

Column

Aan: de minister van Economische Zaken,

Dr. G.J. Wijers

Van: Sytse Douma

Betreft: Het door jou te voeren industriebeleid

Beste Hans,

Van harte gelukkigwens met je benoeming tot minister van Economische Zaken. Het komt niet vaak voor dat iemand als bewindspersoon de verantwoordelijkheid te dragen krijgt voor een beleidsterrein waarover hij een proefschrift heeft geschreven. Jij hebt een proefschrift geschreven over industriepolitiek en je bent nu zelf voor dat onderwerp verantwoordelijk. Dat lijkt me een unieke uitdaging waarmee ik je graag veel succes wens.

Sedert het moment waarop jij je proefschrift afrondde (in 1982) is er natuurlijk over industriepolitiek in en ook buiten Nederland heel veel geschreven. Ook het MAB heeft aan dat onderwerp kortgeleden een themanummer gewijd. Heel veel van wat over dit onderwerp is geschreven zal je vast heel goed bekend zijn, maar er zijn ook artikelen die niet zijn toegespitst op het onderwerp industriepolitiek maar daarvoor wel heel relevant zijn. Ik vind dat dat het geval is met een artikel van Richard Nelson dat in 1991 verscheen in de Strategic Management Journal. Omdat je dat mogelijk niet gelezen hebt wil ik daarvan eerst een korte samenvatting geven. Daarna wil ik je geheel ongevraagd (en ook geheel kosteloos) een welgemeend advies geven. Kijk maar wat je daarmee wilt doen. Omdat ik ook een column moet schrijven voor het MAB, maak ik hier een open brief van. Zo sla ik twee vliegen in een klap.

Eerst dus een korte samenvatting van het artikel van Nelson. Zoals je weet is Nelson samen met Winter een van de grondleggers van de evolutionaire economie en moet hij niet veel hebben van de neoklassieke micro-economische benadering. Dat blijkt ook weer uit dit artikel. Het artikel gaat over het belang van wat Nelson noemt 'discretionary firm differences' voor het functioneren van een bedrijfstak als geheel of voor het functioneren van de economie als geheel. Met de uitdrukking 'discretionary firm differences' bedoelt Nelson het verschijnsel dat topmanagers van ondernemingen een zekere mate van vrijheid hebben om zelf beslissingen te nemen. Hun beslissingen worden dus niet (zoals traditionele micro-economen veronderstellen) gedicteerd door de uitkomst van de rekensom die winstmaximalisatie tot doel heeft. Uit je ervaring als management consultant weet je natuurlijk heel goed dat Nelson het hiermee bij het rechte eind heeft. Als iedere beslissing zou zijn terug te voeren op het oplossen van een simpele rekensom dan zouden adviseurs (en zeker zij die zich bezig houden met vragen van strategie en structuur) geen droog brood meer kunnen verdienen. Voor een 'student of business management' (die uitdrukking van Nelson vertaal ik met 'bedrijfseconoom') zijn discretionary firm differences dus van buitengewoon belang. Maar is dat ook het geval voor een algemeen econoom? Een algemeen econoom is geïnteresseerd in de vraag hoe de automobiellindustrie als geheel presteert en niet in de

mogelijke verschillen tussen General Motors en Toyota. Of hij is geïnteresseerd in de bijdrage van een bepaalde bedrijfstak aan de economie als geheel. Daarom zal een algemeen econoom geneigd zijn 'discretionary firm differences' te negeren. Bovendien zal een algemeen econoom over het algemeen geneigd zijn te denken dat beslissingen van topmanagers voor een groot deel worden bepaald door marktkrachten en dat er daarom dus heel weinig ruimte over is voor managers om zelf beslissingen te nemen.

De boodschap die Nelson in zijn artikel wil overbrengen is nu dat algemeen economen juist wel geïnteresseerd zouden moeten zijn in 'discretionary firm differences'. Verschillen tussen ondernemingen die zijn ontstaan doordat managers een zekere ruimte hadden om zelf beslissingen te nemen zijn nu juist, volgens Nelson, van groot belang voor de ontwikkeling van de bedrijfstak of van de economie als geheel. Zijn redenering is eigenlijk heel eenvoudig. Als externe omstandigheden veranderen zullen ondernemingen zich moeten aanpassen. Daarbij is het, als je het bekijkt vanuit de optiek van de samenleving als geheel, een groot voordeel dat niet alle ondernemingen aan elkaar gelijk zijn. Als ondernemingen zich moeten aanpassen aan nieuwe omstandigheden zullen zij geneigd zijn oplossingen eerst dicht bij huis te zoeken.

Als er een grote variëteit aan ondernemingen is zullen er allicht enkele ondernemingen zijn die snel doorkrijgen hoe ze zich moeten aanpassen. Daar kunnen ook de andere ondernemingen die een pasklaar antwoord niet gemakkelijk kunnen vinden hun voordeel mee doen. Als alle ondernemingen gelijk zijn, duurt het langer voordat een goede oplossing is gevonden.

