

Zoeken naar sporen voor industriebeleid in globale wereld

Guido Nelissen

Economisch gezien wordt globalisering gekenmerkt door een groeiend verkeer van goederen, diensten, ideeën en mensen over nationale grenzen heen, de ontwikkeling van handelsblokken, de groei van het aantal wereldbedrijven en de opkomst van mondiale sociaal-economische en ecologische problemen. In politieke zin kan men globalisering omschrijven als de groeiende samenhang en verbondenheid van nationale economieën met als gevolg een erosie van de autonomie van nationale overheden.

De globalisering dwingt staten tot aanpassingen. De wereld is immers zo complex geworden dat geen enkele regering de sociale en economische ontwikkelingen binnen haar eigen bevoegdheidsgebied nog kan sturen.

GLBAAL GENOMEN: SPECTACULAIRE COMEBACK VAN DE MARKT

De markt 'urbi et orbi'

Dat overheden zich rechtstreeks met de economie zijn gaan inlaten, is een direct uitvloeisel van de economische theorie die naar redenen zocht waarom markten niet steeds perfect werken. Sommige zaken brengt de markt onvoldoende voort (onderwijs en wetenschappelijk onderzoek), van andere is er overproductie (vervuiling). De markt is duidelijk niet in staat collectieve goederen aan te bieden. Eén van de ergste vormen van marktfalen zijn de recessies en depressies die het kapitalisme sinds zijn ontstaan kenmerken. Markten zijn dan wel efficiënt om de schaarse middelen toe te bedelen en de prijzen vast te stellen, maar niet om volledige werkgele-

genheid en macro-economische stabiliteit te verzekeren.

Dat de overheid een rol toekomt in het laten functioneren van de economie, is geen discussiepunt. Wat dan wel haar precieze rol moet zijn, is dat des te meer. Een overheid kan niet herleid worden tot een instituut dat alleen maar de goede werking van de markt moet bevorderen. Markten moeten ook een sociale basis hebben: de welvaartsstaat gebaseerd op een fundamentele sociale waarde als solidariteit. Dankzij de ideeën van Keynes en Beveridge zijn sociale bescherming en volledige werkgelegenheid uitgegroeid tot topprioriteiten van het economisch overheidsbeleid.



Guido Nelissen werkt op de studiedienst van ACV-Metaal.

Een evenwichtige rol voor de overheid die rekening houdt met de beperkingen en het falen van zowel markten als overheden zelf is dan ook een vanzelfsprekendheid. De plan-economie noch de onzichtbare hand van de markt die alle problemen oplost, hebben ooit gewerkt. Zwakke noch bemoeizuchtige overheden dragen bij tot economische groei en stabiliteit: privatisering zonder noodzakelijke institutionele omkadering mondt uit in geprivatiseerde monopolies; het gebrek aan regulering leidde in Oost-Europa tot vormen van maffiakapitalisme; de Aziatische crisis in 1998 was ondermeer het gevolg van een gebrekkige regulering van de financiële sector; een economie zonder herverdelingsmechanisme gaat - als gevolg van interne spanningen - haar eigen ondergang tegemoet.

In de decennia na de depressie van de jaren '30 was er een sterk geloof in de rol van de overheid om zowel vraag als aanbod te reguleren om groei en werkgelegenheid te bevorderen en om economische omschakelingen te sturen. Het naoorlogse fordistische groeimodel (gekenmerkt door massaproductie en massaconsumptie die synchroon moesten verlopen via keynesiaanse monetaire en fiscale *fine-tuning*) zorgde voor een institutioneel kader dat het mogelijk moest maken om sociale waardepatronen veilig te stellen tegenover eendimensionaal marktdenken. Marktmechanismen moesten getemd worden door wetgeving, regels, CAO's, ingebouwde stabilisatoren in fiscaliteit en sociale zekerheid en centrale banken. Dit institutionele kader verschilde van land tot land in functie van de voorgeschiedenis en het stadium van ontwikkeling. Maar de instituties waren grotendeels georganiseerd op het niveau van de natiestaat.

Deze aanpak botste op haar grenzen door de zware economische inzinking in de jaren '70 en het daaropvolgend ontsporen van de macro-economische evenwichten. Economische beleidsmakers trokken een thatcheriaans mantelpakje aan en de overheid werd grotendeels gebannen uit de economische besluitvorming. Alle aandacht ging uit naar het gezond maken van de aanbodzijde via liberalisering en deregulering. Het keynesiaanse compromis was bovendien bij uitstek gericht op natiestaten en dus niet langer aangepast aan een globaliserende economie.

Guido Nelissen

De belangstelling voor industriepolitiek is opnieuw groeiende.

”

Nu zijn het de markten die bepalen hoeveel overheidsoptreden nodig is om hun werking vlot te laten verlopen. Inflatiebestrijding haalde het als prioriteit op werkgelegenheid (de doelstelling van 'volledige' werkgelegenheid werd vervangen door 'maximale' werkgelegenheid). Regeringen kunnen de spelers op de markt niet langer sociale en ecologische verplichtingen opleggen omwille van concurrentiepositie en internationale afspraken. Te vergaand overheidsingrijpen leidt tot verlies van efficiëntie en dat is in de wereldwijde concurrentiestrijd dodelijk. Syndicaal sterk georganiseerde industriële ondernemingen ruimen het veld voor vakbondsloze dienstenbedrijven waar het *human resources management* de werknemers individueel aanspreekt.

Nochtans zijn markten enkel leefbaar in de context van een breed aanvaarde sociale en politieke orde (daarom zal het vermarkten van arbeid nooit werken), die aandacht heeft voor werkgelegenheidsschepping, het vermijden van ongelijkheden, crisisbestrijding en investeringen in onderwijs en onderzoek.

De verloren eer van de natiestaten

De globalisering herdefinieert de rol van de staat als manager van de nationale economie. Het vrije verkeer van kapitaal en goederen maakt nationale structuren zo goed als weerloos. Nationale overheden zijn niet langer in staat om hun economieën te beheren en hun wil op te dringen aan het vrije spel van de marktkrachten. De klemtonen van het industriebeleid verschuiven naar een zich schikken naar de marktwetten via bevordering van het concurrentievermogen en groei van de uitvoer.

Rechtstreeks gevolg hiervan is dat de politiek (blootgesteld aan internationale marktkrachten waarop zij geen controle heeft) zich uit de economische besluitvorming terugtrekt (want die wordt ervaren als een niet-beïnvloedbaar extern gegeven). Regeringen hebben het economisch beleid overgelaten aan de wereldmarkt. Dit wordt dan voor de burger aanvaardbaar gemaakt door hem of haar te overtuigen dat hiermee de economische groei en ontwikkeling beter gediend zijn.

