verlies aan interne kredietwaardigheid van de tegenpartij.

Allianties worden gesloten tussen *niet-soortgenoten*, dat wil zeggen partijen die elkaar nodig hebben om hun eigen (niet-identieke) belangen of waarden te

realiseren. De *exclusiviteit* van een alliantie (bijvoorbeeld tussen toeleveranciers, producent en afnemers; of tussen vakbond en werkgeversorganisatie; of tussen bedrijfsleven en overheid) is een functie van de onderlinge onmisbaarheid; deze laatste bepaalt de mate van *reciprociteit* in een symbiotische relatie. Ook het streven naar exclusiviteit kent zijn ingebouwde spanning: partijen zoeken voor zichzelf meer bewegingsvrijheid (alternatieve partners) dan ze hun bondgenoten gunnen. Voorzover het verlangen naar behoud van bewegingsvrijheid een algemeen instinct representeert, blijven ook allianties instabiele constructies.

Is de representativiteit van een coalitie een functie van de toe- en uittredingsbelemmeringen op collectief of associatieniveau, zo is de reciprociteit binnen een alliantie een functie van de toe- en uittredingsbarrières op netwerk- of interassociatieniveau. Willen we de *dynamiek* van de interactie binnen en tussen collectiviteiten begrijpen dan moeten we niet alleen op de hoogte van de toe- en uittredingsbelemmeringen bij coalities en allianties letten, maar ook en vooral op mogelijke *asymmetrieën* in toe- en uittredingsbelemmeringen: niet iedereen betaalt dezelfde prijs voor toelating tot en vertrek uit een coalitie of alliantie. Soms blijkt toetreding voor bepaalde spelers zelfs onmogelijk of uittreding onbetaalbaar. Wat zulks betekent wordt duidelijk als we aangeven hoe de eerder onderscheiden regimes van netwerkvorming corresponderen met een viertal zeer verschillende typen van strategisch gedrag:

- 1) *Verkaveling (Collusive Cooperation)*: het soort pacificatiepolitiek dat te verwachten is wanneer belangencoalities intern geen centrifugale krachten kennen en er bovendien sprake is van sterke symbiotische interdependentie (resultierend in relatief lage surveillance- en sanctioneringskosten). Onder dergelijke idyllische condities lijken representativiteit en reciprociteit gewaarborgd. Te denken is aan neo-corporatistische verhoudingen onder condities van interne discipline van belangengroepen en staat, besloten koepeloverleg tussen private en publieke elites, en exit-barrières voor alle betrokkenen (gesloten collectiviteiten versus gesloten netwerken).
- 2) *Omsingeling (Exploited Cooperation)*: dit type zal zich voordoen wanneer belangenassociaties en staat weliswaar intern (nog) hecht zijn maar door afnemende symbiotische interdependentie (bijvoorbeeld door technologische verandering en internationalisering) op netwerkniveau exit-opties voor één of meer actors ontstaan. De machtsongelijkheid geassocieerd met asymmetrieën in bewegingsvrijheid vergroot het kannibalisme-risico, waardoor de kosten van surveillance en sanctionering - voor de meer afhankelijke partij(en) - oplopen. Te denken is aan de episode van herstructureringsprocessen in verschillende Europese landen, tevens de opmaat tot de staat-van-

ontbinding van het neo-corporatistische model (gesloten collectiviteiten versus open netwerken).