Dit alles hangt natuurlijk ten nauwste samen met de vraag in hoeverre managers kunnen voorzien hoe zij op een externe verandering moeten reageren. Essentieel in deze redenering is, dat geen enkele manager of deskundige met zekerheid kan weten hoe op een externe verandering moet worden gereageerd. De

een denkt zus, en de ander denkt zo. Achteraf blijkt natuurlijk dat de ene manager een betere beslissing heeft genomen dan de ander. Dat kan een kwestie zijn van intuïtie of van geluk. Als je dit vanuit het belang van de samenleving als geheel bekijkt (dat is nu als minister natuurlijk jouw optiek), dan is niet zozeer van belang wie nu de goede beslissing neemt, maar veeleer de constatering dat er altijd wel enkele managers zullen zijn die de juiste beslissing nemen. Hun ondernemingen groeien en bloeien. De andere ondernemingen, die aanvankelijk niet op de juiste wijze op de externe schok hebben gereageerd, zullen proberen zich alsnog aan te passen nu ze zien wat de juiste reactie is. Een enkele onderneming zal daartoe misschien niet meer in staat zijn. Het resultaat is dat marktaandeelen verschuiven en dat een enkele onderneming misschien het loodje moet leggen. Maar daar staat tegenover dat een volgende keer andere ondernemingen weer als eerste de juiste beslissing nemen. Een externe verandering kan ook tot gevolg hebben dat opeens nieuwe ondernemingen kans zien om tot de bedrijfstak toe te treden. Het resultaat is dat de bedrijfstak als geheel groeit en bloeit. Stel je nu eens voor dat je als minister aan alle bedrijven zou kunnen voorschrijven hoe ze op een externe schok zouden moeten reageren. Je kunt nog zo veel deskundigen raadplegen, maar je zult toch moeten toegeven dat er tenminste een kans bestaat dat die je verkeerd adviseren. Als je een verkeerde keuze bindend zou voorschrijven zou de hele bedrijfstak in problemen komen. Als je niets doet en ieder bedrijf zijn eigen keuzes laat maken zijn er vast enkele bedrijven die de goede beslissing nemen. Dat is jammer voor de bedrijven die de verkeerde beslissing nemen, maar de bedrijfstak als geheel en de economie als geheel zullen bloeien en groeien.

Nelson heeft bij het schrijven van zijn artikel vast niet gedacht aan het Nederlandse industriebeleid. De kans is groot dat hij jouw proefschrift over industriepolitiek en het rapport 'Plaats en toekomst van de Nederlandse in-

dustrie' van de WRR uit 1980 niet kent. Maar hij zou het vast niet eens zijn met het idee dat je vanuit de overheid de ontwikkeling van bepaalde sectoren zou kunnen of moeten sturen. Dat was wel het leidende idee van 'Plaats en Toekomst'. In je proefschrift ondersteun je dat idee in grote lijnen. Mij lijkt zo iets erg gevaarlijk. Ik zou je daarvoor willen waarschuwen.

Let wel: ik beweer niet dat ondernemers zelf beter weten wat goed is voor hun eigen bedrijf dan buitenstaanders (ambtenaren, hoogleraren, ex-topondernemers of andere deskundigen) en dat je daarom niet moet sturen. Ik beweer slechts, in navolging van Nelson, dat het heel aannemelijk is dat niemand met zekerheid weet wat het beste is. Daarom kun je beter een situatie hebben waarin bedrijven verschillend reageren, dan zie je achteraf wel wat het beste is. Dus niet sturen van bovenaf,

maar het proces van 'trial and error' z'n gang laten gaan.

Mijn advies is dus kort en goed: probeer vooral niet te sturen. Leg het accent liever op een generiek, voorwaardenscheppend beleid.

Ik ben erg benieuwd naar je reactie. Het zou bijzonder aardig zijn als die in ditzelfde nummer zou kunnen worden opgenomen.

Met vriendelijke groet,

Sytse Douma

Literatuur

Nelson, R.R., (1991), Why do firms differ, and how does it matter?, *Strategic Management Journal*, Vol 12, pp. 61-74.

Wijers, G.J., (1982), *Industriepolitiek*, Stenfert Kroese, Leiden.

Reactie van de minister

Beste Sytse,

Bedankt voor je open brief, waar ik een korte reactie op wil geven.

De zorgen, die je uitspreekt over een dwingend sectorbeleid onder mijn verantwoordelijkheid, zijn onnodig:

- jouw interpretatie van mijn proefschrift is niet juist: ik heb destijds expliciet een tussenpositie tussen het WRR-concept en de laissez-faire/laissez-aller benadering gekozen;
- de uitgangspunten van Nelson zijn, voor iemand die bijna 10 jaar in strategie-advisering actief geweest is, geheel vanzelfsprekend

Het onderscheid dat je in het einde van je brief maakt tussen voorwaardenscheppend en gericht beleid, deel ik overigens niet. Korthedshalve verwijs ik in dat verband naar de handelingen bij de begroting van Economische Zaken van 1995.

Misschien dat we volgend jaar nog eens nader van gedachten kunnen wisselen naar aanleiding van de dan verschenen Nota Technologisch Structuurbeleid.

Met vriendelijke groet,

G.J. Wijers