Overheden kunnen hun burgers niet langer beveiligen tegen economische onzekerheden. De illusie van politieke macht kan nog een tijd opgehouden worden (er is nog altijd de EU die als zondebok kan dienen). Maar afgesneden van de controle over de economie, dreigt de politieke macht van nationale overheden een pure fictie te worden en de democratie louter een symbool. Het gevaar voor populistische en nationalistische reflexen met als voedingsbodem de inmenging van de internationale markt in de nationale politiek valt dan niet meer uit te sluiten.

Guido Nelissen

Het Witboek van Jacques Delors was een poging om de verbetering van het concurrentievermogen (het aanbodbeleid) te verzoe-
nen met keynesi-
aans overheids-
ingrijpen. ”

Toch is het niet zo dat de globale bulldozer de natiestaten platwalst en een nieuwe wereldorde optrekt op de ruïnes van ooit machtige natiestaten. Naties zijn nog steeds de hoeksteen van elke politieke participatie en van de sociale verhoudingen alsook bron van collectieve identiteit. We zijn nog steeds burgers van ons land en niet

van Europa.

Natiestaten zullen ook in een geglobaliseerde wereld nog een rol te spelen hebben. Het is immers op dat niveau dat de sociale, economische en politieke dimensies van de realiteit elkaar ontmoeten. Natiestaten moeten dan ook zelf een antwoord vinden op de globalisering, op de kloof tussen democratische legitimiteit en de internationale markten. Dit antwoord kan enkel gevonden worden in internationale structuren en reguleringen die sterk lokaal verankerd zijn en daaraan hun legitimiteit ontleen.

EU: dubbeltje met een menselijke en een monetaire kant

Overheden moeten opnieuw controle verwerpen over hun economie. De EU is een goed voorbeeld hoe een handelsblok kan (zou kunnen) uitgroeien tot een economisch en politiek geïntegreerd geheel met gemeenschappelijke maatschappelijke doelstellingen. De EU kan gezien worden als een staatsvorm voor het internationaal economisch beheer van de globale markt.

De EU is tezelfdertijd een vrijhandelsproject dat doordringt tot in het hart van nationaal georganiseerde welvaartsstaten én een pro-

ject om nationale welvaartsstaten een hart te geven op internationaal niveau. Het eerste wordt gesteund door rechtse politieke partijen en het zakenleven. Zij zien liever geen bijkomend supranationaal beleidsniveau dat alleen maar geld zal kosten. Vakbonden en links willen dan wel weer een echte Europese suprastaat die herverdelend werkt en de machteloze nationale welvaartsstaat op een hoger niveau opnieuw kan uitbouwen. De iconen van beide strekkingen waren ongetwijfeld Jacques Delors met zijn pleidooi voor een sociale dimensie en voor Europees burgerschap, en Margaret Thatcher met haar pleidooi voor een Europese vrije markt zonder remmen, verbonden met de VS en met soevereine nationale staten.

Uiteindelijk heeft het intergouvernementalisme het pleit gewonnen ten nadele van het supranationalisme, vooral omdat de lidstaten geen bevoegdheden willen afstaan aan een Europese superstaat. De lidstaten hebben voldoende legitimiteit en politieke capaciteiten weten te behouden om de ontwikkeling van een gemeenschappelijk supranationaal beheer mogelijk te maken. Maar tegelijkertijd zijn ze de capaciteit kwijt om met hun macht de economie te beïnvloeden. Dit werkt verlamdend.

Gemeenschappelijke besluitvorming is perfect geschikt om handelsbarrières af te bouwen of om een gemeenschappelijke markt te creëren. Maar supranationale instituties, herverdelingsmechanismen en gemeenschappelijke sociale standaarden uitbouwen, vereist een supranationale staatsvorm met voldoende democratische legitimiteit. Beide ontbreken momenteel in Europa, al kun je in de euro of in de Europese Centrale Bank elementen van een superstaat zien.

Guido Nelissen

Industriebeleid ligt aan de grondslag van het Europees eenmakingsstreven.

”

Alle macht aan de politiek

Overheidsbeleid is nog steeds superieur aan marktmechanismen, die zelfs niet in staat zijn te voorzien in de elementaire behoeften van een groot deel

van de wereldbevolking. De markt die miljoenen individuele beslissingen moet ordenen, zorgt enkel voor kortetermijnevenwichten, maar is niet bij machte richting te geven aan collectieve problemen, aan maatschappelijke langetermijnontwikkelingen, aan processen die aan de marktwerking ontsnappen. Concurrentie dient dan ook teruggebracht tot haar oorspronkelijke rol van ordeningsmechanisme van individuele economische beslissingen van producenten en consumenten. Internationale marktmechanismen moeten dan ook voortdurend gereguleerd en bijgestuurd worden via spelregels, omkadering, strategische keuzen en solidariteitsmechanismen. Dit betekent de uitbouw van nationale en internationale instituties die de inzet sturen van productiefactoren als arbeid, kapitaal, technologie en natuur. Tegenover de economische globalisering dienen mondiale samenwerkingsverbanden uitgebouwd en politieke vormen van wereldgezag opgebouwd, dit alles ondersteund door veel sterkere democratische, internationale structuren. Dit veronderstelt onvermijdelijk een verdere overheveling van bevoegdheden naar supranationale niveaus (economieën coördineren, internationale concurrentiepositie waarborgen, structurele aanpassingen doorvoeren, nationale welvaartsstaten internationaliseren...) evenals een heroriëntering en democratisering van de huidige mondiale instellingen zoals het Internationaal Monetair Fonds en de Wereldbank, die na WO II, in een totaal andere context, opgericht werden. Enkel op

die manier kan gezocht worden naar een nieuwe invulling van de naoorlogse welvaartsstaat.

INDUSTRIEBELEID: GEKLEMD TUSSEN MARKT EN STAAT

Industriebeleid kan men omschrijven als het geheel van micro-economische instrumenten die een structurele impact hebben op het bedrijfsleven en op het economisch en regelgevend kader waarin ondernemingen moeten werken.

Hiertoe behoren regulerende instrumenten (handelsbeleid, technische standaarden en normen, vennootschapswetgeving) en financiële (belastingwetgeving, subsidiëring), naast maatregelen die de economische omgeving vorm geven (infrastructuur, opleiding, ruimtelijke ordening, onderzoek & ontwikkeling). Zelf voegen we er een sociale dimensie aan toe: het sociaal begeleiden van structurele aanpassingsprocessen (zowel op micro als op macroschaal).

Industriebeleid in één of andere vorm heeft altijd bestaan en zal ook blijven bestaan. Zelfs in de Verenigde Staten waar het onderwerp taboe is, is overheidstussenkomst ruim verspreid (via fiscale maatregelen, financiële steun, overheidsagentschappen zoals NASA, defensiebestellingen, protectionistische maatregelen als de *Buy American Act*).

In de economische theorie wordt marktfalen als verantwoording gegeven voor overheidsingrijpen in het economisch beslissingproces. Marktfalen vinden we bijvoorbeeld terug in misbruik van dominante economische posities.