- 3) *Verdeel en Heers (Preemptive Cooperation)* : het soort tactisch-opportunistisch gedrag dat verwacht mag worden onder condities van toenemende interne instabiliteit van belangengroepen en overheidsinstellingen, alsmede externe instabiliteiten tussen bondgenoten die bij afnemende symbiotische interdependentie (een toename van exit-opties, dus frequente partnerruil) niet alleen intern maar ook extern met oplopende surveillance- en sanctiekosten geconfronteerd worden. Te denken is aan wat meer recent in de internationale concurrentiewedloop tussen en binnen de economische machtsblokken met strategische allianties aangeduid wordt (uitvoeriger Wassenberg, 1992; en Wassenberg, 1990). Kenmerkend zijn in elk geval de groter wordende verschillen in de biotoop van multinationale ondernemingen (geassocieerd met afnemende interesse in hun brancheorganisaties), overheidsinstellingen (geassocieerd met toenemende concurrentie alias onversneden 'free rider'-gedrag in plaats van communautaire gezagsacceptatie tussen onder- en nevensgeschikte overheidsinstanties) en vakbonden (geassocieerd met afnemende interesse in hun centrales en verlies van respect voor horizontale domeinafbakeringen) (ergo : open collectiviteiten versus open netwerken).
- 4) *Inkapseling (Nested Cooperation)* : het soort clusters van elkaar aanvullende partijen dat verwacht wordt onder condities van relatief hoge symbiotische interdependentie - dus afnemende surveillance- en sanctiekosten en een gering kannibalisme-risico op netwerkniveau - tegenover een chaotische competitieve interdependentie - dus een hoog 'free rider'-risico geassocieerd met hoge surveillance- en sanctioneringskosten (gevolg van het varkenscyclusachtige karakter van de internationale technologie-gedreven concurrentie). Te denken is aan de opkomst van verticale en diagonale samenwerkingsvormen - van Japanse 'transplants' met hun satellieten tot regionale 'industrial districts' (Best, 1989; Cowling, 1990; Sabel, 1989) zoals Baden-Württemberg, Noord-Italië en Z.O.-Frankrijk (in ons jargon : open collectiviteiten versus gesloten netwerken).

Het is vooral het derde type - industriële guerilla genoemd vanwege de opportunistische en overwegend tactisch-defensieve inslag van het genre - dat thans nationaal, Europees en internationaal de toon aangeeft. De transformatie van het industriële pacificatie-regime volgens neo-corporatistisch recept - denk aan de relatief harmonieuze naoorlogse wederopbouwperiode in Europa - via de driehoeksspelen met bijbehorende gijzeling van de staat door de sociale partners

- denk aan de herstructureringsprocessen en de *de*-industrialisatie in de zeventiger jaren - naar de nomadische en tegendraadse coalitie- en alliantiebewegingen nù - de industriële guerilla - *die* transformatie lijkt begrijpelijker te worden als we hem proberen te verstaan in termen van structurele verschuivingen in onderhandelingsmacht : verschuivingen die een coproduct zijn van het min of meer *symmetrisch* verlopemd verlies aan interne cohesie en mobilisatievermogen van belangengroepen en overheidsinstellingen (resultierend in oplopende surveillance- en sanctiekosten bij afnemende representativiteit van de interne coalitievorming voor alle partijen) tegenover een *asymmetrisch* verloop van de veranderingen in mobiliteitskansen van betrokkenen (in ongelijke mate oplopende surveillance- en sanctiekosten, dus verstoorde reciprociteit bij externe alliantievorming).

13. CONCLUSIE

Bovenstaande analyse kent, kort samengevat, drie ambities :

- 1) een *methodologische brug* te slaan tussen verschillende analyseniveaus : een *strategische keuze-theorie* die zegt hoe organisaties hun grens ten opzichte van de omgeving definiëren (micro), een typering van de regimes die uit die keuzen resulteren (meso) en de distantie versus interpenetratie van overheid en bedrijfsleven die daar - vaak ongewild, nog vaker onvoorzien - uit voortkomt (macro).
- 2) voorts een *theoretische verklaring* te bieden van de evolutie van industriepolitieke regimes door de elementaire rationales achter de grenskeuze van organisaties ten opzichte van hun omgeving aan te geven en na te gaan hoe die rationales (een constante), onder wisselende condities (de primaire stoot tot verandering) tot wijziging van de omgangsvormen tussen de primaire stakeholders in het industriepolitieke spel leiden.
- 3) en tenslotte, bij wijze van *empirische illustratie* eerder dan als bewijs van de geldigheid van de theorie en de stevigheid van de methodologische overbrugging, een verklarend onderscheid te kunnen maken tussen echte contradicties en schijnbare inconsequenties in de industriepolitieke manoeuvres - in werkelijkheid een mix van strategisch en tactisch gedrag - van de hoofdrolspelers in deze sector.