Hierdoor wordt industriebeleid vaak geassocieerd met marktverstoring overheidsingrijpen, bescherming van de eigen industrie, protectionisme. En inderdaad, industriebeleid hangt nauw samen met de vraag hoeveel overheidsinmenging nodig of goed is voor de economie. In Europa keek men daar heel divers tegenaan.

In Frankrijk en Spanje is de overheid prominent aanwezig in de economische besluitvorming. Zij hebben een traditie inzake het fors ondersteunen van 'nationale kampioenen' (de eigen *multinationals* in spitssectoren) in hun

internationale concurrentiestrijd evenals inzake nationalisering (de laatste nationalisering golf in Europa dateert van 1981 toen in Frankrijk 'L'Union de la Gauche' aan de macht was onder leiding van Mitterrand). Italië is dan weer een land, gedomineerd door familiekapitaal maar dat tezelfdertijd

Guido Nelissen

Financiële transfers naar achtergebleven gebieden zijn een belangrijk instrument voor economische ontwikkeling.

”

zwaar in de politiek verankerd zit.

Het Verenigd Koninkrijk kende onder Thatcher een jarenlange doortastende dereguleringspolitiek en vergaande privatiseringen.

De Duitse industriële successen kwamen er zonder veel overheidsinmenging. Duitsland gaf wel enorme steun aan zijn traditionele sectoren in moeilijkheden. Maar zijn economisch succes was gestoeld op investeringen in menselijk kapitaal, wetenschappelijk onderzoek, infrastructuur. Het sociale model - gekenmerkt door vlotte relaties tussen vakbonden, overheden, financieel en industrieel kapitaal - heeft ongetwijfeld eveneens bijgedragen tot het doorgroeien van de Duitse industrie naar activiteiten van hoge toegevoegde waarde.

Het Scandinavisch model combineert dan weer een erg hoog beslag van de overheid op het BNP met een uiterst liberaal economisch

denken. Scandinavië is momenteel de beste leerling in de Europese klas, omdat het er het best in geslaagd is de juiste *mix* te vinden tussen economie, sociaal beleid en ecologie en omdat het zich volledig bekeerd heeft tot de kenniseconomie.

Veranderingen in de tijd

Maar niet enkel geografisch verschillen de klemtonen. Door de veranderingen in de economische omgeving evolueerde het industriebeleid ook drastisch in de tijd.

Was het nationale industriebeleid in de jaren '60 en '70 veeleer protectionistisch (handelsbelemmeringen), interventionistisch en marktversturend (via staatshulp, overheidsparticipaties en overheidsbestellingen voor bevoorrechte bedrijven),

dan is het in de loop der jaren steeds meer marktconform geworden. Onder invloed van globalisering en mondiale liberalisering zijn regeringen moeten overschakelen naar het zoeken van instrumenten die bijdragen tot het wereldwijde concurrentievermogen van de eigen industrie. Zelfs het Europees industrieel beleid was aanvankelijk gekenmerkt door interventionisme. Zo werd getracht de staalsector te rationaliseren met productiequota, importbeperkingen en minimumprijzen. En de wetenschapsprogramma's bevoordeelden steeds dezelfde Europese *multinationals* (in een poging om 'Europese kampioenen' te creëren - benadering die ondertussen verlaten is ten voordele van kaderprogramma's waarop alle bedrijven kunnen op intekenen en met een veel grotere betrokkenheid van KMO's).

Macro-economisch werd steeds meer afstand genomen van het keynesianisme (dat het

Europees economisch beleid zo kenmerkte in de naoorlogse periode) om plaats te maken voor een restrictief monetair beleid, economische liberalisering en meer nadruk op aanbodfactoren (flexibiliteit en deregulering). De Europese liberaliseringsgedachte (interne markt, economisch-monetaire unie) stond daarbij haaks op elke vorm van marktcorrigerend optreden ten voordele van de nationale industrie.

Ook het ineenstorten van de Sovjetunie heeft ongetwijfeld bijgedragen tot het drastisch terugschroeven van de rol van de overheid in de economie.

Guido Nelissen

De EU heeft het fiscaal beleid nooit beschouwd als een instrument van industrieel beleid.

”

Kortom, de markt heeft het actieve interventionistische industriebeleid verdrongen. In de loop der jaren was er rond industriebeleid ook een uiterst negatieve beeldvorming ontstaan.

Reden daarvoor was de associatie met het kunstmatig en met veel geld in leven houden van ten dode opgeschreven bedrijven en sectoren. Het industriebeleid was daarbij sterk gepolitiseerd, waardoor de overheidsmiddelen niet altijd ingezet werden daar waar het algemeen belang er het meest mee gediend was. Dat het ingeslapen Belgische holdingkapitalisme zijn verlieslatende bedrijven naar de overheid en de factuur naar de belastingbetaler doorschoof, zorgde eveneens voor veel ergernis.

De overgang naar een marktconform industriebeleid wordt getypeerd door:

- privatiseringen in plaats van overheidsparticipatie;
- horizontale maatregelen (die alle bedrijven op gelijke voet behandelen en gericht zijn op het algemene omgevingsklimaat) in plaats van verticale maatregelen (specifieke sectoren ondersteunen);
- evolutie van steun aan grote, volgroeide

ondernemingen naar meer steunverlening voor KMO's en starters;

- *pick the winners* (succesvolle bedrijven helpen groeien) in plaats van *protect the losers* (proces van desindustrialisering afremmen);
- ondersteunend optreden dan wel regulerend of controlerend of interventionistisch, ondermeer via planning;
- positieve aanpak (concurrentievermogen ondersteunen, structurele aanpassingen) in plaats van negatieve (structurele veranderingen afremmen, protectionisme);
- kennisontwikkeling in plaats van ondersteuning van traditionele sectoren;
- Europese regelgeving die de nationale wetten verdringt (wat geleid heeft tot convergentie van het beleid van de lidstaten) met daarin ingrediënten uit alle lidstaten: technologie (Frankrijk), opleiding en werkgelegenheid (Duitsland), dominantie concurrentieprincipe (Verenigd Koninkrijk).

Op die manier is een hybride model van industriebeleid gegroeid met de overheid als partner van de industrie veeleer dan als *Big Brother* die zelf alles beter weet. De opgestoken arm werd een uitgestoken hand. Daardoor is industriebeleid ook complexer geworden met vele lagen en enorme bevoegdheidsversplintering. Minder spectaculair ook met vele kleine maatregelen met relatief beperkte impact.

Het terugdringen van de rol van de overheid tot een marktconform omgevingsbeleid biedt evenwel weinig toekomstperspectief. Structurele veranderingen begeleiden en duurzame ontwikkeling stimuleren, vereist een voluntaristisch overheidsingrijpen. Een scenario waarin de onzichtbare hand van de markt gekoppeld wordt aan een onzichtbare overheid zal

de economische en maatschappelijke vooruitgang afremmen. In dat scenario is immers enkel plaats voor meer efficiëntie en lagere kosten. Het bedrijfsbeleid zal vooral gericht zijn op het perfectioneren van wat bestaat. Wil een samenleving echter de nieuwe maatschappelijke uitdagingen en behoeften (geconcentreerd rond sociale, ecologische en economische duurzaamheid) beantwoorden, dan is een meer voluntaristische aanpak noodzakelijk.

MOEIZAME GEBORTE VAN EUROPEES INDUSTRIEEL BELEID

Industriebeleid ligt aan de grondslag van het Europese eenmakingsstreven. De EU vindt immers zijn oorsprong in de EGKS (1951), die gericht was op het begeleiden van de noodzakelijke structurele aanpassingen in de staal- en steenkoolsector. Maar ook de EU ging zich

later al snel moeien met de industriële ontwikkelingen. Zo werd midden de jaren '60 een directoraat voor industrieel beleid opgericht (nu veelzeggend omgedoopt tot directoraat-generaal Onderneming). Er volgden speciale programma's voor de begeleiding van de afbouw van de scheepsbouw en de defensie-industrie. De rationalisatie van al deze sectoren werd gesubsidieerd (subsidies

werden echter enkel gedoogd als ze gekoppeld waren aan capaciteitsafbouw) en ondersteund door prijs- en productiecontrole. Via invoerquota werd de eigen industrie afgeschermd van buitenlandse concurrentie.

Toch vinden we in het Verdrag van Rome (1956) geen enkele verwijzing terug naar industrieel beleid, ondanks het belang dat de naoorlogse Europese regeringen hieraan hechtten.

Guido Nelissen

Dat het ingeslapen Belgische holding-kapitalisme zijn verlieslatende bedrijven naar de overheid en de factuur naar de belastingbetaler doorschoof, zorgde voor veel ergernis.

”

In de jaren '70 en '80 viel het Europese eenheidsstreven nagenoeg stil. De zware economische recessie deed de lidstaten teruggrijpen naar protectionistische, nationalistische reflexen (*beggar-my-neighbor*). Belangrijk was wel de opkomst van omvangrijke programma's voor onderzoek & ontwikkeling als Esprit, Brite en Race. Europa was namelijk in sneltempo terrein aan het verliezen in spitssectoren als elektronica, informatica en telecommunicatie, dit tegenover de Verenigde Staten, Japan en de opkomende Zuid-Oost-Aziatische 'tijgers'. Te laat evenwel, want de Europese handelsbalansen voor elektronica en informatica kleuren nog steeds dieprood.

Met het Witboek voor de creatie van de interne markt (1985) kwam er opnieuw beweging in het integratiestreven, dat uiteindelijk leidde tot de creatie van de economisch-monetaire unie en de invoering van de euro in 2002.

De eerste expliciete erkenning van de rol van de EU op het vlak van industriebeleid dateert van 1990. Onder impuls van commissaris Bangemann lanceerde de Commissie een mededeling die het industriebeleid trachtte te verzoenen met de oprichting van de eenheidsmarkt. Er werd komaf gemaakt met het oude beleid dat de traditionele 'schoorsteen'-sectoren afschermden van de buitenwereld. De klemtoon lag voortaan op het scheppen van een gunstig omgevingsklimaat (horizontaal, dit wil zeggen algemeen geldende maatregelen in plaats van specifieke sectorgerichte programma's). De industrie diende zich aan te passen aan de open omgeving waarin zij door de Eenheidsakte was terechtgekomen. De

accenten verschoven naar schaalvergroting, harmonisatie van technische normen, wetenschappelijk onderzoek in toekomstgerichte activiteiten, vrijmaking van overheidsmarkten en afgeschermden sectoren, afbouw van niet-tarifaire handelsbelemmeringen en sociale vrede. Kortom, het vrijemarktstreven op zich zou een voldoende katalysator zijn voor industriële vooruitgang, wat een zware breuklijn betekende met het nationale industriebeleid van de jaren '80. Dit laatste was overigens een van de betere voorbeelden van overheidsfalen in de naoorlogse periode: het tegen veel gemeenschapsgeld afremmen van uiteindelijk onvermijdbare structurele aanpassingen in probleemsectoren.

Het zo verguisde sectorbeleid verdween echter niet helemaal. We noteren mededelingen over sectoren als elektronica en informatica, biotechnologie, de maritieme sector, textiel en kleding en de automobielsector. De klem-

toon verschilde echter: structurele aanpassingen moesten voortaan gestimuleerd veeleer dan afgeremd worden.

Industrieel beleid werd pas officieel een bevoegdheid van de EU in het Verdrag van Maastricht (1992). Volgens art. 130 dient de EU de noodzakelijke voorwaarden voor een competitieve industrie te waarborgen. Het artikel eindigt met te zeggen

dat dit evenwel geen basis kan vormen voor de invoering van maatregelen die de concurrentie kunnen verstoren. Dit kelderde meteen de Franse hoop op een industrieel beleid als tegenwicht voor zijn alom dominerend mededingingsbeleid. Frankrijks 'nationale kampioenen' zoals Thomson, Bull, Renault... konden niet langer uit de staatsruif eten. Tevens werd

Guido Nelissen

De groeiende handel in diensten leidde tot een verschuiving in de klemtonen van het handelsbeleid: van afscherming van de goederenmarkten naar bescherming van de intellectuele eigendomsrechten.

”

bepaald dat het in eerste instantie de lidstaten zijn die het industrieel beleid voeren en dat de rol van de EU coördinerend is (subsidiariteitsprincipe).

In Maastricht werd ook art. 123 van het Verdrag van Rome herzien, in die zin dat de Gemeenschap voortaan ook de aanpassing van werknemers aan industriële veranderingen en aan wijzigingen in de productie-organisatie zal financieren, voornamelijk via beroepsopleiding. Deze vorm van bedrijfssubsidiëring wordt dus expliciet mogelijk gemaakt.

Delors' Witboek

In het begin van de jaren'90 werd Europa andermaal getroffen door een zware economische crisis. En de lidstaten probeerden andermaal met concurrerende devaluaties en sociaal en fiscaal opbod hun economische problemen uit te voeren. Bewust van het gevaar van desintegratie lanceerde Jacques Delors zijn Witboek voor meer groei en werkgelegenheid (1993). Het was een poging om de verbetering van het concurrentievermogen (aanbodbeleid) te verzoenen met keynesiaans overheidsingrijpen.