De aard van het ondersteunende empirisch materiaal laat geen generalisatie toe. De analyse suggereert niettemin een fascinerende onderzoeksagenda. De politiek-economische werkelijkheid van het industriepolitieke spel wordt danig gesimplificeerd - *vide* de rationales achter de grenskeuze van collectieve actors in situaties van onderlinge afhankelijkheid - maar de consequenties zijn er niet minder complex om - *vide* de estafette van contraire coalitie- en alliantievormingsprocessen. Niet alleen de evolutie van politiek-economische arrangementen lijkt er mee verklaard te kunnen worden (hier gecentreerd rond de vraagstukken van industriepolitiek). Ook de overstap naar een vergelijking met andere beleidsarena's en andere objecten van ondernemingsstrategie en -tactiek (milieu, infrastructuur, arbeidsverhoudingen en energiepolitiek) komt binnen bereik. Op die manier moet het mogelijk zijn, uiteindelijk, te arriveren bij een meer werkelijkheidsgetrouwe weergave van wat we onder de sociale, politieke en economische integratie van de Europese Gemeenschap moeten verstaan.

VOETNOOT

- * Datum van aanvaarding : 7/4/1992

BIBLIOGRAFIE

- Aigrain, P. et alia (1989) *The Report of the Framework Programme Review Board*. Brussels (June 1989).
- Aoki, M., B. Gustafsson, O.E. Williamson (eds.) (1990) *The Firm as a Nexus of Treaties*. London : Sage Publications.
- Audretsch, D.B. (1989) *The Market and the State - Government Policy towards Business in Europe, Japan and the United States*. New York : Harvester Wheatsheaf.
- Best, M.H. (1989) *The new competition and industrial policy*. Oxford/Cambridge : Polity Press.
- Bowman, J.R. (1989) *Capitalist Collective Action*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Cawson, A. (1989) *European consumer electronics : the Japanese challenge*. London : Sage Publications.
- Cawson, A. et al. (1990) *Hostile Brothers : Competition and Closure in the European Electronics Industry*. Oxford : Clarendon Press.

-
- Cecchini, P. (1988) *The European challenge 1992: The benefits of a single market*. Aldershot : Wildwood House.
- Choate, P. (1990) 'Political Advantage : Japan's Campaign for America', *Harvard Business Review* (September-October 1990).
- Cohen E. (1989) *L'Etat Brancardier, Politiques du déclin industriel (1974-1984)*. Paris : Calmann-Lévy.
- Cowling, K. (1990) 'A New Industrial Strategy : preparing Europe for the turn of the century', *International Journal of Industrial Organization*, 8(2) : 165-183.
- Crouch, C., D. Marquand (eds.) (1990) *The Politics of 1992. Beyond the Single European Market*. London : Basil Blackwell.
- De Jong, H.W. (1972) 'Multinational Enterprise in the Low Countries', pp. 291-310 in *La Croissance de la Grande Firme Multinationale*, Colloques Internationaux, C.N.R.S., no. 549, Rennes.
- De Jong, H.W. (1985) 'Industriepolitiek : een lege doos', *Economisch Statistische Berichten* (27-2-1985) : 142-198.
- De Jong, H.W. (1987) 'Externe organisatie en industriepolitiek', pp. 13-28 in H. Schenk (ed.), *Industrie- en Technologiebeleid*. Groningen : Wolters-Noordhoff.
- De Jong, H.W. (1991) 'Competition and Combination in the European Market Economy', pp. 265-292 in P. de Wolf (ed.) *Competition in Europe, Essays in honour of Henk W. de Jong*. Dordrecht/Boston/London : Kluwer Academic Publishers.
- Dornbush, R. (1989) 'Europe 1992 : Macroeconomic implications', *Brookings Papers on Economic Activity*, 20 : 341-62.
- Dyson, K., S. Wilks (eds.) (1985) *A Comparative Study of the State and Industry*. Oxford : Basil Blackwell.
- Elias, N. (1969) *Die höfische Gesellschaft*. Neuwied und Berlin : Luchterhand.
- Elster, J. (1984) *Ulysses and the sirens* (rev. ed.). Cambridge : Cambridge University Press.
- Emerson, M. (1988) 'The Economics of 1992', *European Economy*, 35, Brussels (March 1988).
- Emerson, M. (1989) 'The emergence of the new European economy of 1992', *Business Economics*, 24(4) : 5-9.