In 1994 werden trouwens in een nieuwe mededeling de principes van het Witboek vertaald naar het industriebeleid. Gepleit werd voor de verwezenlijking van trans-Europese netwerken als middel om de productiviteit van het bedrijfsleven te vergroten, voor het opwaarderen van de traditionele economische sectoren en voor het creëren van een kader voor groei in nieuwe sectoren als informatie, milieu, nieuwe materialen, alternatieve energie en telecommunicatie. Ten slotte werd zware nadruk gelegd op de immateriële factoren die het concurrentievermogen beïnvloeden: onderzoek en ont-

wikkeling, onderwijs en opleiding, kwaliteit en dienstverlening. De mededeling werd gevolgd door een actieprogramma gericht op:

- de promotie van immateriële investeringen (wetenschappelijk onderzoek, opleiding, kwaliteitsbeleid en nieuwe organisatievormen);
- de ondersteuning van industriële samenwerking tussen bedrijven (commercieel, technologisch, financieel);
- de ontwikkeling van nieuwe markten (gezondheid, milieu, biotechnologie, informatiemaatschappij, alternatieve energie, milieutechnologie);
- een moderne rol van de overheid (administratieve vereenvoudiging, meer efficiëntie). De begeleiding van industriële aanpassingen werd ook een overheidsopdracht (via de structuurfondsen);
- faire in plaats van vrije mededinging (nieuwe industrielanden met een pover sociaal klimaat die hun markten afschermden, werden met de vinger gewezen);
- een sectorbeleid dat binnen de bestaande horizontale maatregelen gestalte diende te krijgen en voornamelijk gericht moest worden op de opwaardering van traditionele sectoren.

Ondanks de diverse mededelingen is er van een gecoördineerd optreden (de bevoegdheden inzake industriebeleid zijn uitgesmeerd over een serie commissarissen) en van *follow-up* nooit sprake geweest.

Sedert 1994 was Europa overigens in de ban van de economisch-monetaire unie en de daaraan verbonden noodzaak om de macro-economische evenwichten te herstellen. Nu dat gebeurd is, merken we dat de EU naar nieuwe impulsen zoekt voor het integratiestreven. In 2000 werd de strategie van Lissabon gelanceerd die tegen 2010 van Europa de meest competitieve en dynamische

kennisindustrie ter wereld wil maken met daarbij volledige werkgelegenheid. Dit veronderstelt een jaarlijkse groei van 3% en zowat vijftien miljoen nieuwe jobs. Het weze duidelijk dat zonder een voluntaristische aanpak dit doel nooit zal gerealiseerd worden.

Vervolgens werd op de top van Göteborg (2001) gepleit voor een strategie van driedelige duurzame ontwikkeling (economisch, sociaal en ecologisch). En in Barcelona (2002) werd de doelstelling gelanceerd om de uitgaven voor onderzoek & ontwikkeling in de EU op te trekken tot 3% van het bruto binnenlands product (BBP) (de industrie zou moeten instaan voor 2/3 van de inspanning).

Om al deze beloften concreter te maken, lanceerde de Commissie in november 2003 andermaal een mededeling over industriebeleid.

VERLOREN DRAAD WEER OPGENOMEN

Met de nieuwe mededeling probeert de Commissie andermaal een visie op industriebeleid te ontwikkelen. Opnieuw wordt gezocht naar een meer systematische benadering van het industriebeleid. Het is trouwens geen toeval dat de mededeling er komt op een ogenblik dat Europa getroffen wordt door een zware jobcrisis.

De Commissie vond een nieuwe invulling van industriebeleid ook noodzakelijk, gelet op een aantal structurele evoluties zoals de voltooiing van de interne markt, de globalisering, de opkomst van bedrijfsnetwerken, de toenemende vervlechting tussen industrie en diensten, de uitbreiding van de EU naar het oosten, de opmars van informatie- en communicatietechnologieën (ICT) in alle sectoren van de economie en de maatschappelijke ver-

Guido Nelissen

Het vrije verkeer van kapitaal en goederen maakt nationale structuren zo goed als weerloos.

”

zuchtingen rond duurzame ontwikkeling.

De mededeling vertrekt van de sterkten en zwakten van de Europese industrie.

Tot de sterke punten horen de hoge scholingsgraad, de uitgebouwde infrastructuur, de hoge graad van sociale samenhang, een stabiel macro-economisch klimaat, de lange traditie van sociale dialoog, de hoge kwaliteit van de diensten van algemeen belang, de aandacht voor duurzame ontwikkeling, de sterke positie in de auto-, telecom- en luchtvaartsector.

Daarentegen scoort Europa zwak op volgende punten:

- productiviteit: in de tweede helft van de jaren '90 was de productiviteitsgroei in de Verenigde Staten merklijk hoger, voornamelijk als gevolg van een veel diepere penetratie van ICT;
- innovatiecapaciteit, gemeten aan indicatoren als patenten per inwoner, uitgaven voor onderzoek & ontwikkeling;
- *high-tech* sectoren als elektronica, ICT, biotechnologie, nanotechnologie;
- productiviteit en specialisatie in *low-tech* sectoren in Oost-Europa.

De Commissie schuift drie grote doelstellingen voor het industriebeleid naar voren.

Vooreerst wil ze innovatie, kennis en onderzoek bevorderen. Zijn daartoe van belang:

- de verwezenlijking van de Barcelona-doelstelling: 3% van het BBP investeren in onderzoek & ontwikkeling;
- de creatie van een Europese onderzoeksruimte (om een einde te maken aan de fragmentering van de nationale inspanningen inzake onderzoek & ontwikkeling);

- de inrichting van technologieplatforms;
- de stimulering van investeringen in immateriële vaste activa en menselijk kapitaal;
- de ondersteuning van innovatieve *clusters* en netwerken;
- de ontwikkeling van nieuwe domeinen als biotech, ICT en nanotechnologie.

Tevens wil ze het ondernemerschap aanmoedigen: betere toegang tot financiering en tot onderzoeksprogramma's, administratieve vereenvoudiging...

Tot slot wil ze ook een duurzame industriële productiestructuur bevorderen via een geïntegreerd productbeleid; een leefbare recycle-industrie; de ontwikkeling en verspreiding van zuivere technologieën, ondermeer via publiek-private samenwerking en de ontwikkeling van milieubeheerssystemen.

Om deze doelstellingen te bereiken, moeten volgens de Commissie zes zaken zondermeer gebeuren.

Ten eerste moet er aandacht zijn voor de randvoorwaarden. Dit veronderstelt:

- harmonisatie op het vlak van regelgeving inzake vennootschapsrecht, vennootschapsbelasting, complexe systemen van indirecte belastingen, intellectuele eigendom, consumentenbescherming..;
- efficiënter werkende instituties (handelsrechtbanken, octrooibureaus, standaardisatieorganen, concurrentieautoriteiten...) en economische regelgeving (productbeleid, conformiteitbeoordeling, normalisering);
- geïntegreerde financiële markten;
- liberalisering van de overheidsopdrachten.

Ten tweede moet er een meer systematische aanpak komen via de open coördinatiemethode, analyses en *scoreboards*, *benchmarking*, uitwisseling van beste praktijken, kwantitatieve doelstellingen.

Ten derde moeten de EU-beleidsterreinen die een impact hebben op het concurrentiever-

mogen beter geïntegreerd worden alsook gecoördineerd met het macro-economisch beleid.

Ten vierde dient het beleidsinstrumentarium aangepast aan de noden van de nieuwe lidstaten.

Ten vijfde dient gestreefd naar vormen van globaal bestuur (mededinging, handel, milieu, consumentenbescherming en arbeidsnormen).

Ten zesde dient de relevantie beklemtoond van een sectorbenadering (maar binnen een horizontaal instrumentarium).

De mededeling heeft alvast de verdienste dat ze een basis is om politiek en samenleving te mobiliseren rond industriebeleid. De vertaling naar actieprogramma's die bovendien uitgevoerd en opgevolgd worden, moet echter nog gebeuren. De mededeling is verder bijzonder karig over hoe de noodzakelijke structurele aanpassing van de Oost-Europese economieën begeleid moet worden. En de sociale dimensie van ingrijpende herstructureringsprocessen wordt eveneens verwaarloosd. Evenmin is duidelijk wie het werk zal doen en hoe de coördinatie zal verlopen (taak voor de nieuw opgerichte Competitiviteitsraad).

DE INDUSTRIELE KEUKEN... MAAR WAAR IS DE KOK?

De EU startte als een onvolmaakte douane-unie met het gemeenschappelijke buitentarief als belangrijkste bouwblok. Geleidelijk diepte de economische integratie verder uit en werd de liberalisering van markten verder doorgedreven. Tezelfdertijd ontstonden nieuwe instrumenten, reguleringen, stabilisatieprogramma's en coördinatiemechanismen waardoor het EU-beleid diep doordrong in de nationale soevereiniteit. Deregulering ging wel degelijk gepaard met nieuwe reguleringen waardoor nationale bevoegdheden aan

de lidstaten onttrokken werden (de transfer van bevoegdheden van de staat naar de markt was echter nog indrukwekkender).

Een centraal, gecoördineerd Europees industrieel beleid is er evenwel niet. Niettemin werden er in de loop van de EU-ontstaansgeschiedenis stelselmatig, maar los van elkaar, instrumenten terzake ontwikkeld met als gevolg dat het nationale industrieel beleid steeds verder ingekapseld werd in Europese regelgeving.

Concurrentiebeleid

Het mededingingsbeleid is ongetwijfeld één van de hoekstenen geweest van het Europees economisch integratiestreven. Al in het Spaak-rapport, dat de basis vormde voor het Verdrag van Rome, werd uitvoerig ingegaan op de noodzaak van het creëren van een gelijk speelveld voor alle bedrijven en van het beschermen van de consument tegenover economisch machtsmisbruik.

De instrumenten van het mededingingsbeleid zijn dan ook gericht tegen prijsafspraken, importquota, concurrentieverstorende overheidssteun, monopolievorming en dominante posities (ondermeer via meldingsprocedures voor fusies en overnames). Het concurrentiebeleid maakte een einde aan overdreven subsidies, goedkope leningen, schuldwijscheldingen en economisch niet verantwoorde kapitaalparticipaties ten gunste van bedrijven in moeilijkheden.

Het concurrentiebeleid staat dan ook haaks op het interventionistisch industriebeleid uit het verleden, maar in de nieuwe definitie van industriebeleid - als het instrumentarium gericht op het bevorderen van de concurrentiepositie en het ondersteunen van structure-

le veranderingen - zijn beide perfect verzoenbaar. Het concurrentiebeleid is daardoor onderdeel geworden van het industriebeleid.

HANDELSBELEID

Via het handelsbeleid trachten regeringen de eigen bedrijven een ruggensteuntje te geven om hun buitenlandse concurrenten te snel af te zijn. Invoertarieven en allerlei niet-tarifaire handelsbarrières (kwaliteitseisen of productnormen bijvoorbeeld) zijn er treffende illustraties van. Maar de opeenvolgende GATT/WHO-ronden hebben die wereldwijd drastisch afgebouwd. Om de wereldhandel te stimuleren, bestaan er bovendien internationale reguleringen inzake anti-dumpingbeleid en overdreven overheids subsidies.

Het Europese handelsbeleid bestaat voornamelijk uit: het vaststellen van een gemeenschappelijk buitentarief, anti-dumpingmaatregelen, anti-subsidiebeleid, het forceren van de toegang tot externe markten en het afsluiten van handelsakkoorden (met de landen rond de Middellandse Zee, met Oost-Europa en in het kader van de Lomé-conventie).

Een belangrijk instrument voor het bevorderen van de uitvoer zijn verder ongetwijfeld de exportkredietverzekeringen, die de handel naar risicodragende landen moeten stimuleren. Dit is nog grotendeels een nationale aangelegenheid (Europese coördinatie bestaat enkel voor de kortetermijnkredieten).

De crisis van de jaren '70 en '80 - waarbij Japan en sommige Aziatische landen zware marktaandelen verwierven in strategische sectoren als automobiel, staal, scheepsbouw, textiel en elektronica - zorgde in Europa voor een forse toename van anti-dumpingprocedures en onderhandelde invoerbepalingen.

Vanuit de vaststelling evenwel dat handelsprotectionisme niet volstond om de Europese industrie een nieuw elan te geven, werd van dit beleid geleidelijk aan afgestapt. De Europese industrie moest haar competitiviteit vooral herwinnen door de interne markt te creëren, die de efficiëntie zou verhogen (meer concurrentie) en tot schaalvoordelen zou leiden (als gevolg van fusieprocessen). In Europa ging de interne liberalisering (het creëren van de interne markt) dan ook gepaard met een zeer liberale benadering van het handelsbeleid (externe liberalisering). Dit in tegenstelling tot de Verenigde Staten waar protectionistische tendensen onderhuids steeds aanwezig blijven (zie het recente staalconflict met Europa). Het opengooien van de eigen markten moest daarbij als hefboom dienen om de toegang tot externe markten te forceren.

Het handelsbeleid is in de loop der jaren dan ook geleidelijk geëvolueerd van de afscherming van de thuishmarkt naar de verwerving van toegang tot vreemde, nieuwe markten. Ook dit weerspiegelt de economische globalisering: bedrijven moeten ondersteund worden in hun internationale expansie, zoniet dreigen ze de rol te moeten lossen. Het afschermen van de eigen thuishmarkt is trouwens ook contraproductief op een ogenblik dat ondernemingen steeds vaker onderdeel zijn van grote internationale netwerken. Protectionistische maatregelen tegen bepaalde buitenlandse bedrijven in zo'n netwerk kunnen uiteindelijk de eigen ondernemingen kwetsen.