- Feagin, J.R., M.P. Smith (1987) 'Cities and the new international division of labour: an overview', pp. 3-34 in M.P. Smith, J.R. Feagin (eds.) *The Capitalist City: Global Restructuring and Community Politics*. Oxford: Basil Blackwell.
- Geroski, P.A. (1989) 'European Industrial Policy and Industrial Policy in Europe', *Oxford Review of Economic Policy*, 5 (2).
- Grant, W., W. Paterson, C. Whitston (1989) 'Government-industry relations in the chemical industry: an Anglo-German comparison', pp. 35-61 in S. Wilks, M. Wright (eds.), *Comparative Government-Industry Relations, Western Europe, the United States, and Japan*. Oxford: Clarendon Press.
- Hancher, L., M. Moran (eds.) (1989) *Capitalism, culture and regulation*. Oxford: Clarendon Press.
- Hogwood, B.W. (1979) *Government and Shipbuilding. The politics of industrial change*. Westmead, Farnborough, Hants., England: Saxon House.
- Johnson, C. (1984) 'Introduction: The idea of industrial policy', pp. 3-26 in C. Johnson (ed.) *The Industrial Policy Debate*. San Francisco, CA.: Institute for Contemporary Studies.
- Kay, J.A. (1989) 'Myths and Realities', pp. 1-28 in E. Davis et al. (eds.) 1992, *Myth and realities*. London: Centre for Business Strategy, London Business School.
- Kenis, P., V. Schneider (1991) 'Policy Networks and Policy Analysis: scrutinizing a new analytical toolbox', pp. 25-59 in B. Marin, R. Mayntz (eds.), *Policy Networks - Empirical evidence and theoretical considerations*. Frankfurt am Main/Boulder, Colorado: Campus Verlag/Westview Press.
- Marin, B. (ed.) (1990) *Generalized Political Exchange - Antagonistic cooperation and integrated policy circuits*. Frankfurt am Main/Boulder, Colorado: Campus Verlag/Westview Press.
- Marin, B., R. Mayntz (eds.) (1991) *Policy Networks - Empirical evidence and theoretical considerations*. Frankfurt am Main/Boulder, Colorado: Campus Verlag/Westview Press.
- Martinelli, A. (ed.) (1991) *International Markets and Global Firms - A Comparative study of organized business in the chemical industry*. London: Sage Publications.
- Olson, M. (1975) *The Logic of Collective Action, Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge Ma.: Harvard University Press.
- Ozaki, R.S. (1984) 'How Japanese industrial policy works', pp. 47-70 in C. Johnson, *The Industrial Policy Debate*. San Francisco, CA.: Institute for Contemporary Studies.