Een andere evolutie is de groeiende handel in diensten (opkomst van kennisindustrieën), wat leidde tot een verschuiving in de klemto-

nen van het handelsbeleid: van afscherming van de goederenmarkten naar bescherming van de intellectuele eigendomsrechten. Niettemin blijft steeds de vraag naar *fair trade* (afscherming van de eigen markt voor invoer uit landen die minimale ecologische en sociale normen niet nakomen of hun eigen industrieën overmatig ondersteunen) als alternatief voor het onbeperkt blootstellen van de eigen bedrijven aan de wereldwijde concurrentie. In elk geval is de complexe relatie tussen handel, internationale mededinging, sociale standaarden en duurzame ontwikkeling een permanent debat waard.

Guido Nelissen

Een overheid kan niet herleid worden tot een instituut dat enkel maar de goede werking van de markt moet bevorderen.

”

Fiscale steun

Allerlei fiscale vrijstellingen (bijvoorbeeld voor investeringen) zijn een instrument dat vooral op lidstaatniveau gehanteerd wordt. De EU heeft het fiscaal beleid nooit beschouwd als een instrument van industrieel beleid. De EU wil vooral de fiscale basis veilig stellen (begrotingstekorten opvangen) en fiscaal opbod vermijden. Dit is ook de reden waarom een aantal al te gunstige belastingregimes moeten afgebouwd worden. Toch zijn tot op vandaag al te gunstige belastingverminderingen nog steeds niet geïntegreerd in het mededingingsbeleid (als vorm van concurrentievervalsende overheidssteun).

Overheidsbestellingen

Het vrijmaken van de overheidsmarkten en het toepassen van het concurrentieprincipe brengt mee dat sociale en industriële doelstellingen nauwelijks nog aan bod kunnen komen bij het toekennen van overheidsbestellingen. De jarenlange vertrouwensrelaties

tussen nationale overheden en nationale bedrijven brokkelt geleidelijk af. Ondernemingen kunnen niet langer een beroep doen op deze zekere afzetmarkten. Aan de aanbodzijde leidde het vrijmaken van de overheidsbestellingen tot schaalvergroting, fusies en concentraties.

Overheidsbestellingen als instrument van industrieel beleid zijn overigens heel wat minder belangrijk geworden, gelet op de privatisering van de nutsvoorzieningen (waar zich het gros van de bestellingen situeert).

Niets sluit echter uit dat overheidsbestellingen (mits eerbiediging van de Europese regels, dit wil zeggen mits respect van de regels van de vrije mededinging) gebruikt worden voor industriële doelstellingen (zichtbaarheid geven aan nieuwe producten of diensten, prototypen uittesten...).

Infrastructuur

Infrastructuur is enorm belangrijk voor de concurrentiepositie van een economie. Internationalisering vergroot de noodzaak tot grensoverschrijdende infrastructuurprojecten. Onder impuls van Commissaris Kinnock kwamen er in de jaren negentig programma's tot stand voor grote trans-Europese infrastructuurwerken. Door gebrek aan *follow-up* en budgettaire beperkingen (de lidstaten moesten de Maastricht-normen zien te halen) kwamen ze niet echt van de grond.

Bovendien is er de overgang naar de informatiesamenleving waarbij het vervoer van goederen vervangen wordt door het transport van bits. Dit veronderstelt de versnelde uitbouw van informatie- en communicatieinfrastructuur om de nieuwe economische

diensten (en de daaraan verbonden werkgelegenheid) te ondersteunen.

Om infrastructuur te financieren, kan een beroep gedaan worden op diverse Europese kanalen, zoals de Europese Bank voor Regionale Ontwikkeling, het Cohesiefonds (gericht op Ierland, Spanje, Portugal en Griekenland), Phare en Ispa (voor Centraal-Europa) en de Europese Investeringsbank.

Guido Nelissen

De EU kan beschouwd worden als een staatsvorm voor het internationaal economisch beheer van de globale markt.

”

Een recente trend bij infrastructuurwerken is dat zij steeds vaker verlopen via publiek-private samenwerkingsverbanden. Het betreft immers vaak groot-schalige en kostelijke infrastructuurprojecten waarin privé-investeerders niet geïnteresseerd zijn omwille van het risico en de

lange terugbetalingstermijn. En omdat het vaak gaat om publieke goederen waarin aspecten van algemeen belang aan bod moeten komen, is overheidsparticipatie wenselijk.

Wetenschapsbeleid

Bij het ontstaan van de EU werd al vrij snel duidelijk dat het ondersteunen van onderzoek & ontwikkeling in eerste instantie een Europese verantwoordelijkheid is. Het nationale technologiebeleid zorgde immers voor versplintering, verspilling en overlapping en het leverde geen schaalvoordelen op. In de jaren '80 ontstonden de eerste grote Europese programma's, voornamelijk in de elektronica.

Sindsdien zijn de budgetten voortdurend toegenomen. En in Barcelona werd afgesproken om tegen het einde van dit decennium de onderzoeksinspanningen (privé en publiek samen) op te voeren tot 3% van het BBP

(momenteel is dit 1,9%). Bedoeling is de achterstand ten opzichte van de Verenigde Staten en Japan weg te werken. Klemtonen hierbij zijn:

- een veel betere coördinatie van de nationale inspanningen via bijvoorbeeld het in het leven roepen van technologieplatforms;
- een veel efficiëntere ondersteuning door de overheid door bijvoorbeeld *centers of excellence* te creëren evenals meer internationale samenwerking en grootschalige initiatieven om de zichtbaarheid van de overheidsinspanningen te verhogen;
- meer overheidsmiddelen;
- het organiseren van technologieverspreiding;
- een betere omkadering: regels met betrekking tot eigendomsrechten, reglementering van productmarkten, regulering van financiële markten;
- het creëren van netwerken tussen private en publieke instellingen en bedrijven.

De belangrijkste determinant van de economische groei op lange termijn is niet langer kapitaal aangroei, maar wel investeringen in onderzoek & ontwikkeling, het opvoeren van de innovatiecapaciteit van bedrijven en het verspreiden van kennis en informatie. Daardoor groeit het wetenschapsbeleid uit tot de belangrijkste pijler van het industriebeleid.

Ondersteuning investeringen

In de loop der jaren is het subsidiëren van investeringen van grote bedrijven stelselmatig afgebouwd (tenzij in achtergebleven gebieden). De steunverlening is dan ook verschoven naar KMO's.

Het wereldwijd vrijmaken van de kapitaalsstromen maakt van het ondersteunen van bui-

tenlandse investeringen en het aantrekken van buitenlandse bedrijven (inwaartse investeringen) een belangrijk thema. De creatie van de economisch-monetaire unie en van de interne markt alsook de uitbreiding naar het oosten maakt dat Europa een magneet is voor overzeese bedrijven.

Beide zijn voornamelijk nationale aangelegenheden. Totnogtoe wordt hier geen Europees beleid gevoerd. Er is ook geen Europees kader voor investeringssteun voor het aantrekken van buitenlandse investeringen (subsidiariteitsprincipe). Het resultaat is vaak een zielig fiscaal en sociaal opbod tussen de lidstaten.