-
- Peck, M.J. (1989) 'Industrial organization and the gains from Europa 1992', *Brookings Papers on Economic Activity*, 20 : 277-99.
- Pelkmans, J. (1988) 'De economische baten van 1992', *Economisch Statistische Berichten*, 73 (mei) : 447-452.
- Peterson, J. (1991) 'Technology Policy in Europe : Explaining the Framework Programme and Eureka in Theory and Practice', *Journal of Common Market Studies*, XXIX (3) : 269-290.
- Reve, T. (1990) 'The Firm as a Nexus of Internal and External Contracts', pp. 133-161 in M. Aoki, B. Gustafsson, O.E. Williamson (eds.), *The Firm as a Nexus of Treaties*. London : Sage Publications.
- Roscam Abbing, M., J. Schakenraad (1990) *Joint R&D Activities of Firms in European Cost-Sharing Programmes*. Maastricht : MERIT, Universiteit van Limburg.
- Roscam Abbing, M., J. Schakenraad (1991) 'The European Case of Joint R&D Activities in Core Technologies', pp. 203-241 in A.M. Rugman, A. Verbeke (eds.), *Global Strategic Management, Vol. 2 : Global Competition and the European Community*. Greenwich, London : Jai-Press Inc.
- Rugman, A.M., A. Verbeke (eds.) (1991) *Global Strategic Management, Vol. 2 : Global Competition and the European Community*. Greenwich, London : Jai-Press Inc.
- Sabel, C.F. (1989) *The reemergence of regional economies*. Discussion Paper, I 89-3. Berlijn : Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Schelling, T.C. (1969) *The Strategy of Conflict*. Oxford : Oxford University Press.
- Scheiberg, M., J.R. Hollingsworth (1990) 'Can Transaction Cost Economics Explain Trade Associations?', pp. 320-346 in M. Aoki, B. Gustafsson, O.E. Williamson (eds.), *The Firm as a Nexus of Treaties*. London : Sage Publications.
- Schenk, H. (ed.) (1987) *Industrie- en Technologiebeleid*. Groningen : Wolters-Noordhoff.
- Sharp, M. (1990) 'The Market and European Policies for Advanced Technologies', pp. 100-120 in C. Crouch, D. Marquand (eds.), *The Politics of 1992. Beyond the Single European Market*. London : Basil Blackwell.
- Shearmann, C. (1986) 'European Collaboration in Computing and Telecommunications : a policy approach', *West European Politics*, 9 (4) : 147-162.

- Usunier, J.C. (1991) 'The European consumer : globalizer or globalized ?', pp. 57-81 in A.M. Rugman, A. Verbeke (eds.), *Global Strategic Management, Vol. 2 : Global Competition and the European Community*. Greenwich, London : Jai-Press Inc.
- Van Dijck, J.J.J., A.A.L.G. Wentink (eds.) (1992) *Transnational Business in Europe : economic and social perspectives*. Faculty of Social Sciences, Erasmus University Rotterdam, Tilburg : Tilburg University Press.
- Van Doorn, J.A.A. (1984) 'Inleiding : anatomie van de interventiestaat', pp. 9-25 in J.W. de Beus, J.A.A. van Doorn, *De Interventiestaat*. Amsterdam/Meppel : Boom.
- Wassenberg, A.F.P. (1983) *Dossier RSV, Schijnbewegingen van de Industriepolitiek*. Leiden : Stenfert Kroese.
- Wassenberg, A.F.P. (1990) 'Strategische samenwerking : mixed motives, mixed blessings', *International Marketing Magazine*, (June) : 5-10.
- Wassenberg, A.F.P. (1991) 'Strategic Alliances and Public Policy in the EC : The Case of Information Technology', pp. 151-203 in A.M. Rugman, A. Verbeke (eds.), *Global Strategic Management, Vol. 2 : Global Competition and the European Community*. Greenwich, London : Jai-Press Inc.
- Wassenberg, A.F.P. (1992) 'Corporate strategies, Industrial policies and Entrepreneurial hybrids : a European ménage à trois', pp. 309-323 in J.J.J. van Dijck, A.A.L.G. Wentink (eds.) *Transnational Business in Europe : economic and social perspectives*. Faculty of Social Sciences, Erasmus University Rotterdam, Tilburg : Tilburg University Press.
- Wilks, S., M. Wright (eds.) (1989) *Comparative Government-Industry Relations, Western Europe, the United States, and Japan*. Oxford : Clarendon Press.
- Williamson, O.E. (1985) *The Economic Institutions of Capitalism*. New York : The Free Press.
- Wilson, G. (1985) *Business and Politics : a Comparative introduction*. London : MacMillan.
- Wright, M. (1988) 'Policy Community, Policy Network and Comparative Industrial Policies', *Political Studies*, XXXVI : 593-612.