De EU heeft ongetwijfeld een opdracht in het indijken van dit opbod. En evenzeer zou hij nuttig werk kunnen leveren inzake het bevorderen van de markttoegang van Europese bedrijven in het buitenland (de Europese uitvoer is te sterk gericht op gevestigde markten en niet op opkomende markten in bijvoorbeeld Azië) en inzake het streven naar betere investeringsmogelijkheden overzee.

Ondernemingsbeleid

De Commissie tracht het privé-initiatief te ondersteunen via: stimulering van het ondernemerschap (Groenboek in 2002); impactanalyse van beleidsmaatregelen op het bedrijfsleven; administratieve vereenvoudiging - ondermeer harmonisering van de wetgeving (Europees ondernemingsstatuut); ondersteuning van KMO's via allerlei mogelijke vormen van dienstverlening; verbetering van de toegang tot de kapitaalmarkt (financiering van starters, ontwikkeling van de markt voor risicokapitaal, Europese waarborg op leningen, verbeteren van de toegang tot steun voor onderzoek & ontwikkeling); betere toegang tot informatietechnologieën, opleidingsprogramma's en overheidsbestellingen.

Het ondernemingsbeleid is in de loop der jaren geëvolueerd naar het ondersteunen van het economisch initiatief en het verbeteren van de randvoorwaarden voor het ondernemerschap. Ingrijpen in investeringsbeslissingen via sectorprogramma's en overheidshulp is er niet meer bij.

Sectorbeleid

Het sectorbeleid is geleidelijk aan sterk afgebouwd omdat het in zijn vroeger concept niet langer verenigbaar was met de principes van de interne markt. Sectorprogramma's zijn enkel nog mogelijk als ze niet concurrentieverstorend werken en dus ingepast zijn in een horizontaal beleidskader. Aldus begrepen is het sectorbeleid nooit helemaal weggeweest.

Zo noteren we in het recente verleden programma's met betrekking tot:

- een Europese strategie voor biotechnologie;
- de luchtvaartsector (Star 21);
- de ontwikkeling van een competitieve Europese defensie-industrie;
- de scheepsbouw: onderhandelingen in OESO en WHO over de afbouw van de staats-hulp buiten de EU, tijdelijke beschermingsmaatregelen voor de Europese werven;
- een Witboek over chemicaliën om een juiste balans te zoeken tussen sociale, economische en ecologische bekommernissen;
- de autosector: als onderdeel van een duurzame mobiliteit (emissies, veiligheid, congestie);
- het staal: via de EGKS (na het uitdoven van het EGKS-Verdrag zijn de bevoegdheden, in verzwakte vorm, overgedragen aan de EU);
- de informatietechnologieën: vooral als onderdeel van een veel bredere, horizontale benadering van de informatiesamenleving.

Door het vervagen van de grenzen tussen sectoren en tussen industrie en diensten, zal een vernieuwd sectorbeleid zich allicht veeleer richten op bepaalde technologieën die vaak sectoroverschrijdend zijn of op specifieke subsectoren.

Structuurbeleid

De Europese structuurfondsen hebben als doel (periode 2000-2006):

- doelstelling 1: steun aan regio's wier gemiddeld BNP lager is dan 75% van het Europees gemiddelde (Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling - EFRO);
- doelstelling 2: economische en sociale reconversie van regio's in structurele problemen (EFRO);
- doelstelling 3: ontwikkeling van menselijk kapitaal (Europees Sociaal Fonds).

Financiële transfers naar achtergebleven gebieden zijn een belangrijk instrument voor economische ontwikkeling. De toetreding van de nieuwe lidstaten uit Oost-Europa zal tot ingrijpende wijzigingen leiden in de financieringsstromen.

Het structuurbeleid is een belangrijk instrument van industriebeleid omdat het ondersteuning biedt voor technologietransfers, investeringssteun, de ontwikkeling van de informatiesamenleving, werkgelegenheidsinitiatieven, publiek-private samenwerkingsverbanden, industriële omschakeling.

Het afbouwen van overheidssteun aan ondernemingen in moeilijkheden doet ons pleiten voor meer inspanningen voor de sociale reconversie van door bedrijfssluitingen en herstructureringen getroffen werknemers (doelstelling 2).

Guido Nelissen

Een centraal gecoördineerd Europees industrieel beleid bestaat niet.

”

Aan alle vermelde beleidsdomeinen kan een serie andere terreinen toegevoegd worden die indirect (omdat ze andere doelstellingen nastreven) belangrijke consequenties inhouden voor het concurrentievermogen van de industrie (milieubeleid, beroepsopleiding, duurzame ontwikkeling, werkgelegenheidsbeleid, regionaal beleid).

Marktregulering

Het definiëren en standaardiseren van productnormen en het omkaderen van markten moet de consument meer doorzichtigheid en meer kwaliteit opleveren. Het is evenwel ook een instrument om markten te ontwikkelen en te organiseren. Dit is erg belangrijk bij de lancering van nieuwe producten en diensten. Zo zullen nieuwe informatiediensten slechts dan massaal doorbreken als er reguleringen komen voor het betalingsverkeer, de fiscaliteit, de digitale handtekeningen, de bescherming van de *privacy*, de geschillenregeling, de toegang tot netwerken, de intellectuele eigendom. Het is dan ook belangrijk dat regelgeving tijdig de technologische ontwikkelingen volgt (de snelle invoering van de mobilfoon was mogelijk dankzij een snelle standaardisering). Daartegenover mag product- en marktreglementering ook niet te vroeg komen omwille van het risico van een vroegtijdig afblokken van technologische vooruitgang.

BESLUIT

Globalisering en Europese eenmaking hebben zware gevolgen gehad voor de manier waarop de instrumenten voor industrieel beleid gehanteerd worden. De vrijmaking van de handelsstromen om de concurrentie te bevorderen, staat als beleidsoptie immers diametraal tegenover het door de overheid oriënteren van de goederen- en dienstenstromen. Toch neemt de belangstelling voor industriepolitiek opnieuw toe.

Europa heeft sinds 1985 zijn macro-economische huishouding in orde gebracht (realisatie van de interne markt, herstel van de grote macro-economische evenwichten, creatie van de economisch-monetaire unie). Er is nu nood aan nieuwe enthousiasmerende stappen in het economisch integratiestreven. Een industriebeleid, gericht op het mobiliseren van economie en samenleving rond een duurzame industrie met toekomst, zal ongetwijfeld deze rol kunnen vervullen. Kennis en technologie zullen daarbij centraal staan. En in plaats van structurele aanpassingen uit te stellen, zal het industriebeleid die moeten versterken. Wat meteen een sterke sociale component veronderstelt in dit industriebeleid. Dit betekent ook een strategisch overheidsbeleid dat de technologische ontwikkelingen en de industriële veranderingen tracht in te schatten, te begeleiden en te sturen.